

*Дегтяр А. О., д.держ упр., проф., ХДАК,
Гончаренко М. В., к.держ.упр., доц., ХарРІ НАДУ*

НАПРЯМКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РЕФОРМУВАННЯ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ

З урахуванням світового досвіду обґрунтовано шляхи реформування оптового ринку електроенергії в Україні. Першочерговими напрямками визначено перехід до моделі двосторонніх контрактів з балансуючим ринком, приватизацію об'єктів енергетики, вдосконалення процедур ціно- та тарифоутворення.

Ключові слова: *електроенергетика, оптовий ринок електроенергії, енергоринок, ринкові механізми, приватизація, конкуренція.*

Taking into account the world experience ways to reform the wholesale electricity market in Ukraine are substantiated. The priority areas are defined, among them the transition to a model bilateral contracts with the balancing market, privatization of energy, improving procedures of prices and tariffs setting.

Keywords: *electricity, wholesale electricity market, the energy market, market mechanisms, privatization, competition.*

Постановка проблеми. Невід'ємним атрибутом ринкової економіки є існування конкуренції, яка забезпечує вибір найкращого товару і приводить до змагальності підприємців, що в кінцевому підсумку сприяє економічному і технологічному прогресу суспільства. Однак в економіці будь-якої країни монополістична організація притаманна окремим галузям економіки, які підлягають жорсткому контролю з боку спеціальних державних органів. Електроенергетика, яка є базовою галуззю національної економіки, підвалиною її структурних перетворень, найбільш яскраво демонструє проблеми функціонування природних монополій в Україні. Аналіз ситуації на ринку електричної енергії України, яка склалася на сьогоднішній день, показує, що існуюча модель ринку не змогла досягти ефективної конкуренції серед виробників та постачальників електроенергії та не забезпечила такого механізму ціноутворення, який би стимулював енергетичні компанії до покращення ефективності роботи та збільшення інвестицій в електроенергетичну галузь. З огляду на це, особливої актуальності набуває визначення пріоритетних напрямків реформування електроенергетики в Україні та розробка ефективних механізмів її державного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реформування електроенергетичної галузі та розробка дієвої державної політики у цій сфері є предметом досліджень низки вітчизняних науковців, а саме: С. Бедіна, І. Груби, Д. Дрожжина, В. Кальченка, Б. Слупського, О. Суходолі, Я. Шпака та

ін. Втім, напрямки державної політики у сфері реформування електроенергетичної галузі в Україні з урахуванням сучасної ситуації потребують уточнення.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування основних напрямків державної політики у сфері реформування електроенергетичної галузі в Україні.

Виклад основного матеріалу. Згідно із Законами України «Про електроенергетику» [6] та «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» [7], Енергетичної стратегії України на період до 2030 року [4], інших нормативно-правових актів в сфері електроенергетики до основних пріоритетів функціонування і розвитку об'єднаної енергетичної системи (далі – ОЕС) України відносяться:

– забезпечення енергетичної безпеки держави у звичайних умовах та в умовах надзвичайних ситуацій;

– створення передумов для повномасштабної інтеграції ОЕС України до об'єднання енергосистем країн ЄС;

– підвищення надійності та ефективності функціонування електроенергетичної галузі, подолання проблем енергозабезпечення дефіцитних регіонів держави.

У пошуках шляхів підвищення ефективності як енергетичної галузі, так і економіки країни в цілому, у світовій практиці використовувалися різні напрями реформування електроенергетики в більш конкурентну і ефективну галузь, зокрема за допомогою:

- приватизації (головним чином акціонування) підприємств електроенергетики;
- перебудови структури галузі;
- лібералізації або дерегулювання (ослаблення державного регулювання) [3].

Одним з найбільш дієвих інструментів підвищення ефективності роботи енергетичного сектора є створення ринків електричної енергії.

