



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ
про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) розглянула проєкт наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про затвердження Змін до Методики розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг» (далі – проєкт наказу), а також документи, що подані до нього листом Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 13.03.2024 № 4737/25/10-24.

За результатами розгляду проєкту наказу та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону, ДРС

встановила:

проєктом наказу пропонується затвердити Зміни до Методики розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг (далі – проєкт Змін), затвердженої наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 22 листопада 2018 року № 315, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2018 року за № 1502/32954 (у редакції наказів Міністерства розвитку громад та територій України від 28 грудня 2021 року № 358 та від 26 березня 2022 року № 61).

Проєкт наказу вже був предметом розгляду ДРС, за результатами якого було прийнято рішення про відмову у погодженні від 27.09.2023 № 442, в якому розробнику надано зауваження та пропозиції щодо цього проєкту та щодо відповідного аналізу регуляторного впливу.

Водночас, розробником не були враховані вищезазначені зауваження, а повторно надіслані редакції проєкту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу (далі – АРВ) є ідентичними.



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 113 від 10.04.2024

Підписав: Михайлов Олексій Сергійович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A0400000876900001CE70100

Дійсний: з 26.05.2023 10:05:22 по 26.05.2024 10:05:22

Враховуючи зазначене, а також беручи до уваги незгоду із вказаним рішенням, висловлену у листі Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 20.10.2023 № 18394/25/10-23, повторно наголошуємо на необхідності доопрацювання проєкту наказу та аналізу його регуляторного впливу, зокрема, в наступному.

Відповідно до вимог частини п'ятої статті 8 Закону Методика підготовки аналізу регуляторного впливу є обов'язковою для застосування розробниками проєктів регуляторних актів.

Згідно пункту 1 Методики, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308 (далі – Методика), ця Методика встановлює вимоги до проведення аналізу впливу регуляторного акта, проєкт якого розроблений регуляторним органом.

Так, відповідно до пункту 4 Методики, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, *зазначаються причини виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.*

При визначенні проблеми у Розділі I АРВ розробником зазначено, що наразі розподіл обсягів спожитих у будівлі/будинку комунальних послуг здійснюється між всіма споживачами для житлових та нежитлових приміщень (в тому числі приміщень з індивідуальним опаленням, вбудованих, вбудовано-прибудованих або прибудованих приміщень, а також приміщень, які обладнані окремим входом).

З метою недопущення розподілу завищених обсягів споживання теплової енергії виникла необхідність зміни принципу розподілу спожитої теплової енергії для вбудовано-прибудованого або прибудованого приміщення у будівлі/будинку, яке немає окремого інженерного вводу зовнішньої інженерної мережі та немає відгалуження від внутрішньобудинкової системи опалення.

Таким чином, розробник у Розділі I АРВ лише окреслив проблему та, при цьому, не зазначив і не проаналізував причини її виникнення, а також не оцінив важливість цієї проблеми, як це встановлено вимогами статті 8 Закону.

Також, враховуючи, що споживачами комунальних послуг можуть бути як мешканці житлового будівлі/будинку, так і суб'єкти, які здійснюють господарську діяльність в нежитлових приміщеннях будівлі/будинку, розробник не визначив (конкретизував) коло суб'єктів, на яких проблема справляє негативний вплив.

Крім того розробником у Розділі I АРВ зазначено, що відповідно до норм Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», якщо виникає різниця між показаннями вузла комерційного обліку та обсягом гарячої, питної води, визначеним як сума показань вузлів розподільного обліку, то така різниця є небалансом і згідно з положеннями Методики розподіляється між споживачами у будівлі/будинку пропорційно до їх обсягу споживання води.

При застосуванні у багатоквартирному будинку такого принципу розподілу небалансу гарячої/холодної води *в окремих випадках мають місце дисбаланси* щодо нарахувань споживачам, які споживають гарячу/холодну воду, та споживачам, які її не споживають, або які не передають показання вузлів розподільного обліку.

Отже, для більш рівномірного та справедливого розподілу виявленого небалансу, припинення зловживаннями окремими споживачами, а також для уникнення непорозумінь між споживачами та виконавцем розподілу комунальної послуги, виникає потреба зміни принципу розподілу небалансу гарячої/холодної води між споживачами «за замовчуванням».

Водночас, розробником в АРВ не наведено будь-яких обґрунтувань, прикладів розрахунків, які довели б, що запропонований принцип розподілу небалансу гарячої/холодної води між споживачами «за замовчуванням» буде найбільш ефективним та доцільним, а також рівномірним та справедливим, як це задекларовано в Розділі I АРВ.

Аналогічні зауваження стосуються і необхідності доповнення Методики розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг поняттям максимального споживання гарячої води для приміщень без розподільного обліку та зазначення принципу його розрахунку.

Також в Розділі I АРВ розробник зазначив, що відповідно до Методики для розподілу загального обсягу спожитої теплової енергії у будівлі/будинку виконавцю розподілу комунальної послуги необхідно володіти інформацією щодо опалюваної площі приміщень споживачів, загальної опалювальної площі будівлі/будинку, довжин трубопроводів внутрішньобудинкової системи опалення тощо.

В ряді випадків виконавець розподілу комунальних послуг не володіє коректною вищезазначеною інформацією і, отже, виникла необхідність визначити відповідальних осіб про надання виконавцю таких актуальних даних.

Проте Законом України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», відповідно до якого розроблено проєкт регуляторного акта, не передбачено можливості встановлення в Методиці розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг відповідальних осіб про надання виконавцю розподілу комунальних послуг зазначених вище актуальних даних.

