

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ЗАСТОСУВАННЯ «ЗЕЛЕНОГО» ТАРИФУ В ЕНЕРГЕТИЦІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

LEGAL REGULATION OF APPLICATION OF “GREEN” TARIFF IN ENERGY OF UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

Гамбург І.А., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичний приватний університет

Гамбург С.Л., студент IV курсу
факультету підготовки кадрів для органів юстиції
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена визначенню особливостей правової регламентації застосування зеленого тарифу в енергетиці України, окресленню проблемних питань і формулюванню пропозицій щодо вдосконалення відповідного законодавства. Наголошено, що розвиток відновлюваної енергетики безпосередньо пов'язаний із застосуванням «зеленого» тарифу. Вперше визначення цього терміну у законодавстві з'явилося у ст. 1 Закону України «Про альтернативні джерела енергетики» від 20 лютого 2003 року.

Досліджено позитивні та негативні сторони існуючих наукових і нормативних визначень «зеленого» тарифу. Сформульовано власне визначення: «зелений» тариф – це спеціальна ціна, за якою закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики з альтернативних джерел енергії: сонячної, теплової, вітрової, гідроенергії, природної теплової (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії вироблена лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями). Запропоновано закріпити це визначення у чинному законодавстві для однотайного тлумачення та застосування.

Визначено, що серед проблем у сфері розвитку відновлюваної енергетики та застосування «зеленого» тарифу основною вважається постійна зміна законодавства щодо встановлення ставок «зеленого» тарифу, механізму стимулювання, строків запровадження нової моделі ринку електричної енергії, відповідальності об'єктів відновлюваної енергетики, що сприяє нестабільності у функціонуванні відновлюваної енергетики, погіршує інвестиційний клімат тощо.

Насамперед удосконалення потребують умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії з урахуванням інтересів національного виробника та інвесторів. Удосконалені норми мають бути закріплені в Законах України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року та «Про альтернативні джерела енергетики» від 20 січня 2003 року, Митному та Податковому кодексах України, в інших нормативно-правових актах. При встановленні та застосуванні «зеленого» тарифу має бути врахована необхідність постійного балансування, пов'язана зі специфікою застосування альтернативних джерел енергетики, коли сонячні станції неефективно працюють у похмурі дні, вітряки – у безвітряні тощо.

Ключові слова: «зелений» тариф, енергетика, альтернативні джерела, електрична енергія, законодавство.

The article is devoted to defining the peculiarities of the legal regulation of the application of the green tariff in the energy sector of Ukraine, outlining the problematic issues and formulating proposals for improving the relevant legislation. It is emphasized that the development of renewable energy is directly related to the application of the “green” tariff. For the first time the definition of this term in the legislation appeared in Art. 1 of the Law of Ukraine “On Alternative Energy Sources” of 20.02.2003.

The positive and negative aspects of the existing scientific and regulatory definitions of the “green” tariff are studied. Our own definition is formulated: “Green” tariff is a special price at which electricity is purchased, produced at electricity facilities from alternative energy sources: solar heat, wind, hydropower, natural heat (except for blast furnace and coke oven gases, and using hydropower – produced only by micro-, mini- and small hydroelectric power plants)”. It is proposed to enshrine it in the current legislation for unanimous interpretation and application.

It is determined that among the problems in the field of renewable energy development and application of “green” tariff the main is the constant change of legislation on setting “green” tariff rates, incentive mechanism, deadlines for introducing a new model of electricity market, responsibility of renewable energy facilities, etc., which contributes to instability in the functioning of renewable energy, worsens the investment climate, etc.

First of all, the conditions for supporting the production of electricity from alternative energy sources need to be improved, taking into account the interests of the national producer and investors. Improved norms should be enshrined in the laws of Ukraine “On the electricity market” of 13.04.2017 and “On alternative energy sources” of 20.02.2003, the Customs and Tax Codes of Ukraine, in other regulations. Also, when setting and applying a “green” tariff, the need for constant balancing should be taken into account, related to the specifics of using alternative energy sources, when solar stations do not work efficiently on cloudy days, windmills – on windless days, etc.

Key words: “green” tariff, energy, alternative sources, electricity, legislation.

