



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3508-1 від 05.06.2020
Народний депутат України
С. Нагорняк

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення врегулювання заборгованості за спожиті енергоносії теплопостачальних та теплогенеруючих організацій, підприємств централізованого водопостачання і водовідведення»

Законопроект передбачає внесення змін до законів України «Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії», «Про виконавче провадження», «Про місцеве самоврядування» у частині приведення використовуваної термінології у відповідність до законів України «Про житлово-комунальні послуги» та «Про ринок електричної енергії», зміни дати, станом на яку визначається розмір заборгованості, що підлягає врегулюванню, фінансування видатків на погашення заборгованості з різниці у тарифах, що утворилася після 01.01.2016 станом на 01.05.2020, за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів тощо.

Метою прийняття законопроекту, як зазначається у пояснювальній записці, є «удосконалення механізму врегулювання існуючої заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій, а також підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті природний газ та електричну енергію, започаткованого Законом України «Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії» № 1730-VIII від 03.11.2016, підвищення ефективності передбачених ним заходів шляхом усунення низки технічних неузгодженостей, приведення тексту Закону у відповідність до інших законодавчих актів, а також захист прав та інтересів усіх учасників процедури з метою стабілізації ситуації на енергетичних ринках» (п. 2).

За результатами розгляду законопроекту Головне управління вважає за необхідне висловити щодо нього наступні міркування.

1. Загального характеру

Метою прийняття Закону України «Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії» (далі – Закон) було здійснення заходів щодо погашення заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій, зокрема, проведення взаєморозрахунків шляхом погашення за рахунок видатків державного бюджету заборгованості з різниці в тарифах (ст. 4) та реструктуризації кредиторської заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій за спожитий природний газ, використаний станом на 1 липня 2016 року, не погашеної станом на 31 грудня 2016 року.

На виконання цього Закону Міністерством розвитку громад та територій України сформовано Реєстр теплопостачальних та теплогенеруючих організацій, підприємств централізованого водопостачання та водовідведення, що беруть участь у процедурі врегулювання заборгованості за спожиті енергоносії, до якого станом на 25.03.2020 включено 236 організацій¹.

На погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають населенню такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування, Урядом у 2017 та 2018 роках з державного бюджету надавались субвенції місцевим бюджетам (постанови Кабінету Міністрів України від 18.05.2017 № 332, від 14.02.2018 № 110). Так, згідно з цими постановами у 2017 році сума субвенції становила 3,2 млрд. грн., у 2018 році – 1 млрд. гривень.

На думку Головного управління, заходи щодо врегулювання заборгованості, що передбачені Законом, за своєю правовою природою передбачають разовий характер проведення, що унеможлиблює зміну дати, станом на яку визначалась заборгованість для її врегулювання. У зв'язку із цим також відсутня потреба в уточненні термінології, використаної у Законі.

Для прийняття ж дієвого рішення щодо врегулювання заборгованості протягом наступних періодів (утвореної після 2016 року) вбачається доцільним у супровідних документах до законопроекту надати інформацію щодо: обсягу заборгованості з різниці в тарифах, яка існувала станом на 01.01.2016; обсягу погашення заборгованості за рахунок наданих субвенцій; обсягу заборгованості, що залишилась непогашеною; суми та

¹ URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/reystyr-pidpriyemstv-shho-berut-uchast-u-protseduri-vregulyuvannya-zaborgovanosti/reystyr-reystyr-pidpriyemstv-shho-berut-uchast-u-protseduri-vregulyuvannya-zaborgovanosti/reystyr-teplopostachalnihta-teplogeneruyuchih-organizatsiy-pidpriyemstv-tsentralizovanogo-vodopostachannya-ta-vodovidvedennya-shho-berut-uchast-u-protseduri-vregulyuvannya-zaborgovanosti-za-spozhit-2/>

питомої ваги реструктуризованої заборгованості, а також оцінку ефективності такого механізму, оскільки в разі, якщо передбачені Законом заходи не мали очікуваного позитивного ефекту, доцільність поширення їх дії на погашення заборгованості протягом наступних періодів вбачається сумнівною.

2. Щодо змін до Закону

2.1. З метою приведення термінології Закону у відповідність до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» у тексті Закону застарілі назви комунальних послуг слід, на наш погляд, замінити (а не доповнювати) новими (зміни до ст. 1 Закону у визначенні поняття «заборгованість, що підлягає врегулюванню відповідно до цього Закону», до ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 5 Закону). Аналогічні за змістом зауваження стосуються змін до Закону України «Про виконавче провадження».

2.2. В абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону встановлюються види заборгованості, що підлягають врегулюванню відповідно до цього Закону. Змінами до абз. 5 ч. 1 ст. 1 Закону пропонується доповнити визначення «кредиторська заборгованість перед постачальником природного газу теплопостачальних та теплогенеруючих організацій за спожитий природний газ» словами «(у тому числі у разі заміни сторони у зобов'язанні та/або у разі правонаступництва)». На нашу думку, вказане доповнення не відповідає принципу юридичної визначеності правової норми, оскільки є незрозумілим, про яке правонаступництво або заміну сторони у зобов'язанні йдеться.