Існуючий оптовий ринок електричної енергії (ОРЕ) України базується на моделі єдиного (монопольного) державного оптового покупця (продавця) електричної енергії – єдиного оптового постачальника, яка на сьогодні блокує розвиток ринкових механізмів в ОРЕ.

Ю. Продан визначає, що до основних недоліків системи регулювання відносин в межах ОРЕ слід віднести:

- недостатню законодавчу урегульованість відносин між членами ОРЕ України;
- недосконалість системи договірних відносин щодо купівлі-продажу електричної енергії між учасниками ОРЕ;
- відсутність механізмів страхування платіжних ризиків в процесі купівлі-продажу електричної енергії;
- законодавча неврегульованість питань щодо меж адміністративного втручання в діяльність ОРЕ;

- невизначеність на законодавчому рівні організаційно-правових форм здійснення експорту-імпорту електроенергії [8].

Реорганізований ринок електроенергії України зрештою повинен включати такі основні сегменти:

- ринок прямих товарних поставок електричної енергії на основі двосторонніх договорів купівлі-продажу електричної енергії між виробниками електричної енергії (ТЕС, ТЕЦ, АЕС) і постачальниками та/або кінцевими споживачами (такі договори можуть укладатися як на біржі, так і на позабіржовому ринку);

- балансуєчий ринок (ринок відхилень факту від плану) електроенергії – механізм, який забезпечує задоволення фактичних потреб споживачів в електроенергії шляхом корегування у реальному часі обсягів, передбачених двосторонніми контрактами, і продажів на спот-ринку (аукціоні);

- ринок системних (допоміжних) послуг – послуги надаються учасниками оптового ринку на конкурентній основі для підтримки надійного, заданого рівня якості енергопостачання споживачів (комерційний облік електроенергії, моніторинг ринку й ін.) [2].

На початку реформування має бути створена автоматизована система диференційованого обліку електроенергії та обміну даними, яка дозволить у режимі реального часу відстежувати поставку кожної кіловат-години на території України, що відповідатиме міжнародним стандартам. Також повинна бути створена і впроваджена система всіх елементів балансуєчого механізму.

АЕС, ТЕС і ТЕЦ повинні мати право вільного й безперешкодного продажу електроенергії прямим чином як енергопостачальникам (обленерго), так і споживачам. Гідроелектростанції, які виробляють пікову енергію, прямо продавати її не зможуть, їхній товар має бути реалізованим на балансуєчому ринку, де постачальники і споживачі зможуть докуповувати енергію. Основний обсяг продукції повинен закуповуватися у виробників за довгостроковими (ф'ючерсними угодами). Електроенергія, яка не буде куплена, повинна прямувати також на балансуєчий ринок. Основними споживачами електроенергії балансуєчого ринку мають бути розподільні компанії – обленерго, через яких електроенергія поступатиме дрібному бізнесу і населенню. Механізм купівлі-продажу має реалізовуватися через Оператора ринку на підставі Договору ринку і відповідно Правилам ринку.

Основною метою ринку системних послуг має бути забезпечення можливості для учасників на комерційній ринковій основі одержувати справедливую платню за виконання додаткових технологічних дій, що забезпечують підтримку надійності або збільшують рівень якості енергопостачання.

Функції ОРЕ можуть бути розширені за рахунок утворення нових (крім зазначених вище) сегментів, таких як: ринок потужності генерації (аукціони на довгостроковий продаж потужності); ринок ф'ючерсних контрактів (страхування цінових ризиків); ринок торгівлі правами на передачу електроенергії (використання пропускнуої здатності електричних мереж).

Однією з необхідних умов лібералізації системи відносин та підвищення конкуренції на ринку електроенергії, за думкою фахівців та відповідно до світового досвіду, є проведення приватизації електроенергетичних підприємств.

