



**Голові Антимонопольного
комітету України
Терентьєву Ю.О.**

Вих. № 145-02/16
Від 10.03.2016

*Коментарі та пропозиції до проекту результатів
комплексного дослідження ринків електричної енергії
та енергетичного вугілля*

Шановний Юрію Олександровичу!

Користуючись нагодою, дозвольте подякувати Вам від імені ГО «Всеукраїнська Енергетична Асамблея» за можливість долучитися до процесу обговорення та участі в роботі «Дослідження ринків електричної енергії та енергетичного вугілля», надалі «Дослідження», яка проводиться Антимонопольним комітетом України.

Цим листом ми хочемо надати додаткові коментарі по окремим компонентам дослідження, а також запропонувати наше бачення щодо уточнень до проекту висновків та пропозицій, які висловлені в оприлюдненому звіті «Інформація щодо ознак монопольного становища на загальнодержавному ринку електричної енергії, яка купується ДП «Енергоринок» для здійснення діяльності з Оптового постачання електричної енергії на Оптовому ринку електричної енергії України» (далі Звіт).

Узагальнюючі висновки та пропозиції щодо проекту проміжних результатів дослідження є такими.

Перш за все про особливості енергетичного сектору.

Регулювання відносин в електроенергетиці має свої специфічні особливості, визначені законодавством. Ці особливості викликані об'єктивними умовами функціонування галузі, у тому числі необхідністю постійного і безперервного збалансування виробництва і споживання електричної енергії, для забезпечення якого встановлюється єдине централізоване диспетчерське (оперативно-технологічне) управління об'єднаною енергетичною системою (ОЕС) України.

Від ефективності та надійності функціонування енергетичної галузі залежить енергетична безпека країни, яка є складовою національної безпеки.

Саме тому, при прийнятті Закону України «Про електроенергетику» в 1997 році, заснуванні Державного підприємства «Енергоринок» у 2000 році, прийняттю ДЧОРЕ разом з додатками у 1996 році, , однією з ключових задач державних органів влади, включаючи АМКУ, було недопущення можливості Антимонопольних дій зі сторони суб'єктів на започаткованому Оптовому ринку електроенергії України.

Саме тому було встановлено, що всі зміни до Правил функціонування ринку електричної енергії набирають чинності тільки після погодження з НКРЕКП, Мінвуглепромом, та АМКУ, а рішення Ради ОРЕ після затвердження НКРЕКП.

У той же час відповідно до проведеного комплексного дослідження ринків електричної енергії та енергетичного вугілля Антимонопольним комітетом України було здійснено ряд попередніх висновків, зокрема, щодо:

- визначення монопольного (домінуючого) становища ДП «НАЕК «Енергоатом», компаній групи ДТЕК та ПАТ «Укргідроенерго» на загальнодержавному ринку електричної енергії, яка купується ДП «Енергоринок» з метою здійснення діяльності з постачання електричної енергії на Оптовому ринку електричної енергії на території України в межах України.

- визначення ДП «Енергоринок», як покупця таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку електричної енергії, яка купується ДП «Енергоринок» з метою здійснення діяльності з постачання електричної енергії на Оптовому ринку електричної енергії на території України із часткою 100 відсотків.

Хочемо відразу зауважити, що попри виявлені в результаті «Дослідження», наявні недоліки діяльності Оптового ринку електричної енергії, за змістом Звіту практично підтверджено, що поставлені державою цілі щодо обмеження проявів монополізму на державному ринку електроенергії досягнуті, і що навіть суб'єкти господарювання, які мають формальні ознаки монопольного (домінуючого) становища відповідно до положень Статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції», жодним чином не наділені Ринковою владою у розумінні антимонопольного законодавства.

