

УДК 346.1

Анна Пастух,

канд. юрид. наук, юрист

Громадської спілки «Біоенергетична Асоціація України»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОЇ ТОРГІВЛІ ТВЕРДИМ БІОПАЛИВОМ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу законодавчого регулювання створення системи електронної торгівлі твердим біопаливом, що пропонується запровадити в Україні, формуванню висновків і пропозицій щодо основних положень законодавства, що буде регулювати функціонування системи електронної торгівлі твердим біопаливом в Україні.

Ключові слова: система електронної торгівлі, тверде біопаливо, оператор системи електронної торгівлі біопаливом, реалізація твердого біопалива, закупівля твердого біопалива.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Залежність України від дорогих імпортованих палив змушує шукати альтернативні джерела енергії для забезпечення енергетичних потреб держави, промисловості та населення у секторах теплопостачання, електроенергетики та транспорту. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року № 555-IV [1], до альтернативних джерел енергії належать *відновлювані джерела енергії* (енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідроенергія, енергія біомаси та інші) та *вторинні енергетичні ресурси* (наприклад, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів та інші). Серед відновлюваних джерел енергії особливе місце займає енергія біомаси. Це енергія, яка може вироблятися з різних видів сировини, адже відповідно до ст. 1 Закону України «Про альтернативні види палива» [2], біомаса – це невикопна біологічно відновлювана речовина органічного походження, здатна до біологічного розкладу, у вигляді продуктів, відходів та залишків лісового та сільського господарства (рослиництва і тваринництва), рибного господарства і технологічно пов'язаних із ними галузей промисловості, а також складова частина промислових або побутових відходів, здатна до біологічного розкладу. Паливо, що виготовлене з біомаси, є біопаливом та може вироблятися у різних станах – твердому, рідкому та газоподібному. Тверде біопаливо – це паливо, отримане з біомаси, в тому числі дрова, тирса, тріска, солома, інші сільськогосподарські відходи та залишки, а також гранули, брикети, тюки, вироблені з біомаси. Сьогодні дуже поширеним є використання твердого біопалива у вигляді гранул, брикет, дров, тріски

як побутовими, так і «бюджетними» та промисловими споживачами, що спричинено прагненням відмовитися від використання дорогого природного газу. Ці види твердого біопалива виробляються як із деревної сировини, так й із сільськогосподарської, наприклад, сьогодні часто використовуються гранули та брикети з лушпиння соняшника, рідше – тюки соломи. Зазначені види твердого біопалива використовуються побутовими споживачами для опалення їхніх житлових приміщень, «бюджетні» споживачі використовують їх для опалення різних об'єктів соціальної сфери, промислові – для власних потреб під час виробництва різних видів продукції, а також для виробництва і продажу електричної та теплової енергії. Однак ринок твердого біопалива в Україні ще формується. Його розвиток гальмує низка проблем, які потребують вирішення. Зокрема, такою проблемою є нестабільність цін на біопаливо, що негативно впливає на роботу наявних та появу нових промислових об'єктів, які використовують тверде біопаливо. Ціна на дрова, гранули, тріску та інші види твердого біопалива може відрізнятись по областях України у декілька разів. Водночас ціна на біопаливо в межах одного регіону також може коливатися залежно від сезону, ціни на природний газ та інших чинників. По-друге, розвиток ринку твердого біопалива гальмує також ненадійність його постачання. Зокрема, непоодинокі випадки, коли виробник чи постачальник твердого біопалива не виконує свої зобов'язання з поставки біопалива, у зв'язку з чим, наприклад, промисловий споживач твердого біопалива змушений шукати відповідну кількість біопалива в іншого виробника чи постачальника за будь-якої ціни, для того щоб виробництво на його об'єкті не

