

### Шановний Германе Валерійовичу!

Цим листом Громадська спілка «Розумні електромережі України» (надалі – Громадська спілка), яка є об'єднанням юридичних осіб, що здійснюють діяльність у сфері розподілу електричної енергії, висловлює Вам свою глибоку повагу, та звертається до Міністерства енергетики України з приводу наступного.

На виконання рішення Ради Національної безпеки та оборони від 30 липня "Про заходи щодо нейтралізації загроз в енергетичній сфері", введеного у дію указом Президента, Міністерством енергетики розроблено та опубліковано для консультацій з громадськістю попередній текст проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» щодо введення тимчасової адміністрації у разі загрози порушення безпеки постачання електричної енергії».

Громадська спілка детально проаналізувала текст потенційного законопроєкту і дійшла висновку про потребу його переосмислення або суттєвого доопрацювання з огляду на такі застереження (далі – постатейно):

#### Зауваження та пропозиції до частини 9 статті 16

Цією статтею пропонується введення тимчасової адміністрації (надалі - ТА) в порядку та на умовах, визначених цим Законом у наступних випадках:

- загрози порушення учасниками ринку безпеки постачання електричної енергії, критерії/види яких визначено Правилами про безпеку постачання електричної енергії;
- порушення учасниками ринку, які є суб'єктами природних монополій, ліцензійних вимог провадження господарської діяльності.

У свою чергу, діючі Правила про безпеку постачання електричної енергії, затверджені наказом Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 27 серпня 2018 року № 448, вже визначають як критерії безпеки постачання, так і процедури пов'язані із здійсненням моніторингу та вжиття заходів реагування з боку держави.

Відповідно до Правил, є 5 **видів порушень безпеки** постачання електричної енергії, серед яких:

1) відключення та/або пошкодження електроустановок, у тому числі внаслідок дії третіх осіб, що призвели до порушення режиму допустимих перетоків магістральними та міждержавними електричними мережами, перевантаження елементів електричних мереж тощо, які можуть призвести або призвели до обмеження споживання електричної енергії;

2) критичний стан забезпечення паливом, зокрема зниження рівня запасів палива нижче затверджених Міненерго обсягів резервів відповідного палива для певних типів електростанцій;

3) зниження обсягів наявних резервів генеруючих потужностей об'єднаної енергетичної системи України (далі - ОЕС України) нижче рівня, який забезпечує дотримання меж операційної безпеки;

4) втрата роботоздатності та/або несанкціоноване втручання в інформаційно-технологічну систему управління ОЕС України, телекомунікаційні мережі й канали зв'язку, пристрої автоматики і захисту, програмно-апаратний комплекс ринку електричної енергії тощо;

5) призупинення роботи ринку електричної енергії в цілому або окремих його сегментів через позаштатні ситуації.

Розділом VI Порядку передбачено визначення **превентивних заходів** Міненерго за результатами оцінювання ризиків та/або на підставі звіту про результати моніторингу безпеки постачання електричної енергії, які треба здійснити протягом наступного календарного року, та пріоритетність їх виконання з урахуванням оцінювання ймовірності виникнення ризиків відповідно до масштабу їхнього впливу на безпеку постачання електричної енергії.

Превентивні заходи вживаються для уникнення порушень безпеки постачання електричної енергії, зниження ймовірності їхнього настання за вірогідними сценаріями, а також мінімізації негативних наслідків у разі порушення безпеки постачання електричної енергії.

Превентивні заходи мають визначати *обов'язки учасників ринку та строки виконання*, базуватися на ринкових засадах з урахуванням їхньої ефективності для функціонування ринку електричної енергії, впливу на довкілля та споживачів, а також *не створювати надмірного тягара для учасників ринку* та мінімізувати негативні наслідки для функціонування ринку електричної енергії.

Превентивні заходи мають бути визначені в часі та *застосовуватися до учасників ринку мірою, необхідною для подолання наслідків такої ситуації*.

Розділом VII регулюється **вжиття** у разі порушення безпеки постачання електричної енергії відповідних до виду порушень **заходів для усунення таких порушень** та подолання їхніх наслідків на підставі спільного рішення Міненерго, Регулятора та оператора системи передачі.

До таких заходів належать:

1) рішення про пріоритетність для диспетчеризації встановлених генеруючих потужностей, що використовують первинні джерела енергії, видобуті в Україні;

2) ініціювання покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку;

3) зміна режимів (графіків) роботи енергоємних підприємств, зокрема зменшення навантаження;

4) рішення про перехід на резервні види палива для певних типів електростанцій;

5) застосування графіків обмеження споживання електричної енергії та потужності, аварійного відключення споживачів;

6) обмеження експорту/імпорту електричної енергії та експорту первинних енергоресурсів;

7) звернення Міненерго до урядів інших країн для отримання зовнішньої допомоги для подолання порушень безпеки постачання електричної енергії та їхніх наслідків.

Для подолання **надзвичайної ситуації в ОЕС України** оператор системи передачі спільно із задіяними учасниками ринку здійснює заходи, передбачені планом відновлення роботи ОЕС України після системної аварії.

