



Global Compact  
Network Ukraine



**UKRAINE  
ENERGY  
INITIATIVE**

## WHITE PAPER

### «Перші «зелені» аукціони в Україні: чи працює механізм підтримки генерації з ВДЕ?»

5 грудня 2024 року Глобальний договір ООН в Україні спільно з ExPro провели онлайн-дискусію «Перші «зелені» аукціони в Україні: чи працює механізм підтримки генерації з ВДЕ?».

«Зелені» аукціони — це механізм, який покликаний стимулювати розвиток відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). Однак результати перших пілотних аукціонів, що були проведені у жовтні-листопаді 2024 р. свідчать про низький попит серед інвесторів. Механізм лишається викликом для енергетичного сектору України в рамках інтеграції в європейський «зелений» порядок денний.

Захід об'єднав спікерів з ДП «Гарантований покупець», Офісу підтримки відновлення та реформ Міненерго, Української вітроенергетичної асоціації, ДТЕК ВДЕ, Європейсько-українського енергетичного агентства, юридичної компанії ALTELAW.

#### До онлайн-заходу долучились:

- **Катерина ДАНИЛКОВА**, заступниця директора з перспективних проєктів, ДП «Гарантований покупець»;
- **Ігор РЕТІВОВ**, керівник відділу з регуляторних питань, ДТЕК ВДЕ;
- **Владислав МАКСАКОВ**, старший проєктний менеджер з енергетичного переходу, Офіс підтримки відновлення та реформ Міненерго;
- **Андрій КОНЕЧЕНКОВ**, Голова Правління Української вітроенергетичної асоціації;
- **Анастасія ВЕРЕЩИНСЬКА**, директорка Європейсько-українського енергетичного агентства;
- **Ольга САВЧЕНКО**, партнерка Юридичної компанії ALTELAW.

## ПОЗИЦІЇ УЧАСНИКІВ

### ОФІС ПІДТРИМКИ ВІДНОВЛЕННЯ ТА РЕФОРМ МІНІСТЕРСТВА ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ

Владислав Максаков, старший проєктний менеджер з енергетичного переходу Офісу підтримки відновлення та реформ Міністерства енергетики під час свого виступу наголосив, що аукціони як модель підтримки енергетичних проєктів було законодавчо визначено ще у 2019 році, за цей період було внесено низку змін, зокрема ухвалено підзаконні нормативно-правові акти, порядок проведення аукціонів. Проте впровадження механізму було тривалим. За його словами, прийняття Закону № 810-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» та Закону про «зелену» трансформацію № 3220-IX стало важливим кроком, що вдосконалив процедуру аукціонів.

Основними проблемами, які вплинули на проведення перших аукціонів, старший проєктний менеджер з енергетичного переходу визначив такі: заборгованість перед виробниками за «зеленим» тарифом, невизначеність інвестиційного клімату в умовах війни та військові ризики. За його словами, ці фактори зменшили привабливість аукціонів для учасників.

«Військові ризики, заборгованість з попередніх періодів та ринкові фактори більше впливають на проведення аукціонів, ніж сам механізм», – підкреслив він.

У 2024-му році було проведено перші пілотні аукціони на 110 МВт.

Попри низьку результативність, важливо підкреслити сам факт проведення аукціонів, що вказує на працездатність механізму, а також вдале тестування електронної торгової системи.

«Міністерство проводить аналіз перших аукціонів і вже розпочинає роботу з підготовки змін, які дозволять покращити процес», – зазначив старший проєктний менеджер з енергетичного переходу.

Владислав Максаков виділив кілька напрямків вдосконалення системи «зелених» аукціонів. По-перше, планується уточнення обсягів квот, які може отримати один бенефіціарний власник. «Обсяг буде збільшено з 25% до 50%, що дозволить зробити аукціони привабливішими», – зазначив він. По-друге, ведеться підготовка змін до законодавства, спрямованих на залучення більшої кількості учасників та підвищення інвестиційної привабливості.

Також обговорюється відхід від моделі контрактів на різницю, яка зараз є базовою для аукціонів, до механізму «ринкової премії» (feed-in-premium). «Ведуться дискусії, щоб зробити це як повністю механізм ринкової премії для виробників за зеленим тарифом», – пояснив спікер.

