

Ефективна система для НКРЕКП: ЧАС ДІЯТИ

9 вересня 2026 року

Цей документ підготовлено робочою групою:

АВТОРИ:

Ольга Бондаренко, Сюзанна Ніс

(основні автори, Green Deal Ukraine, GDU)

Янез Копач

(консультант GDU)

Владислав Міхнич, Ігор Піддубний

(Київська лабораторія з питань енергетики та клімату (KECLab))

Таля Ватман

(MEA)

Олександр Візір, Роман Вибрановський

(Ukraine Facility Platform)

Маттіа та Інна Неллес

(DUB)

Зв'яжіться з авторами:

greendeal.ua@helmholtz-berlin.de

ЕФЕКТИВНА СИСТЕМА ДЛЯ НКРЕКП: ЧАС ДІЯТИ

Незалежний та ефективний регулятор є необхідною передумовою належного функціонування енергетичних ринків та енергетичної політики загалом. Ціна бездіяльності у сфері реформування НКРЕКП є високою для українського суспільства, виснаженого війною, оскільки це призведе до зростання витрат на енергію, зниження рівня безпеки постачання, скорочення інвестицій, непрозорих правил, затримок інтеграції до ЄС та втрати довіри до державних інституцій.

Два законопроекти, подані наприкінці 2025 року, пропонують різні підходи до посилення незалежності та вдосконалення врядування НКРЕКП. Хоча обидва містять певні недоліки, які детальніше розглядаються в цьому документі, вони створюють конкретну основу для просування реформи. Важливо, що законодавчий процес набрав динаміки: 9 вересня 2026 року Комітет Верховної Ради України з питань енергетики та житлово-комунальних послуг рекомендував розглянути обидва законопроекти у Верховній Раді та прийняти законопроект № 14282 за основу в першому читанні з подальшим доопрацюванням під час підготовки до другого читання.

У період дії воєнного стану внесення змін до Конституції України є неможливим, що обмежує можливість докорінного перегляду чинного інституційного статусу НКРЕКП. Водночас це не повинно ставати на заваді проведенню реформ, які можуть бути реалізовані в межах чинної конституційної системи: уже зараз можна і необхідно посилити важливі гарантії незалежності НКРЕКП, належного врядування та інституційної безперервності.

У цьому документі представлено та проаналізовано ключові аспекти необхідної реформи НКРЕКП, надано пропозиції щодо законодавчих змін та інших рамкових умов, а також узагальнено обмеження двох законодавчих пропозицій депутатів Верховної Ради Олексія Кучеренка та Андрія Жупанина. Автори мають відповідні публікації та провели низку робочих зустрічей із НКРЕКП, народними депутатами України, Міністерством енергетики, представниками ЄС, Енергетичним Співтовариством та іншими експертами з метою визначення критично важливих питань і отримання зворотного зв'язку щодо нашого документа. Під час заходу у форматі Chatham House, проведеного на полях Конференції з питань відновлення України 24 червня 2026 року, було обговорено наші попередні висновки та отримано додаткові пропозиції.

Автори хотіли б подякувати всім учасникам інтерв'ю за їхню підтримку, водночас відповідальність за зміст статті та викладені в ній твердження несуть виключно автори.

Берлін/Париж/Київ, 9 вересня 2026 року.

ЧОМУ ЧИННИЙ ЗАКОН ПРО НКРЕКП ПОТРЕБУЄ ПЕРЕГЛЯДУ

Український регулятор — Національна комісія з регулювання енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) — був створений у 1994 році, а найбільш масштабна його реформа відбулася у 2016 році, коли було ухвалено Закон про НКРЕКП. У 2019 році до Закону про НКРЕКП були внесені зміни, згідно з якими правовий статус НКРЕКП було визначено як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Ця законодавча зміна була внесена після ухвалення рішення Конституційного Суду України¹, в якому Суд постановив, що за відсутності визначеного Конституцією спеціального правового статусу НКРЕКП, відповідно до конституційного принципу розподілу влади, повинна розглядатися як центральний орган виконавчої влади, підпорядкований Кабінету Міністрів України.

