

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 25.05.2021 № 11-4

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності планування та  
результативності контролю за повнотою нарахування і  
своєчасністю надходження акцизного податку з електричної  
енергії до Державного бюджету України**

Київ 2021

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ПРЕАМБУЛА .....                                                                                                                                                                                                                                     | 6  |
| ВСТУП.....                                                                                                                                                                                                                                          | 7  |
| 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СПРАВЛЯННЯ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ ТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЇЇ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ .....                                                                                                   | 8  |
| 2. СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ В УКРАЇНІ....                                                                                                                                                                                      | 15 |
| 3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ.....                                                                       | 18 |
| 3.1. <i>Стан виконання Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, повноважень з ліцензування діяльності у сфері електроенергетики .....</i>                                                 | 18 |
| 3.2. <i>Оцінка стану проведення Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, заходів державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері електроенергетики .....</i> | 22 |
| 4. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОГНОЗУВАННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ.....                                                                                   | 24 |
| 4.1. <i>Обґрунтованість планування (прогнозування) та динаміка надходжень акцизного податку з електричної енергії .....</i>                                                                                                                         | 24 |
| 4.2. <i>Оцінка стану обліку платників акцизного податку з електричної енергії .....</i>                                                                                                                                                             | 31 |
| 4.3. <i>Стан обліку податкових пільг з акцизного податку з електроенергії .....</i>                                                                                                                                                                 | 38 |
| 4.4. <i>Результативність роботи податкових органів щодо забезпечення повноти і своєчасності надходження акцизного податку з електричної енергії .....</i>                                                                                           | 42 |
| 4.5. <i>Оцінка стану контролю за транспортуванням електричної енергії на митну територію України та за повнотою і своєчасністю надходжень акцизного податку з електричної енергії до державного бюджету при імпорті цього товару .....</i>          | 46 |
| 5. ОЦІНКА СТАНУ КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ПОВ'ЯЗАНОЇ ІЗ СПРАВЛЯННЯМ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ, ЇЇ ВИРОБНИЦТВОМ ТА РЕАЛІЗАЦІЄЮ                                                                            | 50 |
| 6. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО РИНКУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ.....                                                                                                                                                                     | 54 |
| ВИСНОВКИ.....                                                                                                                                                                                                                                       | 57 |
| ПРОПОЗИЦІЇ.....                                                                                                                                                                                                                                     | 66 |
| ДОДАТКИ.....                                                                                                                                                                                                                                        | 69 |

### Список скорочень

|                                               |                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| АЕС                                           | Атомна електростанція                                                                                                                                                                                                                                        |
| Акцизний податок з електроенергії             | Акцизний податок з електричної енергії                                                                                                                                                                                                                       |
| АМКУ                                          | Антимонопольний комітет України                                                                                                                                                                                                                              |
| Бюджетний кодекс                              | Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456                                                                                                                                                                                                               |
| ГАЕС                                          | Гідроакумулююча електростанція – ГЕС, що використовується для вирівнювання добового графіка навантаження енергосистеми                                                                                                                                       |
| ГЕС                                           | Гідроелектрична станція                                                                                                                                                                                                                                      |
| ГУ                                            | Головне управління                                                                                                                                                                                                                                           |
| Держенергоефективності                        | Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України                                                                                                                                                                                          |
| Держмитслужба                                 | Державна митна служба України                                                                                                                                                                                                                                |
| Держстат                                      | Державна служба статистики України                                                                                                                                                                                                                           |
| Додаток 7 до Декларації                       | Додаток 7 до декларації акцизного податку "Розрахунок суми акцизного податку з оптового постачання електричної енергії та з виробництва електричної енергії, проданої поза оптовим ринком електричної енергії", форма якого затверджена наказом Мінфіну № 14 |
| ДП "Енергоринок"                              | Державне підприємство "Енергоринок"                                                                                                                                                                                                                          |
| ДП "НАЕК "Енергоатом"                         | Державне підприємство "Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом"                                                                                                                                                                              |
| ДП "НЕК "Укренерго",<br>ПрАТ "НЕК "Укренерго" | Державне підприємство "Національна енергетична компанія "Укренерго", Приватне акціонерне товариство "Національна енергетична компанія "Укренерго"                                                                                                            |
| ДПС                                           | Державна податкова служба України                                                                                                                                                                                                                            |
| ДФС                                           | Державна фіскальна служба України                                                                                                                                                                                                                            |
| ЗЕД                                           | Зовнішньоекономічна діяльність                                                                                                                                                                                                                               |
| Закон № 575                                   | Закон України від 16.10.1997 № 575 "Про електроенергетику"                                                                                                                                                                                                   |
| Закон № 2210                                  | Закон України від 11.01.2001 № 2210 "Про захист економічної конкуренції"                                                                                                                                                                                     |
| Закон № 555                                   | Закон України від 20.02.2003 № 555 "Про альтернативні джерела енергії"                                                                                                                                                                                       |
| Закон № 71                                    | Закон України від 28.12.2014 № 71 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи"                                                                                                            |
| Закон № 1540                                  | Закон України від 22.09.2016 № 1540 "Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг"                                                                                                                    |
| Закон № 2019                                  | Закон України від 13.04.2017 № 2019 "Про ринок                                                                                                                                                                                                               |

|                                        |                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Закон № 466                            | електричної енергії"<br>Закон України від 16.01.2020 № 466 "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві" |
| ККДБ                                   | Код класифікації доходів бюджету                                                                                                                                                                                                      |
| ККДБ 14020000                          | ККДБ 14020000 "Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)"                                                                                                                                               |
| ККДБ 14021300                          | ККДБ 14021300 "Електрична енергія"                                                                                                                                                                                                    |
| ККДБ 14030000                          | ККДБ 14030000 "Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)"                                                                                                                                |
| КМУ                                    | Кабінет Міністрів України                                                                                                                                                                                                             |
| Ліцензія на виробництво електроенергії | Ліцензія НКРЕКП на право провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії                                                                                                                                       |
| Мінекономіки                           | Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України                                                                                                                                                          |
| Міненерго                              | Міністерство енергетики України                                                                                                                                                                                                       |
| Міненерговугілля                       | Міністерство енергетики та вугільної промисловості України                                                                                                                                                                            |
| Мінфін                                 | Міністерство фінансів України                                                                                                                                                                                                         |
| Методика прогнозування 2015 року       | Методика прогнозування надходжень акцизного податку з електричної енергії, затверджена 12.03.2015 директором Департаменту податкової митної політики та методології бухгалтерського обліку Мінфіну М. О. Чмеруком                     |
| Митний кодекс                          | Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495                                                                                                                                                                                           |
| Мін'юст                                | Міністерство юстиції України                                                                                                                                                                                                          |
| Наказ Мінфіну № 14                     | Наказ Мінфіну від 23.01.2015 № 14 "Про затвердження форми декларації акцизного податку, Порядку її заповнення та подання", зареєстрований у Мін'юсті 30.01.2015 за № 105/26550                                                        |
| Наказ Мінфіну № 189                    | Наказ Мінфіну від 08.05.2019 № 189 "Про затвердження Змін до форми декларації акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку" (набрав чинності з 09.08.2019)                                         |
| НКРЕКП                                 | Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг                                                                                                                                       |
| ОЕС України                            | Об'єднана енергетична система України                                                                                                                                                                                                 |
| Офіс ВПП ДФС (ДПС)                     | Офіс великих платників податків ДФС (ДПС)                                                                                                                                                                                             |
| Органи ДФС і ДПС                       | ДФС і ДПС та їх територіальні органи                                                                                                                                                                                                  |
| ПДВ                                    | Податок на додану вартість                                                                                                                                                                                                            |
| Перелік місць митного контролю № 629   | Перелік місць митного контролю товарів, що переміщуються трубопровідним транспортом та                                                                                                                                                |

|                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                  | лініями електропередачі, затверджений наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 629 "Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередач", зареєстрованим у Мін'юсті 22.06.2012 за № 1036/21348                                                                                    |
| Пільга 14020054                                  | Пільга за кодом 14020054 "Не підлягають оподаткуванню операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії"                                                                                                      |
| Податковий кодекс                                | Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Порядок № 14                                     | Порядок заповнення та подання декларації акцизного податку, затверджений наказом Мінфіну № 14                                                                                                                                                                                                       |
| Порядок № 629                                    | Порядок та строки митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються лініями електропередачі, затверджений наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 629 "Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередач", зареєстрованим у Мін'юсті 22.06.2012 за № 1037/21349 |
| Порядок № 886                                    | Порядок формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затверджений постановою НКРЕКП від 21.08.2018 № 886                                                                   |
| ППР                                              | Податкове повідомлення-рішення                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| СГ                                               | Суб'єкт господарювання                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Положення про ДФС                                | Положення про Державну фіскальну службу України, затверджене постановою КМУ від 21.05.2014 № 236 "Про Державну фіскальну службу України"                                                                                                                                                            |
| Положення про ДПС та Положення про Держмитслужбу | Положення про Державну податкову службу України та Положення про Державну митну службу України, затверджені постановою КМУ від 06.03.2019 № 227                                                                                                                                                     |
| Розділ Е Декларації                              | Розділ Е декларації акцизного податку "Податкові зобов'язання з оптового постачання електричної енергії та з виробництва електричної енергії, проданої поза оптовим ринком електричної енергії" за формою, затвердженою наказом Мінфіну № 14                                                        |
| ТЕС                                              | Теплоелектрична станція                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| ЦМУ ДПС ВПП                                      | Центральне міжрегіональне управління ДПС по роботі з великими платниками податків                                                                                                                                                                                                                   |
| ЦОВВ                                             | центральні органи виконавчої влади                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Форма № 14                                       | Форма декларації акцизного податку, затверджена Наказом Мінфіну № 14                                                                                                                                                                                                                                |

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** стаття 98 Конституції України, статті 26 і 110 Бюджетного кодексу, статті 4, 7 і 10 Закону України від 02.07.2015 № 576 "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2021 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 02.12.2020 № 16-51.

**Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** встановлення фактичного стану та оцінка ефективності управлінських рішень державних органів щодо планування (прогнозування), результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з електроенергії до державного бюджету.

**Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):**

- нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи та управлінські рішення Мінфіну в частині планування, прогнозування та справляння надходжень акцизного податку з електроенергії до державного бюджету, а також ДПС і Держмитслужби (до їх утворення – ДФС) в частині адміністрування цього податку;

- нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи, матеріали (протоколи) засідань та рішення НКРЕКП, пов'язані з державним регулюванням у сфері енергетики;

- інформаційні матеріали Міненерго щодо формування та реалізації державної політики в електроенергетичному комплексі; формування та затвердження прогнозного балансу електричної енергії ОЕС України;

- аналітична й оперативна звітність ДПС і Держмитслужби (ДФС) та їх територіальних органів з питань адміністрування акцизного податку з електроенергії, декларації акцизного податку, митні декларації, інші документи, що стосуються предмета аудиту;

- надходження до державного бюджету акцизного податку: з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) за ККДБ 14021300; з ввезеної на митну територію України електричної енергії за ККДБ 14032000;

- ліцензії на право провадження господарської діяльності з оптового постачання електричної енергії, виробництва, передачі, розподілу електричної енергії, постачання електричної енергії споживачу, трейдерської діяльності, здійснення функцій оператора ринку та гарантованого покупця;

- бази даних НКРЕКП, ДПС, Держмитслужби, Держстату, розміщені на їх офіційних вебсайтах у мережі Інтернет;

- інша інформація, що характеризує предмет заходу.

**Об'єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** ДПС (до 21.08.2019 – ДФС), ЦМУ ДПС ВПП (до 27.06.2019 – Офіс ВПП ДФС, до 01.01.2021 – Офіс ВПП ДПС), ГУ ДПС у Київській області (до 27.06.2019 – ГУ ДФС у Київській області), Енергетична митниця Держмитслужби (до 04.10.2019 – Енергетична митниця ДФС), НКРЕКП.

**Надсилання запитів з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):** Мінфіну, Міненерго, Мінекономіки,

Держмитслужбі, Держстату, АМКУ, Держенергоефективності, ДП "Енергоринок", ПрАТ "НЕК "Укренерго".

**Критерії оцінки заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):**

**законність** – відповідність управлінських рішень і організаційно-розпорядчих документів, виданих державними органами, вимогам чинного законодавства в частині забезпечення справляння до державного бюджету акцизного податку з електроенергії;

**обґрунтованість** – ступінь відповідності планових показників надходжень акцизного податку з електроенергії, визначених згідно із затвердженими методиками і правилами, фактичним надходженням цього податку до державного бюджету;

**результативність** – оцінка діяльності державних органів із забезпечення контролю за виробництвом, обігом електроенергії та повнотою нарахування і своєчасністю сплати суб'єктами господарювання акцизного податку з електроенергії до державного бюджету;

**соціально-економічні наслідки впровадження нового ринку електроенергії** – оцінка впливу дії нового ринку електроенергії на обсяги її виробництва, вартість та доступність для споживачів.

**Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 2018–2020 роки.**

**Термін розгляду на засіданні Рахункової палати – 25.05.2021.**

**Методи і процедури збирання даних:** аналіз нормативно-правових актів та організаційно-розпорядчих документів, звітних даних щодо надходжень акцизного податку з електроенергії, обсягів виробництва, імпорту, експорту та реалізації електроенергії, повідомлень засобів масової інформації; здійснення вибірки; надсилання письмових запитів; аналіз первинних документів, податкової та митної звітності; підрахунок, зіставлення, порівняння планових та фактичних показників; опитування та обговорення проблемних питань. Процедури аудиту ґрунтуються на аналізі та оцінці ризиків.

## **ВСТУП**

Електроенергетика є важливою складовою національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою сталого розвитку економічної системи, забезпечення енергетичної незалежності та енергетичної безпеки в цілому.

Україна входить до першої десятки держав світу з розвиненою ядерною енергетикою. На чотирьох АЕС виробляється більше половини всієї електроенергії України. Так, за 2020 рік АЕС вироблено 76,2 млрд кВт год., або 51,2 відс. всієї електроенергії, ТЕС – 39,6 млрд кВт год., або 26,6 відс., ГЕС і ГАЕС – 7,6 млрд кВт год., або 5,1 відс., іншими електростанціями – близько 25,4 млрд кВт год., або 17,1 відсотка.

При цьому сфера електроенергетики України потребує удосконалення, що зумовлено, зокрема, низьким рівнем ефективності енерговиробництва та енергоспоживання, монополією в певних секторах енерговиробництва та розподілу енергії, затримкою реформування сектору енергетики, незабезпеченням диверсифікації джерел енергопостачання.

Крім того, переважна більшість генеруючих потужностей і розподільчих мереж мають високий ступінь зношеності обладнання, проєктний експлуатаційний ресурс якого стрімко зменшується. Так, за даними НКРЕКП, станом на 01.01.2020 із 75 енергоблоків генеруючих компаній теплових електростанцій 68 (16 962 МВт, або 78,6 відс.) експлуатувалися понад парковий термін експлуатації<sup>1</sup>. За даними Міненерго, в Україні близько 50 відс. електромереж потребують капітального ремонту або реконструкції, зношеність окремого обладнання досягає 70 відсотків.

Протягом періоду, що досліджувався, обсяг виробництва електричної енергії електростанціями України **скоротився на 10,5 млрд кВт год., або на 6,6 відс.** (з 159,4 млрд кВт год. у 2018 році до 148,9 млрд кВт год. у 2020 році).

Підписавши угоду про членство в Енергетичному Співтоваристві, Україна зобов'язалась з 1 січня 2015 року застосовувати правила Третього енергетичного пакета ЄС. Крім того, з 1 січня 2015 року в Україні запроваджено справляння акцизного податку з електроенергії.

Одним із напрямів активізації трансформації та розвитку ринку електроенергії України є розвиток біржової торгівлі, що має важливе значення як для інтеграції та учасників ринку, так і економіки загалом. Для стимулювання конкуренції в сфері електроенергетики з 01.07.2019 функціонує новий ринок електричної енергії.

Загалом протягом 2018–2020 років до державного бюджету надійшло близько **13 млрд грн** акцизного податку з електроенергії, проте з кожним роком ці надходження суттєво зменшувалися.

Водночас спостерігалось різке збільшення податкового боргу акцизного податку з електроенергії з 96,8 тис. грн станом на 01.01.2018 до 37 653,13 тис. грн станом на 01.01.2021, тобто майже в 389 раз.

Враховуючи зазначене, питання дослідження стану виконання державними органами повноважень щодо контролю за виробництвом, імпортом, експортом, реалізацією електроенергії, забезпечення повноти нарахування і своєчасності сплати акцизного податку з цієї продукції, а також стабільності та прогнозованості такого джерела надходжень до державного бюджету є актуальним.

Контрольний захід щодо адміністрування акцизного податку з електроенергії **проводиться Рахунковою палатою вперше.**

## **1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СПРАВЛЯННЯ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ ТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЇЇ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ**

Відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначення вичерпного переліку податків та зборів, що справляються в Україні, порядку їх адміністрування, платників податків та зборів, їх прав і обов'язків, компетенції контролюючих органів, повноважень і обов'язків їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а

---

<sup>1</sup> Парковий ресурс – мінімальне розрахункове або гарантоване виробником безаварійне напруження однотипних деталей (вузлів) устаткування з проєктними параметрами і дотриманням вимог нормативно-технічних документів та інструкцій з експлуатації.

також відповідальності за порушення податкового законодавства, регулюються Податковим кодексом.

Підпунктом 9.1.4 пункту 9.1 статті 9 Податкового кодексу визначено, що **акцизний податок належить до загальнодержавних податків**. Відповідно до статті 14 Податкового кодексу **акцизний податок – непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції)**, визначених цим Кодексом як підакцизні, що **включається до ціни таких товарів (продукції)**.

Згідно із пунктом 215.1 статті 215 Податкового кодексу до підакцизних товарів належить **електрична енергія**.

*Довідково.* Відповідно до підпункту 9.1.17 пункту 9.1 статті 9 Податкового кодексу в редакції, що діяла до 01.01.2015, до загальнодержавних податків і зборів відносився збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну і теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками.

Оподаткування електричної енергії акцизним податком запроваджено з 01.01.2015 Законом № 71, яким, зокрема, внесено зміни до Податкового кодексу в частині віднесення до підакцизних товарів електричної енергії, визначення платників акцизного податку з електроенергії, об'єктів та бази оподаткування, ставки податку та інших обов'язкових умов оподаткування електричної енергії цим податком.

**Закон № 2019**, який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електричної енергії, регулювання відносин, пов'язаних з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем, постачанням електричної енергії для забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам з урахуванням інтересів споживачів, розвитку ринкових відносин, мінімізації витрат на постачання електричної енергії та мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище, **набрав чинності з 11.06.2017, крім норм окремих статей** (зокрема, статті 54–55, 66–71, 73).

*Довідково.* Абзацом другим частини першої статті 2 Закону № 2019 встановлено, що 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, цей Закон спрямований 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.

Як вбачається зі змісту пункту 23 розділу XVII "Перехідні та прикінцеві положення" Закону № 2019, визнано такими, що втратили чинність, Закон № 575 (крім окремих його положень, зокрема: визначення термінів "енергогенеруючі компанії", "енергопостачальники", "оптовий ринок електричної енергії України", "учасники оптового ринку електричної енергії України", "граничні показники", "поточні рахунки із спеціальним режимом використання оптового ринку електричної енергії", "алгоритм оптового ринку електричної енергії", "оптове постачання електричної енергії", "уповноважений банк", передбачених статтею 1, статей 15, 15<sup>1</sup>, 17, які **втрачають чинність з дати початку дії нового ринку електричної енергії**) та Закон України "Про засади функціонування ринку електричної енергії України".

Абзацом шістнадцятим пункту 16 розділу XVII "Перехідні та прикінцеві положення" Закону № 2019 зобов'язано КМУ протягом 12 місяців з дня набрання чинності цим Законом (з 11.06.2017) розробити та внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Податкового кодексу щодо забезпечення функціонування нового ринку електричної енергії, проте КМУ не забезпечено виконання вказаного положення у встановлені терміни.

Відповідні зміни до Податкового кодексу були передбачені в законопроекті "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві", внесеному на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України Гетманцевим Д. О. (реєстр. № 1210 від 30.08.2019), який 16.01.2020 прийнято Верховною Радою України як Закон № 466 (набрав чинності з 23.05.2020).

*Довідково.* За поясненнями Мінфіну, вказаний законопроект з метою вдосконалення адміністрування податків розроблено Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики за участі Мінфіну та ДПС.

Таким чином, майже одинадцять місяців (з 01.07.2019 по 23.05.2020) Податковий кодекс не передбачав норм щодо оподаткування акцизним податком операцій з реалізації електроенергії на новому ринку електричної енергії.

Крім того, Мінфіном не забезпечено своєчасного узгодження із змінами, внесеними до Податкового кодексу Законом № 466, Форми № 14 (Розділ Е Декларації та Додаток 7 до Декларації) та Порядку № 14, зокрема в частині врегулювання питань декларування платниками акцизного податку з електроенергії обсягів операцій з реалізації електроенергії, проданої на ринку електричної енергії, та її оподаткування. Так, зміни до Форми № 14 та Порядку № 14 внесені наказом Мінфіну від 08.12.2020 № 747 "Про затвердження Змін до форми декларації акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку", зареєстрованим у Мін'юсті 03.02.2021 за № 145/35767, який набрав чинності 16.02.2021, тобто майже через дев'ять місяців після набрання чинності Законом № 466.

*Довідково.* Пунктом 3 розділу II "Прикінцеві положення" Закону № 466 зобов'язано КМУ у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом забезпечити приведення міністерствами та іншими ЦОВВ їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Встановлено, що ДПС розроблено проект наказу Мінфіну "Про затвердження Змін до форми декларації акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку" та направлено на розгляд Міністрові фінансів України листом від 04.06.2020 № 1378/4/99-00-07-03-03-04.

Статтею 15 Закону № 575 передбачалося, що купівля всієї електричної енергії, виробленої на електростанціях, потужність чи обсяг відпуску яких перевищують граничні показники (крім випадків, передбачених цим Законом), та весь її оптовий продаж здійснюються на оптовому ринку електричної енергії України, крім електричної енергії, що купується (продається) відповідно до розділу XVII Закону України "Про ринок електричної енергії".

*Довідково.* Відповідно до постанови КМУ від 05.05.2000 № 755 "Про утворення державного підприємства "Енергоринок" оптове постачання електричної енергії в Україні здійснювало ДП "Енергоринок".

**З 01.07.2019** набрали чинності статті 54–55 Закону № 2019 щодо трейдерської діяльності, статті 66–71, 73 щодо ринку електричної енергії, згідно з якими запроваджено функціонування нового ринку електричної енергії.

Зокрема, купівлю-продаж електричної енергії за двосторонніми договорами здійснюють виробники, електропостачальники, оператор системи передачі, оператори систем розподілу, трейдери, гарантований покупець та споживачі (стаття 66 Закону № 2019).

Відповідно до статті 8 Закону № 2019 господарська діяльність з виробництва, передачі, розподілу електричної енергії, постачання електричної енергії споживачу, трейдерська діяльність, здійснення функцій оператора ринку та гарантованого покупця **проводяться на ринку електричної енергії за умови отримання відповідної ліцензії**, ліцензійні умови щодо яких затверджуються Регулятором.

*Довідково. Згідно із статтею 13 Закону № 575 діяльність з виробництва, передачі, розподілу, постачання електричної енергії, здійснення функцій гарантованого покупця, системного оператора, оператора ринку здійснювалися за умови отримання відповідної ліцензії, яка видавалася Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.*

*Діяльність з виробництва електричної енергії СГ без ліцензії дозволялася, якщо величина встановленої потужності чи відпуск електричної енергії менші за показники, визначені в умовах і правилах здійснення господарської діяльності з виробництва електричної енергії.*

Згідно зі статтею 212 Податкового кодексу (в редакції Закону № 71) до **23.05.2020**, зокрема, до платників податків були віднесені: особа – СГ, який ввозив підакцизні товари (продукцію) на митну територію України; оптовий постачальник електричної енергії; виробники електричної енергії, які мали ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продавали її поза оптовим ринком електричної енергії.

Не були платниками податку особи, які провадили діяльність з виробництва електричної енергії за умови її продажу на оптовому ринку електричної енергії та/або з постачання електричної енергії, крім платників, зазначених у підпункті 212.1.12 пункту 212.1 цієї статті Кодексу (крім оптового постачальника електричної енергії).

**З 23.05.2020** у зв'язку із набранням чинності змінами, внесеними до статті 212 Податкового кодексу Законом № 466, до платників податків віднесені особа – СГ, постійне представництво, які ввозять підакцизні товари (продукцію) на митну територію України; виробники електричної енергії, які мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продають її на ринку електричної енергії.

Як вбачається зі змісту пункту 213.1 статті 213 Податкового кодексу (в редакції Закону № 71), до **23.05.2020** об'єктами оподаткування акцизним податком, зокрема, були операції з: реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) (підпункт 213.1.1); реалізації та/або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами (продукцією) до статутного капіталу (підпункт 213.1.2); ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну

територію України (підпункт 213.1.3); оптового постачання електричної енергії (підпункт 213.1.10).

**З 23.05.2020** об'єктами оподаткування, зокрема, є операції з: реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції); реалізації та/або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами (продукцією) до статутного капіталу (**ця норма не поширюється на операції з передачі в межах одного підприємства електричної енергії (за кодом 2716 00 00 00 згідно з УКТ ЗЕД), виробленої на об'єктах електроенергетики**); ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України (підпункти 213.1.1, 213.1.2, 213.1.3 пункту 213.1 статті 213 Податкового кодексу).

Протягом періоду, що досліджувався, відповідно до підпункту 213.2.8 пункту 213.2 статті 212 Податкового кодексу операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками<sup>2</sup> та/або з відновлюваних джерел енергії<sup>3</sup>, **оподаткуванню не підлягали**.

До **23.05.2020** згідно із підпунктом 214.1.3 пункту 214.1 статті 214 Податкового кодексу базою оподаткування була вартість реалізованої електричної енергії без податку на додану вартість. **З 23.05.2020** цим підпунктом визначено, що базою оподаткування акцизним податком з електроенергії є вартість реалізованої виробленої виробником електричної енергії, обчислена на підставі цін, що склалися на ринку електричної енергії в звітному (податковому) періоді, без урахування податку на додану вартість та акцизного податку, визначеного за ставкою, встановленою підпунктом 215.3.9 пункту 215.3 статті 215 цього Кодексу.

Розмір ставки акцизного податку з електроенергії протягом періоду, що досліджувався, не змінювався і становив **3,2 відс.** (підпункт 215.3.9 пункту 215.3 статті 215 Податкового кодексу).

Датою виникнення податкових зобов'язань щодо постачання електроенергії є дата підписання акта прийому-передачі електроенергії (пункт 216.10 статті 216 Податкового кодексу), а у разі ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України – дата подання контролюючому органу митної декларації для митного оформлення або дата нарахування такого податкового зобов'язання контролюючим органом у визначених законодавством випадках (пункт 216.4 статті 216 Податкового кодексу).

Відповідно до підпункту 222.1.1 пункту 222.1 статті 222 Податкового кодексу суми податку з підакцизних товарів (продукції), вироблених на

<sup>2</sup> Кваліфікована когенераційна установка – це когенераційна установка, умови і показники експлуатації якої відповідають вимогам Закону України від 05.04.2005 № 2509 "Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу" (статті 1 цього Закону). Когенераційна установка – комплекс обладнання, що працює за способом комбінованого виробництва електричної і теплової енергії або перетворює скидний енергетичний потенціал технологічних процесів в електричну та теплову енергію (ТЕЦ).

