

Висновки та додаткові роз'яснення щодо проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо стимулювання зменшення втрат теплової енергії та води в мережах» :

1. Зазначеною постановою пропонується внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України. Зокрема зміни стосуються підпункту 15 пункту 5 Порядку формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з постачання теплової енергії і постачання гарячої води, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги».

Якщо зміни будуть внесені, то підпункт 15 пункту 5 Порядку матиме такий зміст:

15) розрахункові втрати теплової енергії в теплових мережах - обсяг теплової енергії, що втрачається під час її транспортування тепловими мережами внаслідок витоків та охолодження теплоносія у тепловій мережі, який розраховується на планований режим роботи за проектними показниками та паспортами технічно справної теплової мережі відповідно до міжгалузевих, галузевих методик, інших нормативних документів з нормування витрат та втрат ресурсів, зокрема Норм та вказівок по нормуванню витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд, а також на господарсько-побутові потреби в Україні (КТМ 204 України 244-94) і визначається у гікалоріях, а також відсотках обсягу надходження теплової енергії до теплової мережі та не може перевищувати 13 відсотків;

Така редакція (втім як і діюча) не відповідає критеріям чіткості закону, її зміст дає можливість до неоднозначних застосувань.

Виходячи з змісту цього пункту, розрахункові втрати теплової енергії в теплових мережах розраховуються на планований режим роботи за проектними показниками та паспортами технічно справної теплової мережі відповідно до міжгалузевих, галузевих методик, інших нормативних документів з нормування витрат та втрат ресурсів, зокрема КТМ 204 України 244-94. Тобто мають бути названі конкретні міжгалузеві, галузеві методики. Які саме галузеві та міжгалузеві методики можуть бути застосовані не зазначено. Які саме інші нормативні документи можуть бути застосовані не зазначено. Що таке нормативний документ? Чи визначає нормативний документ, на відміну від

нормативно-правового акту, обов'язкові правила поведінки? Серед можливих інших «нормативних документів» виокремлюються Норми та вказівки по нормуванню витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд, а також на господарсько-побутові потреби в Україні (КТМ 204 України 244-94), що не виключає застосування інших не визначених нормативно правил на розсуд того, хто застосовує нормативний акт.

Згідно з п. 3.1.8. КТМ 204 України 244-94 прийняття величини втрат в частках від відпущеної теплоти розрахунковим методом допускається при неможливості визначення втрат теплоти в теплових мережах на підставі випробувань, тимчасово до їх проведення.

Отже, визначення межі розрахункових втрат теплової енергії в теплових мережах у розмірі 13% є необґрунтованим.

Визначення такого розміру суперечить ч. 1 ст. 20 Закону України «Про теплопостачання», відповідно до якої тарифи на теплову енергію повинні забезпечувати відшкодування всіх економічно обґрунтованих витрат на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії. Згідно з ч. 2 ст. 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення державні регульовані ціни повинні бути економічно обґрунтованими (забезпечувати відповідність ціни на товар витратам на його виробництво, продаж (реалізацію) та прибуток від його продажу (реалізації)).

Окрім того, у Постанові *від 09.04.2020 у справі № 0940/1822/18 Верховний Суд зазначив, зокрема що КТМ 244-94 та КТМ 246-99* станом на момент розгляду даної справи є чинними, врегульовують однотипні правовідносини, однак, містять розбіжності стосовно застосування обмежень при визначенні величини тепловтрат. З огляду на викладене судами зроблено вірні висновки, що до спірних правовідносин слід застосовувати акт, виданий пізніше, навіть якщо прийнятий раніше акт не втратив своєї чинності.

