ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до **проекту Закону України**

«Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання діяльності суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання»

1. **Обґрунтування необхідності прийняття проекту акта**

Відповідно до Закону України «Про теплопостачання» діяльність суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання підлягає державному регулюванню.

Регулювання тарифів на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії є однією із форм державного регулювання у вказаній сфері.

Наразі у сфері теплопостачання накопичено низку проблемних питань, які потребують комплексного врегулювання шляхом внесення змін до чинного законодавства України*.*Одними із таких питань є недосконалий механізм формування та встановлення тарифів на теплову енергію, вироблену на установках з використанням альтернативних джерел енергії.

15 квітня 2017 року набрав чинності Закон України від 21.03.2017 № 1959-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про теплопостачання» щодо стимулювання виробництва теплової енергії з альтернативних джерел енергії», яким внесено зміни, зокрема, до статті 20 Закону України «Про теплопостачання» (далі - Закон).

Внесеними змінами передбачено особливості формування та встановлення тарифівна теплову енергію, вироблену на установках з використанням альтернативних джерел енергії, зокрема, визначено механізм, який спрямований на стимулювання виробництва теплової енергії з альтернативних джерел енергії.

Так, відповідно до вимог частини четвертої статті 20 Закону тарифина теплову енергію для суб’єктів господарювання, що здійснюють її виробництво на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення, *встановлюються на рівні 90 відсотків* *діючого* для суб’єкта господарювання *тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу*, для потреб відповідної категорії споживачів, *а у разі його відсутності – на рівні 90 відсотків середньозваженого тарифу на теплову енергію*, вироблену з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів.

У свою чергу, тарифи на виробництво теплової енергії для суб’єктів господарювання, що здійснюють виробництво теплової енергії на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення, *визначаються як різниця* між тарифом на теплову енергію, встановленим відповідно до частини четвертої статті 20 вказаного Закону (тобто, тарифом, встановленим на рівні 90%), і тарифами на транспортування та постачання теплової енергії, що визначаються на рівні діючих для суб’єкта господарювання тарифів на транспортування та постачання теплової енергії, виробленої з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів, а у разі їх відсутності – на рівні середньозважених тарифів на транспортування та постачання теплової енергії.

Згідно із Законом проведення розрахунків вищезазначених середньозважених тарифів здійснюється Держенергоефективності у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (Порядок розрахунку середньозважених тарифів на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб населення, установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, її транспортування та постачання затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 № 679).

З часу застосування механізму, передбаченого статтею 20 Закону, виявлено чимало питань, які потребують законодавчого врегулювання.

По-перше, тарифи на теплову енергію та її виробництво, які розраховані за механізмом статті 20 Закону, не завжди забезпечували покриття економічно обґрунтованих витрат, понесених підприємствами на виробництво теплової енергії, що, у свою чергу, суперечить вимогам частин першої, чотирнадцятої та п’ятнадцятої статті 20 Закону, якими встановлено, що:

тарифи на теплову енергію повинні забезпечувати відшкодування всіх економічно обґрунтованих витрат на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії;

тарифи повинні враховувати собівартість теплової енергії і забезпечувати рентабельність суб'єкта господарювання;

встановлення тарифів на теплову енергію нижче розміру економічно обґрунтованих витрат на її виробництво, транспортування та постачання не допускається.

За результатами аналізу звернень суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання, що виробляють теплову енергію з використанням альтернативних джерел енергії, було встановлено, що в окремих регіонах України тарифи на теплову енергію, розраховані за вимогами статті 20 Закону, були на 20-25 % меншими за розмір економічно обґрунтованих тарифів. При цьому в умовах зниження ціни природного газу для підприємств теплопостачання, це питання стає ще більш актуальним, оскільки розміри тарифів на теплову енергію, що виробляється з використанням природного газу, і є основою для розрахунку тарифів на теплову енергію, що виробляється з використанням альтернативних джерел енергії, зменшуватимуться. Таким чином, суб’єкти господарювання, що виробляють теплову енергію з використанням альтернативних джерел енергії, не маючи можливості розраховувати тарифи на економічно обґрунтованому рівні, стають заручниками ситуації.

За таких умов виникає справедливе питання щодо джерел відшкодування збитків таким суб’єктам господарювання, враховуючи той факт, що їх діяльність є згідно із законодавством є регульованою.

За вимогами статті 15 Закону України «Про ціни і ціноутворення» Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які встановили державні регульовані ціни на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, зобов'язані відшкодувати суб'єктам господарювання різницю між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів.

Установлення Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, без визначення джерел для відшкодування різниці між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів не допускається і може бути оскаржено в судовому порядку.