<sup>3</sup> Відновлювальні джерела енергії – джерела вітрової, сонячної, геотермальної енергії, енергії хвиль та припливів, гідроенергії, енергії біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів (підпункт 14.1.29 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу).

митній території України, перераховуються до бюджету платниками акцизного податку протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку, передбаченого цим Кодексом для подання податкової декларації за місячний податковий період. Податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) сплачується платниками податку до або в день подання митної декларації (підпункт 222.2.1 пункту 222.2 статті 222 Податкового кодексу).

Слід зазначити, що відповідно до статті 32 Закону № 2019 оператором системи передачі є юридична особа, яка не є складовою частиною вертикально інтегрованого суб'єкта господарювання та яка здійснює господарську діяльність, що не залежить від діяльності з виробництва, розподілу, постачання електричної енергії та трейдерської діяльності. Оператор системи передачі не має права провадити діяльність з виробництва, розподілу, постачання електричної енергії та трейдерську діяльність.

**Згідно із частиною третьою статті 32 Закону № 2019 оператором системи передачі може бути виключно власник системи передачі.**

Встановлено, що оператором системи передачі є ПрАТ "НЕК "Укренерго", яке володіє об'єктами системи передачі **на праві господарського відання, що не відповідає вимогам статті 32 Закону № 2019.**

*Довідково. Розпорядженням КМУ від 22.11.2017 № 829-р "Про погодження перетворення державного підприємства "Національна енергетична компанія "Укренерго" у приватне акціонерне товариство" установлено, що майно, яке забезпечує цілісність об'єднаної енергетичної системи України та диспетчерське (оперативно-технологічне) управління, магістральні та міждержавні електричні мережі, що перебувають на балансі державного підприємства "Національна енергетична компанія "Укренерго", закріплюються за приватним акціонерним товариством, утвореним у процесі перетворення зазначеного підприємства, на праві господарського відання та не підлягають відчуженню.*

Відповідно до передавального акта активів та пасивів по рахунках бухгалтерського обліку ДП "НЕК "Укренерго", затвердженого наказом Мінфіну від 29.07.2019 № 321 "Деякі питання створення приватного акціонерного товариства "Національна енергетична компанія "Укренерго", усі зобов'язання ДП "НЕК "Укренерго" перед кредиторами, усі права та обов'язки, а також усі активи та пасиви перейшли до правонаступника – ПрАТ "НЕК "Укренерго".

Згідно з частиною п'ятою статті 136 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436 (у редакції Закону України від 31.10.2019 № 264 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу") суб'єкт господарювання, якому з метою створення оператора системи передачі на праві господарського відання передані об'єкти державної власності, повинен бути повністю незалежним у прийнятті рішень щодо їх використання, експлуатації, обслуговування, планування, розвитку та фінансування відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії".

У зв'язку з цим НКРЕКП постановою від 07.10.2019 № 2094 "Про прийняття попереднього рішення про сертифікацію оператора системи передачі електричної енергії" було ухвалено попереднє рішення про сертифікацію ПрАТ "НЕК "Укренерго" оператором системи передачі електричної енергії: **прийняття остаточного рішення про сертифікацію ПрАТ "НЕК "Укренерго" можливе після внесення змін до частини третьої статті 32 Закону № 2019** щодо закріплення власником на праві господарського відання системи передачі за оператором системи передачі.

Відповідні зміни до частини третьої статті 32 Закону № 2019 було внесено Законом України від 15.04.2021 № 1396 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сертифікації оператора системи передачі", який **набрав чинності 15.05.2021**.

Крім того, згідно із пунктом 16 розділу XVII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону № 2019 було доручено, зокрема, Фонду державного майна України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом забезпечити розроблення та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту щодо особливостей погашення заборгованості за електричну енергію, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії. За інформацією ДП "Енергоринок", сума такої заборгованості, що виникла до 01.07.2019, становила **понад 30 млрд грн**, з яких 26 млрд грн заборгованість підприємств, що провадили діяльність на тимчасово окупованій території України. **До запровадження нового ринку електричної енергії такого закону не було прийнято**, а Закон № 575, який забезпечував правовий режим діяльності ДП "Енергоринок", втратив чинність.

Закон України "Про заходи, спрямовані на погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії" прийнято лише 17.06.2020 № 719, який **набрав чинності з 16.07.2020**, крім статей 5 і 6, які набирають чинності з 1 січня 2024 року. При цьому для реалізації вимог частини другої статті 6 вказаного Закону необхідно внести зміни до Податкового кодексу.

*Довідково.* Слід зазначити, що доручення Фондові державного майна України розробити та внести на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо особливостей погашення заборгованості за електричну енергію, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії, є некоректним, оскільки врегулювання зазначених відносин відповідно до статті 4 Закону України від 09.12.2011 № 4107 "Про Фонд державного майна України" не належить до основних завдань цього Фонду.

Проект Закону України "Про заходи, спрямовані на погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії" подано на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України Камельчуком Ю. О. (реєстр № 2386 від 06.11.2019), який прийнято 17.06.2020 за № 719.

**Таким чином, нормативно-правове регулювання справляння акцизного податку з електроенергії, а також функціонування нового ринку електричної енергії протягом періоду, що досліджувався, було недосконалим та неузгодженим.**

КМУ не забезпечено розроблення та подання до Верховної Ради України у встановлені терміни законопроекту щодо внесення змін до Податкового кодексу в частині адміністрування акцизного податку з електроенергії у зв'язку із запровадженням нового ринку електричної енергії. Як наслідок, майже одинадцять місяців Податковий кодекс не передбачав норм щодо оподаткування акцизним податком операцій з реалізації електроенергії на цьому ринку, що не сприяло належному контролю за сплатою акцизного податку з електроенергії.

Крім того, Мінфіном не забезпечено своєчасного внесення змін до форми декларації акцизного податку. Виробники електричної енергії декларували суми нарахованого акцизного податку з електроенергії за старою формою декларації акцизного податку, яка не відповідала новим умовам оподаткування цим податком.

## 2. СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ В УКРАЇНІ

Протягом періоду, що досліджувався, в Україні здійснено перехід від оптового ринку електричної енергії, де монопольне право продажу електроенергії належало державі, до нового ринку електричної енергії.

Так, до **01.01.2019** поставки електричної енергії від виробників до споживачів здійснювались через ДП "Енергоринок", яке виконувало такі функції: оптовий постачальник електричної енергії; розпорядник системи розрахунків; головний оператор системи комерційного обліку; розпорядник коштів оптового ринку електроенергії; секретаріат Ради оптового ринку електроенергії.

ДП "Енергоринок" було покупцем електричної енергії у виробників та продавцем цієї електричної енергії для постачальників електричної енергії. В свою чергу постачальники електричної енергії здійснювали її продаж споживачам. Передачу електричної енергії від виробника до споживача забезпечувало ДП "НЕК "Укренерго" шляхом використання розгалуженої системи електромереж. Державне регулювання у сфері електроенергетики протягом вказаного періоду, у тому числі встановлення цін та тарифів, проводилось КМУ, Міненерго та НКРЕКП. Схема функціонування ринку електричної енергії в Україні до 01.07.2019 наведена в додатку 1.

**З 01.01.2019 до 01.07.2019** відповідно до Закону № 2019 функціонувала перехідна модель ринку електроенергії: ДП "Енергоринок" здійснювало купівлю електроенергії за попередньою моделлю, а продаж – іншому складу ліцензіатів: операторові системи розподілу; постачальникам універсальної групи; постачальнику "останньої надії" та електропостачальникам.

Починаючи з **01.07.2019**, в Україні впроваджено новий ринок електричної енергії, метою якого було створення конкурентних умов у галузі електроенергетики. Нова модель відносин між виробниками, постачальниками і споживачами передбачала відмову від єдиного торговельного майданчика під управлінням монополіста та перехід до шести окремих сегментів ринку: двосторонні договори, ринок "на добу наперед"; внутрішньодобовий ринок; балансуєчий ринок; ринок допоміжних послуг, роздрібний ринок.

***Довідково.** Балансуєчий ринок (БР) – ринок, організований оператором системи передачі електричної енергії з метою забезпечення достатніх обсягів електричної потужності та енергії, необхідних для балансування в реальному часі обсягів виробництва та імпорту електричної енергії і споживання та експорту електричної енергії, врегулювання системних обмежень в ОЕС України, а також фінансового врегулювання небалансів електричної енергії (пункт 7 частини першої статті 1 Закону № 2019).*

*Внутрішньодобовий ринок (ВДР) – сегмент ринку електричної енергії, на якому купівля-продаж електричної енергії здійснюється безперервно після завершення торгів на ринку "на добу наперед" та впродовж доби фізичного постачання електричної енергії (пункт 14 частини першої статті 1 Закону № 2019).*

*Двосторонній договір – договір купівлі-продажу електричної енергії, укладений між двома учасниками ринку поза організованими сегментами ринку, крім договору постачання електричної енергії споживачу (пункт 17 частини першої статті 1 Закону № 2019), тобто договори, що укладаються за вільними цінами, і умови цих договорів не підлягають регулюванню державою.*

*Ринок допоміжних послуг (РДП) – система відносин, що виникають у зв'язку з придбанням оператором системи передачі допоміжних послуг у постачальників допоміжних послуг (пункт 73 частини першої статті 1 Закону № 2019).*

*Ринок "на добу наперед" (РДН) – сегмент ринку електричної енергії, на якому здійснюється купівля-продаж електричної енергії на наступну за днем проведення торгів добу (пункт 75 частини першої статті 1 Закону № 2019).*

*Роздрібний ринок – система відносин, що виникають між споживачем електричної енергії та електропостачальником у процесі постачання електричної енергії, а також іншими учасниками ринку, які надають пов'язані з постачанням електричної енергії послуги (пункт 77 частини першої статті 1 Закону № 2019).*

Повноваження оператора ринку (оператора комерційного обліку, оператора розрахунків) надано новоствореному ДП "Оператор ринку", яке працює за принципом біржі і виконує покладені на нього функції за допомогою інформаційних програмних комплексів та автоматизованих систем.

*Довідково. ДП "Оператор ринку" утворено відповідно до Закону № 2019 та на виконання пункту 2 постанови КМУ від 17.04.2019 № 324 "Про утворення державних підприємств "Гарантований покупець" та "Оператор ринку", яким передбачено утворення ДП "Оператор ринку" на базі філії "Оператор ринку" ДП "Енергоринок" шляхом "виділу майна, прав та обов'язків стосовно нього відповідно до розподільного балансу для виконання функцій оператора ринку електричної енергії з подальшим перетворенням його в акціонерне товариство, 100 відс. акцій у статутному капіталі якого належить державі та не підлягає приватизації або відчуженню в інший спосіб, відповідно до Порядку перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство, затвердженого постановою КМУ від 29.08.2012 № 802".*

*Статут ДП "Оператор ринку" затверджено постановою КМУ від 22.05.2019 № 454. ДП "Оператор ринку" працює з дотриманням принципів вільного ціноутворення та здійснює повні розрахунки з учасниками ринку. Торги електроенергією проводяться 24 години 7 днів на тиждень в автоматичному режимі, без будь-якого ручного управління процесом.*

Оператором систем передачі електроенергії є ПрАТ "НЕК "Укренерго", яке здійснює передачу електроенергії магістральними мережами електропередач і забезпечує функціонування балансуючого ринку та ринку допоміжних послуг для дотримання операційної безпеки.

*Довідково. ПрАТ "НЕК "Укренерго" – оператор системи передачі електроенергії України з функціями оперативного-технологічного управління ОЕС України, передачі електроенергії магістральними електромережами від генерації до розподільчих мереж, а також адміністратора комерційного обліку та адміністратора розрахунків на ринку електричної енергії України.*

*ПрАТ "НЕК "Укренерго" забезпечує баланс виробництва і споживання електроенергії і потужності в енергосистемі в режимі реального часу, експлуатацію та розвиток магістральних і міждержавних електромереж, паралельну роботу енергосистеми України з енергосистемами сусідніх країн, технічну можливість експорту/імпорту електроенергії до 4-х країн Євросоюзу та сусідніх країн.*

Необхідно зазначити, що ринок електричної енергії передбачає можливість підтримки виробників електроенергії з альтернативних джерел енергії, а також захист інтересів населення як кінцевих споживачів. Для цього створено ДП "Гарантований покупець", якому чинним законодавством надано право придбавати необхідну кількість електроенергії у ДП "НАЕК "Енергоатом" та ПрАТ "Укргідроенерго" за низькими цінами та на яке також покладено обов'язок закупівлі всього обсягу електричної енергії, виробленої

з альтернативних джерел енергії за "зеленим" тарифом<sup>4</sup>, який значно перевищує вартість електричної енергії, виробленої на атомних і гідроелектростанціях. Отримана змішана електрична енергія (дешева електроенергія атомних і гідроелектростанцій та дорога з альтернативних джерел) ДП "Гарантований покупець" реалізовується на ринку або за двосторонніми договорами. Державне регулювання на новому ринку електричної енергії здійснює Міненерго і НКРЕКП. Схема функціонування нового ринку електричної енергії в Україні з 01.07.2019 наведена в додатку 2.

Механізм стимулювання розвитку виробництва електричної енергії з альтернативних джерел шляхом встановлення "зеленого" тарифу передбачено Законом № 555. Високий рівень "зеленого" тарифу в Україні сприяв стрімкому нарощуванню потужностей об'єктів альтернативної енергетики (сонячних та вітрових електростанцій).

*Довідково. Згідно зі статтею 1 Закону № 555 альтернативні джерела енергії - відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів.*

Так, НКРЕКП встановила та переглянула розміри "зелених" тарифів на електричну енергію, вироблену СГ на об'єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії, а також надбавки до "зелених" тарифів за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва за 2018 рік – 2 096 тарифів, за 2019 рік – 3 813, за 2020 рік – 6 688 тарифів. Отже, внаслідок збільшення кількості СГ, що звернулись до НКРЕКП за "зеленим" тарифом, та об'єктів "зеленої" енергетики, у 2020 році **кількість встановлених та переглянутих тарифів зросла в 3,2 раза** порівняно з 2018 роком.

*Довідково. За інформацією НКРЕКП, зазначене зумовлено вимогами частини третьої статті 9<sup>1</sup> Закону № 555: "зелений" тариф встановлюється для кожного СГ, який виробляє електричну енергію з альтернативних джерел енергії, за кожним видом альтернативної енергії та для кожного об'єкта електроенергетики або для кожної черги будівництва електростанції (пускового комплексу), з урахуванням положень цієї статті, статті 9<sup>2</sup> та статті 9<sup>4</sup> цього Закону.*

Основним джерелом покриття ДП "Гарантований покупець" витрат на закупівлю електричної енергії у виробників є оплата ДП "НЕК "Укренерго" послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електричної енергії з відновлювальних джерел. Протягом 2020 року ДП "Гарантований покупець" несвоєчасно та не в повному обсязі отримувало оплату за надану послугу зі збільшення частки виробництва електричної енергії за "зеленим" тарифом від ДП "НЕК "Укренерго". За даними Міненерго, **заборгованість ДП "Гарантований покупець" за "зеленим" тарифом на 01.12.2020 становила 25,2 млрд гривень.**

<sup>4</sup> Відповідно до Порядку купівлі електричної енергії за "зеленим" тарифом та Типового договору купівлі-продажу електричної енергії, затверджених постановою НКРЕКП від 26.04.2019 № 641 "Про затвердження нормативно-правових актів, що регулюють діяльність гарантованого покупця та купівлі електричної енергії за "зеленим" тарифом".

*Довідково.* За інформацією Міненерго, основними проблемами при функціонуванні нового ринку електричної енергії протягом періоду, що досліджувався, були:

- збереження значного рівня перехресного субсидіювання, особливо побутових споживачів;
- недосконалість механізмів надання послуг загальносуспільного інтересу, які викривляють конкуренцію на ринку електричної енергії та обмежують участь на ньому ДП "НАЕК "Енергоатом" і ПрАТ "Укргідроенерго", а також не забезпечують співставність обсягу послуг, що надаються, та потреб, що склалися у споживачів таких послуг. Така розбалансованість призвела до збитків ДП "НЕК "Укренерго", ДП "НАЕК "Енергоатом" та кризи неплатежів виробникам електричної енергії з відновлювальних джерел енергії;
- адміністративне втручання з боку НКРЕКП, що викривляє ціноутворення на оптовому ринку (застосування граничних рівнів цін на організованих сегментах ринку);
- невпровадження ринку допоміжних послуг по всіх допоміжних послугах;
- неідтримання системою управління ринком всього необхідного функціоналу для її управління, внаслідок чого частина диспетчерських команд фіксується у ручному режимі, а не у програмному комплексі, збільшення випадків некоректного розрахунку цін небалансів тощо;
- невпровадження механізмів попередження і боротьби із маніпулюванням на ринку електричної енергії відповідно до Регламенту ЄС № 1227/2011 (REMIT);
- низька ліквідність ринку "на добу наперед" та відсутність жорстких правил щодо дотримання мінімізації витрат учасників балансуючого ринку, що створювало умови для маніпуляцій цінами та обсягами купівлі/продажу на ринку електричної енергії та призводило до збитків учасників ринку, особливо тих, на які покладені спеціальні обов'язки;
- неієвність механізмів відключення боржників, які протягом тривалого часу не платили за використану електричну енергію, та відсутність страхових джерел фінансування її споживання цими боржниками;
- невпровадження практики проведення конкурсів на створення резервів потужності;
- стрімке зростання встановленої потужності об'єктів з відновлювальних джерел енергії за "зеленим" тарифом.

**Таким чином, протягом періоду, який досліджувався, відбувалось реформування ринку електроенергії, що призвело до збільшення кількості платників акцизного податку з електричної енергії. Водночас наявність системних проблем на новому ринку електричної енергії, зокрема в частині можливості маніпулювання цінами, безпосередньо впливала на обсяги надходження акцизного податку з електроенергії до державного бюджету.**

### **3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ**

#### **3.1. Стан виконання Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, повноважень з ліцензування діяльності у сфері електроенергетики**

Частиною другою статті 3 Закону № 1540 визначено, що НКРЕКП здійснює державне регулювання, зокрема, шляхом ліцензування діяльності у сфері енергетики. Протягом 2018–2020 років НКРЕКП видано 1 983 ліцензії на провадження господарської діяльності у сфері енергетики, у тому числі на виробництво електричної енергії 983 ліцензії, або 49,6 відс. загальної кількості виданих ліцензій (табл. 1).

## Аналіз стану ліцензування НКРЕКП діяльності у сфері електроенергетики

| Показники                                                                                                                    | Період, рік |       |       | Разом         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------|-------|---------------|
|                                                                                                                              | 2018        | 2019  | 2020  |               |
| Кількість діючих ліцензій на початок періоду                                                                                 | 663         | 1 038 | 1 561 | <b>1 943*</b> |
| Кількість СГ, які звернулись за ліцензією                                                                                    | 505         | 1 232 | 418   | <b>2155</b>   |
| Кількість СГ, розгляд заяв на отримання ліцензії яких було перенесено з минулого року                                        | 3           | 11    | 36    | <b>4**</b>    |
| Видано ліцензій                                                                                                              | 467         | 1 112 | 404   | <b>1 983</b>  |
| Відмовлено у видачі ліцензії, у тому числі:                                                                                  | 21          | 35    | 23    | <b>79</b>     |
| з причин, що можуть бути усунені, та рекомендовано повторно звернутись після усунення недоліків                              | 20          | 31    | 20    | <b>71</b>     |
| через виявлення недостовірних даних у підтвердних документах, поданих здобувачем ліцензії                                    | 1           | 4     | 3     | <b>8</b>      |
| Кількість СГ, які звернулися із проханням не розглядати подану заяву про отримання ліцензії та повернути її на доопрацювання | 9           | 60    | 23    | <b>92</b>     |
| Анульовано ліцензій                                                                                                          | 92          | 311   | 22    | <b>425</b>    |
| Визнано недійсними ліцензій                                                                                                  | –           | 278   | –     | <b>278</b>    |

\* Кількість діючих ліцензій станом на 01.01.2021.

\*\* Кількість СГ, розгляд заяв на отримання ліцензії яких було перенесено з минулого року, станом на 01.01.2021.

***Довідково.** Інформацію про кількість СГ, які протягом 2018–2020 років звертались до НКРЕКП з метою отримання ліцензії на провадження діяльності в сфері електроенергетики, у розрізі видів діяльності та прийняті рішення наведено в додатку 3.*

Протягом періоду, що досліджувався, спостерігалась тенденція до збільшення діючих ліцензій СГ на провадження діяльності у сфері енергетики. Так, станом на 01.01.2019 кількість діючих ліцензій на провадження діяльності у сфері електроенергетики збільшилась майже в 1,6 раза порівняно з 01.01.2018, на 01.01.2020 – в 1,5 раза порівняно з 01.01.2019, на 01.01.2021 – в 1,2 раза порівняно з 01.01.2020.

Збільшення в 2,4 раза порівняно з 2018 роком кількості СГ, які звернулись до НКРЕКП із заявами про отримання ліцензій у 2019 році, в основному зумовлено **переоформленням ліцензій СГ, які мали відповідні ліцензії до запровадження нового ринку електричної енергії згідно із Законом № 2019.** Разом з тим протягом 2020 року кількість СГ, які мали намір провадити діяльність у сфері енергетики, зменшилась майже у 3 рази порівняно з 2019 роком.

Набрання чинності Законом № 2019 також вплинуло і на кількість анульованих і визнаних недійсними ліцензій. Так, найбільшу кількість ліцензій анульовано у 2019 році – 311, або 73,2 відс. загальної кількості анульованих ліцензій, визнано недійсними – 278, або 100 відсотків. Протягом 2018–2020 років за результатами планових та позапланових перевірок НКРЕКП зупинено та анульовано 15 ліцензій.

***Довідково.** Відповідно до статті 14 Закону № 222 за видачу ліцензії справляється разова плата в розмірі одного прожиткового мінімуму, виходячи з розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що діє на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, якщо інший розмір плати не встановлений законом. Переоформлення ліцензії було безоплатним.*

*Постановою НКРЕКП від 03.03.2020 № 548 (набрала чинності з 05.03.2020) затверджено Порядок ліцензування видів господарської діяльності, державне регулювання*

яких здійснюється Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, згідно з яким розмір плати за ліцензії на провадження діяльності у сфері енергетики відповідає розміру, визначеному статтею 14 Закону № 222.

Слід зазначити, що 4 відс. загальної кількості виданих ліцензій становили рішення про відмову у видачі ліцензії. Основними причинами відмов НКРЕКП у перереєстрації раніше виданих ліцензій та видачі нових ліцензій були: встановлення невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам; виявлення недостовірних даних у підтвердних документах, поданих здобувачем ліцензії; подання не в повному обсязі документів, що додаються до заяви для отримання ліцензії, та підписання заяви про отримання ліцензії та доданих до неї документів особою, яка не має на це повноважень, тощо. Після усунення недоліків здобувач міг повторно подати до НКРЕКП заяву про отримання ліцензії.

Аудитом встановлено, що відповідно до постанови КМУ від 21.10.2015 № 835 "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" на офіційному вебсайті НКРЕКП розміщено такі реєстри:

– Ліцензійний реєстр НКРЕКП<sup>5</sup>. Для проведення аналізу повноти та достовірності даних, розміщених у цьому реєстрі, Рахунковою палатою досліджувався Ліцензійний реєстр НКРЕКП станом на 19.04.2021.

*Довідково.* Під час аудиту НКРЕКП надано витяги з відповідних реєстрів, згідно з якими станом на 01.01.2018 було 403 СГ, які отримали ліцензії на провадження діяльності у сфері електроенергетики, на 01.01.2019 – 533, на 01.01.2020 – 868, на 01.01.2021 – 1 009;

– Реєстр суб'єктів природних монополій, які провадять господарську діяльність у сфері електроенергетики, станом на 31.03.2021 (**попередні версії відсутні**).

*Довідково.* Під час аудиту НКРЕКП надано витяги з відповідних реєстрів, згідно з якими станом на 01.01.2018 було 40 таких СГ, на 01.01.2019 – 34, на 01.01.2020 – 33, на 01.01.2021 – 34;

– Реєстр суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у сфері енергетики та комунальних послуг, діяльність яких регулюється НКРЕКП, станом на 02.04.2021 (на вебсайті також наявні попередні версії Реєстру, які розміщувались щоквартально, починаючи з 31.12.2017).

*Довідково.* Під час аудиту НКРЕКП надано витяги з відповідних реєстрів, згідно з якими станом на 31.12.2017 було 1 140 таких СГ, на 31.12.2018 – 1 451, на 31.12.2019 – 2 213, станом на 31.12.2020 – 2 458;

– Реєстр об'єктів електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергетики (крім доменного та коксівного газів, а також з використанням гідроенергії – лише мікро, міні та малих гідроелектростанцій), станом на 07.04.2021 (**попередні версії відсутні**).

*Довідково.* Під час аудиту НКРЕКП надано витяги з відповідних реєстрів, згідно з якими станом на 11.01.2018 було 348 об'єктів, на 29.12.2018 – 441, на 24.12.2019 – 861, на 30.12.2020 – 1101.

Аудитом встановлено, що протягом періоду, що досліджувався, **НКРЕКП не забезпечено в повному обсязі дотримання вимог Порядку № 886 в частині ведення Ліцензійного реєстру НКРЕКП.**

<sup>5</sup> <https://www.nerc.gov.ua/?id=21970>

*Довідково.* Відповідно до пункту 5 Порядку № 886 до Ліцензійного реєстру, зокрема, вносяться: підстави, дата і номер рішення про анулювання ліцензії; підстави, дата і номер рішення про визнання ліцензії недійсною.

Відповідно до пункту 6 Порядку № 886 відомості до Ліцензійного реєстру вносяться не пізніше наступного робочого дня після: прийняття НКРЕКП рішення про видачу (переоформлення, розширення, звуження) ліцензії, анулювання чи визнання ліцензії недійсною, розпорядження про необхідність усунення порушень ліцензійних умов; надходження повідомлення від ліцензіата про внесення змін до документів, що додавалися ним до заяви про видачу ліцензії.

Так, протягом 2018–2020 років НКРЕКП за результатами перевірок приймала постанови про анулювання та зупинення дії ліцензій щодо СГ, які здійснювали виробництво електричної енергії, проте **НКРЕКП в порушення пункту 6 Порядку № 886 до Ліцензійного реєстру відомості про анулювання та зупинення дії ліцензій не вносились, а також допускались технічні помилки.**

*Довідково.* На запит Рахункової палати щодо надання електронних копій витягів із Ліцензійного реєстру НКРЕКП в частині ліцензій на право здійснення діяльності з оптового постачання електричної енергії, а також виробництва електричної енергії станом на 01.01.2018, 01.01.2019, 01.01.2020 та 01.01.2021, НКРЕКП надано лише інформацію про діючі ліцензії. У зв'язку з цим Рахунковою палатою здійснено аналіз даних з оприлюдненого на вебсайті НКРЕКП Ліцензійного реєстру станом на 19.04.2021.