У своєму виступі старший проєктний менеджер з енергетичного переходу Офісу підтримки відновлення та реформ Міненерго підсумував, що в цілому аукціонна модель та електронна торгова система є добре продуманими, а на фактичний результат впливають саме ринкові фактори, а не сама процедура.

## ДП «ГАРАНТОВАНИЙ ПОКУПЕЦЬ»

Катерина Данилкова, заступниця директора з перспективних проєктів, ДП «Гарантований покупець», під час свого виступу вкрай позитивно оцінила розроблений механізм проведення «зелених» аукціонів з розподілу квот підтримки.

«Хочу окремо вказати на інструмент так званої «штучної конкуренції», який передбачає, що навіть якщо пропозиція менше, ніж квота, все одно учасники ведуть боротьбу, подають заявки на зниження», - вказує Катерина Данилкова, додаючи, що підтвердженням цього є результати другого аукціону на інші джерела енергії.

Заступниця директора з перспективних проєктів також вказала на важливість проведення щорічних пілотних аукціонів, що дозволить вже більш ефективно підійти до проведення торгів у 2025-му році, з урахуванням перешкод та труднощів, що виникли.

Катерина Данилкова представила такі базові потреби для відповідного механізму підтримки ВДЕ та шляхи подолання перешкод:

- 1. Стабільність виплат.** Заступниця директора з перспективних проєктів ДП «Гарантований покупець» наголосила на тому, що базовою проблемою як для «зелених» аукціонів, так і для підтримки ВДЕ в цілому є гарантування стабільності платежів. Вирішення проблеми осідання в НЕК «УКРЕНЕРГО» належних ВДЕ коштів може бути ефективно і швидко вирішене шляхом впровадження алгоритму справедливого розподілу коштів з поточних рахунків НЕК «УКРЕНЕРГО», з яких частина буде перераховуватися ВДЕ (опосередковано через ДП «Гарантований покупець»), а частина – НЕК «УКРЕНЕРГО». Це не тільки забезпечить регулярні поточні розрахунки, а й стимулюватиме НЕК «УКРЕНЕРГО» до покращення роботи з зору коштів за передачу електричної енергії. Іншим альтернативним механізмом може бути механізм «гарантії стабільності ціни» - Фонд, розпорядником якого може бути держпідприємство, внески до якого будуть залучатись як інвесторами, так і міжнародними фінансовими організаціями.
- 2. Врівноваження фінансових та військових ризиків.** Одним із вирішень проблеми фінансових ризиків може бути зменшення банківської гарантії, а також слід розглянути можливість усунення необхідності плати коштів у разі перевищення ринкової ціни над аукціоном шляхом переходу до іншого механізму фінансування. Додатковим інструментом для покращення інвестиційної привабливості може стати і проведення аукціонів з виділенням землі під проєкти відновлюваної енергетики.
- 3. Гармонізація організаційно-технічних умов.** За словами заступниці директора з перспективних проєктів ДП «Гарантований покупець» під час проведення аукціонів при визначенні квот має бути враховано мінімально рентабельний одиничний обсяг проєктів. Також, вона наголосила на необхідності завчасного оголошення про проведення аукціонів для підготовки для потенційних інвесторів.
- 4. Нормативно-правове вдосконалення.** Йдеться про узгодження величин встановленої, приєднаної потужності та потужності, у відношенні якої було виграно аукціон.
- 5. Популяризація аукціонів на міжнародному рівні.** Йдеться про рекламу аукціонів на

міжнародному рівні, а саме під час дипломатичних заходів, міжнародних конференцій тощо.