Державне володіння електроенергетичними підприємствами є характерним для всіх країн світу. Роль уряду особливо поширена в підсистемах генерації і передавання електроенергії електричними мережами вищих класів напруги. Приватні інвестори найчастіше діють у секторі розподілу електроенергії. Разом з тим, у деяких країнах (США, Німеччина, Японія) досить поширені вертикально інтегровані енергокомпанії, що забезпечують реалізацію всіх функцій електроенергетичного виробництва, включаючи розподіл і збут електроенергії. Повністю приватизованою є електроенергетика Англії і Уельсу, переважно – Японії і Бельгії. У США у приватній власності знаходиться більше 70 % потужностей генерації і більше 75 % розподільних мереж. У Франції і Португалії, навпаки, більшість підприємств електроенергетики знаходяться у власності держави [11].

В Україні процес приватизації було розпочато з прийняттям Указу Президента України від 02.08.99 р. № 944 «Про деякі питання приватизації об'єктів електроенергетичного комплексу». Указом було затверджено перелік енергетичних компаній, пакети акцій яких підлягають закріпленню у державній власності та пропонуються для продажу за конкурсом, а також визначені вимоги під час конкурсного продажу державних пакетів акцій компаній. Зокрема, ним передбачалось:

- що покупцями пакетів акцій компаній можуть бути особи, які мають досвід управління об'єктами електроенергетичного комплексу та діяльності на ринку електроенергії і беруть зобов'язання щодо внесення інвестицій з метою забезпечення ефективної діяльності та розвитку компаній;
- переважний продаж контрольних пакетів акцій;
- здійснення продажу пакетів акцій компаній за конкурсом із залученням радника;
- умовами конкурсів, що затверджуються окремими рішеннями КМУ, можуть визначатися форми та механізми внесення інвестицій, зобов'язання держави щодо сприяння реструктуризації заборгованості компаній, тарифи на електричну енергію та послуги компаній, передача в управління переможцю конкурсу пакета акцій, закріпленого у державній власності, або його частини, а також інші умови [1].

Узагальнення досвіду процесів роздержавлення в електроенергетиці України дозволило виділити два етапи приватизації: перший (1997-1998 рр.) – роздрібний продаж пакетів акцій енергокомпаній, другий (з 2000 р.) – залучення стратегічних інвесторів. Аналіз умов приватизації свідчить про їх недосконалість, бо вони створюють умови для перетворення державної монополії на монополію приватну. Для забезпечення антимонопольних вимог із метою недопущення монополізації національного ринку розроблено пропозиції щодо обмеження пакетів акцій, які може придбати

один покупець. Запропоновано також наділити органи державного регулювання правом контролю за інвестиціями суб'єкта природної монополії в об'єкти, не пов'язані зі сферою їх діяльності, у розмірі, що перевищує 10% вартості чистих активів суб'єкта природної монополії. Такий підхід дав би змогу забезпечити ефективний державний контроль діяльності природних монопольних структур [9].

Досвід реструктуризаційних реформ електроенергетичного сектору країн центрально-східної Європи (в основному вони реалізовані протягом 90-х років ХХ ст.) доводить, що більшість з них йшли шляхом дезінтеграції електроенергетичних холдингів і приватизації (поетапної та досить тривалої) генеруючих і дистрибуційних компаній. Зокрема, під час приєднання до ЄС у Чехії були частково приватизовані 8 енергопостачальних компаній і головна генеруюча компанія "CEZ" (частка державної власності в її активах скоротилася до 68%). В Угорщині на той період провідна генеруюча компанія "MVM" на 99% перебувала під державним контролем (сьогодні в її власності – атомні електростанції), а у приватну власність (переважно німецьким і французьким компаніям) перейшли 6 регіональних енергопостачальних компаній, а також 6 з 8 найбільших ТЕС. У Польщі в ході євроінтеграційних реформ з лібералізації енергетичних ринків у приватну власність було передано 4 з 10 державних енергогенеруючих компаній (нині приватизуються ще 4); 9 з 21 державного об'єкта когенерації (ще 6 перебувають у процесі роздержавлення); 2 з 11 збільшених дистрибуційних енергетичних компаній. Масштабна приватизація сьогодні розгорнута в електроенергетиці Румунії. Уряд планує передати недержавним інвесторам ті з 8 регіональних енергопостачальних компаній, які досі не приватизовані (4 з них були куплені енергетичними концернами Італії, Німеччини та Чехії в 2004–2005 рр.). Водночас триває приватизація гідроелектростанцій і когенераційних установок Румунії, а після затвердження національної енергетичної стратегії країни заплановано передати у приватну власність окремі об'єкти теплової генерації. Румунський уряд очікує, що обсяг надходжень від приватизації електроенергетичних активів у нинішньому році сягне 4 млрд. євро [5].