У 2018 році НКРЕКП прийнято постанови про анулювання ліцензій ДП "Експлуатаційно-технічне управління "Воденергоремналадка" (0103527) від 19.06.2018 № 465, ВАТ "Куп'янський цукровий комбінат" (00373215) від 26.06.2018 № 611, проте після анулювання ліцензій у Ліцензійному реєстрі НКРЕКП станом на **19.04.2021** щодо ДП "Експлуатаційно-технічне управління "Воденергоремналадка" **всю інформацію вилучено, щодо ВАТ "Куп'янський цукровий комбінат" у графі "дата зупинення дії ліцензії" зазначено 05.08.2098.**

У 2019 році НКРЕКП прийнято постанови про зупинення до 24.09.2019 дії ліцензій ТзОВ "Енергія-новий розділ" (33525073) від 27.11.2018 № 1548, ТзОВ "Науково-виробниче підприємство "Енергія-Новояворівськ" (32789941) від 14.12.2018 № 1938, при цьому в Ліцензійному реєстрі НКРЕКП станом на **19.04.2021** у графі "дата зупинення або відновлення дії ліцензії" відповідної інформації не зазначено, у графі "дата закінчення дії ліцензії" щодо цих товариств вказано **01.07.2019.**

У 2020 році НКРЕКП прийнято постанову про анулювання ліцензії ТОВ "Центренергозбут" (42590944) від 24.06.2020 № 1205 (постачання електричної енергії), проте в Ліцензійному реєстрі НКРЕКП станом на **19.04.2021** відповідної інформації не було.

Слід зазначити, що НКРЕКП надано Рахунковій палаті Ліцензійний реєстр НКРЕКП станом на 14.05.2021<sup>6</sup>, в якому всі зазначені порушення виправлено.

Таким чином, протягом періоду, який досліджувався, НКРЕКП не забезпечено в повному обсязі виконання вимог законодавства щодо оприлюднення на своєму офіційному вебсайті інформації про ліцензіатів,

<sup>6</sup> Лист НКРЕКП від 18.05.2021 № 779/15.2/5-21.

які отримали ліцензії на право провадження діяльності у сфері електроенергетики, а також про анулювання або зупинення таких ліцензій.

Інформації, опублікованої на вебсайті НКРЕКП протягом періоду, який досліджувався, у розділі "Ліцензування (адмінпослуги)", було недостатньо для своєчасного відслідковування територіальними органами ДФС і ДПС СГ, які мають діючі ліцензії на провадження господарської діяльності у сфері електроенергетики, з метою контролю за повнотою і своєчасністю сплати акцизного податку з електроенергії.

### ***3.2. Оцінка стану проведення Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, заходів державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері електроенергетики***

Згідно зі статтею 19 Закону № 1540 НКРЕКП здійснює державний контроль за дотриманням СГ, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов шляхом проведення планових та позапланових виїзних, а також невиїзних перевірок відповідно до затверджених нею порядків контролю.

Планові перевірки суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, проводяться не частіше одного разу на рік відповідно до річних планів, які затверджуються НКРЕКП до 01 грудня року, що передує плановому, та оприлюднюються на її офіційному вебсайті (частина шоста статті 19 Закону № 1540).

*Довідково.* Формування планів проведення заходів державного контролю СГ, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, на 2018–2020 роки здійснювалось НКРЕКП відповідно до постанов КМУ від 05.08.2015 № 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності на ринку природного газу, у сферах електроенергетики, транспортування нафти та нафтопродуктів магістральним трубопроводом, централізованого водопостачання та водовідведення, виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, яка підлягає ліцензуванню Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)" (з 21.12.2018 втратила чинність) та від 28.11.2018 № 1106 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері електроенергетики, господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, господарської діяльності на ринку природного газу, з виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, з централізованого водопостачання та водовідведення, з перероблення та захоронення побутових відходів, яка підлягає ліцензуванню Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю".

Крім того, під час планування таких заходів враховувалася інформація про дату попередньої планової перевірки; наявність скарг від фізичних або юридичних осіб, порушень (наприклад, неподання звітності), невиконання рішень НКРЕКП тощо; надходження запитів та пропозицій від структурних підрозділів НКРЕКП.

**НКРЕКП не надано інформації щодо кількості СГ, яку було заплановано перевірити у 2018–2020 роках з питань дотримання законодавства та ліцензійних умов у сфері електроенергетики, а отже, проаналізувати стан виконання НКРЕКП та її територіальними органами планових завдань з перевірки ліцензіатів, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, не є можливим.**

Аудитом встановлено, що у 2020 році порівняно з 2019 роком майже у **3 рази зменшилася кількість планових перевірок** (60 – у 2019 році, 19 – у 2020 році): після 17 березня 2020 року НКРЕКП планові перевірки не проводились відповідно до вимог Закону України від 17.03.2020 № 530 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)" (додаток 4). Водночас у **2020 році порівняно з 2019 роком майже в 11,6 рази збільшилась кількість позапланових перевірок** (10 – у 2019 році, 116 – у 2020 році). Більшість позапланових перевірок у 2020 році проведено на підставі звернень фізичних або юридичних осіб (44) та через неподання, несвоєчасне подання, подання недостовірних даних у звітності (49 перевірок).

Аналіз результативності заходів контролю НКРЕКП засвідчив, що у **2019 році сума накладених штрафів за результатами однієї перевірки в середньому збільшилася майже у 7 разів порівняно з 2018 роком** (у 2018 році на одну перевірку в середньому 29,1 тис. грн, у 2019 році – 200,4 тис. грн), а в **2020 році порівняно з 2019 роком зменшилася майже у 3 рази** (у 2020 році на одну перевірку в середньому 70,0 тис. гривень). Однією з причин різкого збільшення у 2019 році сум накладених штрафів, порівняно з 2018 роком, було підвищення розмірів штрафів за порушення законодавства, що регулює функціонування нового ринку електричної енергії, передбачене статтею 77 Закону № 2019.

При цьому рівень сплати накладених штрафів у 2018 році становив **87,5 відс.**, у 2019 році – **56,4 відс.**, у 2020 році – **23,9 відсотка**. Як наслідок, до державного бюджету **не сплачено 13 566,1 тис. грн штрафів** (у 2018 – 255 тис. грн, у 2019 році – 6 120,1 тис. грн, у 2020 році – 7 191 тис. гривень).

*Довідково. Статтею 22 Закону № 1540 передбачено, що у разі відмови від сплати штрафу та пені їх примусове стягнення здійснюється на підставі відповідного рішення суду за позовом Регулятора, крім випадків, встановлених частиною п'ятою статті 13 цього Закону.*

*За кожний день прострочення сплати штрафу стягується пеня у розмірі 1,5 відс. суми штрафу. Розмір пені не може перевищувати розміру штрафу, накладеного відповідним рішенням НКРЕКП. Суми стягнутих штрафів та пені зараховуються до державного бюджету.*

З метою стягнення несплачених 25 штрафів на загальну суму 10 557,5 тис. грн, застосованих до 18 СГ, та нарахованої на них пені у сумі 10 540,6 тис. грн, НКРЕКП надсилались позовні заяви до суду. За результатами їх розгляду у судовому порядку за 3 позовними заявами застосовані НКРЕКП штрафи у сумі 340,0 тис. грн та пеню у сумі 340,0 тис. грн скасовано, за 6 – штрафи у сумі 2 363,0 тис. грн та пеню у сумі 2 346,0 тис. грн зупинено, за 2 – штрафи у сумі 255,0 тис. грн та пеню у сумі

255,0 тис. грн задоволено, розгляд інших справ на суму штрафів 7 599,5 тис. грн та пені 7 599,6 тис. грн на час завершення аудиту тривав.

Отже, за результатами судового розгляду 11 позовів НКРЕКП про стягнення з СГ застосованих до них штрафів та нарахованої пені на загальну суму 5,9 млн грн, щодо яких судами прийняті остаточні рішення, за 9 позовами на загальну суму штрафів і пені близько 5,4 млн грн рішення прийнято не на користь НКРЕКП, що свідчить про необґрунтованість застосування цих штрафів.

Протягом 2018–2020 років внутрішні аудити з питань виконання повноважень щодо організації діяльності в сфері виробництва та оптової реалізації електричної енергії, ліцензування, сертифікації та встановлення цін і тарифів на електричну енергію в НКРЕКП не планувались та не проводились.

Таким чином, протягом 2020 року в умовах встановлених законодавством обмежень на здійснення планових перевірок, загальна кількість проведених НКРЕКП позапланових перевірок дотримання СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, ліцензійних умов майже у 2 рази перевищила кількість планових і позапланових перевірок, здійснених у 2018 році або 2019 році. Більшість позапланових перевірок у 2020 році проведено на підставі звернень фізичних або юридичних осіб та через неподання, несвоєчасне подання звітності, а також подання недостовірних даних. В умовах запровадження нового ринку електричної енергії дотримання СГ ліцензійних умов провадження діяльності у сфері електроенергетики погіршилося.

Через низький рівень сплати СГ накладених НКРЕКП штрафів за результатами проведених перевірок, понад 41 відс. цих штрафів примусово стягувались за позовами НКРЕКП до суду. Як наслідок, недонадходження до державного бюджету становили близько 13,6 млн гривень.

#### **4. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОГНОЗУВАННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ**

##### ***4.1. Обґрунтованість планування (прогнозування) та динаміка надходжень акцизного податку з електричної енергії***

Згідно з частиною другою статті 32 Бюджетного кодексу Мінфін відповідає за складання Бюджетної декларації та проєкту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проєкту Державного бюджету України.

Водночас Законом України від 21.12.2016 № 1797 "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні", який набрав чинності з 01.01.2017, Податковий кодекс доповнено статтею 19<sup>2</sup>, в якій підпунктом 19<sup>2</sup>.1.3 пункту 19<sup>2</sup>.1 визначено: ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику (тобто

**Мінфін**), в частині забезпечення формування та реалізації податкової та митної політики виконує, зокрема, такі функції: **прогнозує, аналізує надходження податків, зборів, платежів, визначених Податковим та Митним кодексами**, вивчає вплив макроекономічних показників, законодавства, угод про вступ до міжнародних організацій, інших міжнародних договорів України на надходження податків, зборів, платежів, надає пропозиції щодо збільшення їх обсягу та зменшення втрат бюджету. При цьому зазначеним Законом вилучено підпункт 19<sup>1</sup>.1.26 пункту 19<sup>1</sup>.1 статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу, яким схожі функції було закріплено за контролюючими органами.

***Довідково.** З огляду на неодноразові рекомендації (пропозиції) Рахункової палати щодо удосконалення методики прогнозування акцизного податку, які надавались протягом останніх семи років, наказом Мінфіну від 17.09.2020 № 573<sup>7</sup>, зокрема, Методику прогнозування надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продуктів), затверджену наказом Мінфіну від 24.12.2010 № 1646 "Про методики прогнозування показників надходжень до бюджету", викладено в новій редакції. У розділі XII цієї методики визначено формулу розрахунку акцизного податку з виробленої в Україні електричної енергії, а також її доповнено додатком 11 із схемою розрахунку цих надходжень.*

*При цьому нова редакція методики не передбачає розрахунку акцизного податку з імпорту електроенергії: розрахунок прогнозних надходжень з акцизного податку здійснюється в розрізі підакцизних товарів, передбачених Класифікацією доходів бюджету, затвердженою наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію". Серед підкодів ККДБ 14030000 "Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)" немає підкоду для окремого обліку акцизного податку з імпорту електроенергії.*

Згідно з Методикою прогнозування 2015 року прогноз надходжень акцизного податку з електроенергії за прогнозний період визначається як добуток оптової ціни електричної енергії, обсягу оподатковуваної реалізації електричної енергії (які також розраховувалися за визначеними у цій Методичці формулами з урахуванням оподатковуваної реалізації електричної енергії за попередні прогнозному два звітні періоди) та ставки акцизного податку з електроенергії у відповідному періоді.

При цьому **Методика прогнозування 2015 року не враховувала зміни в оподаткуванні акцизним податком електричної енергії, внесені до Податкового кодексу Законом № 466.**

У розрахунках прогнозних надходжень згідно з Методикою прогнозування 2015 року мала використовуватися інформація Держстату (показники фактичного виробництва, експорту та імпорту за відповідний період), ДП "Енергоринок", а також індекс цін за даними Мінекономрозвитку<sup>8</sup> та ставка акцизного податку з електроенергії, визначена Податковим кодексом.

Аудитом встановлено, що при розрахунку прогнозних надходжень акцизного податку з електроенергії Мінфіном використовувалася також інформація Міненерго (Міненерговугілля), яка не передбачена Методикою прогнозування 2015 року.

Аналіз проведених Мінфіном розрахунків прогнозних надходжень акцизного податку з електроенергії на 2018–2020 роки засвідчив, що

<sup>7</sup> "Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 24 грудня 2010 року № 1646".

<sup>8</sup> До Методики прогнозування 2015 року не внесено змін у частині уточнення назви ЦОВВ внаслідок проведеної в Україні адміністративної реформи деяких органів влади.

Міністерством враховано обсяги її реалізації до оподаткування та ціну на 2018 рік у розмірі **153,4 млрд кВт год. і 102,7 коп./кВт год.** відповідно (розрахований податок – 5 042 млн грн); на 2019 рік – **143,0 млрд кВт год. і 135,99 коп./кВт год.** відповідно (податок – 6 221 млн грн); на 2020 рік – спочатку **150,8 млрд кВт год. і 139,19 коп./кВт год.** відповідно (податок – 6 714 млн грн), із змінами – **136,9 млрд кВт год. і 91,34 коп./кВт год.** відповідно (податок – 4 000 млн гривень). При цьому застосовані Мінфіном при проведенні цих розрахунків показники обсягів реалізації електричної енергії до оподаткування та ціни не відповідають даним, наданим Міненерговугіллям і ДП "Енергоринок". **Обґрунтувань щодо показників, застосованих для цих розрахунків, Мінфіном не надано.**

*Довідково. Міненерговугіллям на 2018–2020 роки надано показники обсягів виробництва, експорту, імпорту електричної енергії (факт 2016 року, очікувані 2017 року та прогноз на 2018 рік) без показників реалізації електричної енергії до оподаткування та її ціни. На 2019–2021 роки Міненерговугіллям надано показники обсягів виробництва, експорту, імпорту електричної енергії, а також реалізації до оподаткування електричної енергії та її ціни, а саме: факт 2018 року – 151,1 млрд кВт год. і 156 коп./кВт год. відповідно, очікувані у 2019 році – 150,8 млрд кВт год. і 150 коп./кВт год, прогноз на 2020 і 2021 роки не надано. При цьому Міненерговугілля зазначало, що оптова ринкова ціна за I півріччя 2019 року становила 161,85 коп./кВт год.; з урахуванням введення нового ринку електричної енергії з 01.07.2019, за попередніми розрахунками, середньозважена ціна на ринках "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку на II півріччя становитиме 147,12 коп./кВт год. Фактична ціна може бути збільшена за рахунок небалансів, які будуть визначені по факту. Однією з причин зменшення ціни є продаж електричної енергії на вказаних ринках ДП "Гарантований покупець" за середньозваженою ціною (яка була придбана за "зеленим" тарифом). У цілому ціна за 2019 рік очікувалася на рівні 150,3 коп./кВт год.*

*За даними ДП "Енергоринок", на 2018–2020 роки фактичний обсяг реалізації електричної енергії до оподаткування та її фактична ціна за 2016 рік становили 137,6 млрд кВт год. і 98 коп./кВт год. відповідно; очікувані показники на 2017 рік – 140,3 млрд кВт год. і 107 коп./кВт год. відповідно; прогноз на 2018 рік – 144,2 млрд кВт год. і 106 коп./кВт год; на 2019–2021 роки фактичний обсяг реалізації електричної енергії до оподаткування та її фактична ціна за 2017 рік становили 138,4 млрд кВт год. і 109,008 коп./кВт год. відповідно; очікувані показники на 2018 рік – 143 млрд кВт год. і 125,11 коп./кВт год. відповідно.*

*Слід зазначити, що ДП "Енергоринок" при наданні прогнозних показників реалізації електричної енергії на 2019–2021 роки у листі до Мінфіну вказувало, що не може здійснювати розрахунки прогнозних обсягів реалізації електричної енергії за період з липня 2019 року по грудень 2021 року у зв'язку із введенням у дію нового ринку електричної енергії, відповідно, розрахунки на 2019 рік здійснено Мінфіном без урахування пропозицій цього ДП.*

Водночас до 2019 року у додатку 1 до законів про державний бюджет на відповідний рік визначалися доходи державного бюджету від акцизного податку за ККДБ 14020000 і ККДБ 14030000 без поділу за основними групами підакцизних товарів. Починаючи із Закону України від 23.11.2018 № 2629 "Про Державний бюджет України на 2019 рік", вперше планові показники надходжень акцизного податку визначено в розрізі груп підакцизних товарів, зокрема вироблена в Україні електрична енергія за ККДБ 14021300 на 2019 рік у сумі 6 221 млн гривень. Законом України від 14.11.2019 № 294 "Про Державний бюджет України на 2020 рік" заплановано 4 000 млн грн надходжень акцизного податку з виробленої в Україні електричної енергії.

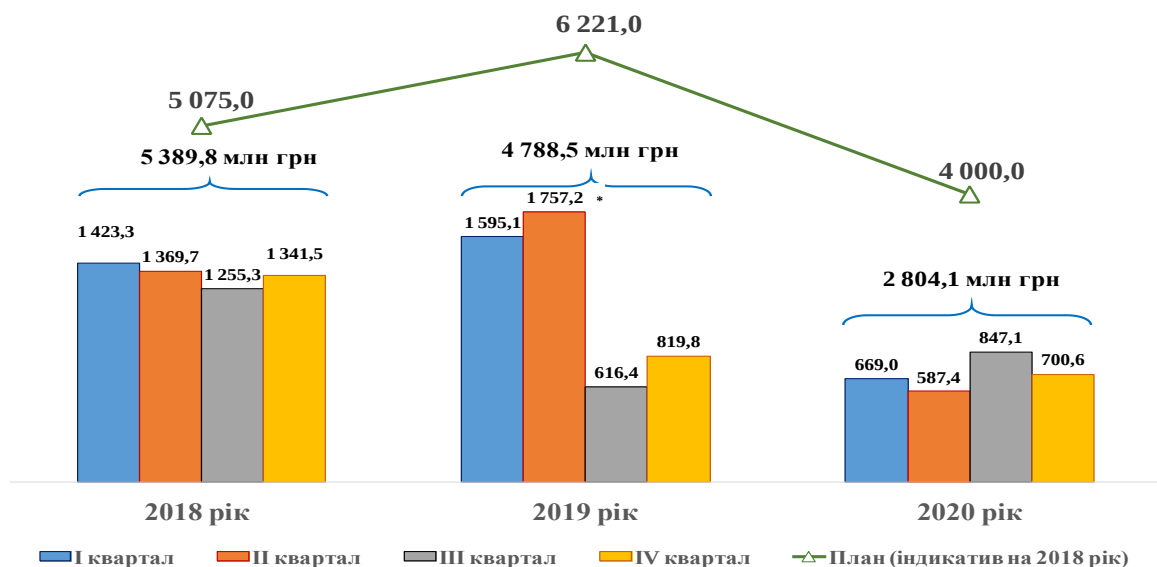
*Довідково. У рішенні Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-6 "Про результати аналізу обґрунтованості планування (прогнозування) надходжень акцизного податку до державного бюджету" КМУ рекомендовано доручити Мінфіну розглянути питання запровадження планування надходжень акцизного податку до державного бюджету і доведення індикативних показників до контролюючих органів, відповідальних за його справляння, з деталізацією за основними групами підакцизних товарів (продукції) з метою забезпечення належного контролю за надходженням акцизного податку до державного бюджету.*

Разом з тим Класифікацією доходів бюджету, затвердженою наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію", **надходження акцизного податку з імпорту електроенергії не виокремлено**, ці надходження відображаються у складі ККДБ 14032000 "Інші підакцизні товари іноземного виробництва".

Контроль за справлянням надходжень до бюджету з акцизного податку з електроенергії згідно з додатком до постанови КМУ від 16.02.2011 № 106 "Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету" до 26.12.2019 здійснювала ДФС за ККДБ 14021300 і 14032000, з 26.12.2019 – ДПС за ККДБ 14021300, Держмитслужба за ККДБ 14032000.

Аналіз надходжень акцизного податку з електроенергії за ККДБ 14021300 свідчить, що після запровадження нового ринку електроенергії, починаючи з III кварталу 2019 року, відбулось різке скорочення обсягів цих надходжень. Так, у III кварталі 2019 року ці надходження були майже в 2,9 раза менші, ніж у II кварталі вказаного року. У 2020 році надходження акцизного податку з електроенергії за ККДБ 14021300 зменшились порівняно з 2019 роком в 1,7 раза (діаграма).

**Діаграма. Динаміка планових та фактичних надходжень акцизного податку з електричної енергії у 2018–2020 роках**



\* ДП "Енергоринок" у червні 2019 року сплачено податок за травень (відповідно до строку сплати) і достроково за червень.

Слід зазначити, що при обрахунку надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) на 2018 рік Мінфіном враховано прогнозний показник акцизного податку з електроенергії у сумі 5 075,0 млн грн (ДФС цей показник не доводився), що на 434,7 млн грн менше, ніж визначений ДФС індикативний показник (5 509,7 млн грн), який був

доведений до виконання ГУ ДФС. Як наслідок, у 2018 році акцизний податок з електроенергії, за даними Мінфіну, перевиконано на 6,2 відс. (перевиконання 314,8 млн грн), а за даними ДФС виконання індикативних показників з цього податку становило 97,8 відс. (недонадходження 119,9 млн гривень).

При цьому у 2018 році порівняно з 2017 роком фактичні надходження акцизного податку з електроенергії збільшилися на 664,3 млн грн, або на 14,1 відсотка. На стан надходжень вплинуло збільшення порівняно з попереднім роком обсягів виробництва (постачання) електричної енергії на 2,4 відс. (за даними Держстату) і зростання ціни реалізації електричної енергії, виходячи з показників Міненерговугілля, на 15,3 відсотка.

Аудитом встановлено, що 99,9 відс. (5 383,4 млн грн) загальної суми за ККДБ 14021300 перераховано до державного бюджету у 2018 році ДП "Енергоринок", 11 СГ – виробниками електричної енергії, що реалізовували її поза оптовим ринком, перераховано всього 0,1 відс. (6,4 млн грн) цього податку.

У 2019 році доведені Мінфіном індикативні (планові) показники надходжень акцизного податку з електричної енергії, виробленої в Україні, становили **6 221,0 млн грн**, у 2020 році – **4 000,0 млн грн**, а фактичні надходження – 4 788,5 і 2 804,1 млн грн відповідно. Виконання плану з цих надходжень були забезпечені ДФС (ДПС) **на 77,0 і 70,1 відс. відповідно** (недонадходження податку становили 1 432,5 і 1 195,9 млн грн відповідно, разом 2 628,4 млн гривень).

За поясненнями ДПС та Мінфіну, невиконання планових показників акцизного податку з електроенергії у 2019 і 2020 роках пов'язано з впровадженням з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії та визначенням платниками акцизного податку виробників електричної енергії, що продають її на такому ринку, а не оптового покупця. До впровадження нового ринку електроенергії ДП "Енергоринок" здійснювало купівлю електричної енергії у виробників та сплачувало акцизний податок з електроенергії як оптовий постачальник, у тому числі з електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, незважаючи на те, що відповідно до норм підпункту 213.2.8 пункту 213.2 статті 213 Податкового кодексу операції з реалізації такої електричної енергії не підлягали оподаткуванню, тобто ці **норми Податкового кодексу на практиці фактично не застосувалися у разі поставки електричної енергії на оптовий ринок** (крім такої електроенергії, яка продавалася поза оптовим ринком електричної енергії).

Крім того, на стан надходження акцизного податку з електроенергії вплинули:

- у 2019 році – скорочення обсягів її виробництва (постачання) на 3,6 відс. порівняно з 2018 роком (за даними Держстату);

- у 2020 році – зменшення обсягів оподатковуваної реалізації на 7,9 відс. порівняно з попереднім роком, виходячи з показників ПрАТ "Національна енергетична компанія "Укренерго"; врахування при прогнозуванні надходжень акцизного податку з електроенергії показника обсягів оподатковуваної реалізації на 12,4 відс. більшого від фактичного; зміна бази оподаткування у зв'язку з прийняттям Закону № 466.

Аудитом встановлено, що ДП "Енергоринок" за 7 місяців 2019 року

(враховуючи строки сплати акцизного податку) сплатило 3 351,5 млн грн<sup>9</sup> акцизного податку з електроенергії, що становило 70 відс. загальної суми надходжень по Україні в цілому за 2019 рік та на 162,3 млн грн більше, ніж за аналогічний період 2018 року (або на 5,1 відсотка). При цьому середньомісячні надходження ДП "Енергоринок" за 7 місяців 2019 року становили 478,8 млн грн, що на 6,7 відс. (30,2 млн грн) більше, ніж середньомісячні надходження у 2018 році в цілому (448,6 млн гривень).

Отже, протягом I півріччя 2019 року мало місце збільшення надходжень до державного бюджету акцизного податку з електроенергії порівняно з показниками 2018 року. Після запровадження нового ринку електричної енергії відбулося значне зменшення надходжень, при цьому скорочення виробництва електричної енергії відбувалося значно повільніше, ніж зменшення надходжень акцизного податку з електроенергії до державного бюджету.

Так, середньомісячні надходження акцизного податку з електроенергії за серпень–грудень 2019 року становили 286,7 млн грн, у 2020 році – 242,2 млн грн, що в 1,6 і 2 рази відповідно менше, ніж сплачувало до державного бюджету у 2018 році та I півріччі 2019 року середньомісячно ДП "Енергоринок".

За даними Міненерго, скорочення обсягів виробництва електричної енергії у 2019 і 2020 роках становило 3,4 і 3,3 відс. відповідно (табл. 2).

Таблиця 2

**Динаміка фактичного балансу електричної енергії ОЕС України за даними  
Міненерго та Мінекономіки**

| Показники                               | 2018 рік |                   | 2019 рік |                   | 2019 до<br>2018, % | 2020 рік |                   | 2020 до<br>2019, % |
|-----------------------------------------|----------|-------------------|----------|-------------------|--------------------|----------|-------------------|--------------------|
|                                         | обсяг    | питома<br>вага, % | обсяг    | питома<br>вага, % |                    | обсяг    | питома<br>вага, % |                    |
| Виробництво<br>всього,<br>у тому числі: | 159 350  | 100,0             | 153 967  | 100,0             | 96,6               | 148 854  | 100,0             | 96,7               |
| АЕС                                     | 84 398   | 53,0              | 83 003   | 53,9              | 98,4               | 76 203   | 51,2              | 91,8               |
| ГЕС                                     | 10 429   | 6,5               | 6 522    | 4,2               | 62,5               | 6 026    | 4,0               | 92,4               |
| ГАЕС                                    | 1 579    | 1,0               | 1 347    | 0,9               | 85,3               | 1 557    | 1,0               | 115,6              |
| ТЕС                                     | 47 792   | 30,0              | 44 915   | 29,2              | 94,0               | 39 563   | 26,6              | 88,1               |
| ТЕЦ і когенераційні<br>установки        | 11 016   | 6,9               | 10 870   | 7,1               | 98,7               | 12 798   | 8,6               | 117,7              |
| блок-станції*                           | 1 503    | 0,9               | 1 768    | 1,1               | 117,6              | 1 845    | 1,2               | 104,4              |
| відновлювальні<br>джерела               | 2 633    | 1,7               | 5 542    | 3,6               | 210,5              | 10 862   | 7,3               | 196,0              |
| Електроспоживання                       | 151 068  | –                 | 148 402  | –                 | 98,2               | 144 322  | –                 | 97,3               |

\* З 2019 року – виробники, які розміщені на території ліцензійної діяльності оператора системи розподілу.