## УКРАЇНСЬКА ВІТРОЕНЕРГЕТИЧНА АСОЦІАЦІЯ

Андрій Конеченков, голова Правління Української вітроенергетичної асоціації, висвітлив ключові перешкоди, які стали причиною низької результативності пілотних «зелених» аукціонів у 2024 році:

1. **Низькі квоти на аукціонах.** Він зазначив, що недостатні обсяги квот стримують розвиток вітроенергетичних проєктів, адже інвестори очікують більших можливостей для їх реалізації.
2. **Обмеження участі інвесторів.** Регуляція, що дозволяє одному інвестору претендувати лише на не більше ніж 25% квоти, зменшує конкурентність і потенціал залучення великих проєктів.
3. **Конфлікт інтересів у визначенні квот.** Спікер звернув увагу на проблеми, пов'язані із залученням ОСП «Укренерго», який одночасно виконує кілька функцій, включно із фінансуванням ДП «Гарантований покупець» в рамках механізму «зеленого» тарифу, що може впливати на об'єктивність рішень.
4. **Недосконалість механізму feed-in-premium.** Обсяги електроенергії, вироблені «зеленою» генерацією за feed-in-premium досі не оплачені ДП «Гарантований покупець», що вказує на поки непрацюючий механізм.
5. **Нестабільне фінансування генерації з ВДЕ.** Андрій Конеченков зазначив, що держава наразі не повністю виконує свої зобов'язання за «зеленим» тарифом, що суттєво підриває довіру потенційних та чинних іноземних інвесторів. Головною проблемою залишається зростаюча заборгованість на ринку електроенергії, яка вже сягає 38 млрд грн. Без системних і практичних рішень уряду ця проблема продовжує стримувати інвестиції та затримувати реалізацію нових проєктів.

«Важливо зазначити, що у нас прийнятий Національний план з розвитку відновлюваних джерел енергії, в якому передбачено, що за найближчі 5 років ми маємо побудувати 4 ГВт нових вітроенергетичних потужностей. Тобто, щорічно це становить 800 МВт. Таким чином, ми маємо щорічно проводити аукціони не на 250 МВт, а на 800 МВт», - наголосив Андрій Конеченков.

Голова Правління Української вітроенергетичної асоціації висловив переконання, що вирішення вищезазначених аспектів вимагає системного підходу з боку держави, включно з розробкою нових механізмів фінансування, спрощенням регуляторних процедур та усуненням конфліктів інтересів. Він також наголосив на важливості створення довгострокових умов для розвитку ВДЕ, які не лише забезпечать інвестиційну привабливість, але й посилять енергетичну незалежність України.

Андрій Конеченков також представив результати самого механізму «зелених» аукціонів, які провели у Європейському Союзі. За його словами, у 2023-му році в ЄС був значний приріст запропонованих потужностей на аукціонах – 19 ГВт у 13-ти країнах, загалом було подано понад 1000 заявок.

За перше півріччя 2024 року в рамках аукціонів Уряду Європейських країн надали підтримку 19,7 ГВт новим вітроенергетичним потужностям. А саме 6,5 ГВт для наземних та 13,2 ГВт для офшорних вітроелектростанцій. За результатами 2024-го року очікувана потужність на аукціонах становить 40 ГВт для вітроенергетичних об'єктів. Наприклад, у Німеччині цьогоріч було проведено вже 5 аукціонів, з 559 заявками, на сумарну потужність 15,5 ГВт, а середня ціна склала 7,33 євроценти/кВт\*год. Нідерланди у

2024 р. провели аукціони на 4 ГВт, Данія – на приблизно 9 ГВт офшорної вітроенергетики на п'яти окремих ділянках. Польща оголосила про плани суттєвого розширення потужностей офшорної вітроенергетики з проведенням чотирьох аукціонів у період з 2025 по 2031 рік, що дозволить досягти загальної потужності до 12 ГВт.

### **ДТЕК ВДЕ**

Керівник відділу з регуляторних питань ДТЕК ВДЕ Ігор Ретінов акцентував увагу на «ідеологічних проблемах» при впровадженні аукціонів, які, за його словами, створювалися як альтернатива «зеленим» тарифам, але так і продовжують сприйматися їх продовженням. За його словами, хоча закон № 3220-ІХ і приніс деякі покращення в аукціонну модель, в цілому, механізм потребує доопрацювання із врахуванням сучасних потреб та бачення інвесторів.

Однією з головних проблем, за словами Ігоря Ретінова, є відсутність комплексного підходу до синхронізації багатьох процесів для залучення інвесторів до участі в аукціонах. Він звернув увагу, наприклад, на можливі нестыковки у майбутньому, у разі прийняття ВРУ законопроекту №11392, яким, зокрема, може бути впроваджена норма щодо загального строку дії ТУ до 6 років, а відповідно до норм про «зелені» аукціони інвестор має забезпечити будівництво проекту протягом 3 років (крім СЕС). Ця асинхронність створює складнощі для інвесторів в плануванні та прийнятті рішення щодо участі в аукціоні.