По-друге, процедура встановлення тарифів на теплову енергію, її виробництво за вимогами частини дванадцятої статті 20 Закону, а саме: встановлення тарифів «за вмовчанням» у разі якщо уповноважений орган протягом 30 календарних днів з дня надходження заяви не встановлює розмір тарифу, розрахованого відповідно до частини четвертої та/або п'ятої статті 20 Закону, або не надає вмотивовану відмову у його встановленні, не відповідає вимогам чинних законодавчих актів, зокрема, частині другій статті 20 Закону, Законам України «Про природні монополії», «Про ціни і ціноутворення», якими передбачено, що тарифи на теплову енергію, реалізація якої здійснюється суб'єктами господарювання, що займають монопольне становище на ринку, є регульованими. Відповідно, такі тарифи підлягають обов’язковому встановленню органами місцевого самоврядування.

По-третє, враховуючи зміни, які відбулися у системі центральних органів виконавчої влади, за Міністерством розвитку громад та територій закріплено формування та реалізація державної політики у сфері житлово-комунального господарства, а діяльність Держенергоефективності, яке наразі здійснює розрахунок середньозважених тарифів на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб населення, установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, її транспортування та постачання, спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля. За таких умов доцільно функцію стосовно розрахунку зазначених середньозважених тарифів закріпити за центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства (тобто, за Мінрегіоном).

Водночас, сьогодні виникла необхідність врегулювати питання, пов’язане із розрахунками за теплову енергію, для виробництва якої використовується природний газ.

Відповідно до вимог статті 19-1 Закону оплата теплової енергії, для виробництва якої повністю або частково постачається природний газ гарантованим постачальником, здійснюється споживачами теплової енергії та теплопостачальними організаціями, які купують теплову енергію для її подальшого постачання споживачам, *шляхом перерахування коштів на рахунки із спеціальним режимом використання*, які відкривають теплопостачальні та теплогенеруючі організації для зарахування коштів, у тому числі від теплопостачальних організацій, які отримують теплову енергію для її подальшого постачання споживачам, в уповноваженому банку. *Оплата теплової енергії шляхом перерахування коштів на інші рахунки забороняється.*

Порядок розподілу коштів, що надходять на поточні рахунки із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків з постачальником природного газу, на якого покладено спеціальні обов’язки затверджено постановою від 18 червня 2014 р.   
№ 217.

Згідно з цим Порядком 134 підприємствам теплопостачання НКРЕКП установлено нормативи перерахування коштів, що надходять на поточні рахунки із спеціальним режимом використання теплопостачальних і теплогенеруючих організацій як плата за теплову енергію та/або надані комунальні послуги з централізованого опалення, послуги з постачання теплової енергії, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з постачання гарячої води від усіх категорій споживачів та як плата теплопостачальних організацій за вироблену теплогенеруючими організаціями теплову енергію, на березень 2020 року.

Відповідно до домовленостей України з МВФ буде забезпечено формування оптових цін на природний газ на прозорому та ефективному ринку. Положення про покладення спеціальних обов’язків залишатиметься чинним до травня 2021 року лише стосовно постачання газу комунальним підприємствам, а тарифи будуть грунтуватися на повністю ринкових цінах на газ.

У зв’язку із цим постановою Кабінету Міністрів від 24.04.2020 № 303 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2018 р. № 867» продовжено термін покладання на НАК «Нафтогаз України» спеціальних обов’язків постачати природний газ виробникам теплової енергії на умовах та у порядку, що визначені цим Положенням, до 1 травня 2021 року.

Таким чином, останні тенденції спрямовані на повноцінний запуск ринкових відносин у газовій сфері, без врахування інтересів підприємств теплопостачання.

З моменту запровадження для підприємств теплопостачання рахунків із спеціальним режимом використання, основна мета їх запровадження щодо зниження заборгованості зазначених підприємств за природний газ, так і не була досягнутою. Станом на 01.07.2020 заборгованість підприємств теплопостачання за спожити природний газ перед НАК «Нафтогаз України» становила *35,8 млрд. грн.*

Алгоритм розподілу коштів за допомогою рахунків із спеціальним режимом використання призводить до дефіциту обігових коштів підприємств теплопостачання та не вирішує проблему заборгованості за спожитий природний газ.

Підприємства теплопостачання фактично позбавлені можливості управляти своїми надходженнями за реалізовану теплову енергію.

Враховуючи те, що діючим законодавством України права постачальника природного газу у взаємовідносинах з підприємствами теплопостачання врегульовано на достатньому рівні (що стимулює підприємств теплопостачання до своєчасних та повних платежів за спожитий природний газ), норми Закону потребують перегляду в частині застосування до підприємств теплопостачання рахунків із спеціальним режимом використання для розрахунків за спожитий природний газ.