З практичної точки зору це означає, що суб'єкти господарювання, виробники електричної енергії, не можуть за своїм бажанням та можливостям порушувати встановлені законодавством обмеження, які визнані ознаками Ринкової сили:

- визначати умови обороту товарів на ринку електроенергії;
- обмежувати конкуренцію, зокрема підвищувати ціну та підтримувати її понад рівень ціни, що існував би за умов значної конкуренції;
- ущемлювати інтереси інших суб'єктів господарювання та споживачів;

З іншого боку, це об'єктивно означає, що підстав для таких висновків, які попередньо зроблені за результатами Дослідження АМКУ недостатньо. Тобто зроблені попередні висновки не відповідають змісту резулятивної частини Звіту.

У той же час попередній досвід функціонування Ринку електричної енергії та конкретні факти сьогодення дають підстави стверджувати, що такі порушення

не виключаються, але вони відбуваються виключно за ініціативи та (або) підтримки державних органів влади (КМУ, НКРЕКП, Мінвуглепром). Це мало місце за різних причин, як об'єктивних так і суб'єктивних. В Звіті в розділі 3 «Схема адміністрування загальнодержавного ринку електроенергії...», детально висвітлені повноваження державних органів влади, що здійснюють регулювання та управління в енергетиці, але питання можливих антиконкурентних дій органів влади, як це передбачено Розділом III Закону України «Про захист економічної конкуренції» не досліджені. Вважаємо, що в умовах тотального адміністрування ринку електричної енергії зі сторони органів державної влади такі дослідження повинні бути проведені, а висновки має сенс робити за їх результатами.

Крім того, висновки Дослідження не враховують такі особливості функціонування Ринку електричної енергії у досліджуваних періодах 2013р, 2014р, 1-е півріччя 2015року (Пояснення приведені у Додатку 1 до листа):

1. Щодо тотального впливу бойових дій на Сході країни.
2. Щодо визначення часових меж ринку.
3. Щодо визначення обсягу та структури покриття попиту Ринку електричної енергії.
4. Щодо встановлених пріоритетів виробникам для покриття попиту на електроенергію.
5. Щодо ознак встановлення преференцій окремим суб'єктам діяльності по оплаті за електричну енергію.
6. Щодо неринкового надання переваг окремим виробникам електричної енергії.
7. Щодо застосування нерівних умов цінового регулювання для окремих груп виробників.
8. Щодо ознак антиконкурентних дій органів влади.

Таким чином, з урахуванням усіх згаданих вище обставин, які Громадська організація «Всеукраїнська Енергетична Асамблея» вважає, що проведене Дослідження та відповідно матеріали Звіту дають підстави стверджувати, що:

- суб'єкти господарювання ДП «Енергоатом», група компаній ДТЕК, ДП «Укргідроенерго» не займали монопольного (домінуючого) положення на Загальнодержавному ринку електричної енергії, яка купується ДП «Енергоринок» з метою здійснення діяльності з постачання електричної енергії на Оптовому ринку електричної енергії на території України в межах України за період у 2013-1-е півріччя 2015року. Відповідно, цим суб'єктам господарювання немає потреби доводити, що між ними існує конкуренція.

- ДП «Енергоринок», як покупець, по сукупності чинників не займає монопольне (домінуюче) становище на загальнодержавному ринку електричної енергії, яка купується ДП «Енергоринок» з метою здійснення діяльності з постачання електричної енергії на Оптовому ринку електричної енергії на території України із часткою 100 відсотків.

Ми вважаємо, основною причиною, яка обумовила тотальне державне регулювання та встановлені обмеження конкуренції на ринку виробництва електроенергії, стала державна політика підтримання низьких цін для населення

за рахунок перехресного субсидіювання. Усунення цього бар'єру є обов'язковою умовою реформування ринку електричної енергії.

У той же час ми впевнені, що дослідження проведено своєчасно та стане у нагоді на шляху до впровадження лібералізованого ринку електроенергії, як базис для виправлення неефективних та окремих дискримінаційних та обмежуючих справедливую конкуренцію положень у діючій моделі ринку.

