



# 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. № 7427-1 від 16.06.2022  
Народні депутати України  
Ю. Тимошенко та інші

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про врегулювання відносин та забезпечення стабільності на ринку природного газу»**

У проекті передбачається прийняти новий Закон України «Про врегулювання відносин та забезпечення стабільності на ринку природного газу», який відповідно до преамбули визначає особливості регулювання відносин на ринку природного газу, пов'язані із забезпеченням загальносуспільних інтересів у процесі його функціонування.

Зокрема, передбачається визначити заходи, спрямовані на погашення (списання) взаємної заборгованості між суб'єктами ринку природного газу; порядок погашення (списання) такої заборгованості; гарантії захисту прав суб'єктів ринку природного газу на час вжиття заходів забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу тощо.

Відповідні зміни також пропонуються до Закону України «Про ринок природного газу».

Метою проекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, захист населення від стрімкого підвищення цін на енергоресурси, підтримка вітчизняного видобутку природного газу, як складової Енергетичної стратегії щодо розвитку паливно-енергетичного комплексу України, забезпечення врегулювання заборгованості за природний газ, що утворилася на ринку (п. 2).

Головне управління, розглянувши проект в межах відведеного часу, вважає за доцільне щодо його основних положень зазначити таке.

Перш за все, слід зауважити, що з метою врегулювання питання заборгованості на ринку природного газу вже прийняті та на разі є чинними закони України «Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу», «Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та

теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення». Цими законодавчими актами врегульована процедура проведення взаєморозрахунків та врегулювання заборгованості між суб'єктами ринку природного газу, теплопостачальними та теплогенеруючими організаціями та підприємствами централізованого водопостачання і водовідведення. Проектом не передбачається ні внесення будь-яких змін до чинних законів, ні визнання їх такими, що втратили чинність. Натомість, пропонується врегулювання альтернативним шляхом питань, які вже врегульовані. Це є неприйнятним та призведе до цілої низки колізій та законодавчих протиріч.

### **1. Щодо положень проекту**

1.1. У ч. 1 ст. 1 проекту передбачається, що «підлягає списанню *кредиторська заборгованість суб'єктів ринку природного газу*, що обліковується станом на 30 червня 2022 року (розрахункова дата) та складається з заборгованості:

- теплопостачальних та теплогенеруючих організацій а також об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних (житлових) кооперативів, управителів багатоквартирних будинків із сплати неустойки (штрафів, пені), інфляційних нарахувань, процентів річних, нарахованих на заборгованість за спожитий природний газ, для виробництва теплової та електричної енергії, надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води побутовим споживачам, що не сплачена станом на розрахункову дату;

- теплопостачальних та теплогенеруючих організацій а також об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних (житлових) кооперативів, управителів багатоквартирних будинків перед постачальником природного газу за природний газ, використаний для виробництва теплової та електричної енергії, надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води, що не сплачена станом на розрахункову дату;

- постачальників природного газу, в тому числі підтвердженої судовими рішеннями, за договорами купівлі-продажу природного газу для потреб побутових споживачів, що не сплачена станом на 31 грудня січня 2021 року;

- оператора газотранспортної системи, в тому числі підтвердженої судовими рішеннями, за договорами купівлі-продажу природного газу для забезпечення комерційного балансування, що не сплачена станом на розрахункову дату;

- операторів газорозподільних мереж, в тому числі підтвердженої судовими рішенням, за надані згідно договорів транспортування природного газу послуги транспортування, що не сплачена станом на розрахункову дату;

- операторів газорозподільних мереж, в тому числі підтвердженої судовими рішеннями, за договорами купівлі-продажу природного газу для виробничо-технологічних потреб, що не сплачена станом на розрахункову дату».

У першу чергу, зауважимо, що у ч. 1 ст. 1 проекту не зазначено, про яку саме кредиторську заборгованість суб'єктів ринку природного газу йдеться: заборгованість за що та перед ким.

Також, слід врахувати, що кредиторська заборгованість суб'єктів ринку природного газу не завжди буде дорівнювати сумі її дебіторської заборгованості. Відповідно, списання заборгованості в порядку, передбаченому проектом, призведе до проведення лише часткових розрахунків. Крім цього, з назви ст. 1 проекту вбачається, що мається на увазі не взаємна заборгованість суб'єктів ринку природного газу, а просто заборгованість за спожитий природній газ.