Водночас у 2019–2020 роках поряд із зменшенням виробництва електричної енергії майже всіма виробниками (крім блок-станцій) значно зросли генеруючі потужності за рахунок введення в експлуатацію об'єктів відновлювальних джерел енергії. Фактичний обсяг виробництва електричної енергії з відновлювальних джерел збільшився з 2 633 млн кВт год. у 2018 році до 5 542 млн кВт год., або в 2,1 раза, у 2019 році і до 10 862 млн кВт год. у

<sup>9</sup> У червні 2019 року ДП "Енергоринок" сплатило 100 відс. нарахованих сум податку за травень (відповідно до строку сплати – 422,0 млн грн) і достроково за червень (415,2 млн гривень).

2020 році, або майже в 2 рази більше, ніж у 2019 році. **Частка відновлюваних джерел енергії у виробництві електричної енергії в цілому зросла з 1,7 відс. у 2018 році до 7,3 відс. у 2020 році.**

Протягом 2019 і 2020 років збільшилось виробництво електричної енергії на блок-станціях з 1 503 млн кВт год. у 2018 році до 1 768 і 1 845 млн кВт год. відповідно. При цьому з 23.05.2020 згідно з підпунктом 213.1.2 пункту 213.1 статті 213 Податкового кодексу (у редакції Закону № 466) операції з передачі в межах одного підприємства електричної енергії (за кодом 2716 00 00 00 згідно з УКТ ЗЕД), виробленої на об'єктах електроенергетики, не є об'єктом оподаткування акцизним податком. Оскільки блок-станція<sup>10</sup> – це електростанція, яка належить споживачеві енергії, працює в ОЕС України і підпорядковується її централізованому диспетчерському управлінню, електрична енергія якої використовується для покриття власного споживання, а надлишки виробленої електричної енергії продаються енергопостачальнику, значна частина виробленої електричної енергії такими станціями з 23.05.2020 не оподатковувалася, що також вплинуло на зменшення надходжень акцизного податку з електроенергії у 2020 році.

У 2020 році також спостерігалось збільшення на 17,7 відс. (з 10 870 до 12 798 млн кВт год.) виробництва електричної енергії теплоелектроцентралями та когенераційними установками, **операції з реалізації електричної енергії яких не підлягали оподаткуванню.** Частка електричної енергії, виробленої такими станціями протягом періоду, що досліджувався, збільшилася з 6,9 до 8,6 відсотка. При цьому у 2019 році, незважаючи на зменшення ними виробництва електричної енергії, частка цих станцій у загальному обсязі зросла до 7,1 відсотка.

Отже, у 2019 і 2020 роках зменшилося виробництво електричної енергії АЕС, ГЕС, ГАЕС і ТЕС, але зросла генерація електричної енергії з відновлювальних джерел енергії, збільшилося виробництво електричної енергії теплоелектроцентралями, когенераційними установками та блок-станціями, операції з реалізації електричної енергії яких не підлягають оподаткуванню акцизним податком, що негативно вплинуло на надходження доходів державного бюджету.

*Довідково.* За даними Міненерго, зменшення обсягів виробництва електричної енергії на інших електростанціях зумовлено такими факторами:

– на режими роботи АЕС у 2019 році в окремі періоди накладались балансові обмеження, що призводило до необхідності зниження їх потужностей в добовому графіку покриття навантаження. Диспетчерські обмеження потужностей АЕС спричинені, зокрема, аномально високими температурами повітря в осінньо-зимовий період відповідно, спадом електроспоживання, а також зростанням генерації відновлювальних джерел енергії;

– встановлена потужність ГЕС і ГАЕС не забезпечена гідроресурсами для регулювання добових графіків навантаження у повному обсязі, особливо останніми маловодними роками. Крім того, на роботу Дністровської ГАЕС негативно вплинула нерозвиненість мережі оператора системи передачі: працювало лише два гідроагрегати (сумарною потужністю 860 мВт) станції у насосному режимі замість трьох, що суттєво зменшило (на 430 мВт) реальні можливості гідроакумуляції щодо регулювання добового графіка виробництва електричної енергії.

<sup>10</sup> Відповідно до наказу Міненергівугілля від 16.08.2016 № 521 "Про затвердження Порядку складання річних та місячних прогнозних балансів електричної енергії об'єднаної енергетичної системи України".

Крім того, з початком функціонування нового ринку електричної енергії в роботі ГЕС і ГАЕС виникли проблеми як економічного, так і технічного характеру. Це зумовлено тим, що з 01.07.2019 відхилення фактичного споживання електричної енергії від планових графіків навантаження виникали значно частіше, ніж за попередньої моделі ринку. Відповідно, збільшилась кількість диспетчерських команд для ГЕС і ГАЕС щодо зміни потужностей для підтримання балансу в енергосистемі;

– обсяги виробництва електричної енергії ТЕС у 2019 році скоротилися через зменшення обсягу використання вугілля порівняно з 2018 роком (припинення постачання вугільної продукції з території, не контролюваної українською владою, та значно вища ціна імпортованого вугілля за українське), а також запровадження програм скорочення споживання природного газу, які передбачали виконання низки організаційно-технічних заходів, спрямованих на оптимізацію його споживання.

Водночас протягом II півріччя 2019 року спостерігалось щомісячне зростання обсягів купівлі/продажу електричної енергії за двосторонніми договорами, за якими значно знизилися ціни на електричну енергію. **Ринок двосторонніх договорів** у II півріччі 2019 року у зоні основної частини ОЕС України, за даними Міненерго, **становив 63 відс.<sup>11</sup>**, у торговій зоні енергоострову Бурштинської ТЕС – 35 відсотків<sup>12</sup>.

Протягом 2019 і 2020 років спостерігалось збільшення надходжень акцизного податку з імпорту електроенергії, проте **ці надходження були незначними**. Так, в 2019 році вказані надходження збільшилися до **94,2 млн грн** проти **1,2 млн грн** у 2018 році (зростання в 78,5 раза), у 2020 році – **108,7 млн грн** (зростання на 15,4 відс. порівняно з 2019 роком). Загальна сума надходжень акцизного податку з імпорту електроенергії становила **204,1 млн гривень**.

Таким чином, **Методика прогнозування акцизного податку з електроенергії, на підставі якої Мінфін протягом періоду, що досліджувався, здійснював розрахунки цього податку, не враховувала можливих коливань надходжень акцизного податку внаслідок змін у законодавстві, зокрема створення з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії, зміна бази оподаткування, що призвело до завищення планових показників на 2019 і 2020 роки.**

Органами ДФС (ДПС) у 2019 і 2020 роках не забезпечено виконання доведених Мінфіном індикативних (планових) показників надходжень акцизного податку з електроенергії за ККДБ 14021300, як наслідок, до державного бюджету не надійшло понад 2,6 млрд гривень.

#### **4.2. Оцінка стану обліку платників акцизного податку з електричної енергії**

Відповідно до підпункту 62.1.1 пункту 62.1 статті 62 Податкового кодексу **податковий контроль здійснюється, зокрема, шляхом ведення обліку платників податків**. При цьому згідно із підпунктом 19<sup>1</sup>.1.8 пункту 19<sup>1</sup>.1 статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу **контролюючі органи забезпечують достовірність та повноту обліку як платників податків і зборів, так і об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням**.

<sup>11</sup> Ринок "на добу наперед" – 33 відс., балансуючий ринок – 3 відс., внутрішньодобовий ринок – 1 відсоток.

<sup>12</sup> Ринок "на добу наперед" – 50 відс., балансуючий ринок – 11 відс., внутрішньодобовий ринок – 4 відсотка.

Пунктом 1.4 розділу I Порядку обліку платників податків та зборів, затвердженого наказом Мінфіну від 09.12.2011 № 1588, зареєстрованим у Мін'юсті 29.12.2011 за № 1562/20300, встановлено, що **з метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік** у контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання осіб (основне місце обліку), а також за місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку).

Підпунктом 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу передбачено, що реєстрація в контролюючих органах як платника акцизного податку суб'єкта господарювання, постійного представництва, які здійснюють діяльність з виробництва підакцизних товарів (продукції), що підлягає ліцензуванню, здійснюється **на підставі відомостей щодо видачі такому суб'єкту відповідної ліцензії. Органи ліцензування, які уповноважені видавати ліцензії на зазначені види діяльності, зобов'язані надати контролюючому органу за місцезнаходженням юридичних осіб, постійних представництв, місцем проживання фізичних осіб – підприємців інформацію про видані, переоформлені, призупинені або анульовані ліцензії у п'ятиденний строк з дня здійснення таких дій.**

*Довідково. Інші платники акцизного податку підлягають обов'язковій реєстрації як платники податку контролюючими органами за місцезнаходженням юридичних осіб, місцем проживання фізичних осіб – підприємців не пізніше граничного терміну подання декларації акцизного податку за місяць, в якому розпочато господарську діяльність (підпункт 212.3.2 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу).*

Аудитом встановлено, **НКРЕКП як органом ліцензування не забезпечено виконання вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу.** При цьому, за інформацією НКРЕКП, до Комісії не надходили запити від ДФС (ДПС) щодо надання інформації, передбаченої вказаним підпунктом Податкового кодексу.

НКРЕКП у 2018–2019 роках надсилала інформацію про видані, анульовані та зупинені ліцензії за видами діяльності, які підлягають ліцензуванню в сферах енергетики (у тому числі електроенергетики), до ДФС у 2018 році **щомісячно** та за січень 2019 року, з червня 2019 року до ДФС (ДПС) – **щоквартально** (за II–IV квартали), а у 2020 році до ДПС – **за півріччя**. При цьому за лютий і березень 2019 року такої інформації НКРЕКП не було надано ДФС.

Згідно із поясненнями ДПС щодо незабезпечення отримання від НКРЕКП інформації, передбаченої підпунктом 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу, для моніторингу та контролю за платниками акцизного податку з електроенергії органами ДПС використовувалися дані про ліцензіатів, розміщені на офіційному вебсайті НКРЕКП.

Поряд з цим встановлено, що органами ДФС (ДПС) реєстрація як платника акцизного податку з електроенергії протягом періоду, що досліджувався, здійснювалася на підставі поданих платниками податків декларацій акцизного податку.

*Довідково.* За поясненнями ДПС, перелік платників визначався згідно з поданими деклараціями акцизного податку з урахуванням відміток (позначки "X") у відповідній клітинці рядка 05 загальної частини декларації акцизного податку, що відповідає визначеному СГ підпункту пункту 212.1 статті 212 Податкового кодексу, згідно з яким СГ є платником акцизного податку. Платники акцизного податку, які не робили таких відміток, не включались до переліку платників податку.

За даними ДПС, на обліку в податкових органах протягом 2018–2020 років обліковувалося від **2 249 до 2 675 платників** акцизного податку з електроенергії. Разом з тим, за даними НКРЕКП, ліцензії на виробництво електричної енергії (у тому числі з оптового постачання) **станом на кінець 2018–2020 років мали 533–1 009 СГ** відповідно, що в **4,2–2,7** рази менше, ніж перебувало на податковому обліку платників акцизного податку з електроенергії протягом цих років (табл. 3).

Таблиця 3

**Аналіз даних обліку платників акцизного податку з електроенергії та її виробників, що отримали ліцензії на право провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії**

| Рік  | Перебувало на податковому обліку платників акцизного податку з електроенергії |                        |                                     | Діючі ліцензії за даними НКРЕКП станом на кінець року, од.** | Ліцензій менше порівняно з даними ДПС | Кількість СГ, що здійснювали протягом року виробництво електроенергії за даними Держстату*** |
|------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | протягом року, од.                                                            | станом на січень*, од. | відхилення від річного показника, % |                                                              |                                       |                                                                                              |
| 2018 | 2 249                                                                         | 960                    | 42,7                                | 533                                                          | в 4,2 рази                            | 936                                                                                          |
| 2019 | 2 670                                                                         | 942                    | 35,3                                | 868                                                          | в 3,3 раз                             | 1 530                                                                                        |
| 2020 | 2 675                                                                         | 1 527                  | 57,1                                | 1 009                                                        | в 2,7 рази                            | —                                                                                            |

\* На запит Рахункової палати щодо кількості платників акцизного податку з електроенергії, що перебували на обліку в ДФС (ДПС) станом на 01.01.2018, 01.01.2019, 01.01.2020, 01.01.2021, ДПС надала інформацію про їх кількість відповідно до поданих декларацій за січень 2018–2021 років. За січень 2021 року декларації подали 1 586 СГ.

\*\* На початок 2018 року – 403 СГ.

\*\*\* Даних за 2020 рік немає.

Згідно з даними Держстату, протягом 2018 і 2019 років виробництво електричної енергії здійснювали 936 і 1 530 СГ відповідно, що в 2,4 і 1,8 рази менше, ніж перебувало на обліку в податкових органах платників акцизного податку з електроенергії, але в 1,8 рази більше, ніж отримано ліцензій на виробництво електричної енергії за даними НКРЕКП.

Водночас, за даними ДПС, за **січень 2018–2020 років** декларації акцизного податку із зазначенням виду діяльності "виробництво електроенергії" подали 960, 942 і 1 527 СГ, що в 2,3, 2,8 і 1,7 рази відповідно менше, ніж в цілому за вказані роки. Така кількість майже узгоджується з показниками Держстату щодо кількості СГ, що здійснювали у 2018 і 2019 роках виробництво електроенергії.

*Довідково.* Відповідно до частини четвертої статті 13 Закону України від 16.10.1997 № 575 "Про електроенергетику", що втратив чинність з 11.06.2019 у зв'язку з прийняттям Закону № 2019, діяльність з виробництва електричної енергії суб'єктів господарювання без ліцензії дозволялася, якщо величина встановленої потужності чи відпуск електричної енергії були менші за показники, визначені в умовах і правилах здійснення господарської діяльності з виробництва електричної енергії.

*Згідно із пунктом 1.3 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії, затверджених постановою НКРЕКП від 22.03.2017 № 309, яка втратила чинність на підставі постанови НКРЕКП від 25.07.2019 № 1567, ліцензуванню підлягала діяльність суб'єктів господарювання з виробництва електричної енергії, якщо величина встановленої потужності електрогенеруючого обладнання становила 5 МВт та більше, або суб'єкт господарювання мав намір продажу електричної енергії, виробленої з альтернативних джерел енергії або когенераційною установкою (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії - лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями), на оптовому ринку електричної енергії незалежно від встановленої потужності об'єкта електроенергетики.*

**Зазначене свідчить, що реєстрація СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, як платників акцизного податку з електроенергії у порушення вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу здійснювалася органами ДФС і ДПС без проведення системного аналізу отриманої від НКРЕКП інформації про видані, анульовані та зупинені ліцензії за видами діяльності, які підлягають ліцензуванню в сфері електроенергетики, а також інформації, розміщеної на офіційному вебсайті НКРЕКП. Як наслідок, інформація ДПС про кількість платників акцизного податку з електроенергії є недостовірною.**

**Аудитом встановлено, що в більшості декларацій акцизного податку, що подавались платниками акцизного податку з електроенергії, у Розділі Е та Додатку 7 вказані нульові показники нарахувань. Так, аналіз даних ДПС щодо кількості платників акцизного податку з електроенергії, які в деклараціях за 2018–2020 рік звітували про податкові зобов'язання з акцизного податку та/або податкові пільги, засвідчив, що:**

– у 2018 році 12 СГ, або 0,5 відс. загальної кількості платників у зазначеному році, задекларували суми податкових зобов'язань<sup>13</sup> (постачальник електричної енергії – ДП "Енергоринок" та 11 СГ – її виробників, які продавали електричну енергію поза оптовим ринком електричної енергії), 9 СГ (0,4 відс.) – "операції з реалізації виробленої електричної енергії, що продається поза оптовим ринком електричної енергії"<sup>14</sup> і 2 228 СГ (99,1 відс.) – нульові показники в усіх графах декларації;

– у 2019 році 72 СГ, або 2,7 відс. загальної кількості платників у зазначеному році, задекларували суму податкового зобов'язання, що підлягала сплаті до бюджету<sup>15</sup>, 83 СГ (3,1 відс.) – операції з реалізації електричної енергії без нарахування податку, 2 515 СГ (94,0 відс.) – нульові показники;

– у 2020 році 50 СГ, або 1,9 відс. загальної кількості платників у зазначеному році, задекларували суму податкового зобов'язання, що підлягала сплаті до бюджету<sup>16</sup>, 119 СГ (4,5 відс.), – операції з реалізації електричної енергії без нарахування податку, 2 506 СГ (93,7 відс.) – нульові показники.

**Довідково.** Декларації акцизного податку з нульовими показниками в Розділі Е та Додатку 7 у 2018 і 2019 роках подали 1 814 і 1 153 ФОП відповідно (або 80,7 і 43,2 відс. загальної кількості поданих таких декларацій), водночас за даними ПрАТ "НЕК

<sup>13</sup> 16 СГ фактично сплачували податок з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій.

<sup>14</sup> А саме за електроенергію, вироблену кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії та продану поза оптовим ринком електричної енергії.

<sup>15</sup> 85 СГ фактично сплачували податок з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій.

<sup>16</sup> 373 СГ фактично сплачували податок з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій.

*"Укренерго" протягом 2019 і 2020 років статусу "учасники ринку електричної енергії" набули 902 СГ, з них 14 ФОП.*

За поясненнями ДПС, вказані вище СГ включено до переліку платників акцизного податку з електроенергії через те, що вони самостійно декларували в таких деклараціях, що є платниками акцизного податку з виробленої в Україні електричної енергії.

Під час аудиту вибірково проаналізовано інформацію щодо 10 СГ, які в окремих звітних періодах (за 1–3 місяці) 2018–2020 років подавали декларації акцизного податку з нульовими показниками і були включені ДПС до переліку платників акцизного податку з електроенергії, та встановлено, що **жоден з них не отримав ліцензії на виробництво електричної енергії** та за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань<sup>17</sup> **не мав зареєстрованого виду діяльності "виробництво електричної енергії"**.

***Довідково.** Основним видом діяльності проаналізованих СГ, включених ДПС до переліку платників акцизного податку з електроенергії: КВТП "Коростеньхарч" (код за ЄДРПОУ 1549871), ТОВ "МП Люкс" (13521858), ПРАТ "Добробут" (3765565), ТОВ "Орхідея" (13754315), ТЗОВ ВКФ "Світязь" (21093247), ФОП: Мартинов О. В. (податковий номер 2242523130), Цибулько М. А. (2278616140), Гаврилюк А. М. (2299201197), Сульжук Т. М. (2564308485), є роздрібна торгівля в неспеціалізованих магазинах переважно продуктами харчування, напоями та тютюновими виробами (тобто в ларьках); ТОВ "КАФЕ "Сибірські пельмені" (190099171) – діяльність ресторанів, надання послуг мобільного харчування.*

Крім того, деякі СГ у Розділі Е Декларації вказали нульові показники акцизного податку з електроенергії і при цьому були платниками акцизного податку з інших груп підакцизних товарів, проте ДПС вони віднесені до платників акцизного податку з електроенергії. Так, декларації акцизного податку з нульовими показниками в Розділі Е у 2020 році подали 1 656 ФОП (58,5 відс. загальної кількості поданих таких декларацій), тоді як за даними НКРЕКП ліцензії на право провадження господарської діяльності з виробництва електричної енергії станом на 01.01.2020 мали лише 13 ФОП.

***Довідково.** За поясненнями ДПС, менша кількість поданих декларацій акцизного податку виробниками електричної енергії на початку 2019–2021 років, порівняно із загальною кількістю його платників, вказує, що значна кількість СГ, які отримали ліцензії на виробництво електричної енергії, керувалась частиною другою підпункту 212.1.13 пункту 212.1 статті 212 Податкового кодексу і не подавала декларації акцизного податку, оскільки такі СГ здійснювали постачання електричної енергії оптовому постачальнику – ДП "Енергоринок" та не були платниками акцизного податку з виробленої в Україні електроенергії.*

*Водночас з 01.07.2019 електрична енергія не реалізовувалась на оптовому ринку електричної енергії, а отже, це пояснення не є обґрунтованим.*

Таким чином, **ДФС (ДПС) та її територіальними органами не забезпечено належного проведення роботи з надання роз'яснень платникам податків щодо правильності складання податкової звітності, виконання якої передбачено процедурами функції 157 "Організація та контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати до бюджету акцизного податку" Змісту функцій та процедур, затверджених наказом ДПС від 21.02.2020 № 98 "Про функціональні повноваження структурних підрозділів Державної податкової служби".**

<sup>17</sup> <https://usr.minjust.gov.ua>.

*Довідково. Наказом ДПС від 26.06.2019 № 5 "Про закріплення функцій" було визначено функцію щодо контролю за своєчасністю подання платниками податків передбаченої законом звітності, своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати податків, зборів і платежів, але без вказання процедур.*

Крім того, за результатами проведеного Рахунковою палатою аналізу переліків платників акцизного податку з електроенергії, які подавали до територіальних органів ДФС (ДПС) декларації акцизного податку, та переліків платників податків, які задекларували у 2018 і 2019 роках суми податкових пільг, що є втратами доходів бюджету, за кодом пільги 14020054, встановлено, що **13 СГ у 2018 році та 67 СГ у 2019 році, які звітували про суми пільг за цим кодом, не подавали декларації акцизного податку, а також не обліковувались в податкових органах як платники акцизного податку з електроенергії.**

Так, у 2018 році 13 СГ: ТОВ "Лідер" (код за ЄДРПОУ 32549423), ТОВ "Гідроресурс-К" (32826223), ТОВ "Біоенергопродукт" (36687375), ТОВ "Ренджи Тростянець" (37663470), ТОВ "Праймвуд" (37772754), ТОВ "Сонячні стандартні рішення" (37799781), ТОВ "Ренджи Бершадь" (37908389), ТОВ "Велитон Солар" (38053305), ТОВ "Велиген Солар" (38053326), ТОВ "Станіслав Інвест" (38254103), ТОВ "СЕС Дібровка" (38475750), ТОВ "Енергосолар ПРО" (39046236), ТОВ "Поділля Солар ПРО" (39046278), які за даними НКРЕКП мали ліцензії на виробництво електричної енергії та подавали звіти про пільги з акцизного податку з електроенергії як постачальники електроенергії ДП "Енергоринок", в порушення пункту 4 розділу III Порядку № 14 декларації не подавали та на податковому обліку як платники акцизного податку не перебували.

При цьому органами ДФС заходи з виявлення потенційних виробників електричної енергії, які не зареєструвалися платниками податків, у 2018 році не проводилися.

Водночас, за інформацією ДПС, протягом 2019 і 2020 років ДФС (ДПС) та її територіальними органами проводилися окремі заходи з виявлення СГ, які здійснювали виробництво і реалізацію (оптове постачання) електричної енергії без реєстрації платниками акцизного податку.

Так, у квітні 2019 року з метою визначення кола платників акцизного податку з електроенергії, які мали сплачувати цей податок з 01.07.2019, ДФС було сформовано перелік СГ, які здійснювали реалізацію електричної енергії до оптового постачальника електричної енергії (ДП "Енергоринок"). Цей перелік надіслано до територіальних органів ДФС та зобов'язано провести з виробниками електроенергії роз'яснювальну роботу щодо виникнення обов'язку подання декларації акцизного податку з електроенергії, у тому числі при реалізації електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, які не підлягали оподаткуванню.

Отже, за відсутності нормативно-правових актів, які регулюють питання адміністрування акцизного податку з електроенергії в умовах нового ринку електроенергії, ДФС вважала, що **декларації акцизного податку мали подавати усі виробники електричної енергії, в тому числі електричної енергії, що не підлягає оподаткуванню акцизним податком.**

Пунктом 4.5.2 пункту 4.5 наказу ДФС від 16.07.2019 "Про індикативні показники доходів на III квартал 2019 року" територіальні органи ДФС було зобов'язано забезпечити моніторинг кола платників акцизного податку з електроенергії з урахуванням переліку ліцензіатів, у тому числі тих, що використовують альтернативні джерела енергії, який розміщено на офіційному вебсайті НКРЕКП.

За інформацією ДПС, територіальні органи ДФС надіслали до апарату ДФС листи про проведену роботу з визначення вказаних переліків платників, у тому числі тих, які є виробниками електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії.

**Разом з тим ДПС не надала Рахунковій палаті узагальнені переліки виробників електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, обґрунтовуючи це тим, що окремого обліку платників акцизного податку з виробленої в Україні електричної енергії за видами генерації не ведеться. Таким чином, у ДПС відсутні переліки виробників електричної енергії, яка не оподатковується акцизним податком.**

Також ДПС повідомила, що під час аналізу стану сплати акцизного податку з електроенергії згідно із поданими протягом січня–жовтня 2020 року деклараціями акцизного податку та даними Ліцензійного реєстру НКРЕКП у частині виробників електричної енергії, виявлено 134 СГ, які не були внесені до цього реєстру, але протягом вказаного періоду реалізовували на внутрішньому ринку України електричну енергію, яка перевищувала вартість закупленої ними електроенергії на 92,9 млн гривень. Також встановлено 144 СГ, які мали в користуванні об'єкти електроенергетики, що використовували альтернативні джерела енергії, але не подавали декларації акцизного податку.

*Довідково.* За поясненнями ДПС, виявлені 134 СГ не були виробниками електроенергії, а використану електричну енергію відшкодовували підприємства–орендарі, яким встановлені суми відшкодування витрат за спожиту електричну енергію на основі отриманих рахунків від постачальника електричної енергії. Різниця між реалізацією та придбанням електричної енергії виникла у зв'язку із неправильно вказаним кодом УКТ ЗЕД у податкових накладних ТДВ "ЗАВОД "КВАРЦ" (код за ЄДРПОУ 14314676), якого включено до плану-графіка документальних перевірок на березень 2021 рік, та ПРАТ "КСК "ЧЕКСІЛ" (14251734), аналітичні матеріали якого направлені до управління податкового аудиту з метою організації позапланових документальних перевірок.

ДПС також повідомлено, що отриману інформацію буде враховано при здійсненні контрольно-перевірочних заходів після завершення карантинних обмежень та інших заходів відповідно до норм Податкового кодексу. На час завершення аудиту в ДПС контрольно-перевірочні заходи у вказаних СГ не проводились.

Територіальними органами ДФС (ДПС) здійснено камеральні перевірки СГ, за результатами яких з урахуванням термінів початку дії ліцензій відповідно до пункту 120.1 статті 120 Податкового кодексу застосовано штрафні (фінансові) санкції. Зокрема, складено 112 актів за неподання або несвоєчасне подання декларації акцизного податку та винесено ППР на загальну суму 589,9 тис. гривень. Вісім СГ, які перебували в Ліцензійному реєстрі НКРЕКП до 01.07.2019 як виробники електричної енергії, не продовжували дію ліцензій на виробництво електричної енергії.

Таким чином, ДФС (ДПС) протягом 2018–2020 років неналежно виконувались вимоги підпункту 19<sup>1</sup>.1.8 пункту 19<sup>1</sup>.1 статті 19<sup>1</sup>

Податкового кодексу в частині забезпечення достовірності та повноти обліку платників акцизного податку з електроенергії.