Задіяні учасники ринку мають виконувати місцеві плани дій та/або об'єктові інструкції, розроблені на підставі затвердженого оператором системи передачі плану відновлення роботи ОЕС України після системної аварії.

У разі порушення безпеки постачання електричної енергії **заходи можуть вживатися на період, що не перевищує один місяць**. Міненерго має право ухвалити рішення про **продовження строку дії** відповідних заходів, але не більш **як на один місяць**. Рішення про продовження строку дії відповідних заходів ухвалюються до завершення періоду, на який вжито заходів.

Надзвичайна ситуація в об'єднаній енергетичній системі України - ситуація, за якої виникає загроза порушення режиму роботи об'єднаної енергетичної системи України або її окремих частин, зокрема, внаслідок дефіциту електричної енергії та/або потужності, зниження частоти нижче гранично допустимих меж, порушення режиму допустимих перетоків і перевантаження мережевих елементів, зниження напруги в контрольних точках енергосистеми до аварійного рівня (п.1 ст. 1 Закону «Про ринок електричної енергії»).

Таким чином, Правилами передбачається порядок проведення моніторингу та встановлений чіткий порядок дії Міненерго, НКРЕКП, ОСР у разі виникнення ризиків чи порушення безпеки постачання електроенергії.

**Водночас, у п. 9 ст. 16 проекту закону не конкретизовано у яких саме випадках передбачається введення тимчасової адміністрації**, що не відповідає принципу правової визначеності та призведе до довільного тлумачення підстав введення тимчасової адміністрації.

Відтак, щонайменше пропонуємо підставою для введення ТА визначити саме **факт безпосереднього порушення** безпеки постачання, який несе загрозу енергетичній безпеці енергосистеми країни в цілому, або окремого регіону (формулювання положення у додатку до листа).

**Щодо підстави запровадження тимчасової адміністрації під час виявлення порушення ліцензійних умов суб'єктами природних монополій**

Відповідно до законів України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг розглядає порушення ліцензійних умов та застосовує відповідальність за них згідно Порядку контролю за дотриманням ліцензіатами, що провадять діяльність у сферах та ліцензійних умов, затверджених НКРЕКП від 14.06.2018 № 428.

Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з розподілу електричної енергії, затвердженою постановою НКРЕКП № 1470 від 27.12.2017 року, визначено широкий перелік вимог щодо функціонування ОСР, контроль за виконанням яких законодавчо закріплено за НКРЕКП.

У разі включення порушення ліцензійних умов до переліку підстав для введення ТА з боку Міненерго та КМУ, виникне дублювання контролюючих функцій та застосування різними органами санкцій за порушення одних і тих самих порушень, що суперечить ч.7 ст.77 Закону «Про ринок електричної енергії» - за одне правопорушення на ринку електричної енергії може застосовуватись лише один вид санкцій або штраф разом із зупиненням дії ліцензії.

Крім того, відповідно до запропонованої редакції ч. 9 ст.16, будь-яке порушення вказаних ліцензійних умов (навіть ненадання будь-якої частини інформації або звітності для моніторингу) може стати підставою для введення ТА, що створює корупційні ризики та може бути підставою для маніпуляцій з боку державних органів.

З огляду на зазначене пропонуємо виключити із підстав для введення ТА порушення ліцензійних умов, оскільки контроль за дотриманням Ліцензійних умов здійснюється НКРЕКП на постійні основі відповідно до діючого законодавства.

### **Зауваження та пропозиції до статті 16<sup>1</sup>**

Запропонований механізм «шляхом передачі управління активами учасників ринку та/або їх корпоративними правами, акціями (далі – активи) в управління» порушує Конституцію та ряд законів, оскільки передача управління корпоративними правами та акціями є протиправним втручанням в право власності, яке передбачає повноваження володіння користування і розпорядження належним власнику об'єктами (ст. 317 Цивільного кодексу України), а також порушенням ч.8 ст.319 ЦКУ, яка гарантує, що держава не втручається у здійснення власником права власності і ст.41 Конституції України, яка гарантує, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, право приватної власності є непорушним.

Закон України «Про депозитарну систему України» передбачає, що облік цінних паперів, прав на цінні папери та їх обмежень на рахунках у цінних паперах (далі – депозитарний облік) здійснюється в системі депозитарного обліку цінних паперів. Таким чином, зазначений механізм суперечить також законодавству, яке регулює депозитарний облік прав на цінні папери, оскільки цінні папери передаються на певний строк, але при цьому право на участь в щорічних зборах за акціонерами зберігається. Фактично вводиться механізм «паралельного власника», який вирішує питання діяльності акціонерного товариства без участі законних власників.

Стаття 10 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» визначає, що відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, використовуються для ідентифікації юридичної особи або її відокремленого підрозділу, у тому числі під час провадження ними господарської діяльності та відкриття рахунків у банках та інших фінансових установах.

