

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо врегулювання питань забезпечення безпеки постачання електричної енергії та природного газу)»

1. Мета

Посилення контролю і впливу держави за дотриманням учасниками ринків електричної енергії та природного газу (крім побутових споживачів та споживачів, не віднесених до особливої групи споживачів) вимог нормативно-правових актів в галузях електроенергетики та газопостачання в частині забезпечення надійного (безперервного) та безпечного постачання електричної енергії та природного газу споживачам.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

З метою імплементації вимог Третього енергетичного пакету та лібералізації енергетичних ринків України Верховною Радою були схвалені закони України «Про ринок природного газу» (9 квітня 2015 р. № 329-VIII) та «Про ринок електричної енергії» (13 квітня 2017 р. № 2019-VIII). Ці закони визначають правові, економічні та організаційні засади функціонування відповідно ринків природного газу та електричної енергії України, засновані на принципах вільної конкуренції, регулюють відносини, які виникають між усіма учасниками відповідних ринків для забезпечення належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу та електричної енергії, а також визначають вимоги щодо інтеграції ринків природного газу та електричної енергії України з відповідними ринками держав-сторін Енергетичного Співтовариства.

Основними вимогами цих законів є забезпечення надійного та безпечного постачання природного газу та електричної енергії споживачам в умовах реформування відповідних ринків. В цих умовах енергетична галузь України повинна своєчасно адаптуватись до будь-яких змін у структурі виробничих потужностей в галузі, систем передачі (транспортування), систем розподілу та споживання природного газу та електроенергії, забезпечувати запровадження системного підходу до визначення ризиків з безпеки постачання природного газу та електричної енергії, формування заходів щодо їх недопущення та подолання, а також забезпечення належного державного нагляду (контролю) за їх реалізацією.

Учасники відповідно ринків природного газу та електричної енергії повинні планувати і вживати заходів згідно із затвердженими Правилами про безпеку постачання природного газу (наказ Міненерговугілля від 02.11.2015 № 686) та електричної енергії (наказ Міненерговугілля від 27.08.2018 № 448) та нести відповідальність за безпеку постачання у межах сфери своєї діяльності.

Зазначаємо, що відповідно до Положення про Міністерство енергетики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 № 507, Міненерго є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики, зокрема, в електроенергетичному комплексі.

Разом з тим, у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України 15.04.2021 Закону України № 1396-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сертифікації оператора системи передачі» (далі – Закон), прийнято норму, яка обмежила не тільки повноваження Міненерго, як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному комплексі, а й Кабінету Міністрів України.

Так, Законом було виключено пункт 7 частини четвертої статті 5 Закону України «Про ринок електричної енергії», яким було передбачено повноваження Міненерго щодо погодження інвестиційних програм операторів систем розподілу (далі – ОСР) та оператора системи передачі (далі – ОСП).

Зазначена ситуація призвела до того, що Міненерго позбавлене можливості виконувати вимоги стратегічних документів в електроенергетичній галузі, зокрема, Енергетичної стратегії України на період до 2035 року та Плану пріоритетних дій Уряду.

Адже технічні заходи, передбачені інвестиційними програмами ОСР та ОСП нерозривно пов'язані з безпекою постачання електричної енергії, плануванням розвитку генеруючих потужностей та фактично спрямовані на досягнення визначених в Енергетичній стратегії на період до 2035 року цілей (зниження технологічних втрат електроенергії, тривалості відключень, підвищення надійності електропостачання), за що відповідає Міненерго.

Тому, Міненерго повинно мати інструменти для її реалізації через погодження інвестиційних програм та планів розвитку ОСР та ОСП.

Крім того, Законом було вилучено в пункті 4 частини четвертої статті 9 Закону норму, якою покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в галузі електроенергетики, завдання щодо надання центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному комплексі, висновку щодо пріоритетності технічних рішень для розвитку систем розподілу, передбачених проектами інвестиційних програм ОСР.

Водночас, додано новий пункт до статті 9 Закону України «Про ринок електричної енергії», згідно з яким вищезазначені висновки надаються Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП).

Варто зазначити, що згідно з вимогами пункту 1 Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 № 77 (далі – Положення), Державна інспекція енергетичного нагляду України (далі – Держенергонагляд) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та який реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання.

Відповідно до вимог пункту 4 Положення, Держенергонагляд подає Міненерго висновки щодо пріоритетності технічних рішень для розвитку систем розподілу, передбачених проектами інвестиційних програм ОСР, а також, результатів перевірок здійснення учасниками ринку електричної енергії реконструкції та модернізації енергетичного обладнання електричних станцій. Також звертаємо увагу, що формування та реалізація державної політики в електроенергетиці не належить до повноважень НКРЕКП.

Зважаючи на викладене, вищезазначені висновки мають надаватися саме до Міненерго, а не до НКРЕКП.