Облік платників акцизного податку з електроенергії здійснювався органами ДФС (ДПС) на підставі поданих платниками декларацій з акцизного податку без проведення системного аналізу інформації про видані, анульовані та зупинені ліцензії за видами діяльності, що підлягають ліцензуванню в сфері електроенергетики, отриманої як від НКРЕКП, так і розміщеної на офіційному вебсайті НКРЕКП. Як наслідок, ДПС не володіла повною та достовірною інформацією про фактичну кількість платників цього податку, що унеможливлювало здійснення ефективного контролю за їх діяльністю та повнотою сплати акцизного податку.

Протягом періоду, що підлягав аудиту, НКРЕКП не забезпечено виконання вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу щодо інформування у п'ятиденний строк контролюючих органів за місцезнаходженням ліцензіатів про видані, переоформлені, призупинені або анульовані ліцензії. При цьому ДФС (ДПС) не зверталась до НКРЕКП щодо надання такої інформації у встановлені строки.

#### **4.3. Стан обліку податкових пільг з акцизного податку з електроенергії**

Згідно з пунктами 30.7 і 30.8 статті 30 Податкового кодексу контролюючі органи складають зведену інформацію про суми податкових пільг юридичних осіб та ФОП, визначають втрати доходів бюджету внаслідок надання податкових пільг, здійснюють контроль за правильністю надання та обліку податкових пільг, а також їх цільовим використанням тощо<sup>18</sup>.

Аудитом встановлено, що у 2018 році про пільгу 14020054 звітував 21 СГ, сума пільги становила 32,6 млн грн, або **0,6 відс. надходжень** акцизного податку з електроенергії за вказаний рік (5 389,8 млн грн) (табл. 4).

Таблиця 4

**Інформація про суми податкових пільг за кодом пільги 14020054 за 2018 та 2019 роки**

| Показники             | 2018 | 2019  |                | Відхилення (+/-) |                             |
|-----------------------|------|-------|----------------|------------------|-----------------------------|
|                       |      | ДПС   | Форма № 2.1-В* | 2019 ДПС/2018    | 2019 Форма № 2.1-В/2019 ДПС |
| Кількість пільговиків | 21   | 357   | 349            | 336              | -8                          |
| Сума пільги (млн грн) | 32,6 | 568,3 | 568,3          | 535,7            | 0                           |

\* Інформація за формою № 2.1-В надходила від ДФС (ДПС) на адресу Рахункової палати в рамках договору про обмін інформацією.

За даними зведеного звіту про податкові пільги, що є втратами доходів бюджету, за 2019 рік (форма № 2.1-В) за кодом пільги 14020054 кількість пільговиків становила 349 СГ, тоді як за даними ДПС, отриманими під час

<sup>18</sup> Реченням другим пункту 30.8 статті 30 Податкового кодексу передбачалося, що податкові пільги, використані не за призначенням чи несвоєчасно повернуті, повертаються до відповідного бюджету з нарахуванням пені в розмірі 120 відс. річних облікової ставки Національного банку України. З 23.05.2020 згідно із Законом № 466 це речення вилучено.

аудиту, – 357 СГ, що на 8 СГ більше. Порівняно з 2018 роком у 2019 році кількість пільговиків **зросла майже в 17 разів**, а сума податкової пільги **в 17,4 раза**. Сума пільги становила **11,9 відс. надходжень** акцизного податку з електроенергії за 2019 рік (4 788,5 млн гривень).

Найбільші суми пільг у 2018 році отримали такі СГ: ТОВ "ПРАЙМВУД" (код за ЄДРПОУ 37772754) – 6,7 млн грн, або 20,6 відс. загальної суми пільги в цілому; ТОВ "РЕНДЖИ БЕРШАДЬ" (37908389) – 5,4 млн грн (16,6 відс.), ТОВ "РЕНДЖИ ТРОСТЯНЕЦЬ" (37663470) – 4,5 млн грн (13,8 відс.) і ТОВ "ЛІДЕР" (32549423) – 3,8 млн грн (11,7 відсотка), але **ці СГ не подавали у 2018 році декларації акцизного податку та не обліковувалися податковими органами як платники акцизного податку з електроенергії** (відсутні у переліку платників).

Таким чином, ДФС (ДПС) не забезпечено належної реєстрації як платників акцизного податку СГ, які мали ліцензії на право провадження діяльності у сфері електроенергетики, відповідно до вимог абзацу першого підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу.

За даними зведених показників Розділу Е і Додатка 7 до Декларації лише вісім пільговиків з 21 у 2018 році задекларували податкові пільги з акцизного податку з електроенергії на загальну суму 74,6 тис. грн, або 0,2 відс. задекларованих сум за кодом пільги 14020054 у довідниках податкових пільг, що є втратами доходів бюджету.

Крім того, в деклараціях акцизного податку КП ВМР "ВМТЕ" відображено 10,9 тис. грн як загальну суму податкового зобов'язання, що не підлягає сплаті до бюджету, без перенесення до Розділу Е Декларації як суми податкової пільги. Також ці дані відсутні у зведеному звіті ДФС про суми податкових пільг за кодом пільги 14020054 за 2018 рік.

**Отже, показники зведеного звіту про суми податкових пільг, що є втратами доходів бюджету, за 2018 рік за кодом пільги 14020054 були неповними.**

Також слід зазначити, що відповідно до підпункту 4 пункту 8 розділу IV Порядку № 14 у редакції до 09.08.2019 (до змін, внесених наказом Мініфіну № 189) у рядках Е1, Е1.1 та Е1.2 у четвертій графі Розділу Е Декларації мали зазначатися суми акцизного податку, що не підлягали сплаті до бюджету відповідно до пункту 213.2 статті 213 Податкового кодексу, розраховані окремо з реалізованої електричної енергії для оптового постачальника електричної енергії (Е1.1) та поза оптовим ринком електричної енергії (Е1.2) за формою згідно з Додатком 7 до Декларації. Водночас у таких декларантів, як ТОВ "Санталекс Грін Пауер" і ТОВ "Укрекоенергосистеми", загальна сума пільги за рік у Розділі Е та Додатку 7 до Декларації не співпадає, тобто ці ТОВ не дотримувалися **норм підпункту 4 пункту 8 розділу IV Порядку № 14** щодо зазначення у рядку Е1 у четвертій графі Розділу Е Декларації суми податкового зобов'язання з акцизного податку з реалізації електричної енергії, розрахованої за формою згідно з Додатком 7 до Декларації.

ТОВ "Бі Енерджетікс" у Розділі Е та Додатку 7 до Декларації вказано загальну суму пільги за рік 0,8 тис. грн, тоді як у зведеному звіті про

податкові пільги, що є втратами доходів бюджету, за 2018 рік – 5,97 тис. грн, що в 7,5 раза більше.

Встановлено, що за даними ДПС щодо сум податкових пільг у 2019 році, одержаними під час аудиту, 31 СГ зазначив суму пільги 0 грн, два суб'єкти двічі вказали однакові суми пільг: ТОВ "Талант-солар" (код за ЄДРПОУ 40758436) – 127,4 тис. грн і ТОВ "Акваново гідроресурс" (код за ЄДРПОУ 37493365) – 319,2 тис. грн, що **свідчить про неточність показників зведеного звіту про податкові пільги, що є втратами доходів бюджету, за 2019 рік.**

За даними зведених показників декларацій акцизного податку за 8 місяців 2019 року, кількість пільговиків становила 232 СГ<sup>19</sup>, з них **показники 35 СГ, які звітували про суму податкового зобов'язання, що не підлягала сплаті до бюджету, в Додатку 7 до Декларації (на загальну суму 12,1 млн грн), та 30 СГ, які зазначали про наявність податкової пільги з акцизного податку в Розділі Е Декларації (на загальну суму 11,4 млн грн), відсутні у звітних даних ДФС і ДПС про суми податкових пільг за кодом пільги 14020054 за 2019 рік.** Це свідчить про недотримання під час декларування СГ норм підпункту 4 пункту 8 розділу IV Порядку № 14 щодо відповідності показників Розділу Е та Додатка 7 до Декларації, а також незабезпечення контролю ДФС і ДПС за правильністю надання та обліком податкових пільг.

**З 01.01.2020 податковою звітністю не передбачено декларування виробниками електричної енергії обсягів операцій, які не оподатковуються акцизним податком, відповідно, узагальнення ДПС такої інформації не здійснюється.**

Так, Розділ Е Декларації у редакції, що була чинною до 09.08.2019, передбачав інформацію про **суми податкових пільг (рядок Е1) та суми податкових зобов'язань (рядок Е2),** складовою яких були суми операцій з реалізації відпущеної електричної енергії для оптового постачальника електричної енергії (рядки Е1.1 і Е2.1) та виробленої електричної енергії, що продавалася поза оптовим ринком електричної енергії (рядки Е1.2 і Е2.2).

Розділ Е Декларації також містив рядок щодо суми податкової пільги з операцій з реалізації відпущеної для оптового постачальника електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії.

*Довідково.* Згідно з пунктом 8 розділу IV Порядку № 14 у рядках Е1, Е1.1 та Е1.2 у четвертій графі Розділу Е Декларації зазначалися суми акцизного податку, що не підлягали сплаті до бюджету відповідно до пункту 213.2 статті 213 Податкового кодексу.

Водночас аудитом встановлено, що **протягом 2018 року та I півріччя 2019 року СГ – виробниками електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії, рядок Е1.1 Розділу Е Декларації не заповнювався, а ДП "Енергоринок" сплачувало акцизний податок з усього обсягу відпущеної йому виробниками електричної енергії незалежно від її походження.**

ДП "НАЕК "Енергоатом" листом від 13.04.2017 № 5468/15 звернулося до ДФС щодо внесення змін до Розділу Е і Додатка 7 до Декларації та

<sup>19</sup> З серпня 2019 року згідно зі змінами, внесеними наказом Мінфіну № 189, в Розділі Е Декларації не зазначаються суми податкових пільг.

Порядку № 14 в частині вилучення із них відомостей про обсяги електричної енергії, які не є об'єктом оподаткування акцизним податком.

Наказом Мінфіну № 189 (проект розроблено ДФС), що набрав чинності 09.08.2019, внесено зміни до Розділу Е Декларації: рядки Е1, Е1.1 і Е1.2 щодо суми податкових пільг вилучено, а Додаток 7 до Декларації викладено в новій редакції, в якій серед іншого **вилучено графу щодо сум податкового зобов'язання, що не підлягає сплаті до бюджету.**

Крім того, з 01.01.2020 з довідників пільг, що є втратами доходів бюджету, №№ 96/1, 97/1, 98/1, 99/1 і 100/1 **ДПС вилучено пільгу за кодом 14020054 "Не підлягають оподаткуванню операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії".** При цьому у графі "Коментар" щодо пільги за кодом 14020054 у Довіднику № 96/1 було зазначено, що запис вилучено у зв'язку із переглядом та уніфікацією довідника (норма не є пільгою).

***Довідково.** За поясненням ДПС, операції, визначені пунктом 213.2 статті 213 Податкового кодексу, не є об'єктом оподаткування та не мають ознак пільги у розумінні статті 30 цього Кодексу.*

*Так, відповідно до пункту 30.1 статті 30 Податкового кодексу податкова пільга – передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених пунктом 30.2 цієї статті (а саме: особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат). Податкова пільга надається шляхом податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору; зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору; встановлення зниженої ставки податку та збору; звільнення від сплати податку та збору (пункт 30.9 статті 30 Податкового кодексу).*

*Згідно з позицією ДПС операції з підакцизними товарами, які не підлягають оподаткуванню, визначені пунктом 213.2 статті 213 цього Кодексу, не відносяться до податкових пільг, а тому не повинні відображатись у податковій звітності.*

*Цю позицію ДПС підтримав Мінфін (лист від 16.03.2021 № 35040-02-7/82262): оскільки операції з підакцизними товарами, які не підлягають оподаткуванню, не відносяться до податкових пільг, такі операції не повинні відображатись у податковій звітності, зокрема в декларації акцизного податку.*

**Отже, з 09.08.2019 у декларації акцизного податку та з 01.01.2020 у довідниках пільг, що є втратами доходів бюджету, не зазначаються суми акцизного податку з електроенергії за операціями, що не підлягають оподаткуванню цим податком.** Як наслідок, з 01.01.2020 ДПС не володіє інформацією про обсяги недонадходжень акцизного податку до державного бюджету через неоподаткування електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії.

**Слід зазначити, що розрахунки, проведені ДПС, свідчать про значні обсяги недонадходжень до державного бюджету у 2020 році у зв'язку із встановленим законодавством неоподаткуванням деяких видів електричної енергії.** Так, за розрахунками ДПС, надісланими до Мінфіну (лист від 22.12.2020 № 3356/4/99-00-05-06-03-04), втрати акцизного податку за **10 місяців 2020 року** з урахуванням інформації про виробничу діяльність електроенергетичних підприємств паливно-енергетичного комплексу за цей період становили **1 800 млн грн**, з яких 1 100 млн грн – за рахунок виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії, 400 млн грн – за рахунок

виробництва електроенергії кваліфікованими когенераційними установками та 300 млн грн – за рахунок гідроенергії (без урахування мікро-, міні- та малих гідроелектростанцій).

*Довідково.* У вказаному листі ДПС пропонувала внести зміни до Податкового кодексу щодо вилучення з переліку операцій з підакцизними товарами, які не підлягають оподаткуванню, операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками, та законодавчого встановлення, що гарантія походження електроенергії з відновлюваних джерел, видана відповідно до Закону № 555, є обов'язковим документом для віднесення операцій з реалізації електричної енергії до таких, які не підлягають оподаткуванню акцизним податком.

Мінфін листом від 03.02.2021 № 11320-10-62/3142 повідомив ДПС, що пропозиції є слушними та будуть використані при підготовці комплексних змін до законодавства.

Таким чином, показники зведених звітів ДФС (ДПС) про суми податкових пільг за кодом пільги 14020054 за 2018 і 2019 роки були неточними; органами ДФС (ДПС) не забезпечено належного контролю за правильністю обліку та звітування платниками податків про обсяги застосованих ними податкових пільг. При цьому органами ДФС (ДПС) не здійснювалося співставлення показників, зазначених СГ у звітах про суми податкових пільг з акцизного податку з електроенергії, з показниками таких пільг, вказаних у Розділі Е Декларації.

З 01.01.2020 ДПС не здійснюється облік недонадходжень до державного бюджету з акцизного податку з електроенергії за операціями, що не підлягають оподаткуванню цим податком.

#### **4.4. Результативність роботи податкових органів щодо забезпечення повноти і своєчасності надходження акцизного податку з електричної енергії**

Відповідно до пункту 75.1 статті 75 Податкового кодексу контролюючі органи проводять камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки.

За даними ДПС, протягом 2018–2020 років подано 46 150 декларацій акцизного податку з електроенергії, з яких перевірено 96,2 відс., що не узгоджується з вимогами абзацу другого пункту 76.1 статті 76 Податкового кодексу: камеральній перевірці підлягає вся податкова звітність суцільним порядком. Загалом територіальними органами ДФС (ДПС) встановлено 523 порушення, що становило 1,2 відс. перевірених декларацій, на суму 86,6 млн грн (табл. 5).

Таблиця 5

#### **Аналіз результатів камеральних перевірок декларацій акцизного податку, поданих платниками акцизного податку з електроенергії**

|                                                  |              | тис. грн |        |          |          |
|--------------------------------------------------|--------------|----------|--------|----------|----------|
| Показник                                         |              | 2018     | 2019   | 2020     | Разом    |
| Кількість поданих декларацій, од.                |              | 12 582   | 14 860 | 18 708   | 46 150   |
| Кількість проведених перевірок, од.              |              | 12 292   | 14 732 | 17 355   | 44 379   |
| Рівень забезпечення проведення перевірок, %      |              | 97,7     | 99,1   | 92,8     | 96,2     |
| Виявлено порушень та складено ППР, у тому числі: | кількість    | 4        | 54     | 465      | 523      |
|                                                  | сума штрафів | 4,7      | 18,0   | 86 616,0 | 86 638,7 |
| несвоєчасне подання податкових декларацій        | кількість    | 1        | 27     | 414      | 442      |
|                                                  | сума штрафів | 2,0      | 17,7   | 741,7    | 761,4    |

Продовження таблиці 5

| Показник                             |              | 2018 | 2019 | 2020     | Разом    |
|--------------------------------------|--------------|------|------|----------|----------|
| несвоєчасна сплата акцизного податку | кількість    | 3    | 3    | 39       | 45       |
|                                      | сума штрафів | 2,7  | 0,3  | 85 850,7 | 85 853,7 |
| ППР, які перебували на оскарженні    | кількість    | –    | –    | 5        | 5        |
|                                      | сума штрафів | –    | –    | 49 311,4 | 49 311,4 |

**Всього за цей період узгоджено 518 ППР, або 99,0 відс. складених ППР, на суму 37,3 млн грн (43,1 відс.), які сплачено до державного бюджету.**

Водночас протягом 2018–2020 років було проведено 219 документальних (95 планових та 124 позапланових) перевірок платників акцизного податку з електроенергії – юридичних та фізичних осіб, за результатами яких виявлено три порушення вимог чинного законодавства в частині нарахувань та сплати акцизного податку з електроенергії (табл. 6). При цьому до планів-графіків на 2018–2020 роки було включено лише чотири СГ – виробники електричної енергії: ДП "НАЕК "Енергоатом" на 2018 і 2019 роки, АТ "ДТЕК Дніпроенерго" та АТ "ДТЕК "Західенерго" на 2018 і 2020 роки, АТ "ДТЕК Донецькенерго" на 2020 рік, за результатами перевірок яких порушень у частині сплати акцизного податку з електроенергії не виявлено.

Таблиця 6

**Аналіз результатів документальних перевірок платників акцизного податку з електроенергії**

тис. грн

| Показники                                          | Кількість проведених перевірок | з них встановлено випадків порушення норм чинного законодавства при сплаті акцизного податку з електроенергії |                 |                 |              |              |
|----------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|
|                                                    |                                | кількість перевірок                                                                                           | донараховано    |                 | узгоджено    | сплачено     |
|                                                    |                                |                                                                                                               | основний платіж | штрафні санкції |              |              |
| Планові документальні перевірки юридичних осіб     | 37                             | 2                                                                                                             | 0               | 1,2             | 1,2          | 1,2          |
| Позапланові документальні перевірки юридичних осіб | 52                             | 1                                                                                                             | 128,4           | 35,2            | 163,6        | 163,6        |
| Планові документальні перевірки фізичних осіб      | 58                             | 0                                                                                                             | 0               | 0               | 0            | 0            |
| Позапланові документальні перевірки фізичних осіб  | 72                             | 0                                                                                                             | 0               | 0               | 0            | 0            |
| <b>Всього</b>                                      | <b>219</b>                     | <b>3</b>                                                                                                      | <b>128,4</b>    | <b>36,4</b>     | <b>164,8</b> | <b>164,8</b> |

***Довідково.** Відповідно до пункту 77.3 статті 77 Податкового кодексу забороняється проведення документальної планової перевірки за окремими видами зобов'язань перед бюджетами, крім правильності обчислення, повноти і своєчасності сплати митних платежів, податків, зборів та єдиного внеску при виплаті (нарахуванні) доходів фізичним особам, податку з доходів фізичних осіб та зобов'язань за бюджетними позиками і кредитами, що гарантовані бюджетними коштами.*

Слід зазначити, що під час проведення Офісом ВПП позапланової документальної виїзної перевірки ТОВ "Краматорський феросплавний завод" (код за ЄДРПОУ 37133410), яке не обліковувалось платником акцизного податку, було встановлено порушення з нарахування та сплати акцизного податку з електроенергії на суму **163,6 тис. грн** (з урахуванням штрафних санкцій). Зокрема, товариство виробляло електроенергію для власних потреб упродовж січня 2018 року – травня 2019 року, при цьому в порушення вимог

підпункту 213.1.2 пункту 213.1 статті 213 Податкового кодексу платником акцизного податку з електроенергії не зареєструвалось, декларацій акцизного податку не подавало, податок не нараховувало та не сплачувало.

Протягом 2018–2020 років територіальними органами ДФС (ДПС) здійснено 55 перевірок імпортерів та експортерів електричної енергії, за результатами яких порушень вимог податкового законодавства в частині повноти нарахування та своєчасності сплати акцизного податку з електроенергії не встановлено.

Інформації щодо фактів порушень ліцензійного законодавства при виробництві та оптовому продажу електричної енергії, виявлених територіальними органами ДФС (ДПС) під час проведення документальних перевірок, ДПС не надано.

Аудитом встановлено, що після запровадження з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії відбулося різке зростання сум податкового боргу. Так, за даними ДПС, податковий борг з акцизного податку з електроенергії на 01.01.2018 становив 96,8 тис. грн, а на кінець 2020 року зріс до 37 653,1 тис. грн, або збільшився в 389 разів (табл. 7).

Таблиця 7

**Динаміка збільшення податкового боргу з акцизного податку з електроенергії за джерелами виникнення**

тис. грн

| Станом на  | Всього   | У тому числі за джерелами виникнення:                                                                                       |       |                                                                                                                                       |       |                                                                                                          |       | У тому числі податковий борг платників податків, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство |       |
|------------|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|            |          | за податковими зобов'язаннями, самостійно визначеними платниками податків, у т. ч. розстроченими, термін сплати яких настав |       | пеня за несвоєчасну сплату з урахуванням розстрочених сум, термін сплати яких настав, та відсотки за користування податковим кредитом |       | за результатами контрольно-перевірочної роботи з урахуванням розстрочених сум, термін сплати яких настав |       |                                                                                                          |       |
|            |          | сума                                                                                                                        | відс. | сума                                                                                                                                  | відс. | сума                                                                                                     | відс. | сума                                                                                                     | відс. |
| 01.01.2018 | 96,8     | 8,5                                                                                                                         | 8,8   | 22,3                                                                                                                                  | 23,0  | 66,0                                                                                                     | 68,2  | 34,7                                                                                                     | 35,8  |
| 01.01.2019 | 91,9     | 8,5                                                                                                                         | 9,2   | 22,1                                                                                                                                  | 24,0  | 61,3                                                                                                     | 66,7  | 29,8                                                                                                     | 32,4  |
| 01.01.2020 | 60 910,8 | 60 824,0                                                                                                                    | 99,9  | 22,1                                                                                                                                  | 0,04  | 64,8                                                                                                     | 0,1   | 15 345,2                                                                                                 | 25,2  |
| 01.01.2021 | 37 653,1 | 37 557,0                                                                                                                    | 99,7  | 22,6                                                                                                                                  | 0,06  | 73,6                                                                                                     | 0,2   | 14 495,2                                                                                                 | 38,5  |

При цьому стрімке зростання податкового боргу відбулося у 2019 році з 91,9 до 60 910,8 тис. грн (майже в 663 рази) насамперед за податковими зобов'язаннями, самостійно визначеними платниками податків (з 8,5 до 60 824,0 тис. грн), внаслідок збільшення кількості платників цього податку у зв'язку із запровадженням Законом № 2019 нового ринку електричної енергії та їх низької платіжної дисципліни. У 2020 році загальна сума податкового боргу зменшилася до 37 653,1 тис. грн, або в 1,6 раза.

За поясненням ДПС, з метою скорочення податкового боргу заходи стягнення застосовувалися до загальної суми податкового боргу СГ незалежно від виду податку, а його погашення здійснювалася у порядку календарної черговості виникнення. У зв'язку з цим, **виокремити заходи стягнення податкового боргу з акцизного податку з електроенергії не є можливим.**

Водночас протягом періоду, що досліджувався, органами ДФС (ДПС) списано **10,1 тис. грн** безнадійного податкового боргу з акцизного податку з електроенергії (у 2018 році – 5 тис. грн ТОВ "Агро-Гарант-Цукор" (код за ЄДРПОУ 31975271) та у 2020 році – 5,1 тис. грн ТОВ "Альянс-Монтаж-Сервіс" (код за ЄДРПОУ 37078643)).

Розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань з акцизного податку з електроенергії протягом періоду, що досліджувався, надавалися тільки у 2020 році – одне розстрочення податкового боргу на суму 32,5 млн грн ДП "НАЕК "Енергоатом" (код за ЄРДПУ 24584661) на період з 09.09.2020 по 09.12.2020, яку підприємством сплачено своєчасно у повному обсязі разом з відсотками за користування розстроченням.

Протягом 2019–2020 років до ДФС (ДПС) надійшло 17 скарг платників податків на 19 ППР територіальних органів ДФС (ДПС) щодо донарахування акцизного податку з електроенергії та штрафних санкцій (табл. 8). За результатами розгляду залишено без змін 14 ППР, або 73,7 відс., скасовано повністю – 5 ППР, або 26,3 відс., на суму 8,7 тис. грн (0,1 відс. загальної суми оскаржуваних ППР).

Таблиця 8

**Аналіз стану адміністративного оскарження платниками податків ППР територіальних органів ДФС (ДПС)**

тис. грн

| Показники                       | 2019  | 2020     | Разом    |
|---------------------------------|-------|----------|----------|
| Кількість скарг, що надійшло    | 3     | 14       | 17       |
| Кількість оскаржуваних ППР      | 3     | 16       | 19       |
| Сума оскаржуваних ППР           | 1,0   | 11 623,6 | 11 624,6 |
| Кількість розглянутих скарг     | 3     | 14       | 17       |
| Кількість розглянутих ППР       | 3     | 16       | 19       |
| Сума розглянутих ППР            | 1,0   | 11 623,6 | 11 624,6 |
| З яких: - залишено ППР без змін | 3     | 11       | 14       |
| % у загальній сумі розглянутих  | 100,0 | 68,8     | 73,7     |
| - на загальну суму              | 1,0   | 11 614,9 | 11 615,9 |
| % у загальній сумі розглянутих  | 100,0 | 99,9     | 99,9     |
| - скасовано повністю            | 0     | 5        | 5        |
| - на загальну суму              | 0     | 8,7      | 8,7      |

Аудитом встановлено, що основною причиною прийняття ДФС (ДПС) під час адміністративного оскарження ППР остаточних рішень на користь платників податків було необґрунтоване винесення ППР за результатами проведених камеральних перевірок.

При цьому окремі випадки неправильного застосування штрафних (фінансових) санкцій територіальними органами ДПС пов'язані з несвоєчасним внесенням змін до Податкового кодексу в частині оподаткування акцизним податком з електроенергії в умовах функціонування нового ринку електричної енергії.

Водночас встановлено, що протягом 2018–2020 років платниками акцизного податку з електроенергії не оскаржувались у судовому порядку рішення контролюючих органів з питань акцизного податку з електроенергії.

*Довідково.* Перше судове оскарження в умовах дії нового ринку електричної енергії розпочалося у січні 2021 року після прийняття рішення ДПС від 31.12.2020 № 37144/6/99-00-06-03-01-06 про залишення без змін двох ППР Офісу ВПП ДПС, які

оскаржувались ДП "НАЕК "Енергоатом" (від 02.10.2020 №№ 0001764504, 0001774504), щодо порушення граничних термінів сплати узгоджених податкових зобов'язань з акцизного податку з електроенергії на загальну суму 49,3 млн гривень.

Таким чином, протягом періоду, що досліджувався, територіальними органами ДФС (ДПС) не забезпечено суцільного проведення камеральних перевірок податкової звітності з акцизного податку з електроенергії, чим не дотримано вимоги абзацу другого пункту 76.1 статті 76 Податкового кодексу.