Хочемо також проінформувати Вас, що Всеукраїнська Енергетична Асамблея приймала участь у підготовці обґрунтувань та підтримує позицію Ради ОРЕ до висновків «Дослідження», яка направлена в АМКУ листом №115 від 25.02.16.

Наостанок, дозвольте висловити надію, що представлене наше бачення та пропозиції стануть Вам в нагоді для об'єктивних уточнюючих висновків та пропозицій.

Додаток 1. Коментарі до Звіту Дослідження та висновків на 7 сторінках.

З повагою,
Перший заступник
Голови Асамблеї



Ю.В.Саква

Коментарі до Звіту Дослідження та висновків.

1. Щодо тотального впливу бойових дій на Сході країни.

Пояснення: Важливими чинниками, які з одного боку змінили сформовані усталені відносини на Ринку електроенергії, а з другого стали суттєвою перепоною для Дослідження стали непрогнозовані обставини непереборної сили пов'язані з воєнними діями на Сході України та появою тимчасово окупованих територій у досліджуваному періоді. На жаль, ці важливі аспекти, які кардинально змінили у 2014 – 2015 роках конфігурацію ринку та систему адміністрування, не знайшли відображення у дослідженні. Вибрані для дослідження періоди 2014-2015 років є абсолютно нетиповими та унеможливають релевантне порівняння за цими періодами за наступних обставин:

- припинення поставок вугілля марок АШ з середини 2014 року, дефіцит вугілля у 2015 році, що призвело до появи вимушених нових критеріїв диспетчеризації та штучної зміни структури виробництва;
- введення КМУ надзвичайних заходів на Оптовому ринку електроенергії у 2014 році 4 рази, кожний на місяць, у 2015 році – 3 рази;
- аварійні зупинки теплових електростанцій із-за руйнувань в результаті бойових дій (БуТЕС, ЛуТЕС, СлТЕС, КуТЕС);
- зміна режиму роботи Луганської ТЕС на виділений новий «острів» з 2014 року.
- виведення з обліку ДП «Енергоринок» виробників електричної енергії, які знаходяться на НКТ (Старобешівська ТЕС, Зуєвська ТЕС) з травня 2015 року.

2. Щодо визначення часових меж ринку.

Визначений для дослідження Ринку електричної енергії проміжок час один рік, як це передбачено Методологією, не є релевантним,

Пояснення. На протязі року, в окремих характерних періодах суттєво змінюються, як попит на електроенергію, так і структура виробництва для його покриття. Наприклад, нижче приведені основні відмінні характеристики окремих (умовних) характерних періодів:

жовтень- березень – максимальний попит на електроенергію, найвища нерівномірність добового графіку навантаження, максимальна потужність ТЕЦ, які працюють по тепловому графіку. У цей період найчастіше виникають окремі періоди, коли виникає дефіцит потужності для покриття попиту.

Квітень-червень – період, коли споживання електроенергії після зими починає стрімко зменшуватися. Період максимальної водності річок та максимального навантаження ГЕС не тільки в піковій, але у базовій зоні добового графіку. Часто це приводить до несумісних режимів в ОЕС та необхідності розвантаження АЕС та ТЕС нижче мінімального складу, які мають пріоритетні ознаки роботи.

Липень –вересень – період мінімального споживання електроенергії, особливо в нічний (базовий) період. Часто виникають несумісні режими роботи ОЕС, з розвантаженням АЕС та ТЕС нижче мінімального складу. Часто виникає дефіцит маневрової потужності, особливо, коли в спекотні періоди зростає споживання електроенергії на кондиціонування повітря у приміщеннях.

Крім того, в кожний з цих умовних періодів робочі та вихідні дні також мають суттєві відмінності у попиті та умовах покриття попиту. Ці приклади визначають необхідність внесення змін до затвердженої Методології дослідження з урахуванням наведених особливостей.