Попри те, що закон 2016 року усунув багато недоліків, подальші зміни залишаються необхідними. Вони стосуються незалежного процесу відбору членів Комісії, незалежності від втручання уряду, прозорості, а також незалежного фінансування та управління бюджетом. У сукупності ці елементи стануть потужним запобіжним механізмом, що забезпечить справжню незалежність та функціональність регулятора. З кількох причин, які будуть пояснені в нашому аналізі, доопрацювання чинного Закону № 1540-VIII від 22 вересня 2016 року «Про НКРЕКП» є кращим варіантом, ніж прийняття нового закону.

Проблема полягає не лише в законодавстві. Чинне законодавство та внутрішні правила НКРЕКП уже передбачають запобіжники щодо доброчесності, конфлікту інтересів та поведінки членів Комісії. Їх послідовне застосування є не менш важливим, ніж удосконалення законодавчої бази. Останні випадки, зокрема згадування чинного члена НКРЕКП у контексті розслідування НАБУ щодо ймовірної корупції в енергетичному секторі, порушили питання щодо того, як ці запобіжники працюють на практиці. Не роблячи передчасних висновків щодо будь-якої конкретної справи, це підкреслює, що незалежність регулятора не забезпечується лише законодавством: вона також вимагає від НКРЕКП застосування вже наявних запобіжників, поряд з ефективним правозастосуванням, інституційною підзвітністю та сильною культурою врядування.

Україна, як договірна сторона Енергетичного Співтовариства та країна-кандидат на вступ до ЄС, зобов'язана усунути зазначені недоліки для забезпечення відповідності вимогам Енергетичного Співтовариства та *acquis* ЄС. Більше того, Україна вже пропустила крайній термін у четвертому кварталі 2025 року, встановлений у Плані реалізації програми підтримки України (Ukraine Facility Plan) на 2025–2027 роки, для розробки закону про незалежність та фінансову автономію регулятора². Такі затримки призводять до призупинення виділення важливого для країни фінансування.

1. Рішення Конституційного Суду України № 5-р/2019 від 13 червня 2019 року (справа щодо Національної комісії з державного регулювання енергетики та комунальних послуг).

2. У контексті Програми підтримки України з боку ЄС Ukraine Facility у розмірі 50 млрд. євро пункт 10.11 стосується вимоги до України визначити та законодавчо закріпити спеціальний статус та гарантувати інституційну незалежність НКРЕКП.

Необхідність комплексного реформування НКРЕКП стала ще більш актуальною після прийняття Закону № 4834, який транспонує «Інтеграційний пакет у сфері електроенергетики» (EIP) в українське законодавство. EIP суттєво розширює повноваження НКРЕКП, включаючи нові функції, пов'язані з інтеграцією ринку, впровадженням REMIT, моніторингом ринку, транскордонним співробітництвом та впровадженням правил ринку електроенергії ЄС. Водночас законодавчу базу, що регулює діяльність НКРЕКП, необхідно адаптувати, щоб забезпечити ефективне виконання цих нових повноважень та усунути регуляторні недоліки, які вже стали очевидними на практиці. До них, серед іншого, належить забезпечення НКРЕКП необхідними повноваженнями для встановлення методологій формування тарифів на мережеві послуги, що відображають витрати, відповідно до *acquis* ЄС, а також для незалежного здійснення розширених регуляторних функцій.

Невідкладність проведення реформи додатково посилюється зобов'язаннями в межах програми EFF України, що підтримується МВФ. Окрім зобов'язань, передбачених Планом Ukraine Facility, Меморандум про економічну та фінансову політику, підписаний у липні 2026 року, містить запропонований структурний орієнтир на кінець жовтня 2026 року, спрямований на посилення незалежності НКРЕКП. Передбачені зміни до Закону України «Про НКРЕКП» включають створення Конкурсної комісії у складі шести членів із повним правом голосу, троє з яких будуть запропоновані міжнародними партнерами, а також заходи щодо підвищення прозорості процедур висування кандидатур та ухвалення рішень. Програмою також передбачено проведення першої зовнішньої оцінки системи управління та незалежності НКРЕКП протягом шести місяців після набрання чинності змінами до Закону. Ця додаткова умова програми ще більше підкреслює необхідність своєчасного вжиття законодавчих заходів.

