



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. № 3800-1 від 17.07.2020
Народні депутати України
О. Кучеренко та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ринок природного газу» та інших законів щодо забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу»

У законопроекті шляхом внесення змін до законів України «Про ринок природного газу» та «Про виконавче провадження» пропонується, зокрема, врегулювати питання тримання природного газу в газотранспортній системі; передбачити заходи, спрямовані на забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу, тощо.

Як зазначається у пояснювальній записці до проекту, «основною метою проекту Закону України є подолання кризових явищ в розрахунках за енергоносії, які викликані неузгодженістю тарифної політики на ринку природного газу, запобігання банкрутству та фінансовому оздоровленню підприємств на ринку природного газу.

Прийняття проекту Закону України сприятиме вирішенню проблемних питань, а саме дозволить стимулювати державні та державні колегіальні органи до належного своєчасного виконання своїх обов'язків, зменшить навантаження на побутових споживачів, а також забезпечить фінансову стабільність суб'єктів ринку природного газу.

Законодавче закріплення вимог щодо рішень про затвердження тарифів на послуги транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) природного газу та послуги установки LNG, покликане забезпечити економічну обґрунтованість тарифів на зазначені послуги» (п. 2).

Головне управління, розглянувши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього такі зауваження.

1. Щодо змін до Закону України «Про ринок природного газу» (далі – Закон)

1.1. У проекті пропонується викласти «частину 6 статті 4» Закону у новій редакції:

«6. Рішення Регулятора про затвердження тарифів на послуги транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) природного газу та послуги установки LNG, повинні бути:

1) недискримінаційними;

2) прозорими;

3) затвердженими з урахуванням витрат відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, витрат на амортизацію активів, податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів, регуляторної норми доходу».

Чинна ж редакція приписів ч. 6 ст. 4 Закону (абзаци 1-4), які пропонується змінити, має наступний вигляд:

«6. Ціни на ринку природного газу, що регулюються державою (зокрема тарифи на послуги транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) природного газу та послуги установки LNG, а також інші платежі, пов'язані з доступом до газотранспортних і газорозподільних систем, газосховищ та установки LNG або приєднанням до газотранспортної або газорозподільної системи), повинні бути:

1) недискримінаційними;

2) прозорими;

3) встановленими з урахуванням вимог цілісності газотранспортної системи виходячи із економічно обґрунтованих та прозорих витрат відповідного суб'єкта ринку природного газу та з урахуванням належного рівня рентабельності, а також, де це можливо, встановленими з урахуванням зіставлення з показниками аналогічних категорій регульованих цін, встановлених Регулятором для інших суб'єктів ринку природного газу, або таких, що діють на ринках природного газу інших держав».

Насамперед відзначимо, що у супровідних до проекту документах відсутня аргументація щодо необхідності заміни понять («ціна» на «рішення»), які не є тотожними та містять різне змістовне навантаження.

У цілому ж, вважаємо невдалою пропонувану заміну. На наш погляд, такі вимоги, як «бути недискримінаційними», «бути затвердженими з урахуванням витрат відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, витрат на амортизацію активів, податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів, регуляторної норми доходу», коректно застосовувати саме до поняття «ціна/тариф», а не «рішення». До речі, правові наслідки для суб'єктів ринку породжує саме результат прийняття рішення, тобто, у даному випадку, ціна/тариф. При цьому, встановлення вимоги щодо недискримінаційності та прозорості цін/тарифів жодним чином не заперечує можливості і необхідності

їх встановлення шляхом прийняття відповідного рішення у недискримінаційний та прозорий спосіб.

Принагідно звертаємо увагу на те, що, наприклад, у Директиві Європейського Парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС вживається конструкція «прозорі та недискримінаційні тарифи» (п. 23 преамбули).