Окрім зазначеного, обраний Комітетом час дослідження з 2013 року по перше півріччя 2015 року не є релевантним. Умови роботи Системи оптового ринку та модель конкуренції на цьому ринку було погоджено Антимонопольним комітетом України в 1996 році. З того часу, частки на ринку більшої частини генеруючих потужностей не змінилися істотним чином як і правила оптового ринку електричної енергії. В той же час, профільним Міністерством, НКРЕ, Антимонопольним комітетом починаючи з 2000 року було схвалено ряд суттєвих змін до ДЧОРЕ, які призвели до збільшення адміністративного втручання в діяльність суб'єктів оптового ринку, в тому числі в питаннях, які вплинули на умови конкуренції.

3. Щодо визначення обсягу та структури покриття попиту Ринку електричної енергії.

У «Дослідженні» обсяг (місткість) ринку електричної енергії, та відповідно частки суб'єктів господарювання у загальному обсязі визначаються у фізичному виразі. (у квт.г.). На нашу думку, це є необхідною але недостатньою умовою всебічного дослідження.

Пояснення. Характерною особливістю ринку електричної енергії є надзвичайно велика диференціація цін виробників електричної енергії. Наприклад, за грудень 2015 року діапазон цін складав від 42,5 коп/Квтг (НАЕК Енергоатом) до 704,4 коп/квтг (Сонячні ЕС), або відрізняються в 16,5разів! Виходячи з цих обставин, вважаємо за необхідне ще додатково дослідити обсяг ринку у вартісному виразі, та відповідно часток окремих суб'єктів діяльності у загальному обсязі. Наприклад, за результатами діяльності за 2015 рік частки визначені у фізичному та вартісному виразах відрізняються суттєво.

Виробники електроенергії	Частка в обсягах електричної енергії	Частка у вартості електричної енергії
Атомні електростанції (АЕС)	57,16%	32,77%
Генеруючі компанії теплових електростанцій (ГК ТЕС)	30,86%	39,45%
Гідроелектростанції (ГЕС) (окрім малих)	4,51%	4,80%
Теплоелектроцентраль (ТЕЦ)	6,25%	15,25%
Гідроелектростанції (ГЕС) (малі)	0,12%	0,48%
Вітряні електростанції (ВЕС)	0,68%	2,59%
Сонячна енергія	0,33%	4,27%

Біомаса	0,05%	0,22%
Інші	0,04%	0,17%
Всього	100,00%	100,00

Джерело: Сайт ДП «Енергоринок»

Але навіть аналіз обсягу та структури ринку у вартісному виразі не є для діючої моделі ринку електроенергії достатнім для визначення факту домінуючого положення окремих виробників та груп виробників, як це передбачено Статтею 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції». Із більш поглибленого аналізу цих даних, навіть у часовому вимірі один рік, можна винайти, як мінімум, 5-6 різних варіантів, які формально будуть відповідати ознакам монопольного (домінуючого) положення відповідно до вимог статті 12 і які, одночасно, нівелюються іншими положеннями та визначеннями Закону та Методології дослідження.

4. Щодо встановлених пріоритетів виробникам для покриття попиту на електроенергію.

Дослідженням підтверджено, що законодавством України та діючим правилами на Ринку електричної енергії встановлені пріоритети для окремих груп виробників в покритті добового графіка потужності (Розділ 6 Звіту). Важливо, що ці пріоритети надані не підставі цінової доцільності, а на підставі інших чинників, головним чином безпеки, технології виробництва, державного стимулювання.(імпорт, відновлювальні, ГЕС, ТЕЦ, АЕС).

Цей перелік необхідно доповнити встановленим Правилами ОРЕ пріоритетом також і для ТЕС за умовами безпеки, а саме: для кожної ТЕС затверджений мінімальний склад обладнання та мінімальна потужність. Важливо, що ці пріоритети встановлені не для окремих суб'єктів діяльності, , як-то, наприклад, для Центренерго, чи групи ДТЕК, а саме для кожної окремої ТЕС. Таким чином абсолютно всі групи виробників в діючій моделі ринку електроенергії мають пріоритети.