НЕОБХІДНІ РЕФОРМИ

Цей розділ побудований наступним чином: по-перше, ми описуємо ключові принципи, які необхідно запровадити в контексті реформування НКРЕКП. По-друге, ми пропонуємо рішення для виявлених викликів. По-третє, в останньому розділі детально розглядаємо, що можна досягти лише за допомогою конституційних змін і що можна реалізувати негайно.

ПРИНЦИПИ

Автори пропонують п'ять таких принципів, які мають слугувати орієнтиром як для розробки законодавчої реформи, так і для її подальшого впровадження НКРЕКП та іншими відповідними інституціями.

Принцип 1: Діяти негайно, рухатися швидко. Україна має провести всі реформи, які можливі в межах чинної конституційної моделі, не чекаючи на закінчення воєнного стану. Слід встановити чіткий графік, згідно з яким поправки до Закону про НКРЕКП мають бути ухвалені на початку 2027 року. Затримки можуть поставити під загрозу подальші етапи інтеграції, зокрема об'єднання ринків електроенергії. Таким чином, з огляду на нинішні конституційні обмеження, найкращим підходом є внесення змін та посилення Закону 2016 року, а не його заміна цілком новим законом.

Принцип 2: Уникати надмірної деталізації в первинному законодавстві. Законодавча база має встановлювати основні інституційні запобіжні механізми та принципи, що регулюють діяльність НКРЕКП, уникаючи при цьому непотрібного детального регулювання операційних процедур. Зокрема, закон має встановлювати основні принципи, що регулюють відбір та призначення членів Комісії, а також незалежність та функціонування Конкурсної комісії, залишаючи детальні процедури для відповідних підзаконних актів.

Принцип 3: Зміцнювати культуру прозорості та консультацій у НКРЕКП. Регулюючі органи повинні розробити найкращі практики проведення консультацій із зацікавленими сторонами, включаючи взаємодію зі споживачами, та забезпечити прозорість шляхом надання інформації громадськості у доступних та відповідних форматах. Вони повинні пояснювати, чому пропозиції зацікавлених сторін та споживачів враховуються або відхиляються.

Принцип 4: Розвивати та зберігати регуляторну експертизу. НКРЕКП має постійно посилювати експертний потенціал та забезпечувати професійний розвиток своїх працівників, зокрема шляхом співпраці з ACER, обміну досвідом та реалізації партнерських програм з регуляторними органами держав — членів ЄС. Такі інституції, як Флорентійська школа регулювання та Київська лабораторія з питань енергетики та клімату, можуть створювати додаткові можливості для розбудови спроможності та обміну знаннями.

Принцип 5: Прискорити інтеграцію в європейську регуляторну спільноту. НКРЕКП має стати частиною європейської спільноти регуляторних органів, переймати досвід європейської регуляторної практики та робити свій внесок у її розвиток, зокрема щодо нових підходів та «регуляторних пісочниць». Статус спостерігача, зокрема в ACER, може допомогти НКРЕКП реалізувати «дострокову інтеграцію», подібно до ситуації з «Укренерго», який є частиною ENTSO-E³.

3. Див. Копач, Янез. 2025. [Прискорена інтеграція України до ЄС в енергетичному секторі](#) | GDU

ВИЯВЛЕНІ ВИКЛИКИ ТА РІШЕННЯ

У наведеній нижче таблиці представлено огляд чотирьох ключових напрямків реформ, поточного стану справ та запропонованих рішень.