зупинилося. Сумнівною залишається також якість твердого біопалива. Як правило, виробники застосовують для своєї продукції окремі технічні умови, а чинні національні не є обов'язковими. Є також випадки, коли виробник твердого біопалива не може знайти ринки для збуту своєї продукції, тоді як споживач із сусіднього району не може знайти постачальника біопалива. Усе це свідчить про те, що ринок твердого біопалива в Україні розвивається стихійно, потребує організації та впровадження ринкового механізму, який був би здатен «зібрати» всіх виробників, постачальників та споживачів біопалива в одному місці. Запровадження такого механізму потребує розробки відповідного нормативно-правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У юридичній науці дослідженню питання правового регулювання виробництва і споживання біопалива присвячено чимало уваги. Окремі правові аспекти цієї проблематики досліджували Г. І. Балюк, Т. О. Коваленко, О. Б. Кишко-Єрлі, В. І. Семчик, Т. К. Оверковська, В. Ю. Уркевич, С. А. Оболенська, Є. В. Голомозий та інші. Слід зазначити, що дослідження зазначеного питання неможливе без використання наукових праць представників економічної науки та біоенергетики, зокрема Г. Г. Гелетухи, Т. А. Железної, Г. М. Калетніка та інших. Проте питання правового регулювання запровадження системи електронної торгівлі твердим біопаливом розглядається вперше.

Формування цілей статті. Метою статті є представлення законодавчого регулювання створення системи електронної торгівлі твердим біопаливом, що пропонується запровадити в Україні, формування висновків і пропозицій щодо основних положень законодавства, що буде регулювати функціонування системи електронної торгівлі твердим біопаливом в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік [3], серед необхідних дій Уряду передбачено розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення ринку твердого біопалива». За результатом дії зазначеного закону очікується збільшення частки використання альтернативних джерел енергії у виробництві енергії за рахунок збільшення обсягів виробництва та торгівлі біопаливом, а також встановлення прозорих ринкових цін на нього.

Законопроект щодо створення ринку твердого біопалива було розроблено протягом першої половини 2018 року Державним агентством з енергоефективності та енергоз-

береження України (далі – Держенергоефективності) за участі експертів. Законопроект передбачає створення єдиної електронної платформи, де здійснюватимуть торгівлю твердим біопаливом усі зацікавлені виробники та споживачі. Слід зазначити, що аналогічну систему для електронної торгівлі твердим біопаливом запроваджено у Литві. Зокрема, там з 2012 року діє біржа біопалива Baltpool [4, с. 19]. Після створення біржі біопалива ринок біомаси в Литві почав функціонувати більш ефективно та прозоро. Відбулося зниження вартості біомаси до 40 % у 2015 році порівняно з 2012 роком, а різниця у ціні між сусідніми районами майже зникла. Протягом 2014-2016 років середня вартість біомаси на біржі Baltpool була на 5-15 % нижче ціни біомаси, придбаній поза біржою. Крім того, збільшилася кількість постачальників біомаси через можливість легкого доступу до торгівлі на біржі [5]. Є також інші приклади функціонування аналогічних електронних платформ для торгівлі біопаливом.

Створення електронної платформи для торгівлі твердим біопаливом в Україні передбачає, що торгівля буде здійснюється шляхом проведення електронних аукціонів. Для участі в електронному аукціоні учасники системи електронної торгівлі твердим біопаливом повинні подавати пропозиції на продаж та/або купівлю твердого біопалива. Пропозиції на продаж твердого біопалива повинні подаватися із зазначенням ціни твердого біопалива разом із або ж без ціни його транспортування. У пропозиціях на купівлю твердого біопалива повинні зазначитися обсяги закупівлі та максимальна ціна біопалива, за якою покупець може погодитися його придбати.

За результатом електронного аукціону між учасниками системи електронної торгівлі твердим біопаливом укладається договір купівлі-продажу твердого біопалива. Детальний процедурний порядок здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом та особливості укладення договорів між учасниками системи електронної торгівлі твердим біопаливом будуть визначатися підзаконним актом, а саме правилами здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом.

Державне регулювання електронної торгівлі твердим біопаливом здійснюватиме центральний орган виконавчої влади, який формує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива (Мінрегіон) та Держенергоефективності. До повноважень Мінрегіону належатиме затвердження підзаконних нормативно-право-

вих актів, що необхідні для організації роботи системи електронної торгівлі біопаливом. До повноважень Держенергоефективності належатиме реалізація всіх функцій, що буде покладено на нього згідно з цими підзаконними актами, а також здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері електронної торгівлі твердим біопаливом та накладення штрафів за його порушення.

