



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ-35, 03680, тел. (44) 251-62-62, факс (44) 520-03-25
E-mail: slg@amcu.gov.ua Web: <http://www.amc.gov.ua> Код ЄДРПОУ 00032767

28.12.2016 № 128-29/01-13 938

На № _____ від _____

Прем'єр-міністру України
ГРОЙСМАНУ В.Б.

Копія:

Міністерство енергетики та вугільної
промисловості України
Міністерство регіонального розвитку,
будівництва та житлово-комунального
господарства України
Національна комісія, що здійснює
державне регулювання у сферах
енергетики та комунальних послуг

*Щодо необхідності внесення
змін до законодавства
у сфері електроенергетики*

Вельмишановний Володимире Борисовичу!

Захист та розвиток економічної конкуренції на ринках паливно-енергетичного комплексу є одним з пріоритетних напрямів діяльності Антимонопольного комітету України (далі – Комітет).

Комітетом розглядаються численні заяви та справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції на ринках ПЕК (у 2015 році порушень припинених на ринках ПЕК становила 8,3 % від сукупного обсягу припинених порушень). При цьому, лівова частка таких порушень пов'язані з приєднанням та доступом до електричних мереж.

У зв'язку зі значною кількістю заяв та скарг на дії електропередавальних підприємств, Комітетом було проведено комплексне дослідження ринку електричної енергії та енергетичного вугілля. Під час дослідження:

- виявлено ряд бар'єрів розвитку конкуренції на ринках у сфері постачання електроенергії та приєднання до мереж;
- розроблено пакет заходів з їх усунення та надано відповідні пропозиції Міністерству енергетики та вугільної промисловості України, та Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

114867

15 грудня 2016 року Комітетом проведено всеукраїнський круглий стіл у форматі веб-конференції на тему «Стан імплементації рекомендацій АМКУ щодо дистрибуції електроенергії». За результатами круглого столу було виокремлено ряд факторів, що стримують розвиток конкуренції на ринках у сфері постачання електроенергії та приєднання до мереж та сформовано пропозиції з їх усунення.

Під час вказаного круглого столу було напрацьовано ряд пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері приєднання до електричних мереж та постачання електричної енергії. Імплементація цих пропозицій сприятиме:

- 1) усуненню передумов вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- 2) підвищенню прозорості діяльності суб'єктів природних монополій;
- 3) розвитку конкуренції на потенційно конкурентних ринках;
- 4) спрощенню процедури надання послуг з приєднання для кінцевих споживачів та захисту їх прав та інтересів;
- 5) розвитку малого та середнього бізнесу.

З метою усунення передумов вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції у сфері надання послуг з приєднання до електричних мереж, керуючись статтями 7 та 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» **прошу Вас доручити:**

1. **Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг**
Внести до Правил приєднання електроустановок до електричних мереж, затверджених постановою НКРЕ від 17.01.2013 № 32, зміни щодо забезпечення постійного та безперешкодного доступу замовника до інформації щодо стану надання послуги з приєднання та дати завершення її надання, яку буде розміщено на офіційному веб-сайті електронпередавальної організації;
2. **Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України**
Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг
Розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на:
 - 1) Гармонізацію строків стандартного приєднання із строками, передбаченими законодавством у сфері містобудування та землеустрою для виконання робіт та надання послуг, що є необхідними для забезпечення приєднання;
 - 2) Усунення факторів, що перешкоджають отриманню послуги з приєднання замовниками, електроустановки яких розташовані на території, що підлягає комплексній забудові.
3. **Міністерству енергетики та вугільної промисловості України**
Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг

Розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на зобов'язання електропередавальних організацій обирати виконавців комплексу робіт із будівництва електроустановок зовнішнього електрозабезпечення замовника на конкурсних засадах.