Таблиця 1: Огляд викликів та рішень для НКРЕКП

Ключові напрямки реформ	Поточний стан	Рішення
Призначення, повноваження та звільнення членів комісії	Вразливість до політичного впливу, затримок та недостатньо об'єктивних критеріїв ⁴ .	Створити постійно діючу Конкурсну комісію, до складу якої, за можливості, мають входити міжнародні представники, із прозорими критеріями, що ґрунтуються на принципах професійної компетентності та заслуг, рейтинговим коротким списком кандидатів, визначеним строком проведення конкурсу та запобіжниками проти блокування призначення. Запровадити запобіжні механізми проти затримок або політичного блокування на етапі призначення. Закон має встановлювати обов'язковий граничний строк для призначення після завершення конкурсного відбору та передбачати автоматичний або інший юридично визначений механізм призначення у разі, якщо суб'єкт призначення не вчинить відповідних дій у межах встановленого строку. Один із варіантів, відображений у законопроекті № 14282-1, полягає в тому, що кандидат, який посів найвище місце в рейтингу, вважається призначеним, якщо Кабінет Міністрів не ухвалить рішення протягом 10 робочих днів.
Повноваження, ротація та звільнення	Члени НКРЕКП призначаються на шестирічний термін. Правила ротації є неповними Закон України «Про НКРЕКП» у його чинній редакції не передбачає: - максимального загального терміну перебування на посаді або обмеження кількості термінів, протягом яких член НКРЕКП може обіймати посаду; - обставин, за яких має застосовуватися механізм ротації.	Фіксовані терміни повноважень та поетапна ротація; об'єктивні та вичерпні підстави для звільнення; захист від дострокового звільнення. Згідно з Директивою (ЄС) 2019/944, члени регуляторного органу призначаються на фіксований термін від п'яти до семи років, який може бути продовжений один раз. Крім того, держави-члени мають встановити відповідну схему ротації членів регуляторного органу. Обмежити дострокове звільнення чітко визначеними, об'єктивними підставами, які можуть бути перевірені та відповідають Статті 57(5) Директиви (ЄС) 2019/944. У разі, якщо передбачуване порушення є наслідком колегіального рішення НКРЕКП, Закон повинен чітко розмежовувати відповідальність регуляторного органу та індивідуальні порушення, що можуть бути приписані конкретному члену комісії.

4. Енергетичне Співтовариство 2026: Україна просуває реформи інтеграції ринку електроенергії, тоді як надзвичайні заходи продовжують формувати енергетичні ринки — Головна сторінка сайту Енергетичного Співтовариства

	Підстави для дострокового звільнення членів НКРЕКП є недостатньо чіткими. Закон дозволяє припинити повноваження окремого члена НКРЕКП за порушення галузевого законодавства, але відповідні регуляторні рішення ухвалюються колегіально.	
Незалежність у повсякденній діяльності	Визначення НКРЕКП як центрального органу виконавчої влади суперечить вимогам ЄС та Енергетичного Співтовариства.	Зміцнити інституційну незалежність НКРЕКП шляхом забезпечення того, щоб регуляторні рішення та акти не підлягали затвердженню, вето, призупиненню або зміні з боку виконавчих органів влади. Правова база повинна забороняти зовнішній вплив на НКРЕКП та підтримувати незалежне прийняття рішень. Це означає, що Кабінет Міністрів не має права вето і не може призупиняти дію регуляторних тарифів, змінювати методики тарифоутворення, ліцензування або ринкові правила.
Фінансова незалежність	Незважаючи на те, що НКРЕКП фінансується за рахунок регуляторних зборів, які сплачують учасники ринку, фінансова та адміністративна автономія НКРЕКП залишається обмеженою, оскільки її бюджет, штатний розклад та управління ресурсами підлягають затвердженню або нагляду з боку державних органів.	Зміцнити фінансову та адміністративну автономію НКРЕКП відповідно до вимог ЄС щодо незалежних енергетичних регуляторів. НКРЕКП повинна мати автономні повноваження щодо виконання бюджету, розподілу внутрішніх ресурсів, кадрової структури та політики винагороди, без попереднього затвердження або внесення змін з боку зовнішніх органів виконавчої влади. Жоден урядовий орган не повинен мати права втручатися.
Прозорість, підзвітність, комунікація	Необхідно посилити залучення зацікавлених сторін, обґрунтування рішень та комунікацію.	Посилити прозорість та підзвітність шляхом публічного оприлюднення інформації про відповідні засідання та комунікації, чітких правил щодо конфлікту інтересів та самовідводу, а також систематичного залучення зацікавлених сторін. Покращити комунікацію з громадськістю шляхом пояснення ключових регуляторних рішень та їх обґрунтування. Запровадити регулярні незалежні зовнішні оцінки управління та ефективності НКРЕКП (наприклад, з боку CEER – Ради європейських енергетичних регуляторів – або Енергетичного Співтовариства).