Разом з тим, в умовах ринкових відносин у газовій сфері, необхідно врахувати, що підприємства теплопостачання зобов’язанні згідно із Законом України «Про житлово-комунальні послуги» надавати комунальні послуги безперервно (крім часу перерв на проведення ремонтних і профілактичних робіт, міжопалювальний період, ліквідацію наслідків аварії).

За таких умов, газопостачання об’єктів у сфері теплопостачання не може бути припиненим.

У разі порушення теплогенеруючими, теплопостачальними організаціями строку розрахунків за фактично спожитий природний газ та/або у разі відбору природного газу за відсутності у таких організацій планового обсягу поставки природного газу на поточний місяць, що виділяється постачальником згідно з договором на постачання природного газу, газопостачання об’єктів у сфері теплопостачання може бути обмеженим до технологічного мінімуму в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України.

Крім того, виокремлено інші питання у сфері теплопостачання, що потребують врегулювання, зокрема,

щодо повноважень Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, які доцільно конкретизувати (уточнити) та доповнити у галузевому законі;

щодо взаємовідносин теплопостачальної організації (виконавця комунальних послуг - з постачання теплової енергії та постачання гарячої води) з власниками (співвласниками) або користувачами житлових та нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку , які є самостійними об’єктами нерухомого майна.

З огляду на зазначене, розроблено відповідний проект акта.

1. **Мета і шляхи її досягнення**

Метою прийняття проекту акта є вдосконалення механізмів державного регулювання діяльності суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання.

1. **Загальна характеристика і основні положення проекту акта**

Проектом акта пропонується внести зміни до Закону України «Про теплопостачання», що передбачають:

*1)* *удосконалення механізму формування та встановлення тарифів на теплову енергію, у тому числі на теплову енергію, вироблену з використанням альтернативних джерел енергії, шляхом:*

- внесення змін до статті 20 Закону та вдосконалення загальних засад формування та встановлення тарифів на теплову енергію;

- доповнення Закону статтею 201, передбачивши особливості формування та встановлення тарифів на теплову енергію, її виробництво для суб’єктів господарювання, що виробляють теплову енергію на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки;

- врегулювання проблемних питання застосування механізму стимулювання виробництва теплової енергії з альтернативних джерел енергії, передбачивши умову, за якої суб’єкт господарювання, що виробляє теплову енергію з використанням альтернативних джерел енергії, у разі коли розрахований розмір тарифів на теплову енергію, її виробництво не відповідає рівню економічно обґрунтованих витрат, понесених на виробництво теплової енергії, може сформувати такі тарифи відповідно до порядку формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, затвердженого Кабінетом Міністрів України, або порядку (методики) формування тарифів на теплову енергію, вироблену на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках, затвердженого національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

- надання повноважень центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства, щодо здійснення розрахунку середньозважених тарифів на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб населення, установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також інших споживачів, її транспортування та постачання відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України;

*2) врегулювання питання, що пов’язане із розрахунками за теплову енергію, для виробництва якої використовується природний газ, шляхом скасування для підприємств теплопостачання рахунків із спеціальним режимом використання з 01.05.2021;*

*3)* *можливість обмеження до технологічного мінімуму (а не припинення) газопостачання об’єктів у сфері теплопостачання в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України, у разі порушення теплогенеруючими, теплопостачальними організаціями строку розрахунків за фактично спожитий природний газ та/або у разі відбору природного газу за відсутності у таких організацій планового обсягу поставки природного газу на поточний місяць, що виділяється постачальником згідно з договором на постачання природного газу;*

*4) уточнення та конкретизацію, а у деяких випадках доповнення у галузевому законі повноважень Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування;*

*5) встановлення чітких та зрозумілих вимог щодо укладання теплопостачальною організацією (виконавцем комунальних послуг) договорів у багатоквартирних будинках.*

1. **Стан нормативно-правової бази у відповідній сфері правового регулювання**

У відповідній сфері правового регулювання суспільних відносин діють такі нормативно-правові акти: Закони України «Про теплопостачання», «Про виконавче провадження», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг».

1. **Фінансово-економічне обґрунтування проекту акта**

Реалізація цього проекту акта не потребує фінансування з державного чи місцевого бюджетів.

1. **Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта**

Прийняття Закону дозволить вдосконалити механізми державного регулювання діяльності суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання та створити умови для їх беззбиткової діяльності.

|  |  |
| --- | --- |
| **Народні депутати України** | **Семінський О.В.(406)**  **Пивоваров Є.П.(376)**  **Горобець О.С. (301)**  **Жупанин А.В.(016)**  **Колєв О.В.(335)**  **Юрченко О.М.(412)**  **Припутень Д.С.(97)**  **Галушко М.Л.(303)**  **Костюх А.В.(73)** |
|  |  |

\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2020 р.