



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ГАЛУЗЕЙ СФЕРИ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ



2023



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ГАЛУЗЕЙ СФЕРИ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ

Ця публікація була підготовлена за підтримки Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми «U-LEAD з Європою», уряду України, Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії.

ЛИПЕНЬ 2023



ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ	5
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ГАЛУЗЕЙ СФЕРИ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	6
ПЕРЕДУМОВИ	8
ПІДПРИЄМСТВА ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ	9
ПІДПРИЄМСТВА ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ.....	13



В цій аналітичній записці проведено аналіз проблемних питань сфери житлово-комунального господарства у період воєнного стану та пропозиції щодо їх вирішення, у тому числі шляхом прийняття необхідних нормативно-правових актів



СКОРОЧЕННЯ

НКРЕКП – Національна комісія, що здійснює державне регулювання в сферах енергетики та комунальних послуг;

Мінінфраструктури – Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України;

Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 року № 812 – постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 року № 812 «Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов’язків на суб’єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу щодо особливостей постачання природного газу виробникам теплової енергії та бюджетним установам»;

Підприємства ТКЕ – підприємства теплокомуненерго;

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади.



ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ГАЛУЗЕЙ СФЕРИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЇХ ВИРІШЕННЯ¹

У сфері, яка є предметом аналітичної записки, діють такі Закони України:

1. Закон України [„Про місцеве самоврядування в Україні”](#) від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
2. Закон України [„Про питну воду та питне водопостачання”](#) від 10.01.2002 № 2918-III.
3. Закон України [„Про теплопостачання”](#) від 02.06.2005 № 2633-IV.
4. Закон України [„Про Національну комісію що здійснює державне регулювання в сферах енергетики та комунальних послуг”](#) від 25.09.2016 № 540-VIII.
5. Закон України [„Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення”](#) від 03.11.2016 № 1730-VIII.
6. Закон України [„Про житлово-комунальні послуги”](#) від 09.11.2017 № 2189-VIII.
7. Закон України [„Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування”](#) від 29.07.2022 № 2479 IX.
8. Закон України [„Про водовідведення та очищення стічних вод”](#) від 12.01.2023 № 2887-IX.

¹ Підготовлено станом на 01.07.2023

ПЕРЕДУМОВИ

Сфера житлово-комунального господарства протягом тривалого часу являється однією з найпроблемніших сфер, в якій здійснюють повноваження органи місцевого самоврядування.

В першу чергу, це викликано застарілим матеріально-технічним станом підприємств житлово-комунального господарства, що залишилося в спадок ще від пострадянського періоду. Переважна більшість обладнання потребує оновлення або заміни, оскільки є надзвичайно енергозатратним, у свою чергу комунікації зношені та аварійні. Окремі підприємства здійснюють оновлення основних засобів на більш сучасне і енергоефективне, у тому числі з залученням іноземних інвестицій під місцеві гарантії, але цей процес є тривалим та не настільки масштабним, як необхідно. Ситуацію могли б покращити значні національні інвестиції в цю сферу, та необхідних фінансових ресурсів немає ні в держави, ні в органів місцевого самоврядування.

У другу чергу, це необхідність прийняття політично непопулярних рішень щодо встановлення економічно обґрунтованих тарифів з значною інвестиційною складовою. Такі рішення могли б забезпечити поступове покращення ситуації з оновленням виробничих потужностей. Але на жаль, політична відповідальність за прийняття таких рішень є надмірною для влади, тому рішення мають точковий характер, що не змінюють ситуацію в цілому. А в окремих випадках, навіть такі рішення скасовуються, і тарифи повертаються до початкового стану.

Наслідком вторгнення російської федерації стало лише значне погіршення ситуації у сфері житлово-комунального господарства, у першу чергу, це стосується підприємств тепло- та водопостачання.

Основними причинами цього є:

- послаблення спроможності державного та місцевих бюджетів забезпечити фінансову підтримку підприємств сфери;
- значні руйнування виробничих потужностей та інженерних мереж підприємств;
- падіння платоспроможності споживачів та, як наслідок, зниження рівня розрахунків за спожиті послуги.



Зрозуміло, що у такі складні часи пріоритетним завданням держави є захист інтересів своїх громадян, у тому числі і в частині сфери житлово-комунального господарства. Саме тому Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України було ухвалено низка нормативно-правових актів, спрямованих на гарантоване забезпечення громадян житлово-комунальними послугами. Зокрема, був ухвалений Закон України «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування», яким фактично заборонено підвищення тарифів на послуги теплопостачання та гарячого водопостачання під час воєнного стану та у період 6 місяців після його закінчення. Окрім того, цілою низкою нормативних актів були введені законодавчі обмеження на стягнення заборгованості за спожиті житлово-комунальні послуги та нараховані на неї штрафні санкції. Також зазначеним вище Законом був передбачений компенсаторний механізм, який повинен був частково відшкодувати підприємствам теплопостачання завдані збитки, але він так і не запрацював.