Крім цього, не повною мірою зрозуміло, яка мається на увазі заборгованість перед суб'єктами ринку природного газу у постачальників природного газу, оператора газотранспортної системи та операторів газорозподільних мереж, при тому, що вони є суб'єктами ринку природного газу.

1.2. У ч. 2 ст. 2 проекту передбачається, що «не підлягають сплаті дивіденди до державного бюджету акціонерним товариством «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», донараховані внаслідок включення в минулих періодах до розрахунку резерву сумнівних боргів суми поточної дебіторської заборгованості із строком виникнення до півтора року, а також нарахування забезпечень під судові позови та інші забезпечення». На думку Головного управління, така норма має визначати подальшу долю цих дивідендів.

1.3. Статтею 2 проекту визначається порядок погашення (списання) заборгованості між суб'єктами ринку природного газу, який полягає у тому, що «для списання заборгованості, визначеної статтею 1 даного Закону, боржники направляють кредиторам повідомлення про списані відповідно до даного розділу суми разом із документами, що підтверджують наявність такої заборгованості».

Слід звернути увагу, що питання погашення взаємної заборгованості врегульоване положеннями Цивільного кодексу України (далі – ЦК). Так, зокрема, ст. 601 ЦК встановлено, що зобов'язання припиняється зарахуванням зустрічних однорідних вимог, строк виконання яких настав, а також вимог, строк виконання яких не встановлений або визначений моментом пред'явлення вимоги. Зарахування зустрічних вимог може здійснюватися за заявою однієї із сторін.

Процедура зарахування зустрічних однорідних вимог не потребує прийняття окремого законодавчого акта щодо її проведення.

Також, не повною мірою зрозуміло, як описана в проекті процедура може застосовуватись для списання заборгованості тих суб'єктів ринку природного

газу, які не мають взаємної заборгованості (зустрічних вимог), наприклад, споживачів.

1.4. Статтею 3 проекту встановлюються гарантії захисту прав суб'єктів ринку природного газу на час вжиття заходів забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу, серед яких заборона на примусове стягнення заборгованості суб'єктів ринку природного газу, зупинення виконавчих проваджень, предметом яких є виконання судових рішень про стягнення заборгованості, заборона на порушення провадження у справі про банкрутство. Відзначимо, що положеннями проекту не визначений часовий проміжок, протягом якого мають бути вжиті передбачені ним заходи.

1.5. Списання «заборгованості побутових споживачів природного газу, в межах обсягів приведення до стандартних умов відповідно до Методики визначення питомих втрат природного газу при його вимірюваннях побутовими лічильниками в разі неприведення об'єму газу до стандартних умов, затвердженої наказом Міністерства палива та енергетики України від 21 жовтня 2003 року №о 595, що обліковується оператором газорозподільних мереж та не сплачена побутовим споживачем на розрахункову дату» (ч. 5 ст. 1 проекту) ставить в нерівні умови тих побутових споживачів, які відповідні втрати вже оплатили.

## **2. Щодо змін до Закону України «Про ринок природного газу» (далі в цьому пункті – Закон)**

2.1. Відповідно до оновленого п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону пропонується розширити перелік захищених споживачів шляхом віднесення до цієї категорії *об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельні (житлові) кооперативи, управителі багатоквартирних будинків.*

Зазначене потребує узгодження з положеннями нового п. 23-1 ч. 1 ст. 1 Закону, відповідно до якого «колективний побутовий споживач» – це «юридична особа, у власності, господарському віданні, оперативному управлінні якої перебувають житлові будинки (гуртожитки), у тому числі із газовими системами автономного теплопостачання, яка придбаває природний газ з метою його подальшого використання виключно для забезпечення побутових потреб власників (наймачів) житлових приміщень у таких будинках, гуртожитках (приготування їжі, підігріву води та опалення), що не включає професійну та комерційну діяльність, у тому числі об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (гуртожитку), житлово-будівельний кооператив, або інша уповноважена співвласниками відповідно до законодавства особа, яка шляхом самозабезпечення утримує системи автономного теплопостачання багатоквартирного будинку, що належать співвласникам на праві спільної сумісної власності у багатоквартирному будинку (гуртожитку), в їхніх інтересах

укладає договір про постачання природного газу для роботи газових котелень (дахових, прибудованих та/або таких, які розташовані на прибудинковій території) для забезпечення потреб співвласників багатоквартирного будинку (крім нежитлових приміщень), що не включає професійну та комерційну діяльність».