Постановка проблеми. Запорукою політичної та економічної незалежності України здебільшого її енергетична незалежність, що актуалізує широке залучення великого потенціалу відновлюваних ресурсів. Це не менш важливо для покращення екологічної ситуації, оскільки серед іншого потенційними вигодами від розвитку відновлюваної енергетики є мінімальні (навіть нульові) викиди парникових газів в атмосферу.

Необхідною умовою розвитку цієї сфери є стабільність законодавства, що встановлює прозорі правила для ведення бізнесу, державні гарантії, засоби стимулювання вітчизняного виробника (економічно обґрунтовані рівні «зелених» тарифів, фінансова та оперативна стабільність енергетичної системи України, підтримка розвитку науки і технологій). Із прийняттям Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року [1]

певні кроки були зроблені, але залишаються проблемні питання (нестабільність умов ведення бізнесу, необхідність значних первинних капіталовкладень, високі кредитні ставки), які потребують вирішення на рівні законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фундаментальні дослідження проблемних питань правової регламентації застосування «зеленого» тарифу в енергетиці України відсутні. У засобах масової інформації та в мережі Інтернет тривають обговорення, дискусії, публікують коментарі народних депутатів, державних службовців, експертів з енергетичних питань, що слугувало джерельною базою для цього дослідження.

Метою дослідження є визначення особливостей правової регламентації застосування «зеленого» тарифу в енергетиці України, окреслення проблемних питань

і формулювання пропозицій щодо вдосконалення відповідного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Розвиток відновлюваної енергетики безпосередньо пов'язаний із застосуванням «зеленого» тарифу. Вперше визначення цього терміну в законодавстві з'явилося у ст. 1 Закону України «Про альтернативні джерела енергетики» від 20 лютого 2003 року: «зелений» тариф – спеціальний тариф, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, зокрема на введених в експлуатацію чергах будівництва електричних станцій (пускових комплексах), з альтернативних джерел енергії (а з використанням гідроенергії – лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями)» [2].

Потім у ст. 1 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 року з поправками від 2008 і 2012 років, що втратив чинність із прийняттям Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року, було закріплено майже аналогічне, але дещо відмінне визначення: «зелений» тариф – спеціальний тариф, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, у тому числі на введених в експлуатацію чергах будівництва електричних станцій (пускових комплексах), з альтернативних джерел енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблена лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями)» [3].

У новому законі таке визначення відсутнє, хоча в тексті більше сотні разів термін використовується при врегулюванні певних питань. Частина 2 ст. 1 містить бланкетну норму про те, що «інші терміни вживаються в цьому Законі у значеннях, наведених у Господарському, Цивільному кодексах України, Законах України «Про альтернативні джерела енергії», «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу», «Про захист економічної конкуренції» та інших законах України [1]. Тому цей термін потребує уточнення і закріплення в законодавстві.

Зелений тариф (в англійській мові – Feed-in tariff) – економічний механізм, спрямований на заохочення генерації електроенергії відновлюваною енергетикою. При цьому відновлювальна енергетика («поновна енергетика»; англ. renewable energy industry) – енергетична галузь, яка спеціалізується на отриманні та використанні енергії з відновлюваних джерел енергії. До відновлюваних джерел енергії належать періодичні або сталі потоки енергії, що розповсюджуються в природі і обмежені лише стабільністю Землі як космопланетарного елемента: променева енергія Сонця, вітер, гідроенергія, природна тепла енергія тощо [4].

Також зустрічаються такі визначення: «зелений» тариф – спеціальна ціна, за якою купується вироблена з відновлюваних джерел енергії гідроелектростанціями, сонячними, вітровими або біостанціями»; «зелений тариф» – це спеціальні фінансові умови, які дозволяють приватним домогосподарствам або підприємствам ставати учасниками національного енергоринку і не тільки споживати, але й продавати вироблену домашніми або промисловими сонячними електростанціями електрику в електромережу загального користування».

З урахуванням викладеного вище пропонується таке визначення: «зелений» тариф – це спеціальна ціна, за якою закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики з альтернативних джерел енергії: сонячної теплової, вітрової, гідроенергії, природної теплової (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблена лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями)». Таке визначення має бути закріплене у спеціальному законодавстві.

Серед проблем у сфері розвитку відновлюваної енергетики та застосування «зеленого» тарифу основною вважається

постійна зміна законодавства щодо встановлення ставок «зеленого» тарифу, механізму стимулювання, строків запровадження нової моделі ринку електричної енергії, відповідальності об'єктів відновлюваної енергетики, що сприяє нестабільності у функціонуванні відновлюваної енергетики, погіршує інвестиційний клімат тощо.

У 2009 році А. Клюєв (депутат Верховної Ради України, віце-прем'єр в уряді М. Азарова, секретар РНБО, голова Адміністрації Президента В. Януковича) пролобіював підвищений тариф для генерації з відновлюваних джерел енергії. Пояснюється це тим, що його група Activ Solar будувала сонячні електростанції, а завод напівпровідників був єдиним виробником полікремнію для сонячних панелей. Тому в Законі України «Про альтернативні джерела енергетики» було закладено так званий «місцевий складник», який гарантував зелений тариф тільки тим компаніям, які купували українське (читай, Клюєва) обладнання [2].

У 2015 році Верховна Рада України прийняла так звані «антиклюєвські» правки – скасувала обов'язковий «місцевий складник» та ввела єдину формулу розрахунку «зеленого» тарифу для всіх видів альтернативних джерел енергії. Високі тарифи спричинили бум у зеленій енергетиці: у 2017 році встановлена потужність відновлюваної енергетики в Україні зросла на 30%, у 2018 році – на 66%, у 2019 році – на 200%, тобто втричі. При цьому близько 80% зеленої енергетики в Україні припадає на сонячні станції, 17% – на вітряки, решта – на електростанції на біопаливі та біогазі (спалювання відходів рослинництва та тваринництва), геотермальні станції, а також малі гідроелектростанції.

За вимогами законодавства енергію, яка виробляється на сонячних і вітряних електростанціях, викуповує держава через підприємство «Гарантований покупець». У 2020 році через масовий запуск нових альтернативних енергопроектів за «зелену» енергію потрібно заплатити понад 50 млрд грн. Це майже в чотири рази більше, ніж ще два роки тому. Стільки грошей у підприємства (тобто, у держави) не знайшлося, тому останніми місяцями рівень розрахунків знизився до 4-5%. У результаті накопичилися гігантські борги (близько 17 млрд грн), а механізм їх погашення не прописаний у законодавстві.

Тому ще у квітні 2019 року був прийнятий проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» [5], який фактично припинив прив'язку до євро «зеленого» тарифу для приватних наземних сонячних станцій і майже повністю паралізував розвиток приватних сонячних електростанцій до кінця літа. Ця подія викликала великий резонанс і сприяла бурхливому обговоренню в засобах масової інформації та в мережі Інтернет [6]. Це отримало свій позитивний результат, і були прийняті правки, які повернули «зелений» тариф із прив'язкою до євро. Вже наприкінці 2019 року майже 22 тис. українських родин змогли почати заощаджувати на електроенергії, встановивши сонячні панелі [7].

У 2020 році парламент ухвалив «Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії», який зменшує «зелений» тариф і запроваджує нове поняття «зеленої металургії» [8]. Суть останніх змін полягає в тому, що частина металургійних підприємств буде купувати електричну енергію без цільової надбавки на відновлювану енергетику. Крім цього, держава зобов'язалася покривати 20% витрат на «зелений» тариф із Держбюджету. За словами фахівців, преференції отримують декілька металургійних підприємств (належать певним можновладцям), а іноземні інвестори будуть вимушені позитиватися до міжнародних арбітражів. Сумарно бюджету України зниження «зеле-

них» тарифів коштуватиме 3 млрд дол. у вигляді недоотриманого податку на прибуток і ще 4-5 млрд дол. пізніше – за рішеннями міжнародних арбітражів [9].

Цей проєкт закону став результатом компромісу між державою і виробниками (не всіма) зеленої електроенергії. 10 червня Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль, в.о. міністра енергетики Ольга Бушлавець підписали відповідний меморандум з Європейсько-українським енергетичним агентством та Українською вітроенергетичною асоціацією [10]. Виробники погодилися на зменшення тарифів, а держава зобов'язалася погасити заборгованість із «зеленого» тарифу до кінця 2021 року. При цьому термін дії «зеленого» тарифу депутати залишили без змін (до кінця 2029 року), але його розмір зменшується шляхом встановлення понижувальних коефіцієнтів [11].

Аналізуючи сучасні «правила гри» з «зеленою енергетикою» розуміємо, що, підписуючи меморандум з урядом, інвестори у відновлювану енергетику не відмовилися від свого права на звернення в інвестиційний арбітраж. Вони, безумовно, будуть це робити, маючи великий досвід і пріоритетність отримання прибутку у своїй діяльності. Тобто, свої втрати вони цілком можуть повернути, а заплатять за це українці, бо тариф для населення обов'язково піднімуть. Доти ж частково компенсувати «зелений» тариф будуть опосередковано – через податки.

Позитивним моментом вважаємо встановлення у вітчизняному законодавстві пільг і стимулювання для підприємств, які працюють у сфері використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, передбачених Митним і Податковим кодексами України [12]. Наприклад, звільняються від оподаткування опе-

рації із ввезення на митну територію України (п. 197.16. ст. 197 розд. V Податкового кодексу) устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії, енергозберігаючого обладнання і матеріалів, засобів вимірювання, контролю та управління витратами паливно-енергетичних ресурсів, обладнання та матеріалів для виробництва альтернативних видів палива або для виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії (п. 197.16. ст. 197 розд. V Податкового кодексу).

Проблемний фактор «зеленої енергетики» – необхідність постійного балансування. Якщо над сонячними станціями зберуться хмари, а вітряки зупиняться через штиль, енергосистема втратить частину потужностей, їх потрібно чимось замінювати. Для цього використовуються маневрові потужності, якими нині є теплові електростанції і гідроелектростанції (можна також використовувати газопоршневі станції та накопичувачі енергії – energy storage). Це має бути враховано при встановленні та застосуванні «зеленого» тарифу.

Висновки. Існуючі проблемні питання щодо правової регламентації застосування «зеленого» тарифу в енергетиці України потребують удосконалення відповідного законодавства, а саме: 1) слід закріпити запропоноване визначення «зеленого» тарифу для його однозначного тлумачення та застосування; 2) удосконалити умови підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії з урахуванням інтересів національного виробника та інвесторів; 3) при встановленні та застосуванні «зеленого» тарифу має бути врахована необхідність постійного балансування, пов'язана зі специфікою застосування альтернативних джерел енергетики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27-28. Ст. 312.
2. Про альтернативні джерела енергетики: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 24. Ст. 155.
3. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 1. Ст. 1.
4. Мхитарян Н.М. Энергетика нетрадиционных и возобновляемых источников. Опыт и перспективы. Киев: Наукова думка, 1999. 320 с.
5. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії. № 8449-д від 05.12.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65076.
6. «Зелёный» тариф 2019 в Украине. URL: <https://greenpowertalk.com.ua/threads/zelenyj-tarif-2019-v-ukraine.66/>.
7. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження в Україні (Держенергефективності). Офіційний сайт. URL: <http://saee.gov.ua/uk/news/3336>.
8. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії», який зменшує «зелений» тариф і запроваджує нове поняття «зеленої металургії». № 3658 від 15.06.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69138.
9. «Зелений» тариф «урізали». Що саме змінила Рада і кого це стосується. URL: <https://www.epravda.com.ua/publication/2020/07/21/663208/>.
10. Меморандум з Європейсько-українським енергетичним агентством та Українською вітроенергетичною асоціацією. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidpisav-memorandum-z-virobnikami-zelenoyi-elektroenergiji>.
11. Що таке «зелений» тариф і чому це стосується всіх. URL: https://lb.ua/economics/2020/07/22/462344_shcho_take_zeleniy_tarif_i_chomu_tse.html.
12. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI / *Відомості Верховної Ради України*. 2012. №№ 44-45, 46-47, 48. Ст. 112; Податковий кодекс України: Закон України від 10.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. №№ 13-14, 15-16, 17. Ст. 112.