Після запровадження нового ринку електричної енергії відбулось різке збільшення податкового боргу з акцизного податку з електроенергії. Водночас заходи, що проводилися органами ДФС (ДПС), спрямовані на погашення та упередження зростання податкового боргу, виявились малоефективними.

Несвоєчасне внесення змін до Податкового кодексу в частині чіткого визначення платників акцизного податку з електроенергії призвело до окремих випадків винесення органами ДПС необґрунтованих рішень, які в подальшому були оскаржені СГ в адміністративному порядку та скасовані.

#### **4.5. Оцінка стану контролю за транспортуванням електричної енергії на митну територію України та за повнотою і своєчасністю надходжень акцизного податку з електричної енергії до державного бюджету при імпорті цього товару**

Митне оформлення та організація митного контролю за дотриманням митного і податкового законодавства при здійсненні зовнішньоекономічних операцій з товаром за кодом УКТ ЗЕД 2716 00 00 00 "Електроенергія", облік суб'єктів ЗЕД, які здійснюють такі операції, ведення митної статистики та обробка статистичної інформації протягом 2018–2020 років здійснювалися Енергетичною митницею ДФС (Держмитслужби).

Облік осіб, які здійснювали зовнішньоекономічні операції з електричною енергією, регламентовано статтею 455 Митного кодексу та Порядком обліку осіб, які здійснюють операції з товарами, затвердженим наказом Мінфіну від 15.06.2015 № 552, зареєстрованим у Мін'юсті 08.07.2015 за № 807/27252. Кількість суб'єктів ЗЕД, які фактично здійснювали зовнішньоекономічні операції з електричною енергією, протягом 2018–2020 років збільшилась у 2,5 раза, а її імпорт – 7 разів (табл. 9).

Таблиця 9

#### **Динаміка кількості суб'єктів ЗЕД, які здійснювали зовнішньоекономічні операції з електричною енергією**

| Кількість суб'єктів ЗЕД                                                             | Станом на: |            |            |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
|                                                                                     | 31.12.2017 | 31.12.2018 | 31.12.2019 | 31.12.2020 |
| Перебувало на обліку                                                                | 26*        | 34*        | 40*        | 47*        |
| Здійснювали операції з імпорту електроенергії                                       | 4          | 4          | 20         | 28         |
| Здійснювали інші операції з електроенергією (експорт, реекспорт, реімпорт, транзит) | 11         | 12         | 10         | 10         |

\* Згідно з даними Автоматизованої системи митного оформлення "Інспектор" враховано картки осіб, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи, створених Енергетичною митницею ДФС (з 08.12.2019 Держмитслужби), за датою картки.

Протягом періоду, що досліджувався, нормативно-правове регулювання питань ведення митної статистики, митного оформлення обсягів електроенергії та відповідних контрольних заходів здійснювалося відповідно до Митного кодексу, постанови КМУ від 21.05.2012 № 450 "Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій", Порядку № 629, Переліку місць митного контролю № 629, Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа, затвердженого наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 631, зареєстрованим у Мін'юсті 10.08.2012 за № 1360/21672, Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа, затвердженого наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 651, зареєстрованим у Мін'юсті 14.08.2012 за № 1372/21684, Порядку виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму, затвердженого наказом Мінфіну від 31.05.2012 № 657, зареєстрованим у Мін'юсті 02.10.2012 за № 1669/21981, та Переліку товарів, митне оформлення яких здійснюється Енергетичною митницею Державної митної служби України, затвердженого наказом Мінфіну від 20.04.2015 № 448, зареєстрованим у Мін'юсті 30.04.2015 за № 491/26936.

*Довідково. Статтею 4 Митного кодексу, зокрема, визначено: електроенергія, що переміщується лініями електропередачі, є "товаром"; лінії електропередачі – "транспортними засобами" (пункти 57, 58 частини першої статті 4).*

*Відповідно до статті 33<sup>1</sup> Митного кодексу взаємодія між декларантами, їх представниками, іншими заінтересованими особами та митними органами, іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів через митний кордон України, здійснюється з використанням механізму "єдиного вікна" згідно з цим Кодексом. Для здійснення взаємодії, передбаченої частиною першою цієї статті, використовується єдиний державний інформаційний вебпортал "Єдине вікно для міжнародної торгівлі", що входить до складу інформаційно-телекомунікаційної системи митних органів.*

*Облік товарів, що переміщуються через митний кордон України лініями електропередач, здійснюється з використанням відповідних приладів обліку (стаття 341 Митного кодексу).*

Перелік місць митного контролю № 629 у 2018–2020 роках включав 62 місця митного контролю електроенергії у Вінницькій, Волинській, Закарпатській, Київській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Харківській, Хмельницькій, Чернігівській, Чернівецькій областях, обласних центрах, АР Крим і Республіці Молдова. Відповідно до Порядку № 629 на митній території України в місцях митного контролю електроенергії здійснювався фактичний контроль за її переміщенням через митний кордон України. Ці пункти розміщені на підстанціях електроенергетичних систем, теплових та атомних електричних станціях, постах секціювання контактної мережі, зокрема підстанції "Північноукраїнська" Північної електроенергетичної системи НЕК "Укренерго" (Сумська область, Роменський район, с. Заруддя) та "Чернігівська" Центральної електроенергетичної системи НЕК "Укренерго" (Чернігівська область, Чернігівський район, с. Хмельниця), Зміївська ТЕС ПАТ "Центренерго" (Харківська область, Чугуївський район, смт Комсомольське), Хмельницька АЕС, НАЕК "Енергоатом" (Хмельницька область, Шепетівський район, м. Нетішин), пост секціювання контактної мережі Павлове перегону

Матевці–Павлове–Ужгород-2 Львівської залізниці (Закарпатська область, Ужгородський район, с. Павлове) та інші.

Протягом періоду, що досліджувався, ДФС (Держмитслужбою) не здійснювався контроль за дотриманням платниками акцизного податку вимог законодавства з питань митної справи при проведенні зовнішньоекономічних операцій, пов'язаних з імпортом та експортом електричної енергії. Так, за інформацією Енергетичної митниці Держмитслужби перевірки не проводились у зв'язку з тим, що цей товар (електрична енергія) не має ризиків декларування під іншою назвою. Контроль за переміщенням електричної енергії здійснювався ДП "НЕК "Укренерго" (ПрАТ "НЕК "Укренерго"), що забезпечує її передачу магістральними та міждержавними мережами, виконує функції диспетчерського (оперативно-технологічного) управління об'єднаною енергосистемою України. ДП "НЕК "Укренерго" (ПрАТ "НЕК "Укренерго") надавало митним органам ДФС (Держмитслужби) інформацію про переміщену через митний кордон України електричну енергію в напрямках ввезення на митну територію України та вивезення з митної території України.

Слід зазначити, що Мінфіном не внесено змін до Порядку № 629 в частині зміни назви "ДП "НЕК "Укренерго" на "ПрАТ "НЕК "Укренерго".

*Довідково.* При переміщенні товарів через митний кордон України лініями електропередачі митному органу надаються документи, передбачені пунктом 5 частини першої та частиною третьою статті 335 Митного кодексу (пункт 2.5 розділу II Порядку № 629).

Для здійснення митного контролю та митного оформлення електроенергії, що переміщується через митний кордон України лініями електропередачі, ДП "НЕК "Укренерго" та служба енергопостачання залізниці щомісяця не пізніше 15 числа надає митному органу, уповноваженому на здійснення митних формальностей на лініях електропередачі, відомості (довідку) про обсяги електроенергії, фактично переміщеної через митний кордон України протягом попереднього календарного місяця (у тому числі обсяги технологічного переміщення електроенергії та обсяги електроенергії за зовнішньоекономічними договорами (контрактами) із зазначенням їх реквізитів), напрямом її переміщення (експорт, імпорт, транзит, вільна митна зона), назву міждержавних або місцевих (локальних) електричних мереж.

Якщо ДП "НЕК "Укренерго" забезпечує здійснення обліку обсягів електроенергії із застосуванням автоматизованих (дистанційних) систем обліку, дані відповідних систем можуть надаватись митному органу, уповноваженому на здійснення митних формальностей на лініях електропередачі, з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (пункт 2.6 розділу II Порядку № 629).

Фактичний контроль товарів здійснюється посадовими особами митних органів, у зоні діяльності яких знаходяться місця митного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України лініями електропередачі, у тому числі митним органом, уповноваженим на здійснення митних формальностей на лініях електропередачі, згідно з визначеним Держмитслужбою розподілом місць митного контролю товарів та митниць, на які покладається фактичний контроль. Загальну координацію та взаємодію зі здійснення фактичного контролю іншими митними органами здійснює митний орган, уповноважений на здійснення митних формальностей на лініях електропередачі (пункт 3.1 розділу III Порядку № 629).

Фактичний контроль товарів здійснюється з періодичністю, що відповідає періодичності подання додаткової декларації на обсяг товарів, переміщених через митний кордон України лініями електропередачі протягом попереднього календарного місяця (пункт 3.3 розділу III Порядку № 629). Під час здійснення фактичного контролю електроенергії визначається її фактичний обсяг, перевіряються та реєструються

показники приладів обліку, дані документів обліку обсягів електроенергії та проводиться накладення митного забезпечення, інших засобів ідентифікації (пункт 3.4 розділу III Порядку № 629).

Для здійснення митного контролю за переміщенням товарів через митний кордон України міждержавними електричними лініями і лініями електричних мереж залізниці, що пролягають повністю або частково територіями суміжних держав, використовуються офіційні дані, що надаються вповноваженим органом суміжної держави, якщо прилади обліку електроенергії розміщені на території цієї держави (пункт 3.10 розділу III Порядку № 629).

Крім того, Енергетичною митницею Держмитслужби повідомлено, що **перевірка вимог митного і податкового законодавства при здійсненні операцій з постачання електричної енергії в митних режимах імпорту, експорту, реімпорту, реекспорту, транзиту, інших митних режимів не мала особливого сенсу в рамках діяльності Енергетичної митниці ДФС (Держмитслужби)**, оскільки існує надійна та прозора система обліку незалежною організацією переміщень через митний кордон України електричної енергії та митні органи мають безперешкодний доступ до приладів обліку для цілей здійснення процедур митного контролю.

Протягом 2018–2020 років на митну територію України імпортовано 4 990,0 млн кВт год. електричної енергії митною вартістю 6 378,2 млн грн (табл. 10). За останні два роки спостерігалось стрімке зростання обсягів імпорту електричної енергії: порівняно з 2018 роком – в 69 раз у 2019 році та 84 рази у 2020 році. Обсяги експортних операцій протягом 2018–2020 років не зазнавали суттєвих змін, лише у 2020 році експорт електричної енергії зменшився по відношенню до показника 2019 року на 18,2 відсотка.

Таблиця 10

**Динаміка обсягів операцій з електричною енергією в митних режимах імпорту та експорту**

| Рік   | Митний режим | Кількість<br>(млн кВт год.) | Митна вартість |              |
|-------|--------------|-----------------------------|----------------|--------------|
|       |              |                             | тис. дол. США  | тис. грн     |
| 2018  | Імпорт       | 32,2799                     | 1 402,3        | 37 928,5     |
|       | Експорт      | 6 097,5139                  | 331 942,1      | 8 977 331,1  |
| 2019  | Імпорт       | 2 237,9201                  | 121 401,0      | 2 943 140,1  |
|       | Експорт      | 6 282,8642                  | 378 748,0      | 9 747 836,1  |
| 2020  | Імпорт       | 2 719,7972                  | 131 605,2      | 3 397 164,1  |
|       | Експорт      | 5 139,7245                  | 280 829,4      | 7 402 347,5  |
| Разом | Імпорт       | 4 989,9971                  | 254 408,5      | 6 378 232,7  |
|       | Експорт      | 17 520,1027                 | 991 519,5      | 26 127 514,7 |

***Довідково.** Значні обсяги електричної енергії імпортувалися зі Словачької Республіки, Угорщини та Республіки Білорусь, частка імпорту яких у загальних обсягах поставленої протягом 2018–2020 років електроенергії становила 45,4, 22,8 та 20,2 відс. відповідно.*

*Поряд з цим протягом 2018–2020 років обсяги експорту електроенергії, зокрема, до Угорщини, Польщі, Молдови, Румунії та Словаччини становили 9 727,2, 4 282,2, 1 811,2, 1 293,4 та 321,4 млн кВт год. відповідно.*

Обсяг транзиту електричної енергії через митну територію України становив у 2018 році 300,7 млн кВт год. (4,9 відс. загального обсягу переміщеної електричної енергії в режимах імпорту та експорту), у 2019 року –

609,7 млн кВт год. (7,2 відсотка). У 2020 році транзитні операції з електричною енергією не здійснювались.

Протягом 2018–2020 років митне оформлення електричної енергії в інших митних режимах, крім імпорту, експорту та транзиту, не здійснювалось.

Надходження акцизного податку з імпортованої електроенергії у 2018 році становили **1,2 млн гривень**. Починаючи з серпня 2019 року, обсяги цих надходжень різко збільшилися і становили у 2019 році **94,2 млн грн**, а у 2020 – **108,7 млн грн**, тобто порівняно з 2018 роком у 2019 році надходження податку зросли у 78,5 раза, а у 2020 році – 90,6 разів.

Питома вага надходжень акцизного податку з імпортованої електроенергії в загальних надходженнях акцизного податку з ввезених на митну територію України товарів (продукції) по Енергетичній митниці ДФС (Держмитслужби) у 2018, 2019 та 2020 роках становила **0,003, 0,2 та 0,3 відс. відповідно**.

Таким чином, протягом 2018–2020 років ДФС (Держмитслужба) не проводила перевірки СГ, які здійснювали зовнішньоекономічні операції з електричною енергією. Зазначене ці органи пояснюють незначною часткою надходжень акцизного податку від імпорту електроенергії та відсутністю ризиків уникнення від оподаткування при декларуванні таких операцій.

## **5. ОЦІНКА СТАНУ КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ПОВ'ЯЗАНОЇ ІЗ СПРАВЛЯННЯМ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ З ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ, ЇЇ ВИРОБНИЦТВОМ ТА РЕАЛІЗАЦІЄЮ**

Відповідно до вимог підпункту 19<sup>1</sup>.1.14 пункту 19<sup>1</sup>.1 статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу **функції** здійснення контролю у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів, контролю за їх цільовим використанням, забезпечення міжгалузевої координації у цій сфері протягом періоду, що досліджувався, **покладались на органи ДФС (ДПС)**.

Аудитом встановлено, що ДФС (ДПС) **не укладались угоди з державними органами щодо обміну інформацією з питань виробництва, обігу та реалізації електричної енергії**.

Як вже зазначалось, ДФС (ДПС) **не забезпечено ефективної взаємодії з НКРЕКП** як органом ліцензування з метою оперативного отримання інформації про видані, переоформлені, призупинені або анульовані ліцензії відповідно до вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу. Як наслідок, ДФС (ДПС) не забезпечено належного обліку платників акцизного податку з електроенергії.

Встановлено, що ДФС (ДПС) **обмін інформацією з державними органами здійснювався періодично за окремими запитами**.

Так, з метою забезпечення контролю за сплатою акцизного податку з електроенергії ДПС листом від 24.01.2020 № 722/5/99-00-17-03-01-05 зверталася до Держенергоефективності щодо надання інформації про СГ, які станом на 01.07.2019 мали діюче свідоцтво про кваліфікацію когенераційної установки та/або, починаючи з 01.07.2019, отримали нове свідоцтво, а також

про обсяги виробництва та відпуску електричної енергії СГ на когенераційних установках, які експлуатуються та/або які вперше введені в експлуатацію.

На запит ДПС першу відповідь Держенергоефективності **надано майже через півроку** (листи від 30.06.2020 № 490-14/173-20, від 30.09.2020 № 786-02/17/3-20, від 29.12.2020 № 1054-02/17/3-20), зокрема, надано запитувану інформацію станом на 30.06.2020, за III і IV квартали 2020 року відповідно.

***Довідково.** Згідно з пунктом 9 Порядку проведення кваліфікації когенераційної установки, затвердженого наказом Мінрегіону від 18.02.2016 № 27, зареєстрованим у Мін'юсті 12.03.2016 за № 376/28506, свідоцтво видається строком на один рік. Перелік когенераційних установок, що відповідають кваліфікаційним показникам згідно з додатком 5 до цього Порядку, розміщено на вебсайті Держенергоефективності в підрозділі "Реєстри" розділу "Бізнес".*

Крім того, за інформацією ДПС, у процесі адміністрування акцизного податку цим органом використовувалися дані з відкритих джерел ЦОВВ та СГ, зокрема: Держенергоефективності – про СГ, які мають діючі свідоцтва про кваліфікацію когенераційної установки; Міненерго – про обсяги виробництва та споживання електричної енергії; НКРЕКП – про об'єкти електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – лише мікро-, міні- та малих гідроелектростанцій), та про СГ, які провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, діяльність яких регулюється НКРЕКП.

**ДПС не надано інформації щодо проведення спільних з іншими державними органами перевірок СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики.**

Аудитом встановлено, що у 2020 році до НКРЕКП звернулось ДП "Оператор ринку" з проханням втрутитися в ситуацію щодо незадовільної податкової дисципліни протягом червня 2019–січня 2020 року його контрагентів – ТОВ "Центренергозбут", ПП "Некст Ойл Трейд" та АТ "Одеська ТЕЦ", які систематично реєстрували податкові накладні в останні дні граничного строку реєстрації в Єдиному реєстрі податкових накладних. Так, ТОВ "Центренергозбут" у лютому 2020 року в останній день граничного терміну реєстрації в Єдиному реєстрі податкових накладних **зареєструвало неправильно складену податкову накладну** на суму 5 069 711,7 грн, що призвело до збільшення податку на додану вартість ДП "Оператор ринку" перед бюджетом за січень 2020 року. Зазначені дії цих контрагентів щомісяця призводили до загрози несвоєчасної та не в повному обсязі реєстрації власних податкових зобов'язань ДП "Оператор ринку".

З метою вжиття заходів для вирішення порушеного питання НКРЕКП звернулась до Мінфіну та ДПС. ДПС повідомлено, що господарські відносини між платниками не належать до сфери контролю ДПС, у разі прийняття рішення Мінфіном про створення відповідної робочої групи, ДПС надасть кандидатури своїх представників. Проте **робочу групу так і не було створено, а ДПС не досліджено питання, порушене в листі НКРЕКП.**

За інформацією НКРЕКП, **протягом періоду, що досліджувався, до Комісії надійшов тільки один лист від органів ДПС щодо отримання інформації про СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики.** Так, Офіс ВПП ДПС звернувся до НКРЕКП (лист від 27.11.2019 № 1434/9/28-10-50-11) про надання інформації щодо обсягів та вартості реалізованої електроенергії

підприємствами ТОВ "ДТЕК Східенерго" та АТ "ДТЕК Дніпроенерго" протягом січня–листопада 2019 року.

НКРЕКП надано Офісу ВПП ДПС інформацію (лист від 20.12.2019 № 13469/28.2/7-19) щодо обсягів і вартості електричної енергії, проданої ТОВ "ДТЕК Східенерго" та АТ "ДТЕК Дніпроенерго" на оптовому ринку електричної енергії у січні–червні 2019 року, відповідно до довідки ДП "Енергоринок" про перерахування коштів за електричну енергію виробникам та іншим учасникам оптового ринку електричної енергії. Дані за липень–листопад 2019 року надані згідно зі звітністю виробників електричної енергії за формою № 4 Т-НКРЕКП-моніторинг-виробництво (місячна) **без зазначення вартості реалізованої електроенергії.**

Встановлено, що ДФС (ДПС, Держмитслужба) на етапі складання проєктів законів про державний бюджет на відповідний рік здійснювала розрахунки прогнозних показників надходжень акцизного податку з електроенергії на 2019 і 2020 роки, проте Мінфін не звертався до цих служб про надання пропозицій щодо надходжень цього податку. Як наслідок, **проведені ДФС (ДПС, Держмитслужбою) на 2019–2020 роки розрахунки надходжень акцизного податку з електроенергії до Мінфіну не надавалися, а отже, і не використовувалися при підготовці проєктів законів про державний бюджет на відповідний рік.**

Протягом 2018–2020 років НКРЕКП за зверненнями правоохоронних органів проведено перевірки восьми СГ, які провадили діяльність у сфері виробництва електричної енергії, за результатами яких застосовано санкції до шести СГ у вигляді накладення штрафу на загальну суму 680 тис. грн (сплата 100 відс.), до одного СГ – застереження, щодо одного СГ порушень не встановлено.

Слід зазначити, що до здійснення 19 планових перевірок СГ, які провадили діяльність з виробництва електричної енергії, НКРЕКП у 2018 році залучала представників Держенергонагляду.

Аудитом встановлено, що НКРЕКП було підписано ряд меморандумів з державними органами з метою налагодження взаємодії, зокрема: з **Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів** про співпрацю та обмін інформацією (від 20.09.2018); Держстатом про взаєморозуміння та співпрацю у процесі організації взаємообміну інформаційними ресурсами (дата не зазначена); **Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку** про співпрацю (11.01.2019), проте **фактично між НКРЕКП і зазначеними державними органами обмін інформацією не здійснювався.**

Також НКРЕКП у процесі виконання покладених на неї завдань відповідно до статті 6 Закону № 1540 **підписано з АМКУ Меморандум про посилення співпраці на ринках електричної енергії, природного газу та у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення (29.09.2016).**

З метою виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції НКРЕКП зверталась до АМКУ про надання інформації щодо окремих СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики. АМКУ у більшості випадках повідомляв про

**відсутність інформації, хоча запитувана інформація належить до його компетенції.**

*Довідково. НКРЕКП за результатами здійснення державного контролю за дотриманням СГ, що провадили діяльність у сфері енергетики, законодавства у цій сфері та ліцензійних умов шляхом проведення планових та позапланових виїзних, а також невиїзних перевірок відповідно до затверджених нею порядків контролю, було виявлено та надіслано до АМКУ інформацію про встановлені порушення за результатами планових перевірок ПАТ "Одесаобленерго" та ПРАТ "Київобленерго" (лист НКРЕКП від 14.02.2018 № 1434/14.1.1/7-18), позапланової перевірки АТ "Одесаобленерго" (лист НКРЕКП від 22.12.2018 № 12441/14/7-18), планової виїзної перевірки АТ "Вінницяобленерго" (лист НКРЕКП від 30.09.2019 № 10349/14.1.1/7-19).*

*Щодо планової та позапланової перевірок ПАТ "Одесаобленерго", планової перевірки "Вінницяобленерго" АМКУ повідомлено про відсутність інформації, яка належить до компетенції АМКУ, планової перевірки ПРАТ "Київобленерго" – про здійснення збору та аналізу доказів.*

Водночас, за інформацією АМКУ, протягом 2018–2020 років виявлено та припинено 25 порушень законодавства про захист економічної конкуренції та про захист від недобросовісної конкуренції (у 2018 році – 11, у 2019 і 2020 роках – по 7 порушень), внаслідок рекомендацій органів Комітету припинено 104 дії, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції (у 2018 році – 86 од., у 2019 році – 10 од., у 2020 році – 8 одиниць).

Більшість встановлених порушень допущено СГ у сфері розподілу та передачі електроенергії, а також приєднання електроустановок замовників до електричних мереж. Найбільш резонансні справи: у 2018 році ПАТ "Полтаваобленерго" – накладено штраф у сумі 30,1 млн грн, ПАТ "Запоріжобленерго" – 13,0 млн грн; у 2019 році ПАТ "ДТЕК "Дніпрообленерго" – 3,5 млн грн; у 2020 році група "ДТЕК" – 275,2 млн гривень.

Крім того, АМКУ продовжував розгляд розпочатих у 2019–2020 роках справ за ознаками вчинення порушень, передбачених Законом № 2210, серед яких, зокрема, справа щодо Міненерговугілля про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене статтею 17 Закону № 2210 (дії органу влади, що полягають у схиленні СГ до порушень законодавства про захист економічної конкуренції та створенні умов для вчинення таких порушень (справа № 128-26.13/85-19)), а також щодо НКРЕКП про порушення, передбачене статтею 17 Закону № 2210 (бездіяльність органу влади, що полягає у створенні умов для вчинення СГ, органами адміністративно-господарського управління та контролю (колегіального органу чи посадової особи) порушень законодавства про захист економічної конкуренції, створенні умов для вчинення таких порушень чи їх легітимізації (справа № 128-26.13/91-20)), та порушення, передбачене частиною першою статті 15 Закону № 2210 (антиконкурентні дії органу влади, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції (справа № 128-26.13/90-20)).

**Отже, протягом періоду, що досліджувався, ДФС (ДПС) не забезпечено належної міжгалузевої координації з питань адміністрування акцизного податку з електроенергії, а також контролю у сфері її виробництва, обігу та реалізації.**

НКРЕКП, незважаючи на укладені меморандуми про співпрацю та обмін інформацією з Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Держстатом, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, фактично такого обміну не здійснювала.

Протягом 2018–2020 років АМКУ проводились розслідування щодо порушення вимог Закону № 2210 не тільки СГ, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, а й державних органів, на які покладено функції контролю у цій сфері, – Міненерго та НКРЕКП.

## 6. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО РИНКУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ

Згідно з пунктами 15 і 22<sup>1</sup> частини першої статті 17 Закону № 1540 для ефективного виконання завдань державного регулювання, зокрема у сфері енергетики, НКРЕКП здійснює моніторинг та аналіз ринку електричної енергії, проводить розслідування порушень щодо функціонування цього ринку відповідно до затвердженого порядку.

*Довідково.* Згідно з Порядком розслідування порушень законодавства щодо функціонування ринків електричної енергії та природного газу, затвердженим постановою НКРЕКП від 23.09.2020 № 1760, дані та обставини, що свідчать про можливе порушення законодавства щодо функціонування ринків, виявляються у процесі здійснення моніторингу функціонування ринків/державного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність на ринках, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов або розгляду повідомлень (заяв) від учасників/суб'єктів ринків та заявників про можливе порушення законодавства щодо функціонування ринків.

Аудитом встановлено, що на підставі отриманої інформації про можливу наявність попередніх домовленостей при поданні заявок на купівлю та продаж електроенергії, здійснення у подальшому узгоджених дій, що **мали ознаки спроб маніпулювання ринком**, НКРЕКП прийнято чотири постанови про проведення контрольних заходів з метою розслідування порушень законодавства щодо функціонування ринку електричної енергії ПАТ "Центренерго", ПрАТ "Синтез Ойл", ТОВ "Юнайтед Енерджі", ДП "Гарантований покупець", ПрАТ "Укргідроенерго", ТОВ "Ютіліті Трейдінг", ТОВ "Нова-енергетична-компанія", АТ "ДТЕК Дніпроенерго", АТ "ДТЕК Західенерго" та ТОВ "ДТЕК Східенерго".

*Довідково.* ДП "Оператор ринку" листами від 11.12.2020 № 01/17-2902, від 16.12.2020 № 01/17-2932 і № 01/17-2929 повідомило НКРЕКП про нетипову поведінку учасників ринку електричної енергії ПАТ "Центренерго" і ТОВ "Юнайтед Енерджі"; ДП "Гарантований покупець"; учасників ринку "на добу наперед" (РДН) та внутрішньодобового ринку (ВДР) – ПрАТ "Укргідроенерго" і ТОВ "Ютіліті Трейдінг" відповідно.

За інформацією НКРЕКП, 11.12.2020 деякі учасники ринку значно збільшили обсяг заявок на купівлю/продаж електричної енергії (порівняно з попередніми періодами) з одночасним зменшенням у заявках ціни купівлі/продажу на ринку електричної енергії. Така нетипова поведінка спостерігалася в діях ПАТ "Центренерго", ПрАТ "Синтез Ойл", ТОВ "Юнайтед Енерджі". При цьому 16.12.2020 ТОВ "Юнайтед Енерджі" на ринку двосторонніх договорів не змогло купити в ПрАТ "Синтез Ойл" певного обсягу електричної енергії, але обсягу продажу за двосторонніми договорами ТОВ "Юнайтед Енерджі" не зменшило.

З 15 до 19 грудня 2020 року на РДН спостерігалася зменшення обсягів купівлі/продажу електроенергії, а саме: з 10 до 21 години доби 15 і 16 грудня на РДН спостерігався дефіцит

обсягів продажу електроенергії та збільшення її ціни. При цьому на добу постачання 15 і 16 грудня на РДН ДП "Гарантований покупець" значно зменшило обсяг продажу, а на ВДР збільшило, хоча середньозважена ціна акцепту заявок на ВДР була меншою, ніж на РДН. На ринку двосторонніх договорів у цей день не спостерігалось суттєвих змін продажу у ДП "Гарантований покупець". Ця інформація вказує на можливе порушення ДП "Гарантований покупець" пункту 4.4 глави 4 Правил поведінки на ринку "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку, що є додатком 7 до Правил ринку "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку, затверджених постановою НКРЕКП від 14.03.2018 № 308.

Крім того, 15.12.2020 деякі учасники ринку зменшили обсяг купівлі/продажу електроенергії на РДН (порівняно з попередніми періодами) з одночасним збільшенням обсягів заявок на її купівлю/продаж на ВДР, зокрема, така нетипова поведінка спостерігалася в діях ПрАТ "Центрэнерго", ТОВ "Ютіліті Трейдінг" і ТОВ "Нова-енергетична-компанія".

11.12.2020 деякі учасники ринку (АТ "ДТЕК Дніпроенерго", АТ "ДТЕК Західенерго" та ТОВ "ДТЕК Східенерго") також значно збільшили обсяг заявок та зменшили ціну заявки на РДН, що вказує на можливе порушення ними пункту 4.4 глави 4 Правил поведінки на ринку "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку.

**Слід зазначити, що маніпулювання на ринку електроенергії можуть призводити до зниження ціни на електроенергію і, як наслідок, до зменшення надходжень акцизного податку до державного бюджету.**

Аналіз динаміки показників звітності (статистичних даних) органів державної влади щодо обсягу виробленої і використаної електричної енергії засвідчив розбіжності цих показників у відповідній звітності Міненерго, Держстату та НКРЕКП (табл. 11).

Таблиця 11

**Аналіз динаміки обсягу виробленої та використаної електричної енергії**

(млн кВт год.)

| Показники |              | 2018         | 2019       | 2020      |
|-----------|--------------|--------------|------------|-----------|
| Міненерго | Виробництво  | 159 350,0    | 153 967,0  | 148 854,0 |
|           | Використання | 153 214,0    | 150 237,0  | 146 439,0 |
| Держстат  | Виробництво  | 159 833,0    | 154 141,0  | 142 191,0 |
|           | Використання | 121 749,9*   | 120 997,9* | **        |
| НКРЕКП    | Виробництво  | 146 108,5*** | 148 992,0  | **        |
|           | Використання | 120 842,0*** | 119 864,0  | **        |

\* Використано дані звітів Держстату за 2018, 2019 роки "Ціни на електроенергію для споживачів" і "Постачання та використання енергії".

\*\* Інформація Держстату та НКРЕКП за 2020 рік відсутня.

\*\*\* Показники вказані відповідно до річних звітів НКРЕКП, які розміщені на її вебсайті, та відображають дані відпуску електричної енергії на оптовий ринок електричної енергії ліцензіатами та споживання електроенергії кінцевими споживачами електричної енергії, купленої через оптовий ринок електричної енергії.

За даними Міненерго, протягом 2019–2020 років виробництво електричної енергії порівняно з 2018 роком скоротилось на 6,6 відс. (10 496,0 млн кВт год.), споживання – на 4,4 відс. (6 775,0 млн кВт год.).

У 2018 році **відхилення** максимального і мінімального показників виробництва електроенергії **становило близько 8,6 відс., або 13 724,5 млн кВт год.** (за даними Держстату – 159 833,0 млн кВт год., НКРЕКП – 146 108,5 млн кВт год.), використання – **близько 21,1 відс., або 32 372 млн кВт год.** (за даними Міненерго – 153 214,0 млн кВт год., НКРЕКП – 120 842,0 млн кВт год.), у 2019 році – **близько 3,3 відс., або**

**5 149,0 млн кВт год.** (за даними Держстату – 154 141,0 млн кВт год., НКРЕКП – 148 992,0 млн кВт год.) і **близько 20,2 відс., або 30 373,0 млн кВт год.** (за даними Міненерго – 150 237,0 млн кВт год., НКРЕКП – 119 864 млн кВт год.) відповідно.

Встановлені факти розбіжностей між показниками виробництва і використання електричної енергії у 2018–2019 роках, якими оперують різні державні органи, свідчать не лише про **недоліки в інформаційному обміні між ними, а й про наявність суттєвих ризиків прийняття неналежно обґрунтованих управлінських рішень у сфері електроенергетики при використанні неточних або некоректних даних.**

Протягом 2018 року та I півріччя 2019 року ціна електричної енергії визначалась рішеннями НКРЕКП (постановами від 28.12.2017 № 1513 "Про затвердження прогнозованої оптової ринкової ціни на 2018 рік" та від 14.12.2018 № 1906 "Про затвердження прогнозованої оптової ринкової ціни на 2019 рік"), з 01.07.2019 по 31.12.2020 – ринковою ціною, а саме середньозваженими цінами на електричну енергію в ОЕС України (табл. 12).

***Довідково.** Дані про середньозважені ціни на електроенергію в ОЕС України, які оприлюднені на сайті ДП "Оператор ринку", наведено в додатку 5.*

Таблиця 12

**Динаміка цін на електричну енергію протягом 2018–2020 років**

коп. за 1 кВт год.

| Показники                        |                    | I кв-л                       | II кв-л       | III кв-л      | IV кв-л       |
|----------------------------------|--------------------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| НКРЕКП                           | 2018               | 149,55                       | 158,67        | 158,67        | 158,67        |
| НКРЕКП;<br>риннок електроенергії | 2019               | 161,84                       | 161,84        | 147,96        | 132,09        |
| Ринок електроенергії             | 2020               | 132,99                       | 138,57        | 138,87        | 136,85        |
| Держстат                         | 2018               | побутові споживачі           | 101,00        | 101,00        | 100,00        |
|                                  |                    | непобутові споживачі         | 183,00        | 183,00        | 182,00        |
|                                  |                    | <b>розрахунково загальна</b> | <b>157,00</b> | <b>157,00</b> | <b>159,00</b> |
|                                  | 2019               | побутові споживачі           | 105,00        | 105,00        | 103,00        |
|                                  |                    | непобутові споживачі         | 186,00        | 186,00        | 185,00        |
|                                  |                    | <b>розрахунково загальна</b> | <b>161,00</b> | <b>161,00</b> | <b>158,00</b> |
|                                  | I півріччя<br>2020 | побутові споживачі           | 104,00        | 104,00        | –             |
|                                  |                    | непобутові споживачі         | 158,00        | 158,00        | –             |
|                                  |                    | <b>розрахунково загальна</b> | <b>139,00</b> | <b>139,00</b> | –             |

Ціна електричної енергії у звітах Держстату відрізняється від встановлених НКРЕКП тарифів та вартості, визначеної на новому ринку електричної енергії, в середньому на 5 відсотків. Це пов'язано з тим, що звітність Держстату не включає даних про ціни електроенергії, виробленої та спожитої на ТЕС і ТЕЦ, а також з тим, що дані для побутових споживачів наведено з урахуванням тарифів на транспортування та розподіл, торгової націнки, для непобутових споживачів – з урахуванням тарифів на транспортування та розподіл.

Отже, після запровадження нового ринку електричної енергії протягом II півріччя 2019 року – I півріччя 2020 року середня ціна на електричну енергію, за даними Держстату, зменшилась на 13,7 відс., при цьому ціни для населення практично не змінились. Водночас таке зниження цін на електричну енергію вплинуло на зменшення надходжень акцизного податку до державного бюджету.

Аудитом встановлено, що показники ціни реалізованої електричної енергії, що зазначаються у податковій звітності, не дають можливість провести точного розрахунку обсягів її реалізації, оскільки **декларація акцизного податку не передбачає окремого обліку операцій на новому ринку електричної енергії та за двосторонніми договорами з визначенням обсягів постачання і ціни за окремими контрагентами**. Такі дані не є публічними, а в окремих випадках становлять комерційну таємницю, доступ до якої може бути наданий лише правоохоронним і судовим органам у спосіб та за умов, передбачених законодавством.

Крім того, що **форма податкової декларації акцизного податку не адаптована повною мірою до особливостей функціонування ринку електроенергії, що не дає можливості оцінити обсяги електричної енергії, реалізованої виробниками як на ринку, так і поза ним, тобто на підставі даних декларацій акцизного податку неможливо визначити обсяги електроенергії (частину в загальному обсязі), реалізованої СГ за двосторонніми договорами, та її вартість**.

Таким чином, після введення нового ринку електричної енергії, її виробники отримали можливість реалізовувати вироблену електричну енергію на конкурентних засадах за умов дотримання встановлених правил і виконання спеціальних обов'язків, покладених чинним законодавством.

Разом з тим запроваджена схема роботи ринку надала право виробникам здійснювати реалізацію електричної енергії на підставі двосторонніх договорів, в яких ціна визначається сторонами і може значно відрізнятися від ринкової. Це створило ризики маніпуляцій з цінами, що негативно вплинуло на фінансовий стан великих виробників електричної енергії, а також на надходження акцизного податку з електроенергії до державного бюджету.

## **ВИСНОВКИ**

**1. Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Міністерством енергетики України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державною податковою службою України (Державною фіскальною службою України) не забезпечено повною мірою своєчасної підготовки проєктів нормативно-правових актів та прийняття дієвих управлінських рішень, пов'язаних із функціонуванням з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії, а також створення ефективної системи контролю за суб'єктами господарювання, які провадили діяльність у сфері електроенергетики. Як наслідок, існували ризики неповного та несвоєчасного надходження акцизного податку з електричної енергії до державного бюджету.**

**1.1. У 2018–2020 роках загальні надходження акцизного податку з електричної енергії, виробленої в Україні, становили близько 13 млрд грн, акцизного податку з імпорту електричної енергії – 0,2 млрд гривень.**

У 2019 році ДФС (ДПС) доведені Мінфіном індикативні (планові) показники надходжень акцизного податку з електричної енергії, виробленої в

Україні, виконано **на 77 відс.** (недонадходження – 1 432,5 млн грн), у 2020 році ДПС – **на 70,1 відс.** (недонадходження – 1 195,9 млн гривень). Як наслідок, за цей період державний бюджет недоотримав понад **2,6 млрд грн акцизного податку з електричної енергії.**

1.2. Протягом періоду, що досліджувався, здійснювалось реформування ринку електричної енергії, а саме: перехід від оптового ринку електричної енергії до нового ринку електричної енергії, що **безпосередньо вплинуло на порядок адміністрування та обсяги надходжень акцизного податку з електричної енергії.**

Так, відбулось збільшення кількості платників акцизного податку з електричної енергії. В умовах функціонування оптового ринку електричної енергії, за даними ДПС, сплачували цей податок з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій **16 суб'єктів господарювання.** Після запровадження нового ринку електричної енергії з 01.07.2019 сплачували акцизний податок з електричної енергії з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій **85 суб'єктів господарювання, у 2020 році – 373.**

Водночас у II півріччі 2019 року і 2020 році після запровадження нового ринку електричної енергії спостерігалася тенденція до стрімкого зменшення обсягів надходжень акцизного податку з електричної енергії, виробленої в Україні. Зокрема, у III кварталі 2019 року ці надходження були **в 3 рази менші,** ніж у II кварталі вказаного року (у II кварталі 2019 року – близько 1,8 млрд грн, у III кварталі 2019 року – 0,6 млрд грн), у 2020 році порівняно з 2019 роком зменшились **в 1,7 раза** (з 4,8 млрд грн у 2019 році до 2,8 млрд грн у 2020 році).

При цьому зменшення виробництва електричної енергії відбувалось **значно повільніше, ніж зменшення надходжень цього податку до державного бюджету.** Так, за даними Міненерго, зменшення обсягів виробництва електричної енергії у 2019 і 2020 роках становило **3,4 і 3,3 відс. відповідно порівняно з попереднім роком.**

Аудитом встановлено, що однією з причин зменшення надходжень акцизного податку з електричної енергії було те, що до впровадження нового ринку ДП "Енергоринок" як оптовим постачальником електричної енергії у 2018 році було сплачено до державного бюджету **99,9 відс.** загальної суми надходжень цього податку (близько 5,4 млрд грн), у тому числі з електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, хоча відповідно до норм підпункту 213.2.8 пункту 213.2 статті 213 Податкового кодексу України операції з реалізації такої електричної енергії не підлягали оподаткуванню. Після запровадження нового ринку електричної енергії із вказаної електричної енергії акцизний податок не сплачувався.

Разом з тим обсяги виробництва електричної енергії з відновлювальних джерел, яка не підлягає оподаткуванню акцизним податком і реалізується за високим "зеленим" тарифом, протягом 2018–2020 років **зросли більше ніж у 4 рази** (з 2 633 млн кВт год. у 2018 році до 10 862 млн кВт год. у 2020 році), а частка такої електричної енергії в загальних обсягах виробництва електричної енергії **зросла з 1,7 відс. у 2018 році до 7,3 відс. у 2020 році.**

За даними Міненерго, заборгованість ДП "Гарантований покупець" за "зеленим" тарифом на 01.12.2020 становила 25,2 млрд гривень.

1.3. Аналіз динаміки наданих Міненерго, Держстатом та НКРЕКП показників звітності (статистичних даних) щодо обсягу виробленої і використаної електричної енергії засвідчив суттєві розбіжності цих показників, що вказує не лише на недоліки в інформаційному обміні між цими органами, а й на наявність суттєвих ризиків прийняття неналежно обґрунтованих управлінських рішень у сфері електроенергетики при використанні неточних або некоректних даних. Так, у 2018 році відхилення максимального і мінімального показників виробництва електроенергії становило близько 8,6 відс., використання – 21,1 відс., у 2019 році – близько 3,3 і 20,2 відс. відповідно.

Крім того, аналіз даних Держстату щодо середніх цін на електричну енергію для побутових і непобутових споживачів засвідчив, що після запровадження нового ринку електричної енергії протягом II півріччя 2019 року – I півріччя 2020 року середня ціна на електричну енергію зменшилась на 13,7 відс., при цьому ціни для населення практично не змінились.

Аудитом виявлено наявність системних проблем на новому ринку електричної енергії, які створювали умови для маніпуляцій цінами та обсягами купівлі/продажу електричної енергії, що призводило, зокрема, до зменшення надходжень акцизного податку до державного бюджету.

**2. Прогнозування надходжень акцизного податку з електричної енергії на 2018–2020 роки Мінфіном здійснювалось на підставі застарілої методики, що негативно вплинуло на обґрунтованість цих розрахунків.**

2.1. З огляду на неодноразові рекомендації (пропозиції) Рахункової палати щодо удосконалення методики прогнозування надходжень до державного бюджету, в тому числі й акцизного податку, наказом Мінфіну від 17.09.2020 № 573 "Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 24 грудня 2010 року № 1646" Методику прогнозування надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продуктів) викладено в новій редакції. Водночас ця методика не враховує змін в оподаткуванні акцизним податком електричної енергії, внесених до Податкового кодексу Законом № 466, що і було однією з причин неналежного обґрунтування розрахунків прогнозних надходжень цього податку на 2019 і 2020 роки.

Крім того, застосовані Мінфіном при проведенні цих розрахунків показники обсягів реалізації електричної енергії до оподаткування та її ціни не відповідали даним, наданим Міненерго і ДП "Енергоринок". **Обґрунтувань щодо застосованих для розрахунків показників Мінфіном не надано.**

2.2. У 2018 році планування надходжень акцизного податку до державного бюджету і доведення індикативних (планових) показників до контролюючих органів здійснювалось Мінфіном без деталізації за основними групами підакцизних товарів (продукції). Крім того, оскільки надходження акцизного податку з імпорту електричної енергії Класифікацією доходів бюджету, затвердженою наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію", не виокремлено, ці надходження відображаються у складі ККДБ 14032000 "Інші підакцизні товари іноземного виробництва". Отже, проаналізувати стан виконання

планових показників цих надходжень контролюючими органами не є можливим.

**3. Нормативно-правове регулювання справляння акцизного податку з електричної енергії, а також функціонування нового ринку електричної енергії було недосконалим та неузгодженим. Кабінетом Міністрів України не забезпечено в повному обсязі своєчасного подання на розгляд Верховної Ради України законопроектів, необхідних для адміністрування акцизного податку з електричної енергії у зв'язку із запровадженням з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії.**

3.1. Кабінетом Міністрів України у порушення вимог абзацу шістнадцятого пункту 16 розділу XVII Закону № 2019 не забезпечено своєчасного розроблення та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Податкового кодексу щодо функціонування нового ринку електричної енергії.

Прийнятий 16.01.2020 Верховною Радою України Закон № 466, розроблений Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики за участі Мінфіну та ДПС, **набрав чинності з 23.05.2020**. Отже, майже одинадцять місяців (з 01.07.2019 по 23.05.2020) Податковий кодекс не передбачав норм щодо оподаткування акцизним податком операцій з реалізації електричної енергії на новому ринку електричної енергії, що негативно впливало на надходження цього податку до державного бюджету.

3.2. До запровадження нового ринку електричної енергії (01.07.2019) не було прийнято закону про врегулювання питань погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії. При цьому, за інформацією ДП "Енергоринок", на вказану дату така заборгованість становила **понад 30 млрд гривень**.

Закон України "Про заходи, спрямовані на погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії" прийнято лише 17.06.2020 № 719, який набрав чинності з 16.07.2020, крім статей 5 і 6, які набирають чинності з 1 січня 2024 року. При цьому для реалізації вимог частини другої статті 6 вказаного Закону необхідно внести зміни до Податкового кодексу.

3.3. Мінфіном не забезпечено своєчасного узгодження із змінами, внесеними до Податкового кодексу Законом № 466, форми декларації акцизного податку і Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку. Наказ Мінфіну від 08.12.2020 № 747 "Про затвердження Змін до форми декларації акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку", зареєстрований у Мін'юсті 03.02.2021 за № 145/35767, набрав чинності 16.02.2021.

Як наслідок, виробники електричної енергії понад півтора роки після запровадження нового ринку електричної енергії декларували суми нарахованого акцизного податку з електричної енергії за застарілою формою декларації, яка не відповідала новим умовам оподаткування цим податком.

3.4. Оператором системи передачі електроенергії є ПрАТ "НЕК "Укренерго". При цьому ПрАТ "НЕК "Укренерго" володіє об'єктами системи

передачі на праві господарського відання. Зазначене не відповідало вимогам частини третьої статті 32 Закону № 2019, згідно з якою **оператором системи передачі може бути лише власник такої системи**. Відповідні зміни до частини третьої статті 32 Закону № 2019 внесено Законом України від 15.04.2021 № 1396 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сертифікації оператора системи передачі", який набрав чинності 15.05.2021.

Слід зазначити, що Мінфіном не забезпечено внесення змін до Порядку та строків митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються лініями електропередачі, затверджених наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 629 "Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередач", зареєстрованим у Мін'юсті 22.06.2012 за № 1037/21349, в частині зміни назви "державне підприємство "Національна енергетична компанія "Укренерго" на "Приватне акціонерне товариство "Національна енергетична компанія "Укренерго".

**3.5. Встановлено, що у 2020 році податковою звітністю не передбачалося декларування виробниками електричної енергії обсягів операцій, які не оподатковуються акцизним податком. Відповідно, узагальнення такої інформації ДПС не здійснювалося.**

Так, наказом Мінфіну від 08.05.2019 № 189 "Про затвердження Змін до форми декларації акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації акцизного податку", зареєстрованим у Мін'юсті 11.07.2019 за № 774/33745, що набрав чинності 09.08.2019, внесено зміни до Розділу Е Декларації: рядки Е1, Е1.1 і Е1.2, в яких зазначались суми податкових пільг, вилучено, Додаток 7 до Декларації викладено в новій редакції, зокрема **графу щодо сум податкового зобов'язання, що не підлягає сплаті до бюджету, вилучено.**

З 01.01.2020 з довідників пільг, що є втратами доходів бюджету, №№ 96/1, 97/1, 98/1, 99/1 і 100/1 **ДПС вилучено пільгу за кодом 14020054 "Не підлягають оподаткуванню операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії"**.

Отже, з **09.08.2019 у декларації акцизного податку та з 01.01.2020 у довідниках пільг, що є втратами доходів бюджету, не зазначаються суми податкового зобов'язання, що не підлягають сплаті до бюджету. Як наслідок, з 01.01.2020 ДПС не володіє інформацією про обсяги недонадходжень акцизного податку до державного бюджету через неоподаткування електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії.**

При цьому проведені ДПС розрахунки свідчать про значні обсяги недонадходжень до державного бюджету у **2020 році у зв'язку із передбаченим законодавством неоподаткуванням цих видів електричної енергії**. Так, за розрахунками ДПС, надісланими до Мінфіну, **втрати акцизного податку за рахунок неоподаткування виробництва електричної енергії з відновлювальних джерел енергії, кваліфікованими когенераційними установками гідроенергії (без урахування мікро-, міні- та малих гідроелектростанцій) за 10 місяців 2020 року з урахуванням інформації про**

виробничу діяльність електроенергетичних підприємств паливно-енергетичного комплексу за цей період становили **1 800 млн гривень**.

**4. НКРЕКП як органом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, зокрема у сфері енергетики, протягом періоду, що досліджувався, не забезпечено в повному обсязі дотримання вимог нормативно-правових актів з питань ліцензування та оподаткування акцизним податком.**

**4.1. Аудитом встановлено, що НКРЕКП не забезпечено виконання вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу: органи ліцензування, що уповноважені видавати ліцензії на види діяльності з виробництва підакцизних товарів (продукції), зобов'язані надати контролюючому органу за місцезнаходженням юридичних осіб, постійних представництв, місцем проживання фізичних осіб – підприємців інформацію про видані, переоформлені, призупинені або анульовані ліцензії у п'ятиденний строк з дня здійснення таких дій.**

Встановлено, що НКРЕКП у порушення зазначених вимог Податкового кодексу надсилала інформацію про видані, анульовані та зупинені ліцензії за видами діяльності, які підлягають ліцензуванню в сферах енергетики (у тому числі електроенергетики), до ДФС у 2018 році щомісячно та за січень 2019 року, до ДФС (ДПС) з червня 2019 року – **щоквартально** (за II–IV квартали), до ДПС у 2020 році – **за півріччя**. При цьому за лютий і березень 2019 року такої інформації НКРЕКП не надано ДФС.

**4.2. Аудитом встановлено, що відображена в Ліцензійному реєстрі НКРЕКП інформація в частині ліцензій на право провадження діяльності у сфері електроенергетики була неповною та недостовірною.**

**Виявлено окремі випадки порушення НКРЕКП вимог пункту 6 Порядку формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затвердженого постановою НКРЕКП від 21.08.2018 № 886, щодо ведення Ліцензійного реєстру НКРЕКП (відомості про анулювання та зупинення дії ліцензій до цього реєстру не вносились, а видалялась вся інформація про суб'єктів господарювання, яким анульовано або зупинено відповідну ліцензію), а також технічні помилки.**

**4.3. НКРЕКП не надано Рахунковій палаті інформації щодо кількості суб'єктів господарювання, які заплановано перевірити у 2018–2020 роках з питань дотримання законодавства та ліцензійних умов у сфері електроенергетики. За наданими НКРЕКП поясненнями, точна інформація про кількість перевірок з питань певного виду ліцензованої діяльності відсутня, оскільки це не є встановленим показником при плануванні перевірок. Отже, проаналізувати стан виконання НКРЕКП та її територіальними органами планових завдань щодо перевірки ліцензіатів, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, не є можливим.**

Встановлено, що у 2020 році порівняно з 2019 роком майже у **3 рази зменшилася кількість планових перевірок** у зв'язку із заборонаю проведення відповідно до вимог Закону України від 17.03.2020 № 530 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)".

Разом з тим у **2020 році** порівняно з 2019 роком **майже в 12 разів збільшилась кількість позапланових перевірок**. Більшість позапланових перевірок у 2020 році проведено на підставі звернень фізичних або юридичних осіб та через неподання, несвоєчасне подання, подання недостовірних даних у звітності. **Отже, в умовах запровадження нового ринку електричної енергії дотримання суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження діяльності у сфері електроенергетики погіршилося.**

4.4. Рівень сплати накладених НКРЕКП штрафів протягом періоду, що досліджувався, щороку зменшувався з **87,5 відс.** у 2018 році до **23,9 відс.** у 2020 році.

Через низький рівень сплати суб'єктами господарювання накладених НКРЕКП штрафів за результатами перевірок, їх примусове стягнення переважно здійснювалось за позовами НКРЕКП до суду (77,9 відс. суми застосованих штрафів). Як наслідок, **недонадходження до державного бюджету становили близько 13,6 млн гривень.**

За результатами судового розгляду **11 позовів НКРЕКП** про стягнення з суб'єктів господарювання застосованих до них штрафів та нарахованої пені **на загальну суму 5,9 млн грн, щодо яких судами прийняті остаточні рішення, за 9 позовами** на загальну суму штрафів і пені близько **5,4 млн грн** рішення прийняті не на користь НКРЕКП, що **свідчить про необґрунтованість застосування цих штрафів.**

4.5. Протягом 2018–2020 років **внутрішні аудити** з питань виконання повноважень щодо організації діяльності в сфері виробництва та оптової реалізації електроенергії, ліцензування, сертифікації та встановлення цін і тарифів на електроенергію в НКРЕКП **не планувались та, відповідно, не проводились.**

**5. ДФС (ДПС) не забезпечено належного адміністрування акцизного податку з електричної енергії, виробленої в Україні, дієвого контролю за її виробництвом та обігом, що негативно вплинуло на надходження цього податку до державного бюджету.**

5.1. **ДФС (ДПС) протягом 2018–2020 років не виконувались належно вимоги підпункту 19<sup>1</sup>.1.8 пункту 19<sup>1</sup> статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу в частині забезпечення достовірності та повноти обліку платників акцизного податку з електричної енергії.**

ДПС не володіє повною та достовірною інформацією про фактичну кількість платників цього податку, що унеможливлює здійснення дієвого контролю за їх діяльністю та повнотою сплати акцизного податку.

Встановлено, що облік платників акцизного податку з електричної енергії здійснювався органами ДФС (ДПС) на підставі поданих платниками декларацій акцизного податку без проведення системного аналізу як інформації про видані, анульовані та зупинені ліцензії за видами діяльності, які підлягають ліцензуванню в сфері електроенергетики, отриманої від НКРЕКП, так і інформації, розміщеної на офіційному вебсайті НКРЕКП.