Ретінов підкреслив, що необхідно визначитись кого мають стимулювати «зелені» аукціони розвивати проекти ВДЕ: інвесторів у розподілену генерацію та/або у великі проекти, які мають замінити зруйновані потужності базового навантаження. Якщо ж «зелені» аукціони універсальний механізм для будь-яких проектів, то слід подумати над диференціацією підходів, умов та квот. Відносно мала розподілена генерація буде конкурувати за більшу гарантовану ціну, а інвестори у великі проекти – за сам факт наявності РРА із гарантованою ціною, який можна надати до банку.

Ще одне важливе питання, яке порушив Ретінов, стосується визначення розміру квот. На його думку, цей процес був проведений відповідно до затвердженої процедури, але без консультації із потенційними інвесторами щодо наявних та готових до будівництва проектів. Відповідно, визначені КМУ квоти не покривають потужності потенційно готових до реалізації проектів, але на які складно залучити фінансування.

Основна проблема, яка стримує бізнес будувати готові проекти, полягає у відсутності механізмів гарантувати кредиторам повернення залученого фінансування. «Для великих проектів головне — це гарантії для кредиторів, які найчастіше є іноземними банками», — пояснив Ретінов. Представник ДТЕК запропонував розглянути можливість впровадження механізму умовної гарантії мінімальної ціни без викупу електричної енергії, що значно спростило б залучення інвестицій. Також, він підкреслив необхідність створення нових концептуальних інструментів для підтримки ВДЕ.

### **ЄВРОПЕЙСЬКО-УКРАЇНСЬКЕ ЕНЕРГЕТИЧНЕ АГЕНТСТВО**

Директорка Європейсько-українського енергетичного агентства Анастасія Верещинська наголосила на ключових системних проблемах, які перешкоджають ефективному запуску та реалізації

«зелених» аукціонів в Україні. За її словами, необхідно звертати увагу на глибинні хронічні проблеми ринку, через які інвестування у відновлювану енергетику не розпочнеться навіть за умови державної підтримки.

За словами Анастасії Верещинської, без відкритого спілкування з бізнесом, готовності слухати пропозиції інвесторів та асоціацій, залучених до розвитку сектору, неможливо виробити робочий механізм аукціонів.

Однією з найголовніших перешкод залишається невирішеність боргових зобов'язань та загальне ставлення до існуючих інвесторів, що вже збудували потужності в Україні: «Поки ми не налагодимо адекватне ставлення до них, у нас нічого не вийде», – підкреслила Верещинська.

Вона наголосила, що додавання нових зобов'язань через аукціони лише погіршує існуючу ситуацію, адже нові механізми лягають додатковим тягарем на тариф «Укренерго» та не усувають, а лише посилюють системні проблеми.

Додатковою перешкодою є брак надійних інструментів фінансування. На думку Верещинської, дієвим рішенням могла б стати поява фінансового інструменту, що страхуватиме ринкові ризики. Йдеться про створення фонду, який би наповнювався міжнародними донорами та гарантував би мінімальну ціну електроенергії для нових проєктів, забезпечуючи банки та інвесторів від ринкових коливань. Фонд не викуповуватиме електроенергію у виробників, а лише надаватиме страхування ринкових ризиків, підтримуючи bankability проєктів. За її словами, для бізнесу та інвесторів головною метою має бути не просто «проведення аукціонів», а створення стійкого середовища для побудови нової децентралізованої генерації, оскільки в країні спостерігається дефіцит потужностей. «Цей дефіцит можна ліквідувати лише системними змінами, а не новими зобов'язаннями», - наголосила спікерка.

Анастасія Верещинська наголосила на необхідності відкритої, чесної та предметної дискусії між усіма зацікавленими сторонами. Без розв'язання боргових проблем, налагодження стійких фінансових механізмів, гарантування військових ризиків та без реального діалогу з бізнесом «зелені» аукціони залишатимуться формальністю, не здатною привести до нової генерації, необхідної для енергетичної безпеки України.