2. *Проектом постанови пропонується територіальним комісіям з питань узгодження заборгованості з різниці в тарифах, утвореним відповідно до Закону України “Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення”, забезпечити прийняття рішень щодо переузгодження непрофінансованих обсягів заборгованості з різниці в тарифах в частині обмеження втрат теплової енергії та води в мережах.*

Таке положення суперечить ст. 58 Конституції України щодо дії законів у часі, ст. 8 Конституції України щодо дії в Україні верховенства права,

ст. 41 Конституції України щодо мирного володіння майном. Територіальна комісія не може переузгодити непрофінансовані обсяги заборгованості з різниці в тарифах в частині обмеження втрат теплової енергії та води в мережах. Рішення вже прийняті, територіальна комісія може лише відкоригувати різницю в тарифах у відповідності до положення про територіальну комісію. Запропоновані зміни погіршують становище підприємств, які є виробниками теплової енергії.

Розрахункові витрати теплової енергії в теплових мережах включені до тарифів, які встановлені уповноваженими на це органами. Рішення уповноважених органів про встановлення тарифів є нормативно-правовим актом. Такий нормативно правовий акт незаконним не визнавався. Відповідно до ч. 3 ст. 264 КАС України нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом всього строку їх чинності. Нормативно-правовий акт втрачає чинність повністю або в окремій його частині з моменту набрання законної сили відповідним рішенням суд (ч. 2 ст. 265 КАС України).

Тобто, після вичерпання дії нормативно правового акту такий акт не може бути оскаржений до суду, тарифи не можуть переглядатися, інакше це буде суперечити правовій стабільності.

3. *Проектом постанови передбачається, що за відсутності інвестиційної програми амортизація не включається до повної планової собівартості теплової енергії та послуги з постачання теплової енергії.*

Повідомляємо, що амортизація є однією із складових собівартості теплової енергії відповідно до вимог Стандартів, бухгалтерського обліку і Податкового кодексу України, і її включення до собівартості абсолютно не залежить від того чи є затвердженою інвестиційна програма чи ні.

4. *У проєкті постанови пропонується обмежити рівень розрахункових (нормативних) втрат теплової енергії у теплових мережах величиною не більше 13% обсягу надходження теплової енергії до мережі. Водночас цей показник не відповідає фактичному технічному стану теплових мереж та даним, визначених відповідно до діючих методик. Фактичні втрати теплової енергії в теплових мережах, з урахуванням їх термінів експлуатації, майже удвічі перевищують запропонований показник 13%, сягаючи 22-25%.*

Втрати, розраховуються відповідно до Методики НКРЕ № 1188, і в багатьох підприємствах перевищують встановлену в проєкті постанови величину. Тому, встановлення граничного рівня втрат на рівні 13% не

реалістичне та не узгоджується з фактичним та технічним станом трубопроводів, що характеризуються, особливо за останні декілька років, високим ступенем зношеності (потребують комплексної реконструкції), галузевими нормативами, методиками та реальними можливостями теплопостачальних підприємств щодо досягнення таких показників у короткі терміни.

Крім того, встановлений проєктом постанови строк до 2030 року (приблизно чотири роки) для зниження фактичних втрат до рівня розрахункових є практично недосяжним. Це зумовлено значною протяжністю теплових мереж та їх високим фізичним зношенням, що потребує масштабних і тривалих робіт. Реалізація таких робіт ускладнюється обмеженими джерелами фінансування інвестиційних програм, а також тривалими процедурами проєктування, погодження та виконання реконструкцій. За таких умов об'єктивно неможливо протягом кількох років зменшити фактичні втрати до рівня показника 13%.

Як приклад приведемо м.Запоріжжя:

«Відповідно схеми теплопостачання міста Запоріжжя на період 2025-2034, яка розроблена та прийнята за сприяння Проєкту енергетичної безпеки (ПЕБ) USAID, обсяг коштів необхідних для заміни застарілих теплових мереж складає 9 563,7 млн.грн. (протяжністю 459,1 км в двотрубному вимірі). Враховуючи зміст проєкту змін до постанови №869 з обмеженим терміном розробки плану заходів щодо скорочення обсягу втрат та витрат теплової енергії та води, питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів, а також оптимізацію їх споживання та його реалізації не пізніше 2030 року, в тарифі щороку має бути передбачено кошти для виконання проєкту в розмірі 2 390,1 млн.грн, що призведе до підвищення тарифу на 899% для населення.