1.2. Проектом запроваджується *нова* послуга – «тримання природного газу в газотранспортній системі» (нова ст. 32-1 Закону). При цьому, відповідно до приписів цієї статті «послуги із тримання природного газу в газотранспортній системі надаються оператором газотранспортної системи на підставі та на умовах договору *транспортування* природного газу» (ч. 1); «тарифи на послуги з тримання природного газу у газотранспортній системі розраховуються відповідно до методології визначення тарифів на послуги *транспортування* природного газу та затверджуються Регулятором. Вартість послуг з тримання природного газу у газотранспортній системі має *стимулювати* замовника використовувати *послуги із зберігання* природного газу у газосховищах при замовленні таких послуг на строк, *більше ніж сім днів*» (ч. 4); «оператор газотранспортної системи при наданні послуг з тримання природного газу у газотранспортній системі зобов'язаний дотримуватись вимог ліцензійних умов провадження господарської діяльності з *транспортування* природного газу та інших нормативно-правових актів» (ч. 5).

На наш погляд, з метою належного розуміння змісту та встановлення співвідношення з послугою з транспортування природного газу газотранспортною системою вбачається доцільним дати визначення поняття «послуга з тримання природного газу в газотранспортній системі».

Принагідно звертаємо увагу на вимоги Регламенту Комісії (ЄС) від 26 березня 2014 року № 312/2014, яким запроваджується мережевий кодекс балансування газу в транспортних мережах, відповідно до ст. 43 глави IX «Послуга зберігання газу в трубі» якого *послуга зберігання газу в трубі обмежується об'ємом, доступним у газотранспортній системі, та таким, що, на думку оператора газотранспортної системи, не є необхідним для здійснення функції транспортування* (ч. 3).

Крім того, доцільним вбачається включення вказаної нової послуги до переліку послуг, які, відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону, може замовити замовник.

Зауважимо також, що у супровідних до проекту документах відсутнє обґрунтування (з відповідними розрахунками) впливу внесеної законодавчої пропозиції на ціну природного газу для споживачів.

1.3. У проекті пропонується доповнити Закон новим розділом VI¹ «Заходи спрямовані на забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу». Звертаємо увагу на необхідність забезпечення відповідності змісту та назв статей розділу. Зокрема, у приписах нових ст.ст. 60, 61 Закону йдеться про *списання*, у той час, як у їх назвах – *про погашення (списання)* відповідної заборгованості.

Вбачається доцільним уточнити кінцеву дату, станом на яку обліковується кредиторська заборгованість суб'єктів ринку природного газу, що підлягає списанню. У зв'язку із цим, відповідні зміни також слід передбачити у ч. 1-1 нової ст. 60 Закону.

Виглядає сумнівним пропонований у ч. 1 нової ст. 61 Закону спосіб списання заборгованості, визначеної новою ст. 60 Закону, за яким боржники направляють кредиторам повідомлення про списані суми разом із документами, що підтверджують наявність такої заборгованості. При цьому, не визначаються терміни таких повідомлень та не встановлюються правові наслідки у разі ненаправлення останніх або порушення строків їх направлення.

Також у супровідних до проекту документах не окреслені наслідки зміни податкових зобов'язань відповідних суб'єктів за результатами застосування пропонованого механізму.

Загалом, на наш погляд, запровадженню будь-якого механізму урегулювання взаємних заборгованостей між суб'єктами ринку має передувати проведення комплексного аудиту. У цілому ж, існує нагальна потреба у впорядкуванні політики ціноутворення у відповідному секторі національної економіки з метою унеможливлення формування у побутових споживачів відповідних послуг «віртуальних» боргів, які надалі трансформуються у реальні борги господарюючих суб'єктів з відповідними наслідками для них та бюджету.

2. Щодо змін до Закону України «Про виконавче провадження»

2.1. Головне управління не вбачає необхідності у доповненні ч. 5 ст. 27 Закону України «Про виконавче провадження» новим п. 7, за яким виконавчий збір не стягується «за виконавчими документами про стягнення заборгованості, що підлягає врегулюванню відповідно до Розділу VI¹ Закону України «Про ринок природного газу»», оскільки змістовно такі зміни вже передбачені у ч. 7 цієї ж статті, згідно з якою у разі закінчення виконавчого провадження у зв'язку зі скасуванням рішення, що підлягало виконанню, або визнання судом виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню, виконавчий збір не стягується, а стягнутий виконавчий збір підлягає поверненню.