З метою усунення передумов вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції у сферах постачання та передачі електричної енергії, керуючись статтями 7 та 9 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» **прошу Вас доручити Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на**

1. Затвердження Типової форми договору на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом та електропередавальною організацією на заміну Примірному договору на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом та електропередавальною організацією, затвердженому постановою НКРЕ від 19.10.2005 № 934;
2. Внесення змін до Порядку доступу постачальників електричної енергії за нерегульованим тарифом до місцевих (локальних) електричних мереж, затвердженому постановою НКРЕ від 29.10.2010 № 1421, зокрема в частині:
 - 1) Введення обов'язкового електронного документообігу з використанням електронних цифрових підписів для електропередавальних організацій під час роботи з постачальниками електричної енергії за нерегульованим тарифом;
 - 2) Встановлення вичерпного та обов'язкового для застосування переліку випадків, у яких електропередавальна організація має право відмовити у погодженні документів, необхідних для здійснення діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом.

Додаток: Обґрунтування пропозицій Антимонопольного комітету України щодо вдосконалення законодавства у сферах постачання та передачі електричної енергії та приєднання до електричних мереж – на 6 арк. в 1 прим.

З глибокою повагою
Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ

**Обґрунтування пропозицій Антимонопольного комітету України
щодо вдосконалення законодавства у сферах постачання та передачі
електричної енергії та приєднання до електричних мереж**

Аналіз правозастосовчої практики органів Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) свідчить, що підґрунтям для зловживання електропередавальними організаціями (далі – ЕПО) монопольним (домінуючим) становищем є, зокрема, недосконалість нормативно-правових актів, що регулюють їх діяльність.

Враховуючи зазначене, оскільки на сьогодні існує необхідність законодавчого врегулювання окремих проблемних питань та створення передумов розвитку конкуренції, в межах компетенції,

ПРОПОНУЄМО

- 1. Усунути фактори, що перешкоджають отриманню послуги з приєднання замовниками, електроустановки яких розташовані на території, що підлягає комплексній забудові.**

Згідно з статтею 33 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» комплексна забудова території здійснюється з метою забезпечення реалізації громадських інтересів і спрямовується на попереднє проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також на благоустрій території. Рішення про розроблення детального плану певної території одночасно є рішенням про комплексну забудову цієї території.

Відповідно до положень пункту 1.6 Правил приєднання електроустановок до електричних мереж (далі – Правила приєднання), приєднання електроустановок замовника на території, що підлягає комплексній забудові, здійснюється відповідно до умов цих Правил після виконання ЕПО, яка здійснює на цій території ліцензовану діяльність, електрифікації території, що підлягає комплексній забудові, згідно з планами забудови відповідної території.

Одночасно, аналіз правозастосовчої практики Комітету свідчить, що електрифікація території, що підлягає комплексній забудові, може не відбуватись протягом тривалого часу.

Крім того, неврегульованість (неузгодженість) нормативно-правової бази призводить до того, що місцеві органи виконавчої влади видають (дають у користування) земельні ділянки фізичним та юридичним особам без прийняття рішення про комплексну забудову.

Фізичні та юридичні особи, що отримали у власність (користування) такі земельні ділянки не мають впливу на місцеві органи влади, зокрема в частині прийняття рішення про комплексну забудову з одночасною розробкою детального плану.

Фізичні та юридичні особи звертаються до енергепередавальної організації з метою отримання послуги з приєднання їх електроустановок до електромереж.

Енергопередавальна організація, за умов відсутності детального плану, посилається на пункт 1.6 Правил та на умови приєднання електроустановок, що визначаються Правилами, хоч за умов відсутності детального плану, замовник (фізичні або юридичні особи) має право отримати послугу зі стандартного або не стандартного приєднання, в залежності від умов розташування електроустановок.

Зазначене може створювати умови, за яких енергопередавальна організація, користуючись нерегульованістю нормативної бази може безпідставно відмовляти громадянам у приєднанні електроустановок до електричних мереж.

Враховуючи зазначене, необхідно внести до Правил приєднання електроустановок до електричних мереж, затверджених постановою НКРЕ від 17.01.2013 № 32, зміни щодо усунення факторів, що перешкоджають отриманню послуги з приєднання замовниками, електроустановки яких розташовані на території, що підлягає комплексній забудові.