Окрім того, звертаємо увагу, що в Законі України «Про ринок природного газу» не на достатньому рівні реалізовані механізми державного нагляду (контроль) за технічним станом та організацією експлуатації об'єктів газової інфраструктури. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексі, зобов'язаний здійснювати моніторинг безпеки постачання природного газу, зокрема, стану впровадження заходів з безпеки постачання природного газу, передбачених статтею 5 Закону.

Закони України «Про ринок природного газу» та «Про житлово-комунальні послуги» беззаперечно визначили відповідальність оператора газотранспортної системи за безперебійність і безпечне постачання природного газу до кінцевого споживача. Крім того, основні наглядові функції покладаються на оператора газотранспортної системи, який згідно Кодексу газотранспортної системи повинен підтримувати технічний стан пристроїв, установок, мереж, а також системних об'єктів згідно з вимогами технічних норм та стандартів безпеки, провадити постійний експлуатаційний нагляд, у разі виникнення загроз негайно розпочинати дії, спрямовані на їх усунення.

За цей період в галузі постачання природного газу накопичилась досить значна кількість проблем, зокрема, щодо неналежного технічного стану, проблема забезпечення технічного обслуговування як транспортних, так і розподільних мереж, наслідком невирішення яких є ряд аварій, які відбулися останнім часом в м. Києві, Київській, Харківській та інших областях.

Таким чином, формується певна «зона безвідповідальності» з одного боку через небажання, а з іншого через відсутність дієвої системи впливу на суб'єктів ринку природного газу. Разом з тим, розділом VI. Відповідальність суб'єктів ринку природного газу Закону України «Про ринок природного газу» передбачена відповідальність за порушення технічних регламентів, норм, правил і стандартів, але ця відповідальність залишилася на папері.

3. Основні положення проекту акта

В умовах формування ринкових відносин держава повинна забезпечити споживачам можливість отримувати товари і послуги належної якості, надійність та безпеку постачання електричної енергії та природного газу. Як елемент захисту споживача виникає необхідність в посиленні ролі держави у наглядових процесах на ринках електричної енергії та природного газу.

Реалізація цього може бути здійснена шляхом гармонізації діючих законодавчих актів з формування ринків електричної енергії та природного газу, зокрема, внесенням змін до Законів України «Про ринок електричної енергії» та «Про ринок природного газу» в частині конкретизації повноважень державних органів та введення вимог щодо забезпечення державного нагляду (контролю) в галузі електроенергетики і газопостачання.

4. Правові аспекти

У цій сфері правового регулювання діють такі нормативно-правові акти:

Конституція України;

Закон України «Про ринок електричної енергії»;

Закон України «Про ринок природного газу»;

Правила про безпеку постачання природного газу, затверджені наказом Міністерства енергетики та захисту споживачів від 02.11.2015 № 686, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 30.11.2015 за № 1489/27934;

Правила про безпеку постачання електричної енергії, затверджені наказом Міністерства енергетики та захисту споживачів від 27.08.2018 № 448, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 19.09.2018 за № 1076/32528.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація положень проекту акта не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

6. Позиція заінтересованих сторін

Проект акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної, та сфери наукової і науково-технічної діяльності.

7. Оцінка відповідності

У проекті акта відсутні положення, що:

стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції;

стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;

положення, які порушують принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень;

містять ознаки дискримінації.

8. Прогноз результатів

Прийняття проекту акта дозволить підвищити рівень надійності та якості енергозабезпечення споживачів (безпеки постачання) шляхом створення

єдиних підходів до здійснення державного енергетичного нагляду (контролю), створення реальних інструментів контролю за діяльністю учасників ринків електричної енергії та природного газу (крім побутових споживачів та споживачів, не віднесених до особливої групи споживачів) в частині технічного стану енергообладнання та мереж, а також посилення відповідальності за порушення законодавства, що регулює функціонування ринків електричної енергії та природного газу.

Очікуваний вплив реалізації акта на:

ринкове середовище: не буде мати негативного впливу;

забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави: реалізація акта підвищить спроможність галузі електроенергетики та газопостачання забезпечувати потреби споживачів в електричній енергії та природному газі;

розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад: не буде мати негативного впливу;

ринок праці та рівень зайнятості населення: не впливає;

громадське здоров'я, екологію та навколишнє природне середовище: не впливає.

| Заінтересована сторона | Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону | Пояснення очікуваного впливу |
|---|--|---|
| 1. Учасники ринків електричної енергії та природного газу | позитивний | Забезпечення запровадження системного підходу до визначення та уникнення ризиків з безпеки постачання електричної енергії та природного газу, а також формування заходів щодо їх недопущення та подолання |
| 2. Споживачі електричної енергії та природного газу | позитивний | Підвищення рівня надійності та якості енергозабезпечення споживачів (безпеки постачання) |

Міністр енергетики України

Герман ГАЛУЩЕНКО

_____ 20__ р.