Окрім того є певні обмеження щодо трудового ресурсу, що також унеможлиблює реалізацію заходів ані власними силами, ані із залученням сторонніх організацій. При цьому роботи з заміни теплових мереж мають проводитись одночасно в 1/4 міста.

Звертаємо Вашу увагу, що протягом останніх років проходить тенденція до зменшення навантаження у споживачів, що є наслідком проведених ними заходів з енергозбереження. Цей процес ще не завершено. Зміна навантаження у споживачів на певному етапі призводить до перегляду потужності джерел виробництва теплової енергії. Саме після цього є доцільність переглядати технічні характеристики прокладених теплових мереж.

Підприємства теплопостачання знаходяться під постійним впливом обмежувачів щодо роботи з економічно-обґрунтованим тарифом. Це накладає певні обмеження щодо модернізації підприємства. Тому запропоновані зміни лише поглиблюють кризу ліквідності підприємства.

Враховуючи активні бойові дії на території України, слід після завершення військового стану запровадити системні найкращі практики Європи, які направлені на збільшення ліквідності підприємств теплопостачання».

При складанні річного плану ліцензованої діяльності та врахуванні рівня втрат теплової енергії на рівні 13% підприємство не зможе визначати потреби в матеріальних ресурсах і в повному обсязі, оскільки планові втрати будуть штучно заниженими. Обмеження планових величиною втрат у 13% замість врахування реальних фактичних показників призведе до суттєвого викривлення економічних розрахунків і не дозволить об'єктивно оцінити реальний стан та результати діяльності підприємства. Це також створює ризики виникнення необґрунтованих претензій під час перевірок, у процесі погодження інвестиційних програм та під час аналізу структури тарифів. З огляду на вищевикладене, доцільно передбачити, що планування має базуватися на фактичних втратах, підтверджених експлуатаційними даними або перевіреними розрахунками, виконаними відповідно до діючих нормативно-правових актів із поступовим поетапним наближенням до нормативних показників.

Такий підхід дозволить уникнути економічної та правової невизначеності, забезпечить відповідність норм Проекту реальним умовам роботи підприємств теплопостачання та сприятиме формуванню обґрунтованої й реалістичної державної політики у сфері теплопостачання.

5. Щодо внесення змін до п.16 Порядку формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з постачання теплової енергії і постачання гарячої води, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869, у частині встановлення та нормування питомих витрат ПЕР.

З огляду на те, що питомі витрати паливно-енергетичних ресурсів є технологічним показником, величина якого визначається технічним станом обладнання та мереж, а не адміністративними методами управління, встановлення будь-яких вимог щодо обов'язкового щорічного зниження планових питомих витрат ПЕР порівняно з попереднім періодом є недоцільним. Таке зниження можливе лише після проведення масштабних робіт із модернізації та реконструкції об'єктів теплопостачання, що потребує значних фінансових ресурсів та тривалих строків реалізації. Особливо це стосується підприємств, які зазнали та зазнають руйнувань внаслідок військової агресії, що погіршує технічний стан мереж та обладнання. У поточних умовах, коли першочерговим завданням є відновлення пошкоджених потужностей і

підтримання їхньої працездатності, вимоги щодо додаткового зниження питомих витрат наразі є нездійсненими.

Крім цього, в проєкті Постанови визначається необхідність дотримання нормативних втрат води у системах централізованого постачання гарячої води, проте не зазначено, на підставі яких саме нормативних документів або методик визначаються та затверджуються ці нормативні втрати. Відсутність такого посилення створює правову невизначеність і унеможлиблює однозначне застосування відповідної норми при плануванні та формуванні тарифів.

ПІДСУМОК: Проєкт постанови «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо стимулювання зменшення втрат теплової енергії та води в мережах» суперечить Конституції України, Законам України та іншим нормативно-правовим актам і апріорі не може бути погодженим.