2. Привести строки надання послуг з приєднання у відповідність зі строками, передбаченими іншими нормативно-правовими актами, необхідними для виконання робіт, надання (отримання) послуг, які пов'язані з наданням послуг приєднання до електричних мереж.

Переважає більшість порушень, виявлених органами Комітету у діях ЕПО на ринках у сфері приєднання до електричних мереж, стосувалася, зокрема, порушення термінів розгляду заяви на приєднання (затягування строків); затягування строків виконання договору на приєднання; необґрунтованого неприйняття заяви про приєднання до розгляду тощо.

Одночасно, існує нормативна неузгодженість в законодавстві у сфері електроенергетики та законодавстві у сфері містобудування, що створює передумови для вчинення таких порушень.

Правилами встановлено, що строк надання послуги з приєднання для електроустановок першого ступеня потужності становить 15 робочих днів від дня оплати замовником ЕПО вартості приєднання. Для електроустановок другого та третього ступенів потужності цей строк становить відповідно 30 та 45 робочих днів. Інший строк виконання зазначених заходів погоджується із замовником у договорі про приєднання з посиланням на вимоги нормативних документів, що визначають строки проектування та будівництва. Тобто, Правилами фактично встановлені строки надання послуги з стандартного приєднання.

При цьому, для надання замовнику послуги з приєднання ЕПО необхідно отримати від місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування низку адміністративних та інших послуг, передбачених законодавством, зокрема, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», Законом України «Про благоустрій населених пунктів», Законом України «Про землеустрій», зокрема:

- реєстрація декларації про початок виконання будівельних робіт;
- реєстрація декларації про готовність об'єкта до експлуатації;
- отримання ордеру (дозволу) на виконання земляних робіт;
- отримання дозволу на порушення благоустрою;
- оформлення документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою;
- попереднє узгодження трас ліній електропередачі, які необхідно спорудити для зовнішнього забезпечення електроустановок замовника.

Строк отримання відповідних послуг від органів місцевого самоврядування залежить від виду послуги та може становити від 15 робочих днів до 30 календарних днів, або залежати від часу проведення чергового засідання сесії.

Також, для надання замовникам послуги з приєднання ЕПО необхідно погодити робочий проект з суб'єктами господарювання, інженерні комунікації яких за проектом приєднання, будуть перетинатися з електричними мережами, зокрема, теплопостачальною, водопостачальною, газопостачальною організаціями, підприємствами зв'язку. При цьому, строк погодження кожним з таких суб'єктів господарювання становить 15 робочих днів.

Враховуючи зазначене, окремі ЕПО з метою недопущення порушення строків надання послуги з стандартного приєднання, встановлених Правилами, свідомо не отримують передбачені законодавством адміністративні та інші послуги, які є необхідними при наданні послуг з приєднання до електричних мереж, або відмовляють замовникам в наданні послуги з приєднання.

Неврахування строків, необхідних ЕПО для отримання додаткових адміністративних та інших послуг, під час надання замовникам послуг з приєднання, може призводити до недотримання строків надання послуги зі стандартного приєднання, встановленого Правилами, а неотримання ЕПО передбачених законодавством адміністративних та інших послуг, які є необхідними при наданні послуг з приєднання, можуть призводити до відсутності надійного та безперебійного електропостачання, та як наслідок до ущемлення інтересів споживачів.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, Мінрегіон спільно з НКРЕКП мають розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення надання послуги з стандартного приєднання в 15-денний строк та гармонізацію строків стандартного приєднання із строками, передбаченими законодавством у сфері містобудування та землеустрою для виконання робіт та надання послуг, що є необхідними для забезпечення приєднання.