### ALTELAW

Ольга Савченко, партнерка Юридичної компанії Altelaw, під час свого виступу вказала, що однією з головних перешкод є відсутність чіткої логіки формування квот та їх масштабів. Вона наводить приклад інвестора, який розглядав можливість участі в аукціоні з проєктом на 12 МВт сонячної генерації, але квота раптом виявилась лімітованою до 10 МВт. Водночас, за її словами, зазначені обмеження не збігаються зі стратегією і деклараціями ПрАТ «НЕК «Укренерго» щодо потреб ринку.

Інший суттєвий бар'єр у розвитку «зеленої» енергетики пов'язаний з військовими ризиками. За словами Ольги Савченко, масштабне страхування військових ризиків існує, але воно складне та майже недоступне без державної підтримки. В такому випадку необхідне більш суттєве залучення держави до процесу страхування військових ризиків в контексті гарантій.

Ще однією ключовою проблемою залишається невизначеність механізму оплати ринкової премії та врахування виплат за механізмом в тарифі на передачу ПрАТ «НЕК «Укренерго». Також проблемним питанням лишається заборгованість за ринковою премією, адже досі виробники, що працюють за цим механізмом, не отримали виплат. За її словами, ця невизначеність формує недовіру інвесторів, які не бачать реальних гарантій.

Крім того, проблемою, на яку звертає увагу Ольга Савченко, є відсутність впевненості у довгостроковій стабільності умов. Історичний досвід змін правил після того, як інвестори вже розпочали реалізацію проєктів, серйозно підриває довіру. За її словами, необхідно закладати гарантії в законодавство, прописувати чіткі механізми, що унеможливають запровадження нових обмежень після підписання контрактів за аукціонною моделлю.

Савченко зазначила, що сам по собі механізм «зелених» аукціонів існує у багатьох країнах та може бути успішним. Проте для України варто було б пристосувати його до реалій воєнного стану, відсутності налагоджених механізмів компенсацій та дефіциту фінансування. Ольга Савченко пропонує оптимізувати процеси: «Інвесторам було б легше й цікавіше, якби були вже готові земельні ділянки з технічними умовами». Натомість за теперішніх умов часу на опрацювання проєктної документації, земельних питань, підключення та бізнес-планів надається замало, а місцеві громади недостатньо поінформовані, як готувати та пропонувати ділянки для інвестування.

Партнерка Юридичної компанії Altelaw впевнена, що якщо держава зверне увагу на проблемні точки – логіку визначення квот, страхування воєнних ризиків, механізми забезпечення виплат ринкової премії, юридичні гарантії довгострокової стабільності умов, а також налагодить комунікацію з громадами й інвесторами, – аукціони можуть стати привабливим механізмом.

## ПЕРЕШКОДИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Під час онлайн-дискусії учасники виокремили ключові перешкоди та виклики для ефективної роботи механізму «зелених» аукціонів для підтримки відновлюваної енергетики в Україні:

1. **Криза неплатежів та фінансові ризики.** Заборгованість за виплатами за «зеленим» тарифом та за механізмом ринкової премії є основною перешкодою для залучення інвестицій у сектор відновлюваної енергетики. Проблема викликана системними ринковими проблемами та ще більше посилена через воєнний стан в Україні.
2. **Регуляторні бар'єри.** Обмеження участі інвестора через ліміти на квоти (до 25% від оголошеної квоти), недостатня прозорість у визначенні річних квот, недосконалість механізмів, зокрема feed-in-premium, ускладнені процедури оформлення документації, земельних питань та підключення є суттєвими перешкодами, які знижують ефективність «зелених» аукціонів як моделі підтримки ВДЕ.
3. **Низький рівень інвестиційної привабливості.** Відсутність довгострокових стабільних умов для інвестицій, військові та політичні ризики та відсутність механізмів страхування негативно впливають на загальний інвестиційний клімат в країні, в тому числі і в енергетичному секторі.
4. **Системні проблеми на ринку електричної енергії.** Невирішена проблема боргової кризи, недосконалість ринкових механізмів, відсутність повноцінної взаємодії між державою та інвесторами є основою системної кризи в енергетичному секторі України.