НЕДОЛІКИ ЗАКОНОПРОЄКТІВ КУЧЕРЕНКА ТА ЖУПАНИНА

У грудні 2025 року у Верховній Раді було зареєстровано два законопроекти: так званий основний законопроект № 14282, ініційований Андрієм Жупаниним, та альтернативний законопроект № 14282-1, запропонований Олексієм Кучеренком. Обидві пропозиції спрямовані на посилення незалежності та вдосконалення управління НКРЕКП, а також на виконання зобов'язань України в межах Плану Ukraine Facility, який передбачає внесення законодавчих змін для посилення незалежності НКРЕКП та визначення її спеціального статусу відповідно до енергетичного acquis ЄС. Однак обидва законопроекти містять низку недоліків, які буде розглянуто нижче.

Недоліки законопроекту Жупанина (№ 14282)

Пропозиція Жупанина піддається критиці насамперед через передбачену нею обов'язкову триетапну ротацію протягом 12 місяців, що створює ризик для інституційної безперервності, а також через відсутність гарантій фіксованого строку повноважень, передбачених вимогами ЄС та Енергетичного Співтовариства. Такі повноваження на визначений строк захищають членів енергетичного регулятора від свавільного звільнення з політично мотивованих причин.

Недоліки законопроекту Кучеренка (№ 14282-1)

Альтернативна пропозиція Кучеренка містить нечіткі положення щодо процедури та критеріїв відбору членів Комісії. Хоча вона спрямована на кращий захист членів Комісії, ніж законопроект Жупанина, нечіткість процесу відбору створює певні ризики. Також зазначається, що ця пропозиція може спричинити функціональні суперечності з іншими органами, такими як Антимонопольний комітет. Крім того, вона створює потенційно проблематичний розподіл інституційної відповідальності: НКРЕКП продовжує призначатися Кабінетом Міністрів і водночас є підзвітною Верховній Раді, яка також затверджуватиме або відхилятиме її річний звіт. Відповідні ролі Уряду та Парламенту, а також наслідки такої парламентської оцінки, мають бути чітко визначені.

Обов'язкові вимоги, які мають бути виконані до остаточного ухвалення

Незалежно від того, який законопроект буде прийнято за основу у першому читанні, текст не повинен передаватися для остаточного ухвалення до належного врахування таких основних вимог:

- **незалежний, прозорий та заснований на принципах професійної компетентності** та заслуг процес відбору та призначення, із запобіжними механізмами проти політичного блокування;
- **гарантії та безперервність повноважень членів Комісії**, включаючи відповідні обмеження терміну повноважень, ротацію та об'єктивні підстави для дострокового звільнення;

- **операційна незалежність НКРЕКП**, включаючи захист її регуляторних рішень від втручання виконавчої влади;
- **фінансова та адміністративна автономія**, достатня для того, щоб НКРЕКП могла самостійно виконувати свої функції; та
- ефективні механізми **прозорості, підзвітності та консультацій із зацікавленими сторонами**.

Відповідно до Регламенту Верховної Ради, законопроект, прийнятий за основу у першому читанні, стає законодавчим текстом для підготовки до другого читання, і поправки, як правило, подаються саме до цього тексту. Отже, підготовка до другого читання забезпечує процедурну стадію для усунення зазначених вище недоліків перед остаточним ухваленням.

У випадках, коли для повного впровадження необхідні зміни до Конституції, слід вже зараз запровадити максимально надійні гарантії, можливі в межах чинної конституційної моделі, а решту інституційних змін здійснити після того, як внесення змін до Конституції стане можливим.

ДІЯТИ МОЖНА ВЖЕ ЗАРАЗ, В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Наведені нижче заходи необхідні для подальшого узгодження з *acquis* ЄС; у таблиці розмежовано заходи, які можна реалізувати в межах чинної конституційної моделі, та ті, що вимагають майбутніх змін до Конституції.