При поновленні приватизаційних процесів в електроенергетиці держава повинна визначитися з тим, які компанії доцільно залишити в своїй власності для гарантії стабільності роботи електроенергетичного сектора, стратегії його розвитку, необхідного рівня енергобезпеки. Це, в першу чергу, мають бути базові потужності АЕС, регулюючі потужності ГЕС і ГАЕС, міждержавні та магістральні високовольтні лінії електропередач, а також деякі великі ТЕС.

Сьогодні ціни виробників на електричну енергію, що поставляється в ринок, і оптова ринкова ціна визначаються за Правилами оптового ринку. Відповідно до Правил ринку визначається погодинна ціна закупівлі електричної енергії, виробленої тепловими станціями, які працюють за ціновими заявками. При цьому тарифи на виробництво електричної енергії атомними

електростанціями, гідроелектростанціями та ТЕЦ встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП). Вартість електричної енергії, що закуповується на ОРЕ, визначається як середньозважена величина вартості електричної енергії теплових, атомних електростанцій, гідроелектростанцій, теплоелектроцентралей та інших суб'єктів підприємницької діяльності, які продають електричну енергію в ОРЕ. Оптова ринкова ціна електричної енергії формується на погодинній основі виходячи з платежів виробникам електричної енергії, імпортерам електричної енергії, підприємству, яке здійснює диспетчерське управління ОЕС та передачу електричної енергії магістральними і міждержавними електричними мережами, та іншим суб'єктам ринку, які мають право на отримання коштів відповідно до законодавства.

Після впровадження нової моделі ОРЕ основними відносинами купівлі-продажу електричної енергії будуть двосторонні договори між виробниками і постачальниками або споживачами. Об'єми електроенергії, визначені договорами, повинні реєструватися у Оператора ринку.

Основні фінансово-економічні принципи роботи повномасштабного ринку прямих договорів повинні ґрунтуватися на наступному:

- ціна купівлі-продажу електричної енергії за двосторонніми договорами визначається сторонами цих договорів, а ціна договорів, які укладаються на біржі, встановлюється за наслідками проведення торгів;

- ціна за усунення дисбалансу і розрахунок платежів визначаються на балансуєчому ринку, згідно з пропозиціями і заявками сторін за відповідними Правилами;

- всі суб'єкти, які купують і продають фізичні об'єми електроенергії мають брати участь у балансуєчому ринку, механізм купівлі-продажу електричної енергії реалізується через Оператора ринку;

- обов'язковою умовою роботи на балансуєчому ринку буде наявність у всіх учасників кредитного покриття – фінансової гарантії (авансові платежі, депозити, акредитиви, банківська гарантія тощо).

- підписання Договору балансуєчого ринку повинно бути однією з основних умов отримання ліцензії на здійснення підприємницької діяльності з виробництва і постачання електричної енергії;

- кошти, які надходять на рахунок Пулу за електричну енергію поточного споживання, розподіляються за алгоритмом, що затверджується членами Пулу та спрямовуються на забезпечення поточної діяльності компаній;

- кошти, що надходять на рахунок Пулу як повернення боргів енергоринку за минулі роки спрямовуються на викуп боргових зобов'язань генеруючих компаній;

- ціна пікової потужності за пропозицією Пулу генерації затверджується Комерційною адміністрацією ОРЕ та перевіряється НКРЕКП на відповідність розрахунків встановленим нормам та правилам [2].