2.2. Новий п. 15 ч. 1 ст. 34 Закону України «Про виконавче провадження», у якому пропонується зупинити виконавче провадження у

разі, «якщо сума, що стягується підлягає врегулюванню відповідно до процедур передбачених Розділом VI¹ Закону України «Про ринок природного газу», на строк необхідний для врегулювання (розстрочення/списання) такої заборгованості», не містить підстав для зупинення виконавчого провадження, зокрема, не визначено документи, за якими виконавець має зупиняти провадження. Крім того, врегулюванню підлягає, вочевидь, не сума, а заборгованість. Також цей пункт не узгоджується з новою ч. 2 ст. 62 Закону, згідно з якою *«виконавчі провадження, предметом яких є виконання судових рішень про стягнення заборгованості, що підлягає погашенню (списанню) на умовах визначених даним Розділом, підлягають зупиненню»*.

2.3. Реалізація передбачених проектом положень призведе до неналежного виконання рішень судів, а, відтак, і до невиконання конституційного принципу, передбаченого ст. 129¹ Конституції України, що кожне судове рішення є обов'язковим до виконання. Як неодноразово наголошував Конституційний Суд України, виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави; невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (рішення від 13.12.2012 № 18-рп/2012, від 25.04.2012 № 11-рп/2012, від 26.02.2013 № 5-рп/2013).

3. До проекту є зауваження техніко-юридичного характеру

3.1. Потребує коригування назва проекту, зважаючи на те, що у ньому пропонуються зміни до Закону та лише до одного законодавчого акту – Закону України «Про виконавче провадження». Відтак назву проекту доречно викласти у такій редакції – «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ...».

3.2. Зі змісту п. 1 розділу I проекту складається враження, що у ньому пропонується викласти у новій редакції у повному обсязі «частину 6 статті 4» Закону. У той же час, чинна ч. 6 ст. 4 цього Закону містить й інші положення, окрім тих, які у проекті пропонується замінити, які викладені у наступних 8-ми абзацах. Відтак зі змісту проекту та порівняльної таблиці до нього не повною мірою зрозуміло, чи підлягають вказані абзаци виключенню.

3.3. Положення нових ст.ст. 60-62 Закону (новий розділ VI¹ Заходи спрямовані на забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу) підлягають разовому виконанню, у зв'язку із чим некоректним є їх включення до основної частини Закону, у якому, згідно з вимогами законодавчої техніки, мають викладатися норми постійної дії.

3.4. У новій ст. 60 Закону слід передбачити наскрізну нумерацію частин, а не виділяти частину під номером «1-1».

3.5. У текстах законів зазвичай не посилаються на розділи інших законів, як це запропоновано у проекті (нова ч. 2 ст. 62 Закону, зміни до ст.ст. 27, 34, 35, 39 Закону України «Про виконавче провадження»). Натомість, відповідно до вимог законодавчої техніки, якщо у проекті є посилання на інший закон, то зазначається його повна назва.

3.6. Проект складається з трьох розділів, у той час, як у ньому мають бути два розділи: перший – внесення змін до відповідних законів (у даному випадку до законів України «Про ринок природного газу» та «Про виконавче провадження»), другий – термін набрання чинності законом, що приймається, та доручення, що зумовлені його прийняттям.

4. Оскільки забезпечення проведення державної економічної політики, державної політики цін та здійснення державного регулювання ціноутворення належить до повноважень Кабінету Міністрів України (ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»), вбачається доцільним для прийняття виваженого рішення щодо проекту отримати відповідний експертний висновок Уряду.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: А. Мних, Ю. Лисицька, О. Куціпак



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

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

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/176139 від 05.10.2020



225706