Передбачається, що функціонування системи електронної торгівлі твердим біопаливом буде забезпечуватися оператором. Оператором може стати будь-яка юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, створена та зареєстрована в установленому законодавством порядку на території України, яка забезпечуватиме функціонування системи електронної торгівлі твердим біопаливом у визначеному законодавством порядку. Оператор системи електронної торгівлі твердим біопаливом буде єдиним оператором на всій території України. Він обиратиметься за результатом конкурсного відбору, що проводитиме Держенергоефективності у порядку, що буде визначений Мінрегіоном у відповідному підзаконному нормативно-правовому акті. Критерії відбору також будуть передбачені у цьому ж акті. Зокрема, учасники повинні на праві власності або на інших законних підставах володіти технічними засобами, засобами зв'язку та програмним забезпеченням, що необхідне для здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом, мати досвід організації електронної торгівлі твердим біопаливом або іншими паливно-енергетичними ресурсами чи товарами та формувати ціни на послуги, що не перевищують граничних цін на послуги оператора системи електронної торгівлі твердим біопаливом. Граничні ціни на послуги оператора розраховуватимуться Держенергоефективності згідно з методикою формування граничних цін на послуги оператора системи електронної торгівлі твердим біопаливом, що буде затверджена Мінрегіоном. Остаточні ціни на послуги оператора, що обраний за результатом конкурсного відбору, погоджуватимуться Держенергоефективності.

Оператор системи електронної торгівлі твердим біопаливом обиратиметься строком на п'ять років із правом бути переобраним необмежену кількість разів. На оператора як на основного суб'єкта, що забезпечуватиме функціонування системи електронної торгівлі твердим біопаливом, буде покладено ряд обов'язків:

1) забезпечувати рівні і недискримінаційні умови здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом усім учасникам системи;

2) щоквартально та щорічно надавати Держенергоефективності та публікувати на офіційному веб-сайті звіт про свою діяльність;

3) надавати органам державної влади та органам місцевого самоврядування інформацію, необхідну для здійснення ними функцій і повноважень, встановлених законодавством, та інші обов'язки.

Крім того, задля уникнення конфлікту інтересів оператор системи електронної торгівлі твердим біопаливом не матиме права здійснювати господарську діяльність, що пов'язана із заготівлею, переробленням, виробництвом, зберіганням, транспортуванням, розподілом, постачанням і продажем твердого біопалива та/або енергії, що вироблена з використанням твердого біопалива.

Щодо учасників системи електронної торгівлі твердим біопаливом, то умови їх доступу до системи визначатимуться правилами здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом. Очевидно, що вони матимуть відповідний обліковий запис у системі та через нього матимуть можливість брати участь в аукціонах. Для учасників оператор може встановити обов'язок сплачувати гарантійні внески для того, щоб забезпечити виконання ними своїх зобов'язань. Такі внески можуть бути диференційованими, однак повинні застосовуватись на недискримінаційній основі. Наприклад, на Литовській біржі Baltpool учасники поділені на чотири категорії залежно від їхньої надійності. До категорії А належать найбільш надійні учасники, що здатні повністю виконувати свої зобов'язання, до категорії D належать найменш надійні учасники. Належність до відповідної категорії учасників обмежує право учасників здійснювати певні операції та покладе на них обов'язок надавати фінансове забезпечення у більшому розмірі [6, с. 138]. Крім того, знову ж таки задля уникнення конфлікту інтересів учасник системи електронної торгівлі твердим біопаливом не має права прямо чи опосередковано здійснювати контроль над оператором.