В умовах повномасштабної конкуренції ціноутворення в сфері генера-

ції та збуту електроенергії втрачає те значення, яке воно має в умовах природної монополії, й ґрунтується на ринкових засадах в умовах вільної конкуренції. Отже, реформування системи тарифоутворення в електроенергетиці зумовлено цілим комплексом складних факторів і потребує розробки і впровадження зважених економічних механізмів для вирішення проблеми прибутковості суб'єктів господарювання та проблеми суспільних втрат внаслідок зростання цін на енергоносії.

Висновки. Реформування електроенергетичної галузі України передбачає поступовий перехід від діючої системи до моделі оптового ринку електричної енергії двосторонніх контрактів з балансуєчим ринком, яка найбільш широко застосовується у світі останнім часом. Основними напрямками змін повинно бути коригування організаційної структури та системи контрактів ОРЕ, удосконалення системи ціноутворення, перехід від адміністративного втручання на регулюючий контроль, удосконалення енергоринку зовнішніх взаємовідносин та удосконалення законодавчо-нормативної бази. Необхідно розпочати новий етап приватизації в галузі, передбачивши запровадження індивідуального підходу, на засадах чітко продуманої і прозорої політики із залученням стратегічних інвесторів та забезпеченням державних інтересів (кошти від приватизації, в першу чергу, мають бути спрямовані на оновлення основних фондів галузі, а не на наповнення бюджету).

У якості напрямку подальших наукових розвідок у цій сфері особливої актуальності набуває розробка нових механізмів інвестиційної діяльності в електроенергетичній галузі з урахуванням приватизації об'єктів, специфіки регулювання цін та тарифів, особливостей функціонування ОРЕ, а також орієнтації на підхід, за яким інвестиційна складова тарифу використовується цілеспрямовано як джерело окупності інвестиційних проектів.

Список використаних джерел

1. Гаврилюк О. Окремі нотатки щодо реформування електроенергетики / О. Гаврилюк // Економічна правда. – 14.01.2008 р.
2. Державне регулювання енергетики України: Біла книга. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України, 2006. – 36 с.
3. Енергетика: історія, сучасність і майбутнє / за ред. І. Плачкова. – Книга 5. Електроенергетика та охорона навколишнього середовища. Функціонування енергетики в сучасному світі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5/part-4/section-3>.
4. Енергетична стратегія України на період до 2030 року. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013р. № 1071-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1071-2013-%D1%80/para4#n4>.
5. Єрмілов С. Формування конкурентних енергоринків в Україні / С. Єрмілов [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

www.me.gov.ua/file/link/107824/file/UE10-2007_Er.pdf.

6. Закон України «Про електроенергетику» // Відомості Верховної Ради України від 23.01.1998 р. - 1998 р. - № 1. – Ст. 1.

7. Закон України «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 22. – Ст. 781.

8. Продан Ю. Загальні умови функціонування та перспективи розвитку оптового ринку електроенергії в Україні / Ю. Продан // Новини енергетики. – 2003. – №6. – С. 69–72.

9. Сагір В.Г. Державне регулювання природних монополій (на прикладі електроенергетики): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: Спец. 25.00.02 «Механізми державного управління»/ В.Г. Сагір. – Донецьк, 2005. – 21 с.

10. Суходоля О.М. Досвід реформування ринку електричної енергії в Україні / О.М. Суходоля // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 1 (30). – С. 59–68.

11. Шевцов А. Ринок електроенергії в Україні: проблеми вдосконалення / А. Шевцов, М. Земляний, В. Вербинський // Аналітичні матеріали. – Регіональний філіал НІСД у м. Дніпропетровську, 2006.