Таблиця 2: Огляд законодавчих змін, необхідних для запропонованих рішень

№	Рекомендація	Необхідний законодавчий рівень	Чи потрібні зміни до Конституції?	Узгодження із <i>acquis</i> ЄС	Пріоритет
1	Посилити інституційну незалежність НКРЕКП шляхом виведення її з-під дії несумісних із незалежним регулюванням повноважень Кабінету Міністрів	Внести зміни до Конституції, Закону про НКРЕКП, Закону про КМУ та Закону про центральні органи виконавчої влади	Так (повне рішення); можливі законодавчі обхідні шляхи під час дії воєнного стану	Обов'язково (Директива про електроенергію, Енергетичне Співтовариство)	Високий
2	Постійний незалежний механізм відбору	Закон про НКРЕКП	Ні	Обов'язково	Високий
3	Терміни повноважень та поетапна заміна, підстави для звільнення	Закон про НКРЕКП	Ні	Обов'язково	Високий
4	Фінансова автономія шляхом безпосереднього адміністрування регуляторних внесків	Закон про НКРЕКП + Бюджетне законодавство	Можливо	Обов'язково	Високий

Воєнний стан забороняє внесення змін до Конституції з цілком зрозумілих причин, таких як політичне втручання. У наведеній вище таблиці викладено можливі законодавчі зміни щодо НКРЕКП без внесення змін до Конституції.

Хоча це не є ідеальним варіантом, надзвичайні обставини, в яких Україна мусить еволюціонувати, підказують, що слід обрати прагматичний і водночас далекоглядний підхід: діяти зараз, а Конституцію змінювати пізніше.

Хоча обидва законопроекти містять як корисні елементи, так і певні недоліки, як зазначалося вище, ми не рекомендуємо жоден із цих законопроектів у його нинішній редакції. Відповідно до принципу «діяти без жодних затримок», ми вважаємо за краще внести зміни до чинного Закону «Про НКРЕКП», а не розробляти цілком нову законодавчу рамкову систему. Один із наявних законопроектів може слугувати законодавчою основою для цього процесу і, якщо його буде прийнято за основу в першому читанні, може бути суттєво доопрацьований шляхом внесення поправок під час підготовки до другого читання — у межах, встановлених Регламентом Верховної Ради України. У таблиці вище показано, які із запропонованих рішень потребують внесення змін до Конституції, а які — ні.

ПОГЛЯД У МАЙБУТНЄ

Хоча надзвичайні обставини війни призвели до затримок та труднощів у розробці та впровадженні законів, автори вважають, що не слід гаяти часу для посилення незалежності та ефективності НКРЕКП, оскільки Україна прагне прискорити процес вступу до ЄС.

Необхідні реформи передбачають формування нової культури державної служби та врядування, а також удосконалення законодавчої бази діяльності регулятора, які разом мають забезпечити належні гарантії його незалежності. Водночас слід наголосити, що міжнародні спостерігачі або члени з міжнародною участю не можуть замінити ці гарантії, про які йдеться вище, але можуть сприяти їх ефективному застосуванню.

ДОДАТКИ

Еволюція регулювання енергетики в Україні:

Україна була однією з перших країн, які запровадили незалежне економічне регулювання енергетичного сектору. Національна комісія з регулювання електроенергетики (НКРЕ), інституційний попередник сучасної НКРЕКП, була створена Указом Президента № 738 від 8 грудня 1994 року як незалежний, позавідомчий постійний державний регуляторний орган. Таким чином, Україна стала однією з перших європейських країн, що запровадила незалежне економічне регулювання природних монополій в енергетичному секторі: згідно з історичним оглядом НКРЕКП, вона стала третьою європейською країною, яка це зробила, після Англії та Уельсу, де в 1989 році було створено OFFER, та Угорщини в 1994 році.

Створення НКРЕКП було частиною ширшої реструктуризації електроенергетичного сектору України на початку 1990-х років. Реформа значною мірою спиралася на британську модель електроенергетичного ринку і мала на меті замінити вертикально інтегровану державну монополію більш конкурентною ринковою структурою, що передбачала, зокрема, розділення діяльності з генерації, передачі та розподілу електроенергії, а також створення оптового ринку електроенергії. На новостворену НКРЕКП було покладено відповідальність за ліцензування та регуляторний нагляд, зокрема за діяльністю у сферах генерації, передачі та оптового ринку електроенергії, а також за роздрібні ціни та мережеві тарифи.