Зокрема, у новому п. 23 ч. 1 ст. 1 Закону йдеться *про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (гуртожитку)*, проте гуртожитки не підпадають під дію нового п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону. Аналогічне зауваження стосується також і *управителів багатоквартирних будинків*, котрі у положеннях нового п. 23-1 ч. 1 ст. 1 Закону визначаються як *інша уповноважена співвласниками відповідно до законодавства особа*.

Також щодо пропозиції віднести до категорії побутових споживачів осіб, які *проживають у житлових приміщеннях у гуртожитку або відомчого житла, переданого їй у користування (найм)* (зміни до п. 23 ч. 1 ст. 1), слід відзначити, що на сьогоднішній день є чинним Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків», який регулює правові, майнові, економічні, соціальні, організаційні питання щодо забезпечення реалізації конституційного права на житло громадян, які тривалий час на законних підставах проживають у гуртожитках, призначених для проживання одиноких громадян або для проживання сімей. У цьому контексті із положень проекту не зовсім зрозуміло, про які гуртожитки йдеться. Із проекту також залишається невизначеним, чи розповсюджуватиметься він на осіб, які мешкають у жилих приміщеннях у соціальних гуртожитках, відповідно до Закону України «Про житловий фонд соціального призначення».

Крім того, у проекті не враховано, що відомче житло та гуртожитки знаходяться на балансі підприємств чи організацій різної форми власності, а постачання природного газу мешканцям гуртожитку здійснюється на підставі договору, укладеного між постачальником природного газу та власниками цих гуртожитків, які згідно із п. 37 ч. 1 ст. 1 Закону відносяться до категорії споживачів, а не є побутових.

Крім того, звертаємо увагу, що ч. 1 ст. 12 Закону передбачено, що «постачання природного газу здійснюється відповідно до договору, за яким постачальник зобов'язується поставити споживачеві природний газ належної якості та кількості у порядку, передбаченому договором, а споживач зобов'язується оплатити вартість прийнятого природного газу в розмірі, строки та порядку, передбачених договором. Постачання природного газу побутовим споживачам здійснюється на підставі типового договору, що затверджується Регулятором та оприлюднюється в установленому порядку». Таким чином, особи, які проживають у гуртожитках або відомчому житлі, зокрема,

призначених для тимчасового проживання у зв'язку з навчанням, виконанням трудових відносин (виконання певної роботи), будуть змушені укласти договір безпосередньо з виконавцем комунальної послуги.

На нашу думку, підхід щодо включення до числа побутових споживачів всіх мешканців гуртожитків або відомчого житла, незалежно від того, на яких умовах вони там проживають є не зовсім раціональним.

Зауважимо також, що пропозиція проекту щодо розширення кола споживачів, які можуть бути віднесені до категорії захищених споживачів, зокрема, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельні (житлові) кооперативи, управителі багатоквартирних будинків, не враховує, що згідно з п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону коло споживачів, які визнаються захищеними споживачами, не повинно перевищувати 20% загального обсягу споживання природного газу в Україні (зміни до п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону). Тому, оцінити обґрунтованість запропонованого припису складно.

2.2. Відповідно до оновленого п. 1 ч. 3 ст. 11 Закону пропонується до загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу віднести, зокрема, національну та *енергетичну безпеку*, а також безпеку постачання природного газу. Зауважимо, що у разі прийняття відповідних змін аналогічних змін потребує преамбула Закону, згідно з якою «цей Закон визначає правові засади функціонування ринку природного газу України, заснованого на принципах ... та *безпеки постачання природного газу*, ...». Крім того, у понятійному апараті Закону вбачається доцільним визначити зміст поняття «енергетична безпека».

Головне управління не вбачає потреби у віднесенні до загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу захисту населення від стрімкого підвищення цін на енергоресурси (новий п. 5 ч. 3 ст. 11 Закону), оскільки у Законі України «Про ціни і ціноутворення», який визначає основні засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення, вже до основних напрямів державної цінової політики віднесено забезпечення соціальних гарантій населенню в разі зростання цін (п. 5 ч. 1 ст. 4). Крім того, слід відмітити положення ст. 11 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», якою передбачається, що при наданні житлово-комунальних послуг застосовуються *державні соціальні нормативи* у сфері житлово-комунального обслуговування, встановлені законодавством (ч. 1).