Дещо інша ситуація склалася у підприємств водопостачання та водовідведення, яким законами не було накладено мораторій на підвищення тарифів на відповідні послуги, хоча існують обмеження по стягненню заборгованості та штрафних санкцій. Разом з тим, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, заблокувала перегляд тарифів для своїх ліцензіатів на послуги водопостачання та водовідведення.

А тепер більш детально зупинимося на відповідній проблематиці та пропозиціях по її вирішенню.

ПІДПРИЄМСТВА ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ

ПРОБЛЕМА 1

Заборгованість з різниці в тарифах

Протягом опалювальних сезонів 2021/2022 року та 2022/2023 року тарифи на послуги теплопостачання та гарячого водопостачання для побутових споживачів не змінювалися. Підставою для мораторію на підвищення тарифів були:

- укладений 9 лютого 2021 року між Асоціацією міст України, Кабінетом Міністрів України, НКРЕКП та НАК «Нафтогаз України» Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води;
- укладений 30 вересня 2021 року між Асоціацією міст України, Кабінетом Міністрів України, Офісом Президента України та НАК «Нафтогаз України» Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері теплопостачання в опалювальному періоді 2021-2022 років;
- Закон України «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування» № 2479-IX від 29 липня 2022 року.

Разом з мораторієм на підвищення тарифів, зазначеними документами передбачалась компенсація збитків підприємствам ТКЕ, що надають комунальні послуги, за рахунок коштів державного бюджету. Адже за інформацією Мінінфраструктури встановлені тарифи забезпечують покриття лише 80% від фактичних витрат на надання послуг теплопостачання та гарячого водопостачання. При цьому за інформацією Мінінфраструктури рівень оплати населення спожитих послуг на сьогодні становить лише 66%, інших споживачів – 77%. За таких умов підприємства ТКЕ пройшли минулі опалювальні сезони виключно за рахунок підтримки з місцевих бюджетів, яка у 2021 році склала 12,5 млрд грн, а у 2022 - 22,8 млрд грн.

Не зважаючи на таку підтримку, заборгованість підприємств ТКЕ за природний газ постійно зростає, і на кінець опалювального сезону 2022/2023 року досягла рекордних 97 млрд грн. Саме тому самими нагальним на сьогодні є вирішення проблеми погашення заборгованості з різниці в тарифах.

Зазначимо, що Законом України від 29 липня 2022 року № 2481-IX до Державного бюджету України на 2022 рік було внесено зміни, якими виділено 14 млрд грн на компенсацію різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з постачання теплової енергії та постачання гарячої води. На жаль, у 2022 році підприємствам комунальної теплоенергетики з державного бюджету не надійшло жодної гривні компенсації. У Державному бюджеті України на 2023 рік взагалі не були передбачені кошти для компенсації різниці в тарифах.

З метою забезпечення гарантованої законом компенсації заборгованості з різниці в тарифах, за ініціативи Асоціації міст України та органів місцевого самоврядування було проведено цілу низку заходів за участі представників ЦОВВ та Прем'єр-міністра України, за результатами яких було досягнуто домовленості про забезпечення виділення відповідних коштів з державного бюджету. Відповідне доручення Кабінету Міністрів України було також дане під час засідання Конгресу місцевих та регіональних влад при Президенті України, яке відбулося 4 березня 2023 року.

Фактичне вирішення проблеми можливе завдяки розробленому Мінінфраструктури законопроекту, спрямованому на забезпечення в Державному бюджеті України на 2023 рік видатків для компенсації заборгованості з різниці в тарифах на загальну суму 36 млрд грн. Цей законопроект був розроблений ще у квітні 2023 року, але до цього часу він не винесений на розгляд Уряду, відповідно до Державного бюджету України на 2023 рік не внесені відповідні зміни.

При цьому, держава знаходить фінансові ресурси для вирішення інших нагальних питань життєдіяльності держави. Так 21 березня 2023 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Державного бюджету України на 2023 рік, якими збільшено на 518 млрд грн видатки на грошове забезпечення військових, харчування, виробництво та закупівлю спеціального обладнання та на 19 млрд грн збільшено резервний фонд держбюджету. При цьому початкова редакція відповідного законопроекту передбачала збільшення видатків на ці цілі лише на 486 млрд грн.