І вже за залишок непокритого попиту на електроенергію у змінній частині добового графіка навантаження йде конкуренція між окремими енергоблоками різних ТЕС. Хочемо підкреслити, що саме окремі енергоблоки ТЕС є суб'єктами конкуренції в цьому залишковому сегменті , і які можуть досягти переваг виключно за рахунок власних досягнень, як-то, найнижча ціна вугілля, висока маневровість та потужність, економічність, безаварійна робота, тощо. Причому, можна стверджувати, що конкуренція існує навіть між блоками, які належать до різних ТЕС та різних генеруючих компаній, навіть об'єднаних одним власником. Опосередковано це підтверджується рівнем цін окремих ГК. Наприклад, у таблиці нижче приведені фінальні середньомісячні ціни в динаміці за окремі розрахункові періоди 2014-2015 років, як результат платежів по годинам доби за однаковими цінами :

- гранична ціна системи

- ціна за потужність
- ціна за маневровість
- ціна пуску блоку

Також середньомісячні ціни враховують додаткові платежі (зменшення платежів), відповідно до Правил ОРЕ за компонентами:

- робота нижче мінімального складу;
- зменшення платежу за порушення режиму роботи;ї;
- зменшення платежу за недотримання планових графіків ремонтів;
- інвестиційна надбавка;
- надбавка за окремими рішеннями КМУ;

ГК ТЕС	Dec'14	січ.15	тра13	гру.15
Східенерго	941,67	930,34	856,98	996,26
Дніпроенерго	769,83	755,81	716,25	1 012,74
Донбасенерго	927,10	853,53	727,62	1 007,85
Західенерго	894,28	849,16	836,91	898,98
Центренерго	1024,09	898,65	668,15	1 049,71

Як можна бачити з цих даних, в різні періоди, різні компанії мають суттєво відмінні ціни, навіть між компаніями ДТЕК. Таким, чином, у вузькому обмеженому секторі виробництва електроенергії, вільному від визнаних та встановлених державою пріоритетів, відбувається повноцінна ринкова конкуренція за залишковий обсяг продаж і виключно за рахунок власних досягнень.

Слід відзначити, що навіть у цьому обмеженому секторі ринку діючими правилами унеможливлені любі прояви монополізму зі сторони будь-якого виробника, як унеможливлені впливи на обіг товару та на оптову ціну електроенергії.

5. Щодо встановлених преференцій окремим суб'єктам діяльності по оплаті за електричну енергію.

Діюча модель Ринку електроенергії крім пріоритетів, наданих окремим виробникам по включенню в роботу та навантаженню, передбачає ще одне штучне неринкове правило, яким для окремих суб'єктів, встановлений особливий порядок оплати за електроенергію та надані послуги. А саме, для виробників «зеленої електроенергії», постачальникам імпортованої електроенергії, ДП «Енергоринок» оплата здійснюється у повному обсязі (або 100% від товарної продукції) незалежно від рівня оплати за електричну енергію продану ДП Енергоринок енергопостачальним компаніям.

Пояснення. В дійсності це означає, що якщо рівень оплати за електричну енергію Оптового ринку електроенергії буде менше 100%, то повна оплата

вказаним вище суб'єктам діяльності буде здійснена за рахунок додаткового зменшення рівня оплати іншим виробникам електричної енергії та НЕК «Укренерго». Це правило несе всі ознаки антиконкурентного надання неринкових преференцій одним суб'єктам діяльності за рахунок інших та носять виражений дискримінаційний характер.

6. Щодо неринкового надання переваг окремим виробникам електричної енергії.

Важливою особливістю діяльності на Ринку електричної енергії є встановлення нерівних умов, щодо застосування фінансових санкцій для різних груп виробників та при відхиленні фактичних обсягів продажу електроенергії від заявлених (запланованих).