3. Забезпечення постійного та безперешкодного доступу замовника щодо стану надання послуги з приєднання та дати завершення її надання;

Підвищенню прозорості наданні послуги з приєднання сприяло б введення стандартів online-розкриття інформації щодо приєднання за принципом «особистого кабінету» або електронного реєстру, який був би доступний замовникам в режимі реального часу на офіційному сайті електропередавальної компанії. При цьому, необхідно забезпечити загальнодоступність інформації про:

- черговість виконання заявок;
- поточну стадію процедури погодження та оформлення права користування земельними ділянками під електроустановки зовнішнього електрозабезпечення відповідно до закону, з регулярним оновленням реквізитів листів, відповідей організацій, до яких звернулась ЕПО щодо питання землевідведення;
- прогнозовану дату завершення надання послуг з приєднання.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, Мінрегіон спільно з НКРЕКП мають розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення постійного та безперешкодного доступу замовника до інформації щодо стану надання послуги з приєднання та дати завершення її надання, яку буде розміщено на офіційному веб-сайті електропередавальної організації.

4. Зобов'язати електропередавальні організації обирати виконавців комплексу робіт із будівництва електроустановок зовнішнього електрозабезпечення замовника на конкурсних засадах.

ЕПО зобов'язана забезпечити виконання будівельно-монтажних і пусконаладжувальних (а у випадку стандартного приєднання також проектних) робіт пов'язаних з виконанням договору про приєднання. При цьому, ЕПО має право залучати до виконання таких робіт третіх (юридичних та/або фізичних) осіб – підприємців, які мають право на виконання цих робіт.

При цьому, відповідно до інформації, розміщеної на офіційному веб-сайті НКРЕКП У 2014 році було здійснено 35 815 стандартних приєднань сукупною потужністю 241 912 кВт, а середньостатистичне стандартне приєднання це 6 - 7 кВт. Мінімальна вартість такого середньостатистичного приєднання сьогодні становить близько 6,3 тис грн.

Одночасно, оскільки вартість послуг з стандартного приєднання сукупно (вартість його окремих складових - проектних, будівельно-монтажних, пусконаладжувальних робіт, тощо), як правило, є меншою за встановлені Законом України «Про публічні закупівлі» пороги у 50 тис грн., 1 млн грн. та 5 млн грн. закупівля відповідних товарів (робіт, послуг) може проводитись без оголошення відповідного конкурсу.

Недостатня прозорість дій ЕПО під час визначення виконавців проектних, будівельно-монтажних, пусконаладжувальних робіт може призводити до порушень законодавства про захист економічної конкуренції, усунення та спотворення конкуренції на ринках таких робіт, а також стримує розвиток малого та середнього бізнесу.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, Міненерговугілля спільно з НКРЕКП мають розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на зобов'язання електропередавальних організацій обирати виконавців комплексу робіт із будівництва електроустановок зовнішнього електрозабезпечення замовника на конкурсних засадах.

5. Встановлення обов'язку електропередавальної організації під час укладення договорів з постачальниками електричної енергії за нерегульованим тарифом застосовувати обов'язкову (типову) форму договору.

Договори між ПНТ та ЕПО укладаються у відповідності до Примірного договору між ПНТ та ЕПО.

Згідно зі статтею 179 Господарського кодексу України при укладенні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору, зокрема, на основі примірного договору, рекомендованого органом управління суб'єктам господарювання для використання при укладенні ними договорів, коли сторони мають право за взаємною згодою змінювати окремі умови, передбачені примірним договором, або доповнювати його зміст.

Таким чином, оскільки застосування примірної форми договору є необов'язковим ЕПО мають можливість зловживати своїм монопольним (домінуючим) становищем змінюючи умови договорів на ті, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

Оптимальним шляхом вирішення вказаного питання могло б стати встановлення обов'язкової для застосування Типової форми договору на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між ПНТ та ЕПО.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, НКРЕКП має розробити та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на затвердження Типового договору на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом та електропередавальною організацією з одночасним скасуванням Примірного договору на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом та електропередавальною організацією, затвердженого постановою НКРЕ від 19.10.2005 № 93.

6. Введення обов'язкового електронного документообігу з використанням електронних цифрових підписів для електропередавальних організацій під час роботи з постачальниками електричної енергії за нерегульованим тарифом;

Питання документообігу між постачальниками електричної енергії за нерегульованим тарифом (далі - ПНТ) та ЕПО врегульовані:

- Порядком доступу постачальників електричної енергії за нерегульованим тарифом до місцевих (локальних) електричних мереж, затвердженому постановою НКРЕ від 29.10.2010 № 1421 (далі – Порядок доступу);
- Примірним договором на передачу електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами між постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом та електропередавальною організацією, затвердженому постановою НКРЕ від 19.10.2005 № 934 (далі – Примірний договір між ПНТ та ЕПО);
- Примірним договором купівлі-продажу електроенергії між оптовим постачальником електричної енергії (Державним підприємством "Енергоринок") та постачальником електроенергії за регульованим тарифом, затвердженому постановою НКРЕ від 11.05.2006 N 577;
- Правилами користування електричною енергією, затверджених постановою НКРЕ України від 31 липня 1996 року № 28.

Відповідно до пункту 12 Порядку доступу ЕПО зобов'язана забезпечити доступ до свого структурного підрозділу, що здійснює реєстрацією вхідної кореспонденції, ПНТ для подачі та реєстрації повідомлень та довідок. При цьому, примірним договором між ПНТ та ЕПО передбачено використання факсимільного та поштового зв'язку при наданні ПНТ на розгляд ЕПО документів, необхідних для здійснення діяльності з постачання.

До Комітету надходять скарги щодо вчинення ЕПО дій щодо ухилення від отримання такої кореспонденції та фактичного затягування строків її розгляду.

Така поведінка ЕПО створює бар'єри у доступі ПНТ на ринки постачання та обумовлена відсутністю обов'язкового електронного листування між ЕПО та ПНТ з використанням електронного цифрового підпису.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, необхідно внести зміни до Порядку доступу постачальників електричної енергії за нерегульованим тарифом до місцевих (локальних) електричних мереж, затвердженому постановою НКРЕ від 29.10.2010 № 1421, зокрема в частині введення обов'язкового електронного документообігу з використанням електронних цифрових підписів для електропередавальних організацій під час роботи з постачальниками електричної енергії за нерегульованим тарифом.

7. Встановлення вичерпного та обов'язкового для застосування переліку випадків у яких електропередавальна організація має право відмовити у погодженні документів, необхідних для здійснення діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом.

Примірним договором між ПНТ та ЕПО, передбачено, що ЕПО має право відмовити ПНТ у погодженні документів, необхідних для здійснення діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом (повідомлення на заявлений обсяг купівлі електричної енергії постачальником електричної енергії за нерегульованим тарифом на ОРЕ та додатків до нього, повідомлення на заявлений обсяг власного виробництва електричної енергії, довідки про стан обліку електроенергії у споживачів або постачальника) у разі:

- невчасного подання таких документів на розгляд ЕПО (пізніше ніж шість робочих днів до 19 числа (включно) місяця, що передує розрахунковому);
- виникнення заборгованості ПНТ за послуги з передачі електричної енергії;
- наявності у споживача електричної енергії заборгованості перед ЕПО;
- виявлення в документах ПНТ направлених на погодження помилок.

Одночасно, оскільки норми примірного договору є необов'язковими для застосування ЕПО мають можливість відмовляти ПНТ у погодженні відповідних документів з непередбачених законодавством у сфері електроенергетики підстав.

Такі дії ЕПО є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції та обумовлені недостатньою нормативною урегульованістю вказаного питання.

Враховуючи зазначене, на думку Комітету, необхідно внести зміни до Порядку доступу постачальників електричної енергії за нерегульованим тарифом до місцевих (локальних) електричних мереж, затверджене постановою НКРЕ від 29.10.2010 № 1421, зокрема в частині Встановлення вичерпного та обов'язкового для застосування переліку випадків, у яких електропередавальна організація має право відмовити у погодженні документів, необхідних для здійснення діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом.

Імплементація зазначених пропозицій Комітету сприятиме:

- 1) усуненню передумов вчинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- 2) підвищенню прозорості діяльності суб'єктів природних монополій;
- 3) розвитку конкуренції на потенційно конкурентних ринках;
- 4) спрощенню процедури надання послуг з приєднання для кінцевих споживачів та захисту їх прав та інтересів;
- 5) розвитку малого та середнього бізнесу.