З метою забезпечення в системі електронної торгівлі біопаливом значної кількості продавців законопроект пропонується покласти на державні та комунальні підприємства, а також підприємства, в яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) у статутному капіталі становить більше 50 відсотків, що здійснюють виробництво твердого біопалива, обов'язок реалізовувати тверде біопаливо у системі електронної торгівлі твердим біопаливом зі зростанням від 20 % загального річного обсягу виробництва твердого біопалива у 2019 році до 100 % у 2023 році

та наступних роках. З метою контролю за виконанням цього обов'язку такі підприємства будуть зобов'язані щорічно подавати Держенергоефективності звіт за попередній рік, в якому зазначати загальний річний обсяг виробництва твердого біопалива та відсоток твердого біопалива, що реалізований у системі електронної торгівлі твердим біопаливом у попередньому календарному році. Як правило, до таких підприємств будуть належати державні лісові господарства, державні деревообробні підприємства, державні сільськогосподарські підприємства, адже законопроект передбачено, що до твердого біопалива належать також солома та інші сільськогосподарські відходи та залишки.

Для залучення до електронної торгівлі твердим біопаливом покупців законопроект пропонує на суб'єктів господарювання, яким встановлено «зелений» тариф, а також суб'єктів господарювання, яким встановлено тарифи відповідно до частини четвертої та/або п'ятої статті 20 Закону України «Про теплопостачання» (тобто на тих, які отримали від держави «стимулюючі» тарифи на виробництво електричної або теплової енергії), обов'язок закуповувати тверде біопаливо через систему електронної торгівлі не менше 20 % загального річного обсягу споживання твердого біопалива у 2019 році зі збільшенням до 100 % у 2023 році та наступних роках. Однак для таких суб'єктів господарювання встановлений виняток. Зокрема, якщо вони споживають тверде біопаливо, вироблене або утворене в результаті їхньої власної господарської діяльності, то вимоги щодо закупівлі твердого біопалива (зазначені вище відсотки) поширюються лише на ту частину обсягу споживання твердого біопалива, що не покривається частиною обсягу твердого біопалива, виробленого або утвореного в результаті їхньої господарської діяльності.

Ще один виняток стосується випадку, коли у системі електронної торгівлі твердим біопаливом відсутня можливість здійснити закупівлю необхідного обсягу твердого біопалива відповідного виду чи його частини або економічно вигідніше здійснити закупівлю твердого біопалива іншими способами, що передбачені законодавством. Відповідний виняток передбачається для того, щоб виключити ситуації, коли покупцю «не вистачає» обсягів твердого біопалива, який пропонується в електронній системі, а також для уникнення занадто високих цін на біопаливо, коли пропозиція є незначною. Відсутність необхідного обсягу твердого біопалива у системі електронної торгівлі твердим біопаливом та ціна, за якою була здійснена закупівля, у разі застосування іншого способу

закупівлі підтверджуються учасником системи електронної торгівлі твердим біопаливом у річному звіті. Якщо у звіті дійсно буде підтверджено відсутність обсягів та висока ціна, то до відповідного учасника-покупця не будуть застосовуватися штрафи за недотримання обов'язкових відсотків закупівлі твердого біопалива.

Покупцям твердого біопалива часто виступають також ті органи, підприємства, установи та організації, які відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» [7] є замовниками. Зокрема, часто школам, дитячим садкам, лікарням встановлено твердопаливні котельні, й органи місцевого самоврядування закуповують тверде біопаливо. У зв'язку з цим є необхідність внести зміни також до Закону України «Про публічні закупівлі» та покласти на замовників обов'язок здійснювати закупівлю встановлених обсягів твердого біопалива з використанням системи електронної торгівлі біопаливом, зокрема, від 20 % загального річного обсягу споживання твердого біопалива у 2019 році до 100 % у 2023 році та наступних роках, при цьому вони обов'язково повинні оприлюднювати звіт про укладені договори в системі електронних закупівель відповідно до статті 10 Закону України «Про публічні закупівлі».

Зазначені суб'єкти господарювання та замовники будуть зобов'язані щорічно за встановленою формою подавати Держенергоефективності річний звіт за попередній рік, в якому зазначати загальний річний обсяг споживання твердого біопалива та відсоток твердого біопалива, що був закуплений у системі електронної торгівлі твердим біопаливом у попередньому календарному році.

