

**Аналіз регуляторного впливу**  
**до проекту постанови Кабінету Міністрів України**  
**«Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України**  
**від 1 червня 2011 р. № 869»**

**I. Визначення проблеми**

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869» (далі - проект акта) розроблено Міністерством розвитку громад та територій України на виконання пункту 7 Плану заходів із впровадження Концепції реалізації державної політики у сфері тепlopостачання до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 307-р.

Розроблення проекту акта обумовлено необхідністю визначення порядку формування тарифів на теплову енергію на принципах стимулюючого тарифоутворення для ліцензіатів обласних та Київської міської держадміністрацій.

Згідно з проектом акта передбачається затвердити Порядок формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання.

Статтею 9 Закону України «Про природні монополії» визначено принципи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, одним із яких є принцип підвищення ефективності функціонування суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії *шляхом застосування стимулюючого регулювання.*

У розумінні статті 1 цього Закону *стимулююче регулювання* - це державне регулювання цін (тарифів) на товари суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії, що передбачає застосування визначених органом, який здійснює державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, параметрів регулювання, що мають довгостроковий термін дії, стимулює суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії до підвищення якості товарів та ефективності регульованої відповідно до цього Закону сфери діяльності з поступовим скороченням неефективних витрат та забезпечує створення умов для залучення інвестицій з метою сталого функціонування та розвитку.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про ціни і ціноутворення» державне регулювання цін здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади, державними колегіальними органами та органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень, зокрема, шляхом установлення обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання фіксованих цін.



Тарифи на теплову енергію, реалізація якої здійснюється суб'єктами господарювання, що займають монополієне становище на ринку, є регульованими (ст. 20 Закону України «Про теплопостачання»).

Так, статтею 8 Закону України «Про природні монополії» передбачено, що ціни (тарифи) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій є предметом державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії» діяльність у сфері *транспортування теплової енергії* віднесено до діяльності суб'єктів природних монополій, а діяльність з виробництва та постачання теплової енергії – до суміжних ринків.

На сьогодні система державного регулювання суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання не передбачає стимулів для суб'єктів природних монополій у сфері теплопостачання щодо скорочення неефективних витрат і втрат, зокрема втрат теплової енергії у мережах та витрат електроенергії на технологічні потреби. У суб'єктів господарювання, що здійснюють транспортування теплової енергії відсутні джерела фінансування заходів щодо зменшення втрат теплової енергії у мережах теплопостачання, а також витрат електроенергії на технологічні потреби.

Крім того, відсутня довгострокова інвестиційна політика - довгострокові інвестиційні програми у сфері транспортування теплової енергії не розробляються.

У 2017 році Урядом було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 569-р., яким схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері теплопостачання.

Серед проблем, які окреслено у Концепції - незадовільний фінансовий стан підприємств теплопостачання, що обумовлений, зокрема, неефективною системою регулювання діяльності підприємств, неефективним управлінням об'єктами у сфері теплопостачання, інвестиційною непривабливістю, складним механізмом залучення інвестицій.

Одним із шляхів і способів розв'язання цих проблем є удосконалення нормативно-правової бази та забезпечення переходу до стимулюючого тарифоутворення.

Планом заходів із впровадження Концепції реалізації державної політики у сфері теплопостачання до 2020 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 307-р, доручено Мінрегіону разом із іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади розробити та внести зміни до нормативно-правових актів у частині визначення порядку формування тарифів на теплову енергію на принципах стимулюючого тарифоутворення для ліцензіатів обласних та Київської міської держадміністрацій.

Термін виконання цього завдання визначено 2019 рік.

З огляду на зазначене, Мінрегіоном розроблено проект акта, який передбачає затвердження постановою Кабінету Міністрів України Порядку формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і



місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання.

При цьому варто зазначити, що для суб'єктів господарювання, які підпадають під регулювання Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (ліцензіатів НКРЕКП), нормативно-правові акти щодо стимулюючого тарифоутворення наразі затверджено відповідними постановами НКРЕКП.

Основні групи (підгрупи), на які проблеми справляють вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	так	—
Держава	так	—
Суб'єкти господарювання,	так	—
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	так	—

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, є важливою і не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує нормативно-правового врегулювання.

## II. Цілі державного регулювання

Проект акта спрямовано на розв'язання проблем, визначених у попередньому розділі аналізу регуляторного впливу.