2.3. У проекті пропонується викласти в новій редакції абз. 2 ч. 1 ст. 11 Закону, відповідно до якого «покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до

визначеного ним порядку та на умовах, визначених цим Законом». У зв'язку з цим, окремого обґрунтування потребує фактична заміна змісту діючого абз. 2 ч. 1 ст. 11 Закону, в якій передбачалось, що спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу мають бути чітко визначеними, прозорими, недискримінаційними та заздалегідь не передбачати неможливість їх виконання, що потребує додаткового обґрунтування.

2.4. З положень оновленого абз. 1 ч. 2 ст. 11 Закону, якими визначається, що *«покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу в обов'язковому порядку здійснюється у таких випадках ...»* не вказується, ким такі спеціальні обов'язки покладаються.

2.5. Декларативними виглядають положення оновленого п. 2 ч. 2 ст. 11 Закону, відповідно до якого однією з умов обов'язкового покладання на суб'єктів ринку природного газу спеціальних обов'язків визначається – *темпи зростання реальних грошових доходів населення за останні три роки підряд є нижчими*.

2.6. У проекті пропонується доповнити Закон новою ст. 12-2 «Особливості постачання природного газу колективному побутовому споживачу». На думку Головного управління, вказана норма не є предметом регулювання Закону, який відповідно до своєї Преамбули визначає правові засади функціонування ринку природного газу України, заснованого на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав - сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі, шляхом створення регіональних ринків природного газу. Відзначимо, що послуги з постачання та розподілу природного газу, окрім інших, відносяться до житлово-комунальних послуг, що визначено в п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», при цьому, у Розділі III вказаного Закону врегульовуються *питання сплати за житлово-комунальні послуги*.

Також зауважимо, що у п. 2 ч. 1 нової ст. 12-2 Закону пропонується передбачити, що *«витрати на оплату послуги з постачання та розподілу природного газу включаються власникам (наймачам) житлових приміщень у таких гуртожитках до плати за проживання в гуртожитку»*, а у п. 2 ч. 2 цієї ж статті також визначається, що *«витрати природного газу включаються власникам (наймачам) житлових приміщень у таких гуртожитках до плати за проживання в гуртожитку»*. Однак, наведенні положення проекту не враховують, що ст. 130 Житлового кодексу Української РСР передбачається, що відносини, які складаються між мешканцем гуртожитку і його власником, є договірними і регулюються на підстав договору найму жилого приміщення *та відповідно до Примірного положення про користування жилою площею в*

гуртожитках, що затверджується Кабінетом Міністрів України. При цьому наразі, у п. 15 постанови Кабінету Міністрів України від 20 червня 2018 року № 498 «Про затвердження Примірного положення про користування гуртожитками» вже визначено, що особи, які проживають у гуртожитку на умовах договору найму (оренди), вносять плату за таке проживання відповідно до умов договору. Плата за проживання у гуртожитку включає витрати на оплату житлово-комунальних послуг (послуги з управління гуртожитком, послуги з постачання теплової енергії, гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, постачання та розподілу природного газу, електричної енергії, послуги з поводження з побутовими відходами) та інші витрати, необхідні для забезпечення створення належних умов для проживання (утримання майна гуртожитку).

2.7. У новій ст. 4-1 Закону залишились невизначеними підстави та періодичність можливого перегляду встановлених цін. Крім того, звертаємо увагу на вимоги ст. 3 Закону, якою до основних принципів функціонування ринку природного газу віднесено, в тому числі, невтручання держави у функціонування ринку природного газу, крім випадків, коли це необхідно для усунення вад ринку або забезпечення інших загальносуспільних інтересів, за умови, що таке втручання здійснюється у мінімально достатній спосіб (п. 5 ч. 1 ст. 3 Закону)

Перший заступник  
керівника Головного управління

С. Гудзинський

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



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Гудзинський Сергій Олексійович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000002D3B28007F209A00  
Дійсний до: 08.10.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2022/97927 від 17.06.2022



945289