2.3. Змінами до ч. 1 ст. 3 Закону пропонується встановити, що «участь у процедурі врегулювання заборгованості відповідно до статті 4 цього Закону не потребує обов'язкового включення до реєстру». При цьому, Законом і, власне, проектом передбачається подальше ведення Міністерством розвитку громад та територій України реєстру, однак включення до нього залишається обов'язковим для процедури реструктуризації.

2.4. Змінами до ч. 1 ст. 4 Закону передбачається, що: «підтвердження наявних станом на 1 травня 2020 року обсягів заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого опалення, послуги з постачання теплової енергії, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з постачання гарячої води, послуги з централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, централізованого постачання холодної води, послуг з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) здійснюється територіальними комісіями з питань узгодження заборгованості з різниці в тарифах, типові положення про які затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства».

На думку Головного управління, такий підхід не є логічним, оскільки реструктуризація полягає у розстроченні сплати боргу і здійснюється на підставі договорів між господарюючими суб'єктами. Проведення взаєморозрахунків щодо врегулювання заборгованості з різниці в тарифах передбачає бюджетні видатки. Визначення, по суті, сум бюджетних видатків

без участі центральних органів виконавчої влади, лише на підставі підтвердження територіальних комісій з питань узгодження заборгованості з різниці в тарифах, не відповідає бюджетному законодавству України.

2.5. У проекті змінами до ч. 4 ст. 5 Закону передбачається визначити, що *виконання зобов'язань теплопостачальної або теплогенеруючої організації комунальної форми власності за договором про реструктуризацію заборгованості забезпечується шляхом прийняття відповідного рішення органом місцевого самоврядування (або військово-цивільною адміністрацією), що представляє відповідну територіальну громаду, до комунальної власності якої належить така теплопостачальна або теплогенеруюча організація, та який виступає гарантом виконання такого договору на суму реструктуризації (крім суми заборгованості з різниці в тарифах, погашення якої проводиться за рахунок видатків державного бюджету) за рахунок відповідних цільових фондів, що утворюються органами місцевого самоврядування (або військово-цивільними адміністраціями) в складі спеціального фонду місцевих бюджетів.*

На думку Головного управління, потребує додаткового обґрунтування пропозиція визначення окремого джерела виконання зобов'язань саме для *теплопостачальних або теплогенеруючих організацій комунальної форми власності*, оскільки у ч. 4 ст. 6 Закону аналогічний порядок виконання зобов'язань підприємств *централізованого водопостачання, водовідведення*, не передбачено. Окрім цього, зміни до вказаної ч. 4 ст. 6 Закону потребують термінологічного узгодження зі змінами до ч. 1 цієї ж статті, де визначаються поняття *«централізоване водопостачання»* та *«централізоване водовідведення»*.

2.6. У проекті пропонується доповнити розділ V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» новою ч. 11-2 наступного змісту: *«З метою забезпечення реалізації заходів із врегулювання заборгованості за спожиті енергоносії теплопостачальних та теплогенеруючих організацій, підприємств централізованого водопостачання і водовідведення, передбачених Законом України «Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії» від 03.11.2016 №1730-VII, органи місцевого самоврядування утворюють цільові фонди в складі спеціального фонду відповідних місцевих бюджетів»*. На думку Головного управління, вказана законодавча ініціатива потребує належного фінансово-економічного обґрунтування з визначенням джерел наповнення зазначених цільових фондів.

Аналогічне зауваження стосується також пропозиції доповнення Закону новою ст. 8, в якій визначається, що «постачальники природного газу та електричної енергії, заборгованість перед якими за спожитий природний газ та електричну енергію (з урахуванням суми неустойки (штрафу, пені), інфляційних нарахувань, процентів річних, нарахованих на таку

заборгованість) підлягає врегулюванню відповідно до цього Закону, *мають право на відшкодування з державного бюджету додаткових витрат на сплату відсотків та інших витрат у зв'язку із запозиченням коштів з метою покриття касових розривів, що утворилися внаслідок врегулювання заборгованості відповідно статей 5-7 цього Закону, в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України*».

Головне управління вважає, що внесення запропонованих змін потребує належного фінансово-економічного обґрунтування. Відповідно до вимог ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України та ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України до законопроекту повинно бути надано належне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

Одночасно зазначимо, що назва нової ст. 8 «Гарантії забезпечення прав та інтересів *постачальників енергоносіїв*» Закону потребує редакційного коригування, оскільки чинне законодавство не оперує терміном «постачальник енергоносіїв».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: А. Мних, Ю. Лисицька



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/76262 від 15.06.2020



109339