Пояснення. Тільки для Генеруючих компаній ТЕС в Правилах оптового ринку електроенергії (двусторонніх договорах з ДП Енергоринок) передбачена норма застосування санкцій (зменшення платежу) за відхилення фактичних показників від заявлених. Всі інші виробники, а саме «за зеленими тарифами», НАЕК Енергоатом, ДП Укргідроенерго, ТЕЦ, постачальники імпортованої електроенергії можуть зменшувати виробництво (постачання) електроенергії в ОПЕ, без будь-яких додаткових фінансових втрат. Ця норма за своїм змістом та наслідками також претендує на таку, що може бути визнаною антиконкурентною та дискримінаційною. В «Дослідженні» ці особливі аспекти не знайшли відображення, хоча цей аспект Правил ОПЕ є важливим з точки зору визначення та оцінки стану конкуренції, оскільки несе ознаки неринкового надання певних переваг окремим учасникам.

7. Щодо застосування нерівних умов цінового регулювання для окремих груп виробників.

Діючими правилами тільки для групи генеруючих компаній ТЕС встановлений «залишковий» принцип визначення обсягу продажу електроенергії у грошовому виразі в Оптовий ринок, а відповідно і середньомісячної ціни електроенергії, яка затверджується НКЕКП вже після завершення розрахункового періоду. Для всіх інших виробників тарифи на електричну енергію ціни затверджуються НКРЕП на рік та можуть коригуватися до початку розрахункового місяця.

Пояснення: На практиці це означає, що ціни для групи Генеруючих компаній ТЕС за звітний місяць (погодинно) визначаються та встановлюються в залежності від результатів цінового регулювання та фактичної діяльності всіх інших виробників та НЕК Укренерго.

Наприклад, якщо в поточному місяці аварійно зупиниться блок АЕС, а ТЕС замість втрату потужностей за рахунок маневрування із зростанням видатків на маневрування, то ціна для ТЕС буде зменшена. Якщо виробники за «зеленими тарифами» збільшать обсяг продаж понад заявлений, і ТЕС також вимушені будуть маневрувати – ціна для ТЕС також буде зменшена. Цей парадокс

пояснюється тільки одним, що Оптова ціна є затверджена та не змінюєма, а «залишок», в залежності від фактичної структури виробництва, балансується ціною ТЕС.

Таким чином, в діючих Правилах ринку електроенергії вже закладена можливість узгоджених Антиконтурентних дій по відношенню до ГК ТЕС, що викривляє та обмежує конкуренцію на ринку. Цей компонент також потребує окремого та більш детального дослідження.

8. Щодо ознак антиконтурентних дій органів влади.

Законом України «Про захист економічної конкуренції», крім розділу II «Антиконтурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання...» передбачено не менш важливий розділ III «Антиконтурентні дії органів влади...», виконання вимог якого, на нашу думку, має бути також перевірене при проведенні Дослідження ринку електричної енергії.

Проведене АМКУ «Дослідження», та додатково проведений аналіз дають підстави стверджувати, що :

- діюча модель Ринку електричної енергії в секторі виробництва, створена, повністю регулюється та контролюється органами державної влади, а всі виробники електричної енергії та ДП «Енергоринок», незалежно від способу виробництва, не мають ринкової влади незалежно від розміру ринкової частки;

- деякі положення правил ринку, які узгоджені НКРЕКП, Міненерговугілля, АМКУ електричної енергії призводять до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, що має ознаки Антиконтурентних дій органів державної влади відповідно до положень Розділу III «Антиконтурентні дії органів влади...», Стаття 15, Пункт 1.

- прийняті рішення органами державної влади у 2014-15 роках, щодо обмеження рівня «зелених тарифів», умов та правил поставки імпортованої електроенергії в ОРЕ та експортованої електроенергії в Крим також мають ознаки Антиконтурентних дій.