Протягом наступних двох десятиліть сфера компетенції регулятора значно розширилася за межі електроенергетики. У 1998 році регулювання було поширене на нафтогазовий сектор, у 2005 році — на певні питання, пов'язані з тарифами на тепlopостачання, а згодом — на ширший спектр енергетичних та комунальних послуг. Паралельно з цим інституційна форма регулятора кілька разів змінювалася. У 2011 році НКРЕКП було реорганізовано в рамках адміністративної реформи, ініційованої Президентом. Вступ України до Енергетичного Співтовариства того ж року додав нового виміру еволюції нормативно-правової бази, зумовивши необхідність поступового приведення її у відповідність до енергетичного *acquis* ЄС та, дедалі більшою мірою, до європейських вимог щодо незалежності та повноважень національних регуляторних органів. У згаданому раніше проєкті GDU також визначено 2011 рік як період, починаючи з якого Енергетичне Співтовариство стало важливим інституційним учасником процесу підтримки розвитку регуляторної системи України та приведення її у відповідність до *acquis* ЄС.

У 2014 році відбулася чергова інституційна реструктуризація. Тодішню Національну комісію, що здійснювала державне регулювання у сфері енергетики, та Національну комісію, що здійснювала державне регулювання у сфері комунальних послуг, було ліквідовано, а їхні функції об'єднано в межах єдиного регулятора — Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). Нову Комісію було утворено Указом Президента № 715/2014, і на неї було покладено регулювання ринків електроенергії та газу, а також значної частини сфер тепlopостачання та комунальних послуг. Саме цей момент у попередньому робочому документі також визначено як перехід від НКРЕ до єдиної структури НКРЕКП.

Наступною важливою віхою стало прийняття Закону про НКРЕКП № 1540-VIII від 22 вересня 2016 року. Цей Закон закріпив статус НКРЕКП як незалежного колегіального державного органу та запровадив суттєві реформи в її управлінні, зокрема конкурентний відбір членів комісії та інституційні механізми, спрямовані на посилення незалежності регулятора. Ця реформа була тісно пов'язана із зобов'язаннями України за Договором про Енергетичне Співтовариство та вимогами Третього енергетичного пакета ЄС.

У 2019 році виникла фундаментальна конституційна проблема. У рішенні № 5-р/2019 від 13 червня 2019 року Конституційний Суд постановив, що конституційна система не передбачає існування незалежного державного регуляторного органу такого типу, який було створено Законом 2016 року. За відсутності визначеного Конституцією спеціального статусу орган, що виконує функції, подібні до функцій НКРЕКП, мав бути віднесений до системи органів виконавчої влади. Тому Суд визнав недійсними низку положень, спрямованих на відокремлення НКРЕКП від виконавчої влади, водночас відклавши їхнє визнання недійсними до кінця 2019 року, щоб дати законодавчому органу можливість адаптувати правову базу.

У відповідь Парламент ухвалив Закон № 394-IX від 19 грудня 2019 року, яким НКРЕКП було перекласифіковано як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, створений Кабінетом Міністрів України. Водночас були збережені елементи функціональної незалежності, запроваджені рамковим законом 2016 року, включаючи конкурентний відбір та запобіжні механізми щодо прийняття регуляторних рішень. Цей компроміс 2019 року залишається в центрі нинішніх дебатів щодо реформування: формальне конституційне становище НКРЕКП у складі системи органів виконавчої влади суперечить вимогам *acquis* ЄС, згідно з якими національний регуляторний орган має бути юридично відокремленим та функціонально незалежним від інших державних і приватних суб'єктів.

Відтоді європейський вимір інституційної структури НКРЕКП поступово набуває все більшого значення. Директива (ЄС) 2019/944, включена до *acquis* Енергетичного Співтовариства через «Інтеграційний пакет у сфері електроенергетики», вимагає, щоб національні регуляторні органи були юридично відокремленими та функціонально незалежними, приймали самостійні рішення без політичних вказівок та мали достатні кадрові та фінансові ресурси. Статус України як країни-кандидата в ЄС та механізм Ukraine Facility згодом перетворили ці принципи на конкретні зобов'язання щодо реформ. Зокрема, «План для України» вимагає вжиття подальших законодавчих заходів для уточнення спеціального статусу НКРЕКП та посилення її інституційної, операційної та фінансової незалежності.