Так, за даними ДПС, на обліку в податкових органах протягом 2018–2020 років обліковувалося від **2 249 до 2 675 платників** акцизного податку з електричної енергії. **За даними НКРЕКП, ліцензії на виробництво електричної енергії (у тому числі з оптового постачання) станом на кінець**

**2018–2020 років мали 533–1 009 суб'єктів господарювання, що в 4,2–2,7 рази менше, ніж перебувало на податковому обліку таких платників протягом цього часу.**

5.2. ДФС (ДПС) не забезпечено належного обліку недонадходжень до державного бюджету від неоподаткування електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії.

**У ДПС відсутні узагальнені переліки виробників електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, яка не оподатковується акцизним податком.**

Аудитом встановлено, що 13 суб'єктів господарювання у 2018 році та 67 у 2019 році, які звітували про суми податкових пільг з акцизного податку з електричної енергії за кодом 14020054, не обліковувались в податкових органах як платники акцизного податку з електричної енергії. Отже, ДФС (ДПС) не забезпечено виконання вимог абзацу першого підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу в частині реєстрації платника акцизного податку на підставі відомостей щодо видачі такому суб'єкту відповідної ліцензії.

Крім того, встановлено непоодинокі випадки допущення неточностей даних у показниках сформованих ДФС (ДПС) зведених звітів про суми податкових пільг, що є втратами доходів бюджету, за 2018 і 2019 роки за кодом пільги 14020054.

5.3. Протягом періоду, що досліджувався, територіальними органами ДФС (ДПС) не забезпечено суцільного проведення камеральних перевірок податкової звітності з акцизного податку з електричної енергії, чим не дотримано вимоги абзацу другого пункту 76.1 статті 76 Податкового кодексу.

5.4. Аудитом встановлено, що **після запровадження з 01.07.2019 нового ринку електричної енергії відбулося різке збільшення сум податкового боргу.** Так, за даними ДПС, податковий борг з акцизного податку з електричної енергії на 01.01.2018 становив 96,8 тис. грн, а на кінець 2020 року зріс майже в **390 разів** і досяг 37,7 млн гривень.

6. ДФС забезпечено надходження акцизного податку з імпортованої електричної енергії у 2018 році **1,2 млн грн**, ДФС (Держмитслужбою) у 2019 році – **94,2 млн грн**, Держмитслужбою у 2020 році – **108,7 млн грн**, тобто у 2019 році порівняно з 2018 роком надходження податку зросли у **78,5 рази**, а у 2020 році порівняно з 2019 роком – **на 15,4 відсотка**. Планові показники надходжень цього податку Мінфіном до ДФС (Держмитслужби) окремо не доводились, а отже, проаналізувати стан їх виконання не є можливим.

Питома вага надходжень акцизного податку з імпортованої електричної енергії в загальних надходженнях акцизного податку з ввезених на митну територію України товарів (продукції) по Енергетичній митниці ДФС (Держмитслужби) у 2018, 2019 та 2020 роках становила **0,003, 0,2 та 0,3 відс. відповідно.**

За інформацією Енергетичної митниці Держмитслужби, перевірка вимог митного законодавства при здійсненні операцій з постачання електроенергії в митних режимах імпорту, експорту, реімпорту, реекспорту, транзиту, інших митних режимах не проводилась, зважаючи на надійну і прозору систему

обліку незалежною організацією – ДП "НЕК "Укренерго" (ПрАТ "НЕК "Укренерго") переміщень через митний кордон України електричної енергії, а також безперешкодний доступ митних органів до приладів обліку для цілей здійснення процедур митного контролю. Крім того, товар (електрична енергія) не створює ризиків декларування під іншою назвою.

**7. ДФС (ДПС) не забезпечено належного виконання вимог підпункту 19<sup>1</sup>.1.14 пункту 19<sup>1</sup>.1 статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу щодо здійснення контролю у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів, контролю за їх цільовим використанням, міжгалузевої координації у цій сфері, що негативно впливало на ефективність контролю за повнотою сплати акцизного податку з електричної енергії.**

Аудитом встановлено, що ДФС (ДПС) не укладались угоди з державними органами щодо обміну інформацією з питань виробництва, обігу та реалізації електричної енергії. Такий обмін здійснювався лише періодично за окремими запитами.

Крім того, ДПС не надано Рахунковій палаті інформації щодо проведення спільних з іншими державними органами перевірок суб'єктів господарювання, які провадили діяльність у сфері електроенергетики.

**8. Державними органами не забезпечено належної взаємодії при прогнозуванні надходжень акцизного податку з електричної енергії, а також проведенні заходів державного контролю у сфері електроенергетики, що створювало ризики ухвалення неналежно обґрунтованих управлінських рішень у цій сфері при використанні неточних або некоректних даних.**

8.1. Встановлено, що ДФС (ДПС, Держмитслужба) при складанні проєктів законів про державний бюджет на 2019 і 2020 роки здійснювала розрахунки прогнозних показників надходжень акцизного податку з електричної енергії, проте Мінфін не звертався до цих органів для отримання пропозицій щодо надходжень податку. Як наслідок, **проведені ДФС (ДПС і Держмитслужбою) на 2019–2020 роки розрахунки надходжень акцизного податку з електричної енергії до Мінфіну не надсилались, а отже, і не використовувались при підготовці проєктів законів про державний бюджет на відповідний рік.**

8.2. НКРЕКП укладено меморандуми про співпрацю та обмін інформацією з Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Держстатом, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, **проте фактично такого обміну не здійснювалося.**

8.3. З метою виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції НКРЕКП зверталась до АМКУ про надання інформації щодо окремих суб'єктів господарювання, які провадили діяльність у сфері електроенергетики. **АМКУ в більшості випадків повідомляв про відсутність інформації, хоча запитувана інформація належить до його компетенції.**

Водночас, за інформацією АМКУ, протягом 2018–2020 років здійснювались розслідування щодо порушення вимог Закону України від 11.01.2001 № 2210 "Про захист економічної конкуренції" не тільки

суб'єктами господарювання, які провадили діяльність у сфері електроенергетики, а й **Міненерго та НКРЕКП, на які покладено функції здійснення контролю у цій сфері.** На час завершення аудиту розгляд цих справ не завершено.

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходження акцизного податку з електричної енергії до Державного бюджету України протягом 15 днів з дня затвердження надіслати Верховній Раді України.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати доручити Мінфіну забезпечити:

- розгляд питання про внесення змін до форми декларації акцизного податку в частині декларування обсягів операцій з реалізації електричної енергії, яка не оподатковується акцизним податком з електричної енергії;

- розгляд питання про доцільність запровадження оподаткування акцизним податком електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлювальних джерел енергії, та підготовку обґрунтованих пропозицій;

- приведення Методики прогнозування надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продуктів), затвердженої наказом Мінфіну від 24.12.2010 № 1646 "Про методики прогнозування показників надходжень до бюджету", у відповідність з нормами Податкового кодексу з урахуванням змін, внесених до нього Законом № 466;

- розгляд питання про виокремлення коду класифікації доходів бюджету, за яким відображати надходження акцизного податку з імпорту електричної енергії;

- внесення змін до Порядку та строків митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються лініями електропередачі, затверджених наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 629 "Про митні формальності на трубопровідному транспорті та лініях електропередач", зареєстрованим у Мін'юсті 22.06.2012 за № 1037/21349, в частині зміни назви "державне підприємство "Національна енергетична компанія "Укренерго" на "Приватне акціонерне товариство "Національна енергетична компанія "Укренерго".

3. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати **Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг**, та рекомендувати:

- вжити заходів для усунення виявлених порушень;

- забезпечити виконання вимог підпункту 212.3.1 пункту 212.3 статті 212 Податкового кодексу щодо надання контролюючому органу за місцезнаходженням юридичних осіб, постійних представництв, місцем проживання фізичних осіб-підприємців інформації про видані, переоформлені, призупинені або анульовані ліцензії у п'ятиденний строк з дня здійснення таких дій;

- розглянути питання та підготувати пропозиції щодо внесення змін до законодавства в частині посилення відповідальності суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у сфері електроенергетики, за несплату штрафів, накладених НКРЕКП за порушення вимог законодавства у цій сфері;

- забезпечити дотримання вимог Порядку формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затвердженого постановою НКРЕКП від 21.08.2018 № 886, при формуванні інформації в Ліцензійному реєстрі НКРЕКП;

- вжити заходів щодо забезпечення реалізації меморандумів про співпрацю та обмін інформацією, укладених з Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державною службою статистики України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку;

- забезпечити планування та проведення заходів внутрішнього аудиту щодо дотримання вимог законодавства з питань виконання повноважень у частині ліцензування та здійснення державного нагляду у сферах, що належить до компетенції НКРЕКП;

- спільно з ДПС розглянути питання щодо можливості надання ДПС в електронному вигляді звітності, яка подається до НКРЕКП ліцензіатами, які провадять діяльність у сфері електроенергетики;

- інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих рекомендацій.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати **Державній податковій службі України** та рекомендувати:

- вжити заходів для усунення виявлених порушень;

- вжити заходів для забезпечення належного виконання функції, передбаченої підпунктом 19<sup>1</sup>.1.8 пункту 19<sup>1</sup> статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу, щодо достовірності та повноти обліку платників акцизного податку з електроенергії;

- забезпечити належне виконання територіальними органами вимог абзацу другого пункту 76.1 статті 76 Податкового кодексу щодо суцільної камеральної перевірки податкової звітності з акцизного податку з електроенергії;

- вжити заходів для забезпечення належного виконання функції, передбаченої підпунктом 19<sup>1</sup>.1.14 пункту 19<sup>1</sup> статті 19<sup>1</sup> Податкового кодексу, щодо здійснення контролю у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів, контролю за їх цільовим використанням, міжгалузевої координації у цій сфері;

- інформувати Рахункову палату про стан виконання наданих рекомендацій.

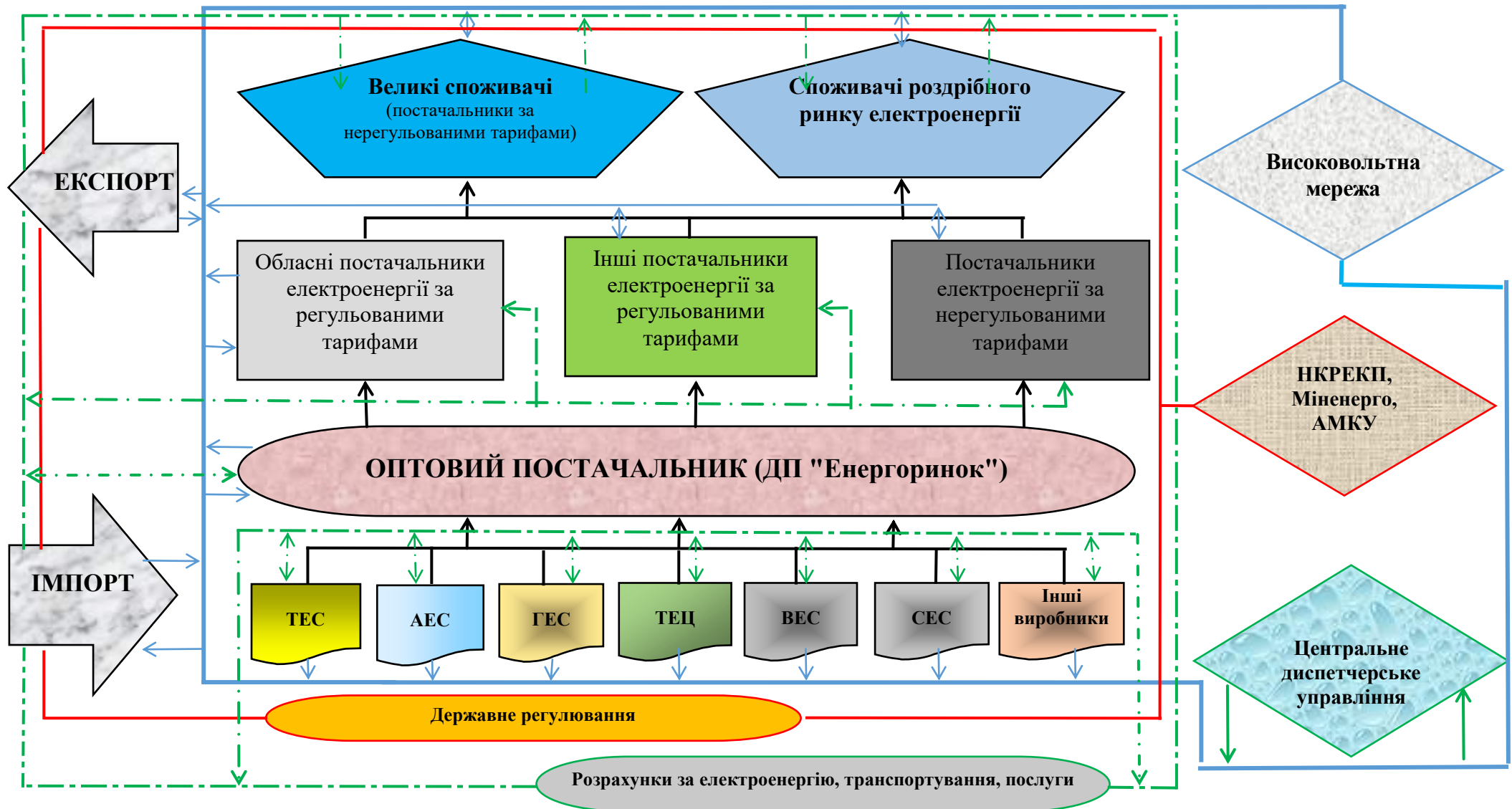
5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати **Енергетичній митниці Держмитслужби** та рекомендувати вжити заходів для усунення виявлених порушень.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати **Центральному міжрегіональному управлінню ДПС по роботі з великими платниками податків та Головному управлінню ДПС у Київській області** та рекомендувати вжити заходів щодо усунення виявлених порушень.

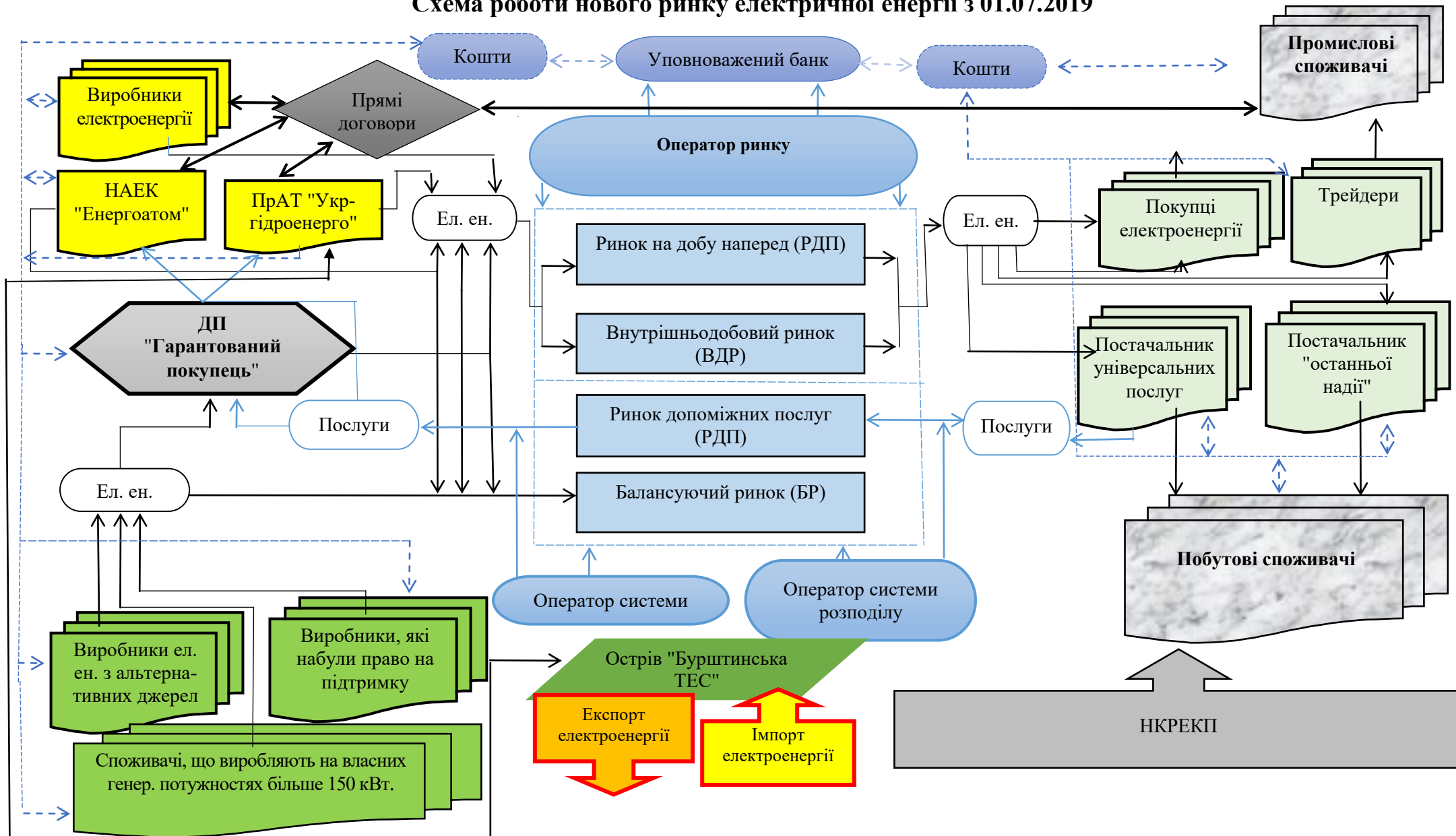
Член Рахункової палати

Ц. Г. Огонь

### Схема функціонування оптового ринку електричної енергії



### Схема роботи нового ринку електричної енергії з 01.07.2019



**Інформація про кількість суб'єктів господарювання, які протягом 2018–2020 років звертались до НКРЕКП з метою отримання ліцензії на провадження діяльності в сфері електроенергетики, та прийняті рішення**

| Показники                                                              | Кількість діючих ліцензій на початок періоду |             |             |             | Кількість звернень про отримання ліцензії, у т.ч. минулого року |             |            | Видано ліцензій |             |            | Анульовано ліцензій |            |           | Визнано недійсними ліцензій |            |          | Відмовлено у видачі ліцензії |           |           |
|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------------------------------------------------|-------------|------------|-----------------|-------------|------------|---------------------|------------|-----------|-----------------------------|------------|----------|------------------------------|-----------|-----------|
|                                                                        | 2018                                         | 2019        | 2020        | 2021        | 2018                                                            | 2019        | 2020       | 2018            | 2019        | 2020       | 2018                | 2019       | 2020      | 2018                        | 2019       | 2020     | 2018                         | 2019      | 2020      |
| Оптове постачання електричної енергії (ДП “Енергоринок”)               | 1                                            | 1           | –           | –           | –                                                               | –           | –          | –               | –           | –          | –                   | 1          | –         | –                           | –          | –        | –                            | –         | –         |
| Виробництво електричної енергії                                        | 402                                          | 532         | 867         | 1009        | 153                                                             | 791         | 190        | 140             | 692         | 151        | 10                  | 261        | 9         | –                           | 96         | –        | 5                            | 20        | 17        |
| Здійснення функцій гарантованого покупця електроенергії                | –                                            | –           | 1           | 1           | –                                                               | 2           | –          | –               | 1           | –          | –                   | –          | –         | –                           | –          | –        | –                            | 1         | –         |
| Здійснення функцій оператора ринку електроенергії                      | –                                            | –           | 1           | 1           | –                                                               | 1           | –          | –               | 1           | –          | –                   | –          | –         | –                           | –          | –        | –                            | –         | –         |
| Передача електроенергії магістральними та міжнародними електромережами | 1                                            | 1           | 1           | 1           | –                                                               | –           | –          | –               | –           | –          | –                   | –          | –         | –                           | –          | –        | –                            | –         | –         |
| Передача електроенергії місцевими (локальними) електромережами         | 40                                           | 2           | 2           | 2           | –                                                               | –           | –          | –               | –           | –          | 38                  | –          | –         | –                           | –          | –        | –                            | –         | –         |
| Перепродаж електричної енергії (трейдерська діяльність)                | –                                            | –           | 17          | 42          | –                                                               | 22          | 30         | –               | 18          | 28         | –                   | 1          | 3         | –                           | –          | –        | –                            | 1         | –         |
| Постачання електричної енергії                                         | 182                                          | 204         | –           | –           | 27                                                              | –           | –          | 27              | –           | –          | 5                   | 24         | –         | –                           | 180        | –        | –                            | –         | –         |
| Постачання електричної енергії за регульованими тарифами               | 37                                           | 2           | –           | –           | –                                                               | –           | –          | –               | –           | –          | 35                  | –          | –         | –                           | 2          | –        | –                            | –         | –         |
| Постачання електричної енергії споживачу                               | 0                                            | 264         | 641         | 855         | 282                                                             | 420         | 230        | 267             | 400         | 224        | 3                   | 23         | 10        | –                           | –          | –        | 7                            | 6         | 4         |
| Розподіл електричної енергії                                           | 0                                            | 32          | 31          | 32          | 46                                                              | 7           | 4          | 33              | –           | 1          | 1                   | 1          | –         | –                           | –          | –        | 9                            | 7         | 2         |
| <b>Всього</b>                                                          | <b>663</b>                                   | <b>1038</b> | <b>1561</b> | <b>1943</b> | <b>508</b>                                                      | <b>1243</b> | <b>454</b> | <b>467</b>      | <b>1112</b> | <b>404</b> | <b>92</b>           | <b>311</b> | <b>22</b> | <b>–</b>                    | <b>278</b> | <b>–</b> | <b>21</b>                    | <b>35</b> | <b>23</b> |

**Аналіз результатів проведених НКРЕКП планових та позапланових перевірок СГ, які мали ліцензії на оптову торгівлю та/або виробництво електричної енергії**

| Показники              |                                                         | Період, рік |             |             |             |
|------------------------|---------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                        |                                                         | 2018        | 2019        | 2020        | Всього      |
| Планові перевірки      | Кількість проведених перевірок                          | 58          | 60          | 19          | 137         |
|                        | Кількість встановлених порушень ліцензійних умов        | 116         | 307         | 142         | 565         |
|                        | Кількість СГ, яким: винесено попередження               | 34          | 17          | 14          | 65          |
|                        | призупинено дію ліцензії                                | 2           | 1           | -           | 3           |
|                        | анульовано дію ліцензії                                 | 4           | 1           | -           | 5           |
|                        | Кількість накладених штрафів                            | 12          | 45          | 6           | 63          |
|                        | Сума накладених штрафів (тис. грн)                      | 1 020,0     | 9 862,4     | 510,0       | 11 392,4    |
|                        | Кількість сплачених штрафів                             | 11          | 36          | 5           | 52          |
|                        | Сума сплачених штрафів (тис. грн)                       | 935,0       | 7 312,3     | 425,0       | 8 672,3     |
|                        | Рівень сплати накладених штрафів, %                     | <b>91,7</b> | <b>74,1</b> | <b>83,3</b> | <b>76,1</b> |
|                        | Передано матеріали до правоохоронних органів            | —           | 2           | —           | 2           |
| Поза-планові перевірки | Кількість проведених перевірок                          | 12          | 10          | 116         | 138         |
|                        | Кількість встановлених порушень ліцензійних умов        | 28          | 16          | 270         | 314         |
|                        | Кількість СГ, яким: винесено попередження               | 3           | 2           | 38          | 43          |
|                        | призупинено дію ліцензії                                | —           | —           | 1           | 1           |
|                        | анульовано дію ліцензії                                 | —           | —           | 1           | 1           |
|                        | Кількість накладених штрафів                            | 5           | 8           | 53          | 66          |
|                        | Сума накладених штрафів (тис. грн)                      | 1020,0      | 4 165,0     | 8 942,0     | 14 127,0    |
|                        | Кількість сплачених штрафів                             | 4           | 5           | 24          | 33          |
|                        | Сума сплачених штрафів (тис. грн)                       | 850,0       | 595,0       | 1 836,0     | 3 281,0     |
|                        | Рівень сплати накладених штрафів, %                     | <b>83,3</b> | <b>14,3</b> | <b>20,5</b> | <b>23,2</b> |
|                        | Передано матеріали до правоохоронних органів            | 1           | 6           | 4           | 11          |
| Разом                  | Кількість проведених перевірок                          | 70          | 70          | 135         | 275         |
|                        | <b>Кількість встановлених порушень ліцензійних умов</b> | <b>144</b>  | <b>323</b>  | <b>412</b>  | <b>879</b>  |
|                        | Кількість СГ, яким: винесено попередження               | 37          | 19          | 52          | 108         |
|                        | призупинено дію ліцензії                                | 2           | 1           | 1           | 4           |
|                        | анульовано дію ліцензії                                 | 4           | 1           | 1           | 6           |
|                        | Кількість накладених штрафів                            | 17          | 53          | 59          | 129         |
|                        | Сума накладених штрафів (тис. грн)                      | 2 040,0     | 14 027,4    | 9 452,0     | 25 519,4    |
|                        | Кількість сплачених штрафів                             | 15          | 41          | 29          | 85          |
|                        | Сума сплачених штрафів (тис. грн)                       | 1 785,0     | 7 907,3     | 2 261,0     | 11 953,4    |
|                        | Рівень сплати накладених штрафів, %                     | <b>87,5</b> | <b>56,4</b> | <b>23,9</b> | <b>46,8</b> |
|                        | Передано матеріали до правоохоронних органів            | 1           | 8           | 4           | 13          |

**Динаміка середньозважених цін купівлі-продажу електричної енергії на ринку "на добу наперед" в ОЕС України**

грн за 1 МВт год.

| Період   | 2019             |                 |              | 2020             |                 |              |
|----------|------------------|-----------------|--------------|------------------|-----------------|--------------|
|          | Максимальна ціна | Мінімальна ціна | Середня ціна | Максимальна ціна | Мінімальна ціна | Середня ціна |
| січень   | —                | —               | —            | 2 039,55         | 948,99          | 1 494,27     |
| лютий    | —                | —               | —            | 1 536,17         | 959,11          | 1 247,64     |
| березень | —                | —               | —            | 1 536,17         | 959,11          | 1 247,64     |
| квітень  | —                | —               | —            | 2 020,0          | 959,0           | 1 489,5      |
| травень  | —                | —               | —            | 1 900,0          | 949,99          | 1 424,99     |
| червень  | —                | —               | —            | 1 536,17         | 949,0           | 1 242,58     |
| липень   | 2 048,23         | 959,12          | 1 503,67     | 1 789,99         | 944,99          | 1 367,49     |
| серпень  | 2 048,23         | 959,12          | 1 503,67     | 1 670,0          | 934,0           | 1 302,0      |
| вересень | 2 048,23         | 814,50          | 1 431,36     | 1 798,0          | 1 195,0         | 1 496,5      |
| жовтень  | 2 048,23         | 859,12          | 1 453,67     | 1 693,0          | 898,0           | 1 295,5      |
| листопад | 1 742,93         | 817,20          | 1 280,06     | 1 829,0          | 998,0           | 1 413,5      |
| грудень  | 1 500,0          | 958,0           | 1 229,0      | 1 844,0          | 948,90          | 1 396,45     |