Директива 2009/72/ЄС про спільні правила внутрішнього ринку електричної енергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС в пункті(46) преамбули містить наступне: «Дотримання вимог державного обслуговування є визначальною вимогою даної Директиви, і дуже важливо, щоб загальні мінімальні стандарти, яких дотримуються країни-члени ЄС, були перераховані в даній Директиві, яка приймає до уваги цілі захисту споживачів, безпеку

постачання, захист навколишнього середовища та еквівалентний рівень конкуренції у всіх країнах-членах ЄС. Потрібно, щоб вимоги державних служб могли інтерпретуватися в масштабі країни, беручи до уваги національні обставини та керуючись дотриманням законів Європейського економічного співтовариства».

Слід звернути увагу і застосувати положення Директиви 2009/72/ЄС про спільні правила внутрішнього ринку електричної енергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС, зокрема ст.42, якою передбачено, що у випадку непередбачуваної кризи на ринку електроенергії, або у випадку загрози фізичної безпеки осіб, комплексів або установок, або цілісності мережі, країни-члени ЄС можуть тимчасово приймати необхідні захисні заходи. Такі заходи повинні мінімально порушувати роботу внутрішнього ринку і не повинні перевищувати обсяг, необхідний для усунення непередбачуваних труднощів.

Зацікавлена країна-член ЄС повинна негайно повідомити про застосування даних заходів іншою країною-членом ЄС і Комісії, яка може прийняти рішення про те, що зацікавлена країна-член ЄС повинна змінити або скасувати ці заходи, якщо вони порушують конкуренцію і негативно впливають на торгівлю способом, що протирічить спільним інтересам. Крім цього, відповідно до ч.2 ст.3 зазначеної Директиви 2009/72/ЄС країни-члени ЄС можуть покласти на підприємства, які працюють в електроенергетичному секторі і які надають послуги загальноекономічного значення, зобов'язання з обслуговування населення, які можуть зокрема стосуватися безпеки, включаючи безпеку постачання. Однак, як встановлює Директива, такі обов'язки повинні бути чітко описані, повинні бути прозорими, недискримінаційними, доказовими.

Застосування такого механізму «як забезпечення можливості введення ТА у разі загрози порушення БПЕЕ», в тому вигляді, що передбачається проектом Закону, **не відповідають і вищенаведеним положенням Директиви 2009/72/ЄС.**

Окремо варто відзначити потребу повторної підготовки супровідних документів до даного законопроекту через їх недостатню якість та очевидний формальний підхід до підготовки, адже аналіз регуляторного впливу передбачає лише нульову альтернативу (якщо нічого не робити) і натомість не пропонує інших шляхів законодавчого врегулювання питання запровадження ТА. Також виникає сумнів у викладеному в п.7 Пояснювальної записки: «...у проекті відсутні положення, які стосуються прав і свобод, гарантованих Конвенцією..., ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації...».

Даний законопроект у такій редакції гарантовано не отримає позитивний висновок Комітету ВРУ з питань антикорупційної політики, адже участь єдиного «центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному комплексі» практично на всіх етапах ініціювання застосування заходу, введення ТА, консультації та рекомендації щодо ТА, контроль та перевірка ТА, погодження плати та витрат ТА і т.п., містить суттєві корупційні ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Отже на даному етапі текст проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» щодо введення тимчасової адміністрації у разі загрози порушення безпеки постачання електричної енергії»:

- порушує статті 8, 9, 13, 22, 41 Конституції України, а особливо в частині перешкоджання з боку держави у безперешкодному використанню приватної власності, що також є порушенням Протоколу 1 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод;
- не узгоджується із правовими основами, на яких ґрунтується Закон України «Про ринок електричної енергії», серед яких не лише акти національного законодавства, але й ті, що спрямовані на імплементацію актів законодавства Енергетичного Співтовариства у сфері енергетики, а саме: Директиви 2009/72/ЄС про спільні правила внутрішнього ринку електричної енергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС, Регламенту (ЄС) 714/2009 про умови доступу до мережі транскордонного обміну електроенергією та скасування Регламенту (ЄС) 1228/2003, Директиви 2005/89/ЄС про заходи для забезпечення безпеки інвестування до системи електропостачання та інфраструктури на виконання зобов'язань України за Договором про заснування Енергетичного Співтовариства та Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони;
- створює колізії, пов'язані із дублюванням функцій органів державної влади та фактичним усуненням окремих органів від здійснення законного впливу на суб'єктів господарювання в межах їх обов'язків (Антимонопольний комітет у випадку «вимушеної» концентрації; НКЦПФР у сфері дотримання акціонерними товариствами умов депозитарного обліку;

З огляду на зазначене, звертаємось до Міністерства енергетики України врахувати наведені нами застереження та продовжити доопрацювання тексту цього законопроєкту. У свою чергу, громадська спілка висловлює готовність надати Міністерству експертну підтримку на будь-якому етапі обговорення тексту потенційного законопроєкту.

Додаток: порівняльна таблиця зауважень та пропозицій на 6 арк в 1 прим.

**З повагою,  
Виконавчий директор**



**О. М. Баранюк**