Також Законом України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» не передбачено необхідності (можливості) встановлення в Методиці розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг прав/повноважень/підстав для виконавця розподілу комунальних послуг здійснювати дії, зазначені в проєкті регуляторного акта, наприклад щодо чергового зняття ним показань вузлів розподільного обліку/приладів-розподілювачів теплової енергії та їх функціональної перевірки, розподіл на винну у витоку гарячої води сторону цей обсяг витоку та не розподіл його на споживачів у будівлі/будинку тощо.

Окремо звертаємо увагу, що визначення особи (сторони) винною здійснюється в установленому законодавством порядку, зокрема, на підставі рішення суду.

Згідно наведеної в Розділі I АРВ інформації, також виникла необхідність спростити та удосконалити ряд положень відповідної Методики технічного характеру, уточнити окремі її положення з метою узгодження із положеннями Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання».

Однак, які саме положення пропонується спростити та удосконалити розробником не конкретизовано, а як результат – не доведено необхідність та доцільність такого регулювання.

Крім того, в Розділі I АРВ зазначено, що у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні згідно з Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», виникла необхідність внесення змін до порядку розподілу спожитих комунальних послуг між споживачами у будівлі/будинку під час дії воєнного стану, зокрема, у зв'язку із тим, що: на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих, у виконавця розподілу комунальних послуг можуть бути відсутні дані щодо показань вузла(ів) комерційного обліку теплової енергії, холодної/гарячої води. У зв'язку з цим, є необхідність врегулювання питання щодо визначення обсягу спожитої комунальної послуги у будівлі/будинку до отримання виконавцем розподілу комунальних послуг фактичних показань вузла(ів) комерційного обліку; виникає необхідність при наявних пошкодженнях будівлі/будинку для виконавця розподілу комунальної послуг забезпечувати актуальний розрахунок її/його теплового навантаження, загальної опалювальної площі, площ місць загального користування тощо; значна кількість споживачів комунальних послуг вимушено покинули свої домівки та не можуть передати показання вузлів розподільного обліку. Тому є необхідність подовження строку перерозподілу обсягу спожитої у будівлі/будинку комунальної послуги для таких споживачів.

Проте, розробником не проаналізовано ситуацію, що в умовах війни мають місце випадки руйнування (часткового руйнування) будівель/будинків. Зазначене має прямий вплив на визначення обсягу та перерозподілу спожитих комунальних послуг, у тому числі, пов'язаний з витоком, наприклад гарячої води/теплової енергії тощо.

З огляду на зазначене, розробником в АРВ не здійснено всебічний аналіз проблеми, яку необхідно вирішити, а лише частково проведено аналіз причин неможливості отримання виконавцем розподілу комунальних послуг фактичних показань вузла(ів) комерційного обліку.

Водночас в Розділі I АРВ розробник не навів обґрунтувань неможливості розв'язання проблеми за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів, а лише формально зазначив, що проблеми, які пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, не можуть бути

розв'язані за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребують нормативно-правового врегулювання.

Окрім наведеного, в АРВ відсутні будь-які обґрунтування та аналіз проблем, які призвели до необхідності внесення змін (доповнень) до чинного регулювання в більшості й інших положень проєкту, наприклад, що за рішенням співвласників будівлі/будинку частка обсягу теплової енергії на загальнобудинкові потреби опалення може бути змінена, але *має становити не менше 10 % від загального обсягу споживання теплової енергії на опалення будівлі/будинку, та не більше 40 %*; максимальна частка питомого споживання теплової енергії на опалення приміщень у розрахунковому періоді *дорівнює трьохкратному середньому питомому споживанню теплової енергії на опалення приміщень* та визначається за відповідною формулою; тощо.

Згідно визначення, наведеного у статті 1 Закону, аналіз регуляторного впливу – документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проєкту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Враховуючи наведене вище, розробником при підготовці АРВ до проєкту регуляторного акта не забезпечено здійснення всебічного аналізу впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, а також не наведено обґрунтувань щодо забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави при прийнятті даного регулювання.

Як результат – наповнення інших розділів АРВ також не містять усієї необхідної інформації, яка на достатньому рівні надала б уявлення про необхідність прийняття проєкту регуляторного акта саме в такій редакції, а альтернативні способи такого регулювання забезпечать досягнення максимально ефективних та раціональних результатів.

Окремо слід звернути на увагу на формальність визначення цілей державного регулювання, проведення оцінки ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта, проведення розрахунків витрат, які суб'єкти господарювання зазнають в результаті прийняття даного регулювання, у тому числі у порівнянні з тим, що виникають за умови чинного регулювання.

Так, розробником у Розділі II АРВ зазначено лише, що регуляторний акт спрямовано на розв'язання проблем, визначених у попередньому розділі аналізу регуляторного впливу, зокрема, удосконалення порядку розподілу спожитих комунальних послуг між споживачами у будівлі/будинку та визначення особливостей розподілу комунальних послуг під час дії воєнного стану в Україні.

Витрати, згідно Розділу III АРВ та додатку до АРВ, розробник зазначив виключно на ознайомлення виконавцями комунальних послуг з прийнятим актом без здійснення розрахунків витрат, які виникатимуть за результатами

розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг згідно формул, наведених в проєкті Змін.

У зв'язку із зазначеним, розробником не доведено необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми; відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив; забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави; забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проєкту наказу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених вимогами статті 4 Закону, зокрема, доцільності, адекватності, ефективності та збалансованості, статті 5 Закону щодо недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та статті 8 Закону в частині дотримання усіх вимог при підготовці аналізу регуляторного впливу.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», ДРС

вирішила:

відмовити в погодженні проєкту наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про затвердження Змін до Методики розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг».

**В. о. Голови Державної регуляторної
служби України**

Олексій МИХАЙЛОВ