Метою проекту акта є удосконалення системи державного регулювання суб'єктів природних монополій та визначення механізму формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання.

Досягти мети планується шляхом затвердження Порядку формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання.

## III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

### 1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 Залишення	Відсутні стимули для суб'єктів природних монополій у сфері теплопостачання щодо скорочення неефективних витрат і втрат;

існуючої на даний момент ситуації без змін	відсутні джерела фінансування заходів щодо зменшення витрат теплової енергії, у мережах теплопостачання, а також витрат електроенергії на технологічні потреби; відсутня довгострокова інвестиційна політика на підприємствах теплопостачання.
Альтернатива 2  Прийняття проекту акта	Створює умови для підвищення ефективності функціонування суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання (суб'єктів природних монополій); забезпечує умови для переходу суб'єктів господарювання, що здійснюють транспортування теплової енергії, до довгострокового тарифоутворення; забезпечення суб'єктів природних монополій фінансовим ресурсом, який необхідний для скорочення неефективних витрат і втрат під час транспортування теплової енергії; створює умови для залучення інвестицій у сферу теплопостачання з метою сталого функціонування та розвитку; дозволяє забезпечити поступове скорочення неефективних витрат і втрат (зокрема, теплової енергії та електричної енергії); забезпечує підвищення якості послуг з теплопостачання та ефективності регульованої сфери діяльності; повністю відповідає потребам у вирішенні проблеми; встановлює зрозуміле загальне регулювання, не примножуючи кількості нормативно - правових актів з одного питання; зникає неврегульованість проблеми у чинному законодавстві.

## 2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

### Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1  Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні. Альтернатива є неприйнятною, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети.	Додаткові витрати відсутні.
Альтернатива 2  Прийняття проекту акта	Прийняття проекту акта дозволить: удосконалити систему державного регулювання суб'єктів природних монополій; визначити нормативно-	Відсутні, оскільки реалізація положень акта не потребує додаткових матеріальних чи інших витрат зі сторони держави.



	<p>правові засади формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання;</p> <p>забезпечити умови для переходу суб'єктів господарювання, що здійснюють транспортування теплової енергії, до стимулюючого тарифоутворення;</p> <p>забезпечити суб'єктів природних монополій фінансовим ресурсом, який необхідний для скорочення неефективних витрат і втрат під час транспортування теплової енергії;</p> <p>створити умови для розроблення та виконання суб'єктами господарювання у сфері транспортування теплової енергії довгострокових інвестиційних програм;</p> <p>забезпечити збереження і модернізацією систем централізованого теплопостачання.</p>	
--	--	--

### Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні	В умовах законодавчих змін альтернатива є неприйнятною, оскільки не враховує вимоги чинного законодавства України.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Прийняття проекту акта дозволить отримувати якісні послуги теплопостачання; отримати з	Додаткових витрат не передбачається.

	знижений тариф на теплову енергію у довгостроковій перспективі.	
--	---	--

### Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	267	534	89	0	890
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	30	60	10	0	100

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні	Альтернатива є неприйнятною, оскільки не відповідає вимогам чинного законодавства України
Прийняття проекту акта	<p>Прийняття проекту акта дозволить:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>отримати чітко визначений механізм формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання;</li> <li>отримати ресурси для зменшення неефективних витрат і втрат, пов'язаних із транспортуванням теплової енергії;</li> <li>вживати заходи, пов'язані із заміною (оновленням) мереж теплопостачання;</li> <li>стабілізувати тарифи на транспортування теплової енергії в довгостроковій перспективі;</li> <li>проводити довгострокову інвестиційну політику;</li> <li>зберегти і розширити</li> </ul>	Відсутні, оскільки реалізація положень акта не потребує додаткових матеріальних чи інших витрат.

	інфраструктуру централізованого теплопостачання.	
--	--	--

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	З огляду на альтернативу – залишення існуючої на даний момент ситуації без змін, витрати відсутні.
Прийняття проекту акта	Витрати відсутні

#### IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	1	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін, перехід до формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання буде не можливим, система державного регулювання суб'єктів природних монополій і надалі не передбачатиме стимулів для підприємств теплопостачання щодо зменшення неефективних витрат і втрат, а також їх розвитку у довгостроковому періоді.
Прийняття проекту наказу	4	У разі прийняття проекту акта задекларовані цілі забезпечать повною мірою досягнення поставленої мети. В результаті прийняття постанови Кабінету Міністрів України буде затверджено Порядок



		<p>формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання.</p> <p>Перехід до стимулюючого тарифоутворення дозволить підвищити ефективність функціонування суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання (суб'єктів природних монополій); забезпечити суб'єктів природних монополій фінансовим ресурсом, який необхідний для скорочення неефективних витрат і втрат під час транспортування теплової енергії;</p> <p>створити умови для залучення інвестицій у сферу теплопостачання з метою сталого функціонування та розвитку.</p>
--	--	--

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін вигоди для держави, громадян та суб'єктів господарювання відсутні.	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін витрати для держави, громадян та суб'єктів господарювання відсутні.	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін не забезпечуватиметься
Прийняття проекту акта	У разі прийняття проекту наказу для держави вигода	У разі прийняття проекту акта,	У разі прийняття проекту акта задекларовані



	<p>заклучатиметься в удосконаленні системи державного регулювання суб'єктів природних монополій; визначенні нормативно-правових засад формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання та, як наслідок, забезпеченні умов для переходу до стимулюючого тарифоутворення; забезпеченні суб'єктів природних монополій фінансовим ресурсом, який необхідний для скорочення неефективних витрат і втрат під час транспортування теплової енергії, а також створенні умов для розроблення та виконання суб'єктами господарювання у сфері транспортування теплової енергії довгострокових інвестиційних програм.</p> <p>Комплексна реалізація вище переліченого дозволить забезпечити</p>	<p>держави та громадяни не нестимуть ніяких матеріальних та інших витрат. У свою чергу суб'єкти господарювання нестимуть витрати, що пов'язані з проведенням незалежної оцінки активів, що використовуються для провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії</p>	<p>цілі будуть досягнуті повною мірою, що повністю забезпечить потребу у вирішенні проблеми, встановить зрозуміле загальне регулювання, не примножуючи кількості нормативно-правових актів з одного питання та зникає неврегульованість проблеми, що виникла, у чинному законодавстві.</p>
--	--	---	--

	<p>збереження і модернізацією систем централізованого теплопостачання.</p> <p>Громадяни – споживачі послуг з теплопостачання зможуть отримати якісні послуги, а у довгостроковій перспективі – знижений тариф на теплову енергію, та, відповідно, комунальні послуги.</p> <p>Для суб'єктів господарювання вигоди полягатимуть в отриманні чітко визначеного механізму формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання; забезпеченні ресурсами для зменшення неефективних витрат і втрат, пов'язаних із транспортуванням теплової енергії; стабілізації тарифів на транспортування теплової енергії в довгостроковій перспективі;</p> <p>При цьому суб'єкти господарювання зможуть проводити довгострокову</p>		
--	--	--	--



	інвестиційну політику та вживати заходи направлені на збереження і розширення інфраструктури централізованого теплопостачання.		
--	--	--	--

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Не забезпечується досягнення цілей, оскільки наразі неможливий перехід до формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання, система державного регулювання суб'єктів природних монополій не передбачає стимулів для підприємств теплопостачання щодо зменшення неефективних витрат і втрат, а також їх розвитку у довгостроковому періоді.	Зовнішні чинники на дію регуляторного акта у разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін відсутні.
Прийняття проекту постанови	Прийняття постанови забезпечить повною мірою досягнення задекларованих цілей поставленої мети.	На дію цього регуляторного акта негативно можуть вплинути такі економічні та політичні фактори: економічна криза, політична нестабільність, зміни в чинному законодавстві.

## V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Проектом акта передбачається затвердити Порядок формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання (далі – проект Порядку), який визначатиме механізм розрахунку суб'єктами господарювання відповідних тарифів.

Застосування визначених параметрів регулювання, що мають довгостроковий термін дії, стимулюватиме суб'єктів природних монополій до їх ефективної діяльності з поступовим скороченням неефективних витрат, забезпечує створення умов для залучення інвестицій з метою сталого функціонування та розвитку, передбачає цільові завдання суб'єкту господарювання щодо скорочення витрат теплової енергії в теплових мережах та зменшення витрат на електроенергію для технологічних потреб з транспортування теплової енергії.

Згідно з проектом Порядку:

передбачаються вимоги до формування витрат та інших показників, що враховуються у розрахунку тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання;

встановлюється механізм визначення необхідного доходу від провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії (доходу, що визначається на підставі прогнозних значень параметрів розрахунку необхідного доходу, параметрів регулювання, що мають довгостроковий термін дії, та вартості капіталу, який має забезпечувати ліцензіата коштами, необхідними для провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії в кожному році регуляторного періоду, а також ураховувати необхідність забезпечення якості, поступового скорочення неефективних витрат та залучення інвестицій), зокрема, склад витрат, які включаються до неконтрольованих операційних витрат, до контрольованих операційних витрат;

встановлюється механізм (порядок) визначення регуляторної бази активів суб'єктів природних монополій, що провадять (мають намір провадити) господарську діяльність з транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами (регуляторна база активів - сукупна вартість активів суб'єкта природних монополій, суб'єкта господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії (які використовуються для сфери діяльності, що підлягає регулюванню відповідно до цього Закону), строки корисного використання активів, включених до регуляторної бази активів, та методи нарахування амортизації;

передбачаються вимоги щодо визначення скоригованого необхідного доходу від провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії (доходу, що визначається з урахуванням відхилень фактичних значень параметрів розрахунку необхідного доходу від їх прогнозних значень і



відповідності цільовому показнику якості та має забезпечувати ліцензіата коштами, необхідними для провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії в кожному році регуляторного періоду, а також ураховувати необхідність забезпечення якості, поступового скорочення неефективних витрат та залучення інвестицій);

визначаються особливості формування одноставкових та двоставкових тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання;

Положеннями проекту Порядку передбачається, що обов'язковими умовами для переходу до стимулюючого регулювання у сфері транспортування теплової енергії є:

1) проведення суб'єктом оціночної діяльності одноразово незалежної оцінки активів, що використовуються для провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії, за методикою оцінки, що визначається органом державної влади, який здійснює державне регулювання оціночної діяльності, за погодженням з органом, який здійснює державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії, та наявність позитивної рецензії звіту про оцінку таких активів рецензентами, які працюють в органі державної влади, який здійснює державне регулювання оціночної діяльності;

2) наявність у суб'єкта господарювання довгострокової інвестиційної програми.

Дія Порядку формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання поширюватиметься виключно на ліцензіатів, діяльність яких регулюється на місцевому рівні, та для яких тарифи встановлюються органом місцевого самоврядування.

Виконання обов'язкових умов переходу до стимулюючого регулювання у сфері транспортування теплової енергії і застосування Порядку формування тарифів на транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами на принципах стимулюючого регулювання, що передбачається затвердити проектом акта, надає суб'єкту господарювання право на звернення до органу місцевого самоврядування щодо встановлення тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання.

Прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869» сприятиме удосконаленню державного регулювання у сфері теплопостачання шляхом визначення механізму формування тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання та дозволить створити умови для поступового переходу суб'єктів господарювання, що



здійснюють транспортування теплової енергії, до тарифоутворення на принципах стимулюючого регулювання..

Формування та встановлення тарифів на транспортування теплової енергії на принципах стимулюючого регулювання дозволить у довгостроковій перспективі покращити фінансово-економічний стан суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання та створити умови для залучення інвестицій у відповідну сферу.

#### **VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги**

Виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги, оцінюється вище середнього.

Враховуючи, що питома вага малих суб'єктів господарювання у загальній кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання проекту акта, становить 10 відсотків Тест малого підприємництва (М-Тест) не розроблявся.

#### **VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії цього регуляторного акта встановлюється на необмежений термін.

#### **VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Прогнозними значеннями показників результативності регуляторного акта є:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – не прогнозується;

кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта – суб'єкти господарювання, які отримали ліцензії обласних, Київської міської державних адміністрацій на транспортування теплової енергії та перейшли на стимулююче тарифоутворення;

розмір тарифів на транспортування теплової енергії, встановлений органом місцевого самоврядування для ліцензіатів обласних, Київської міської державних адміністрацій, що перейшли на стимулююче тарифоутворення;

розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог акта;



рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – вище середнього; проект акта розміщено на офіційному веб-сайті Мінрегіону.

#### **ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

Стосовно цього регуляторного акта буде здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності.

Зокрема: базове відстеження результативності регуляторного акта буде проведено після набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта;

повторне відстеження результативності – через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше двох років з дня набрання чинності цим актом;

періодичне відстеження результативності – один раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

Відстеження результативності дії регуляторного акта здійснюватиметься статистичним методом.

**Міністр розвитку громад  
та територій України**



**А. БАБАК**

\_\_\_\_\_ 2019 р.