Учасники панельної дискусії запропонували такі рекомендації задля збільшення ефективності механізму «зелених» аукціонів та в цілому для посилення підтримки розвитку ВДЕ в Україні:

1. **Початок дієвого діалогу з інвесторами.** Всі учасники панельної дискусії наголошували на тому, що перші аукціони показали ігнорування державних механізмів інвесторами, у випадку ігнорування інвесторів державою. Проблематика на ринку в цілому та удосконалення механізму «зелених» аукціонів повинно здійснюватися за участі всіх стейкхолдерів, в форматі робочих груп, які справді будуть направлені на досягнення результату, а не лише на фіксацію факту формування групи.
2. **Фінансові розрахунки.** Вирішення проблеми розрахунків з виробниками з ВДЕ, в тому числі і за рахунок повноцінного фінансування тарифу на передачу для ПрАТ «НЕК «Укренерго» є основоположним завданням. Повинні бути розроблені шляхи виходу із боргової кризи з чітким описом етапів та строком їх реалізації. Можливими є:
  - дофінансування тарифу на передачу з врахуванням невиключених 20% компенсації з державного бюджету, що закладались як включені в тариф протягом трьох років;
  - шоквартальний перегляд тарифу на передачу з метою регування на виклики, що з'являються перед ОСП в умовах воєнного часу;

- відмова від заборони на стягнення заборгованостей із ключових учасників ринку;
- посилення відповідальності за не розрахунки в рамках сплати тарифу на передачу.

При початку розробки відповідної дорожньої карти щодо вирішення проблематики на ринку можливим стане створення спеціалізованого фонду, що працюватиме за принципом механізму «гарантування стабільності ціни» та передбачатиме участь міжнародних донорів.

**3. Регуляторні вдосконалення.** Такі зміни дозволять збільшити привабливість «зелених» аукціонів для українських та іноземних інвесторів:

- збільшення максимального обсягу квот для одного учасника до 50% з можливістю отримання квоти інвесторами в ВДЕ, що системно працюють в Україні, в галузі ВДЕ;
- розробка законодавчих змін, спрямованих на узгодження строків реалізації проєктів з строками дії ТУ;
- застосування моделі ринкової премії до аукціонної ціни на умовах реалізації цього механізму, закріплених для застосування ринкової премії для підтримки за «зеленим» тарифом;
- впровадження пілг для споживачів, що закуповують електричну енергію у виробників з ВДЕ;
- запровадження прозорого механізму визначення квот для аукціонів, з врахуванням стратегічних документів України в галузі енергетики.

перехід від моделі ринкової премії до моделі контрактів на різницю.

**4. Організаційні аспекти.** Такі заходи сприятимуть кращій підготовці інвесторів до «зелених» аукціонів та посилять удосконалення механізму їх проведення:

- надання строку для підготовки до участі в аукціоні не менше 3 (трьох) місяців до дати проведення аукціону (оголошення строків та умов аукціонів заздалегідь);
- здійснення необхідних заходів для проведення аукціонів з виділенням земельних ділянок;
- збільшення строків підтримки за механізмом аукціонів до 20 років, як було визначено в початкових законодавчих регулюваннях механізму;
- зменшення гарантійних платежів для участі в аукціонах з метою надання доступу до механізму для малих інвесторів;
- введення відсотка корегування від потужності, з якою інвестор переміг в аукціоні, з ліцензійною потужністю.

**5. Системні зміни в енергетичному секторі.** Забезпечення стабільності умов та зобов'язань, чіткі гарантії для інвесторів, а також вирішення системної кризи неплатежів створять сприятливі умови для залучення додаткових інвестицій в енергетичний сектор України в цілому. Також для залучення коштів безпосередньо в ВДЕ генерацію необхідною є участь держави в механізмах страхування

військових ризиків для проектів з будівництва нових об'єктів, що працюють на ВДЕ.

6. **Робота з інвесторами та громадами.** Системна інформаційна робота з громадами, чітко налагоджена комунікація між державою та інвесторами створить сприятливі умови для залучення ресурсів, визначення та вчасного вирішення проблем та роботи над новими напрацюваннями для посилення відновлення енергетичного сектору. Додатково, після здійснення визначених удосконалень, необхідною є промоція аукціонної моделі підтримки на міжнародних майданчиках.