Звіти подаватимуться з метою контролю за дотриманням обов'язкових відсотків продажу та купівлі твердого біопалива в системі електронної торгівлі біопаливом. Після перевірки звітів та виявлення випадків недотримання встановлених обов'язків Держенергоефективності матиме право накладати штрафи за недотримання вимог реалізації твердого біопалива у системі електронної торгівлі твердим біопаливом для продавців твердого біопалива або ж за недотримання вимог здійснення закупівлі твердого біопалива у системі покупцями твердого біопалива. Крім того, штрафи також можуть накладатися за порушення правил здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом та неподання або несвочасне подання звітів оператором та учасниками системи електронної торгівлі твердим біопаливом, надання недостовірної інформації у них.

Важливим є питання якості твердого біопалива, торгівля яким здійснюватиметься у

системі електронної торгівлі. Передбачається, що Мінрегіоном буде затверджено вимоги до якості твердого біопалива, торгівля яким здійснюється у системі електронної торгівлі твердим біопаливом. Очевидно, що тверде біопаливо буде поділено на декілька класів із різними характеристиками якості. Наприклад, для тріски – це вологість, зольність, розмір фракції та інші показники. Продавець повинен буде підтверджувати якість відповідним сертифікатом якості, що видаватиметься акредитованими лабораторіями.

Висновки.

Запровадження системи електронної торгівлі твердим біопаливом може стати механізмом, який здатен вирішити проблеми, що є сьогодні на ринку твердого біопалива України. Зокрема, ціни на тверде біопаливо стабілізуються та вирівнюються через конкуренцію, що створюватиметься значною кількістю учасників аукціонів. Проблема ненадійності постачання біопалива повинна вирішитися завдяки застосуванню гарантійних внесків до учасників та можливого їх поділу на категорії надійності. Усі види твердого біопалива, торгівля якими здійснюватиметься через систему електронної торгівлі, будуть відповідати визначеним класам якості, що забезпечить високу якість біопалива та впевненість учасників у тому, що тверде біопаливо, закуплене в системі, відповідає встановленим показникам якості.

Для запровадження системи електронної торгівлі біопаливом необхідно ухвалити Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення ринку твердого біопалива», Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні

закупівлі» щодо розвитку торгівлі твердим біологічними видами палива» та прийняти ряд підзаконних нормативно-правових актів, якими визначатимуться правила здійснення електронної торгівлі твердим біопаливом, порядок проведення конкурсного відбору оператора системи електронної торгівлі твердим біопаливом, вимоги до якості твердого біопалива, торгівля яким здійснюється у системі електронної торгівлі твердим біопаливом, а також методика формування граничних цін на послуги оператора системи електронної торгівлі твердим біопаливом.

Список використаних джерел:

1. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лютого 2003 року № 555-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 24. Ст. 155.
2. «Про альтернативні види палива» Закон України від 14 січня 2000 року № 1391-XIV. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 12. Ст. 94.
3. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 244-р. Урядовий кур'єр. 2018. № 78.
4. Гелетуха Г. Г., Железна Т. А. Створення конкурентного ринку біопалив в Україні. Аналітична записка БАУ № 18. 2017. URL: <http://uabio.org/img/files/docs/position-paper-uabio-18-ua.pdf>.
5. Савчук С. Електронна торгівля біопаливом: можливості для України. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2018/04/24/636278/>.
6. Пастух А. В. Правове регулювання вирощування та перероблення сільськогосподарської сировини для виробництва біопалива: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2017. 221 с.
7. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 19. Ст. 89.

Стаття посвячена аналізу законодавчого регулювання створення системи електронної торгівлі твердим біопаливом, которую предлагается внедрить в Украине, формированию выводов и предложений к основным положениям законодательства, которое будет регулировать функционирование системы электронной торговли твердым биотопливом в Украине.

Ключевые слова: система электронной торговли, твердое биотопливо, оператор системы электронной торговли биотопливом, реализация твердого биотоплива, закупка твердого биотоплива.

The article is dedicated to the analysis of the legislative regulation of the creation of the electronic trading system of solid biofuels in Ukraine, the formation of conclusions and proposals to the legislation that will regulate the functioning of the electronic trading system of solid biofuels in Ukraine.

Key words: electronic trading system, solid biofuels, operator of the electronic trading system of solid biofuels, sale of solid biofuel, purchase of solid biofuels.