У грудні 2025 року у Верховній Раді було зареєстровано дві альтернативні законодавчі пропозиції — законопроекти № 14282 та № 14282-1. Обидва спрямовані на зміцнення інституційної структури НКРЕКП, хоча й суттєво відрізняються у підходах до призначення членів, управління та інших гарантій незалежності.

ПОСИЛАННЯ

Українське законодавство та програмні документи

1. Закон України № 1540-VIII від 22 вересня 2016 року «Про Національну комісію з державного регулювання енергетики та комунальних послуг», із змінами. Офіційний текст – Верховна Рада України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>
2. Закон України № 394-IX від 19 грудня 2019 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення конституційних засад у сферах енергетики та комунальних послуг». Це закон 2019 року, яким було змінено правовий статус НКРЕКП після рішення Конституційного Суду. Офіційний текст – Верховна Рада України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/394-20#n19>
3. «План для України» на 2024–2027 роки в рамках механізму Ukraine Facility, реформа № 5 «Забезпечення незалежності Національної комісії з державного регулювання енергетики та комунальних послуг», зокрема показники 10.10 та 10.11 щодо незалежності НКРЕКП та внесення змін до Закону про НКРЕКП. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/2026-02-23/eng
4. Рішення Конституційного Суду України № 5-р/2019 від 13 червня 2019 року (справа щодо Національної комісії з державного регулювання енергетики та комунальних послуг).

Законопроекти

1. Проект закону № 14282 від 8 грудня 2025 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій здійснення повноважень Національної комісії з державного регулювання енергетики та комунальних послуг», поданий Андрієм Жупаниним та іншими. <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59323>
2. Проект закону № 14282-1 від 22 грудня 2025 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо незалежності та гарантій здійснення повноважень Національної комісії з державного регулювання енергетики та комунальних послуг», поданий Олексієм Кучеренком. <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?conv=9®Num=14282-1>

Асquis ЄС та Енергетичного Співтовариства

1. **Європейський Парламент та Рада (2019)**, Директива (ЄС) 2019/944 від 5 червня 2019 року про спільні правила для внутрішнього ринку електроенергії та про внесення змін до Директиви 2012/27/ЄС (перероблена редакція). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj/eng>

Оцінки Секретаріату Енергетичного Співтовариства

1. **Секретаріат Енергетичного Співтовариства (2018)**, Щорічний звіт про виконання зобов'язань за 2018 рік – Україна.

2. **Секретаріат Енергетичного Співтовариства (2019)**, Національний орган регулювання енергетики України: управління та незалежність – оновлення огляду Секретаріату Енергетичного Співтовариства від березня 2018 року, 17 травня 2019 року.

3. **Секретаріат Енергетичного Співтовариства (2023)**, Національний орган регулювання енергетики України: управління та незалежність, Обсерваторія енергетичного ринку України, Оцінка 17/23, лютий 2026 року.

4. **Секретаріат Енергетичного Співтовариства (2026)**, Обсерваторія енергетичного ринку України – квартальний звіт за 4-й квартал 2025 року, February 2026.

5. 11. **Секретаріат Енергетичного Співтовариства (2026)**, Обсерваторія енергетичного ринку України — квартальний звіт за 1-й квартал 2026 року.

Усе тут: <https://www.energy-community.org/Ukraine/observatory.html>

Інша аналітична література

1. **Копач, Янез (2025)**, Як розробляти та впроваджувати закони в процесі вступу до ЄС: вступати до ЄС вчасно чи ні?, Green Deal Ukraine, червень 2025 року. <https://greendealukraine.org/products/analytical-reports/how-to-draft-and-proceed-with-the-laws-in-the-eu-accession-process-to-enter-the-eu-timely-or-not>

2. **Копач, Янез (2025)**, Прискорена інтеграція України до ЄС в енергетичному секторі, Green Deal Ukraine, вересень 2025 року. <https://greendealukraine.org/products/analytical-reports/accelerated-integration-of-ukraine-into-the-eu-in-the-energy-sector>

Цей документ підготовлено робочою групою:

