

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 34:346.7:620.91

М. М. КУЗЬМІНА

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, Харків
marina19.83@list.ru
ORCID ID 0000-0002-4309-5287



СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ

У статті проведено аналіз загального та спеціального законодавства України у сфері відновлювальної енергетики. Систематизація законодавства надає можливість виявити прогалини та недоліки регулювання з метою його вдосконалення та підвищення ефективності.

Ключові слова: відновлювальна енергетика, альтернативні джерела енергії, систематизація законодавства, законодавство у сфері відновлювальної енергетики.

Постановка проблеми. Реформування та розвиток національного енергетичного ринку має відбуватися в розрізі розвитку відновлювальної енергетики, вдосконалення технологій переробки, залучення енергоефективних технологій як запоруки екологічної безпеки та розвитку зеленої економіки. Основою ефективної реалізації енергетичної політики держави повинна стати сучасна нормативно-правова база, яка забезпечує стабільність у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження у сфері альтернативної енергетики сьогодні проводяться зазвичай в економічному та технічному аспектах такими вченими, як Г. Г. Гелетуха, Т. А. Железна та інші.

В юридичній науці питання енергетики розглядають у своїх працях С. А. Свірко, А. П. Вершинін, С. Д. Білоцький та інші, але сфера альтернативної енергетики залишається недостатньо дослідженою.

Формулювання цілей. Метою статті є аналіз законодавства у сфері відновлювальної енергетики (ВДЕ) та виявлення недоліків для формування подальших шляхів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, законодавство у сфері відновлювальної енергетики можна поділити на дві великі групи: 1) загальне, спрямоване на регулювання ринку в цілому: стратегічні акти, а також регулюючі; 2) спеціальне, що стосується певних об'єктів чи відносин на ринку, наприклад, регулювання виробництва енергії з окремих джерел.

Розглянемо більш детально наявне законодавство за цими групами.

1. Загальне.

1.1. Стратегічні акти.

Конституція України містить положення щодо права громадян України на безпечне екологічне середовище.

Відповідно до Угоди про асоціацію України та ЄС (розд. V гл. 1 «Співробітництво у сфері енергетики, включаючи ядерну енергетику») співробітництво Сторін з енергетичних питань має бути спрямоване на підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку енергетичного сектору, подальшу інтеграцію енергетичних ринків шляхом зближення моделей організації ринку та участі в регіональному енергетичному співробітництві [1].

Україна як член Енергетичного Співтовариства має впровадити в дію закони, нормативно-правові та адміністративні положення, необхідні для виконання вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС від 23 квітня 2009 р. про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел. Україна взяла на себе зобов'язання до 2020 р. досягти рівня 11 % енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії в загальній структурі енергоспоживання країни. Енергетичною стратегією України на період до 2030 р. визначено, що передбачається збільшення частки відновлюваних джерел енергії у загальному балансі встановлених потужностей до рівня близько 20% до 2020 р. (завищена мета, враховуючи те, що сьогодні цей показник сягає трохи більше 1 %, а також стан розвитку економіки та політичну нестабільність).

У рамках досягнення поставленої мети, стимулювання розвитку відновлюваної енергетики та реалізації положень Директиви 2009/28/ЄС розроблено Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р., затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 жовтня

2014 р. № 902-р., а також Державну цільову економічну програму енергоефективності та розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, розроблену на 2010–2015 рр., продовжено постановою КМУ від 11 листопада 2015 р. № 929 на 2016 рік.

У цих документах передбачено вдосконалення законодавства та системи стандартизації у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива шляхом: розроблення технічних завдань та стандартів у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива; адаптації національного законодавства у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива до законодавства Європейського Союзу.

У цілому державна політика України у сфері відновлювальної енергетики сьогодні має декларативний характер, передусім через неузгодженість та недосконалість концепцій, стратегій, програм розвитку, що вирішують проблеми державного регулювання частково, а не комплексно, що унеможлиблює досягнення високих результатів.

Крім цього, недостатнім є регіональний розвиток проектів відновлювальної енергетики. Так, характерною особливістю розвитку ВДЕ у світі за останні роки є зростання ролі та активності адміністрацій міст, муніципалітетів та місцевих органів влади в просуванні проектів. Політику та різноманітні програми й інструменти підтримки ВДЕ застосовують сотні міст та селищ у світі, вони спрямовані на споживачів енергії через системи «зелених» закупівель та «зелених» сертифікатів, нормативів «зеленого будівництва». Так, в Іспанії 70 міст ввели вимоги щодо використання теплових сонячних колекторів у новому будівництві.

У рамках здійснення регіональної політики важливо розмежувати повноваження та відповідальність у сфері регулювання енергетичного сектору між державними виконавчими органами та органами місцевого самоврядування, у тому числі у сфері контролю за дотриманням законодавства в галузі навколишнього середовища. Регіональні енергетичні та енергозберігаючі програми повинні включати максимально ефективне використання природних ресурсів регіону, спеціальні засоби підтримки суб'єктів господарювання відновлювальної енергетики.

Таким чином, концепції, стратегії, програми розвитку, що виступають правовою формою реалізації енергетичної політики мають чітко відображати реальну ситуацію розвитку відносин, передбачати конкретні досяжні засоби реалізації у чітко встановлені терміни. Програми мають бути двох рівнів: загальнодержавного (національного) та регіонального.

Мета, поставлена в програмних документах, повинна мати логічне продовження у законодавстві, що в цілому буде складати господарсько-правову політику держави та механізм її реалізації.

Загальне законодавство у сфері відновлювальної енергетики складається із законів та інших нормативно-правових актів: «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР, «Про енергозбереження» від 1 липня 1994 р. № 74/94-ВР, «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 р. № 555-IV, «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» від 24 жовтня 2013 р. № 663-VII.

На наш погляд, Закон України «Про альтернативні джерела енергії» має бути центральним нормативно-правовим актом у цій сфері, містити основні положення щодо державного регулювання та стимулювання альтернативної енергетики, натомість він як і стратегічні акти має декларативний характер.

У рамках цієї статті більш детально розглянемо законодавство щодо державного регулювання альтернативної енергетики, що здійснюється з допомогою спеціальних засобів правового регулювання та стимулювання розвитку ринку, спрямованих на економічну та технічну інфраструктуру.

А. Стимулювання, встановлення «зеленого тарифу».

У Податковому і Митному кодексах України містяться положення, якими передбачається: зниження податку на землю для підприємств відновлюваної енергетики; звільнення від оподаткування: прибутку від основної діяльності компаній у сфері енергетики, які виробляють електроенергію з відновлюваних джерел; прибутку виробників біопалива, отриманого від продажу біопалива; прибутку підприємств, отриманого від діяльності з одночасного виробництва електричної і теплової енергії та/або виробництва теплової енергії з використанням біологічних видів палива; прибутку виробників техніки, обладнання та устаткування для виготовлення та реконструкції технічних і транспортних засобів, які споживають біологічні види палива; звільнення від обкладення податком на додану вартість операцій із ввезення на митну територію України устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії, обладнання і матеріалів для виробництва альтернативних видів палива або для виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії, а також звільнення від сплати ввізного мита зазначеного устаткування, обладнання і матеріалів.

Відповідно до Закону України «Про електроенергетику» державою встановлені гарантії суб'єктам відновлювальної енергетики: 1) «зелений» тариф для об'єктів електроенергетики, введених в експлуатацію до

31 грудня 2024 р., та приватних домогосподарств [2]; 2) стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії, що діє на дату введення в експлуатацію об'єктів; 3) закупівля електроенергії, не проданої за договорами безпосередньо споживачам або енергопостачальним компаніям, за встановленим «зеленим» тарифом з урахуванням надбавки до нього.

Правовою підставою застосування гарантій виступають документи: 1) сертифікат, що засвідчує відповідність закінченого будівництвом об'єкта проектній документації та підтверджує його готовність до експлуатації, або декларація про готовність об'єкта до експлуатації; 2) гарантія походження електричної енергії (електронний документ, що видається відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» на безоплатній основі на запит виробника електричної енергії) [3]; 3) сертифікат походження енергії (для застосування надбавки до «зеленого» тарифу за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва, що є фіксованою).

Б. Технічна інфраструктура.

Примірний договір про приєднання до електричних мереж установки з виробництва електричної енергії затверджується відповідно до Постанови НКДРЕ «Про затвердження Примірних договорів, які укладаються із суб'єктами господарювання, що виробляють електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії» від 11 жовтня 2012 р. № 1314. Проект договору про приєднання та технічні умови до нього готуються безоплатно. Приєднання об'єктів альтернативної енергетики — за рахунок замовника, але з можливістю повернення коштів шляхом встановлення «зеленого» тарифу та поворотної фінансової допомоги протягом 10 років. Ця процедура є досить довготривалою, тому інвестори змушені покривати всі витрати, в тому числі на будівництво ліній електропередачі, які є державною власністю, самостійно.

На наш погляд, необхідно спростити процедуру затвердження поворотної фінансової допомоги. Наприклад, враховуючи те, що електропередавальна організація готує проектну документацію для замовника, покласти на неї обов'язок визначення суми поворотної фінансової допомоги, що буде залежати від вартості проекту та затрат, необхідних для підключення, і відповідно до цього отримання автоматичної ліцензії від НКРЕ, скоротивши термін очікування та зменшивши участь замовника в цьому процесі. На рівні закону передбачити пільги для суб'єктів господарювання, що профінансували розвиток інфраструктури за власний рахунок, наприклад, більш високу ставку «зеленого тарифу» або зменшити термін повернення фінансової допомоги.

Це стало б хорошою мотивацією для іноземних і вітчизняних інвесторів розвивати інфраструктуру мереж.

Правове регулювання у сфері якості енергії та відносин між виробником та споживачем сьогодні здійснюється за допомогою: Закону «Про електроенергетику», Технічного регламенту з електромагнітної сумісності обладнання (ЕМС) з урахуванням положень Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС від 15 грудня 2004 р. № 2004/108/ЄС про наближення законів держав-членів щодо електромагнітної сумісності обладнання, стандартів до технічного регламенту з електромагнітної сумісності, а саме: ГОСТ 13109-9 «Электрическая энергия. Совместимость технических средств. Нормы качества электрической энергии в системах электроснабжения общего назначения».

В. Якість енергії в ЄС сьогодні визначається такими складовими:

1) нормалізація рівнів частоти і напруги в енергомережі, що залежить від постачальника. У країнах, де відповідні норми не встановлені правовими актами, вони визначаються договором між «Постачальником» та «Споживачем» електроенергії на підставі норм національних Мережевих кодексів та норм міжнародного стандарту про якість напруги EN 50160:2007;

2) електромагнітна сумісність обладнання, що залежить від споживача енергії. В ЄС дотримуються підходу, відповідно до якого повноцінне функціонування енергосистеми залежить не тільки від виробника енергії, але й від споживача. Відносини власника систем електропостачання та споживачів регулюються відповідними Технічними регламентами та стандартами. Стандарти можуть бути віднесені до двох основних груп: встановлюють допустимий рівень спотворень у мережі; встановлюють правила підключення до мережі обладнання, що спотворює. Відповідальність за якість енергії розподіляється між енергопостачальником та споживачем, між ними складаються партнерські відносини [4, с. 72–76]. Мережеві оператори розробляють Правила приєднання електроустановок до електричних мереж. Вони можуть бути складовою частиною Мережевого кодексу оператора (Польща, Великобританія), а можуть бути окремим документом (Німеччина).

Тобто між постачальником та споживачем встановлюються партнерські відносини.

Що стосується України, то відповідно до зазначеної вище схеми необхідним є: прийняття Кодексу електричних мереж; вдосконалення законодавства щодо встановлення та розмежування відповідальності суб'єктів електроенергетики та споживачів, тобто визначення, хто повинен відповідати за якість, а також чи можуть власник та споживач домовитися про це у дого-

ворі [5]. Необхідно також удосконалити Методику Міненерговугілля та НКРЕКУ щодо змішаної форми фінансування підключень (витрати за підключення несуть споживачі та включаються до тарифу на передачу електроенергії для обленерго).

Спеціальне законодавство (щодо певних об'єктів або відносин) можна класифікувати за об'єктом: сонячна, вітряна, біоенергетика, когенерація тощо.

У цілому спеціальне законодавство розроблене за такими напрямками:

1. Альтернативні види палива. Закон «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 р. № 1391-XIV, Постанова КМУ «Про порядок видачі свідоцтва про належність палива до альтернативного» від 5 жовтня 2004 р. № 1307, наказ Державного комітету України з енергозбереження «Про затвердження Порядку проведення експертизи для підтвердження належності палива до альтернативного» від 10 грудня 2004 р. № 183.

2. Когенерація. Закон України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» від 5 квітня 2005 р. № 2509-IV, «Про газ (метан) вугільних родовищ від 21 травня 2009 р. № 1392-VI, «Про затвердження Порядку проведення кваліфікації когенераційної установки» від 12 червня 2013 р. № 627, наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил приєднання когенераційних установок до теплових мереж від 24 липня 2009 р. № 223.

3. Біоенергетика. Концепція Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва використання біологічних видів палив, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2009 р. № 276-р. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива» від 21 травня 2009 р. № 1391-VI.

4. Вітроенергетика. Наказ Міністерства палива та енергетики «Про затвердження Правил приєднання вітроелектростанцій до електричних мереж» від 28 жовтня 2009 р. № 570.

5. Вироблення енергії приватними домогосподарствами. Регулювання здійснюється в рамках Закону України «Про електроенергетику». Виробництво електроенергії з енергії сонячного випромінювання та/або енергії вітру приватними домогосподарствами здійснюється без відповідної ліцензії. «Зелений» тариф на електричну енергію, вироблену генеруючими установками приватних домогосподарств, встановлюється єдиним для кожного виду альтернативного джерела енергії до 1 січня 2030 р.

Слід зазначити, що спеціальне законодавство в Україні недостатньо розвинуто. Якщо певні види ресурсів альтернативної енергетики визнані пріоритетними в Україні, то необхідний більш детальний розподіл за сферами з метою індивідуального регулювання шляхом прийняття спеціальних законів (наприклад, «Про сонячну енергетику», «Про вітроенергетику» тощо).

Висновки. Аналіз нормативно-правових актів у сфері відновлювальної енергетики показує, що законодавство в цій сфері сформовано нерівномірно, адже деякі питання не врегульовані зовсім, а деякі ключові нормативно-правові акти мають декларативний характер.

Так, Концепції, стратегії, що виступають правовою формою реалізації енергетичної політики, мають чітко відображати реальну ситуацію розвитку відносин, передбачати конкретні досяжні цілі та засоби реалізації у чітко встановлені терміни, а вони сьогодні часто мають декларативний характер. Програми розвитку мають бути загальнодержавного (національного) та регіонального рівнів.

Серед завдань розвитку нормативно-правової бази в сфері відновлювальної енергетики слід виділити необхідність: у рамках реалізації третього енергетичного пакету ЄС, прийняття Закону України «Про Національну комісію, що здійснює регулювання у сфері енергетики і комунальних послуг (НКРЕКП)», а також Закону «Про ринок електроенергії»; розширення положень Закону України «Про альтернативні джерела енергії» як базового закону у сфері альтернативної енергетики, що має бути центральним нормативно-правовим актом у цій сфері, а також містити основні положення щодо державного регулювання та стимулювання альтернативної енергетики з чіткими механізмами реалізації. Вдосконалення також потребує спеціальне законодавство щодо розвитку виробництва енергії з окремих видів відновлювальних джерел шляхом прийняття окремих нормативно-правових актів щодо регулювання певних джерел, враховуючи особливості виробництва енергії за кожним напрямом.

Необхідним є доопрацювання законодавства у сфері технічного забезпечення функціонування енергетичного ринку та ринку відновлювальної енергетики, а також приведення його до європейських стандартів, а саме спрощення процедури затвердження поворотної фінансової допомоги при підключенні об'єктів відновлювальної енергетики, прийняття Кодексу електричних мереж, вдосконалення законодавства в частині встановлення та розмежування відповідальності суб'єктів електроенергетики та споживачів, тобто визначення того, хто повинен відповідати за якість, а також можливості власника та споживача домовитися про це у договорі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Про затвердження Порядку встановлення, перегляду та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств [Електронний ресурс] : постанова НКДРЕ від 02.11.2012 р. № 1421. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1957-12>.
3. Про затвердження Порядку видачі, використання та припинення дії гарантії походження електричної енергії для суб'єктів господарювання, що виробляють електричну енергію з альтернативних джерел енергії [Електронний ресурс] : постанова Каб. Міністрів від 24 липня 2013 р. № 77. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771-2013-%D0%BF>.
4. Кузьміна М. Технічне регулювання у сфері альтернативної енергетики в умовах приєднання до ЄС / М. М. Кузьміна // Право та інновації. – 2015. – № 4 (12). – С. 72–78.
5. Правовые основы развития зеленой экономики в странах-членах организации черноморского экономического сотрудничества [Електронний ресурс] // Региональный обзор и диалог о системах и перспективах. – Режим доступу: <http://www.bsec-organization.org/aoc/enviroprotect/>.

REFERENCES

1. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhniymy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony. Retrieved from: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Pro zatverdzhennia Poriadku vstanovlennia, perehliadu ta prypynennia dii "zelenoho" taryfu na elektrychnu enerhiiu dlia subiektiv hospodarskoi diialnosti ta pryvatnykh domohospodarstv: Postanova NKDRE vid 02.11.2012 № 1421. Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1957-12>.
3. Pro zatverdzhennia Poriadku vydachi, vykorystannia ta prypynennia dii harantii pokhodzhennia elektrychnoi enerhii dlia subiektiv hospodariuvannia, shcho vyrobliaiut elektrychnu enerhiiu z alternatyvnykh dzherel enerhii: Postanova Kabinetu Ministriv vid 24 lypnia 2013 r. № 77 Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771-2013-%D0%BF>.
4. Kuzmina M. (2015) Tekhnichne rehuliuuvannia u sferi alternatyvnoi enerhetyky v umovakh pryiednannia do YeS. Pravo ta innovatsii. 4 (12).
5. Pravovye osnovy razvitiya zelenoj ehkonomiki v stranah-chlenah organizacii chernomorskogo ehkonomicheskogo sotrudnichestva. Regional'nyj obzor i dialog o sistemah i perspektivah. Retrieved from: <http://www.bsec-organization.org/aoc/enviroprotect/>.

Стаття надійшла до редакції 25.04.2016.

М. Н. КУЗЬМИНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

В статье проведен анализ общего и специального законодательства Украины в сфере возобновляемой энергетики. Систематизация законодательства позволяет выявить пробелы и недостатки регулирования с целью его совершенствования и повышения эффективности.

Ключевые слова: возобновляемая энергетика, альтернативные источники энергии, систематизация законодательства, законодательство в сфере возобновляемой энергетики.

M. M. KUZMINA

PhD, Associate Professor of the Economic Law Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv

SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION IN THE FIELD OF RENEWABLE ENERGY

Problem setting. Article is devoted to the analysis a modern legal framework as a basis for effective implementation of energy policy. Without its formation impossible to achieve considerable success.

Recent research and publications analysis. Research in the field of renewable energy today are usually carried out in the economic and technical aspects of such scientists as G. Geletukha, T. Zhelyezna and others. In legal doctrine consider energy issues in their works S. Svirkov (civil aspect of the regulation of energy), A. Vershinin, S. Bilotsky (international legal aspects of the regulation of renewable energy). Issues relating to the quality electrical energy investigates in his work A. Zharkin. Still, there are questions that need to be considered.

Paper objective. The objective of this article is to improve understanding of the legislation on renewable energy and identify gaps to form further ways to improve it.

Paper main body. Expanding the share of renewable energy in the electricity sector is one of the key pillars of the Ukraine energy transition. This share is to be increased from a current 1% to 11% by 2020. In order for this capacity to be added and used, renewable will have to be better integrated into the electricity markets. This is why we need the revision of the legislation, to render them more market-driven and allow for more competition.

Legislation on renewable energy can be divided into two groups: 1) General legislation, aimed at regulating the overall market: strategic acts and regulatory. The Renewable Energy

Sources Act Law about the National Commission on Energy and Renewable Energy Sources National Plan of Action are the key instrument that will enable Ukraine to meet strategic targets. The revision will deliver this transition to a system based on auctioning; 2) Special regard certain objects or relationships in the market, such as regulation of energy from separate sources.

Conclusions of the research. The revision of The Renewable Energy Sources Act, Law about the National Commission on Energy, Renewable Energy Sources National Plan of Action, legislation on the technical functioning of the market for renewable energy, Expansion and improvement of special legislation for the development of energy from certain types of renewable will deliver transition to a system based on auctioning and development of the Renewable Energy Sources Market in Ukraine.

Short Abstract for an article

Abstract. The article analyzes the general and special legislation of Ukraine in the field of renewable energy. Systematics legislation provides an opportunity to identify gaps and shortcomings of regulation in order to improve and increase efficiency.

Key words: renewable energy, alternative energy sources, adapting the legislation, legislation on renewable energy.