ПРОПОЗИЦІЯ

Внести зміни до Державного бюджету України на 2023 рік, якими передбачити виділення необхідного обсягу коштів для компенсації підприємствам теплопостачання заборгованості з різниці в тарифах. При формуванні Державного бюджету України на наступні роки відразу передбачати необхідний обсяг коштів для компенсації заборгованості з різниці в тарифах.

ПРОБЛЕМА 2

Обмеження договірної списання коштів з рахунків підприємств теплопостачання

Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 року № 812 «Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу щодо особливостей постачання природного газу виробникам теплової енергії та бюджетним установам», яка визначає механізм гарантованого постачання природного газу підприємствам ТКЕ, передбачає договірне списання на користь постачальника природного газу коштів з рахунків підприємств комунальної теплоенергетики, що надійшли в якості оплати споживачів за теплову енергію та послуги централізованого теплопостачання та гарячого водопостачання. Таким чином, підприємствам ТКЕ на рахунках залишають лише кошти для виплати заробітної плати та сплати податків і зборів. При цьому, в структурі тарифу на виробництво теплової енергії частка природного газу становить в середньому 60 %. Таким чином, відсутній механізм, який дозволив би залишати підприємствам ТКЕ 40% від плати споживачів за спожиті комунальні послуги для забезпечення оплати інших складових тарифу та підготовки до наступного опалювального сезону.

З метою вирішення цієї проблеми, в підготований Мінінфраструктури проєкт постанови Кабінету Міністрів України щодо продовження режиму ПСО було включено норми, які передбачали обмеження договірної списання коштів підприємств теплопостачання на рівні 60%. Але під час засідання Урядового комітету з питань відновлення України, розвитку громад, територій та інфраструктури, на якому розглядався відповідний проєкт, зазначені норми не були підтримані, таким чином Кабінетом Міністрів України відповідна постанова була ухвалена без обмежень договірної списання на рівні 60%.

На сьогодні Мінінфраструктури розроблено та погоджується з відповідними ЦОВВ проєкт постанови КМУ, яка передбачає запровадження спеціальних рахунків, на яких акумулюватимуться кошти, які надійшли від споживачів у якості оплати спожитих послуг. З зазначених коштів на користь постачальника природного газу буде вилучатися 65%, решта буде використовуватися підприємствами ТКЕ на власний розсуд. Разом з тим, до зазначеного проєкту висловлюється ціла низка обґрунтованих зауважень, тому він перебуває на стадії доопрацювання та додаткового узгодження.

ПРОПОЗИЦІЯ

Внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 року № 812, передбачивши обмеження на рівні 60% примусового вилучення на користь постачальника природного газу.

ПРОБЛЕМА 3

Необхідність продовження постачання природного газу за режимом ПСО після 31 серпня 2023 року

Постачання природного газу підприємствам ТКЕ за режимом ПСО, який передбачений постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 р. № 812, продовжено лише до 31 серпня 2023 року. Таким чином вже з 1 вересня 2023 року підприємства ТКЕ будуть змушені закупати газ за ринковими цінами. За умови мораторію на підняття тарифів це призведе до нарощування заборгованості за спожитий природний газ. Окрім того, зростатиме обсяг заборгованості з різниці в тарифах, який держава повинна буде компенсувати з державного бюджету відповідно до Закону України «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування» № 2479-IX від 29 липня 2022 року. На сьогодні Мінінфраструктури розроблено відповідний проєкт акта, але з врахуванням того, що він є комплексним і стосується не лише продовження постачання природного газу за режимом ПСО, він перебуває в стадії узгодження.

ПРОПОЗИЦІЯ

З метою вирішення проблеми необхідно внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 р. № 812, якими продовжити постачання природного газу за режимом ПСО до 15 квітня 2024 року (закінчення опалювального сезону 2023/2024 року).

ПІДПРИЄМСТВА ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ

ПРОБЛЕМА

Блокування державою встановлення тарифів підприємствам водопостачання та водовідведення, які є ліцензіатами НКРЕКП

Ситуація в галузі водопостачання та водовідведення є надзвичайно складною, ціла низка проблем потребує негайного втручання держави. І це втручання держави повинне полягати в підтримці підприємств галузі, а не блокування їх нормального функціонування.

В першу чергу, проблеми галузі викликані збройною агресією російської федерації, зокрема, обстрілами та руйнуванням об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства. Яскравим прикладом цього є ситуація з водопостачанням в місті Миколаїв, де потрібно було приймати швидкі та неординарні рішення для забезпечення надання послуг водопостачання та водовідведення майже п'ятистам тисячам споживачів. Наприклад, забезпечення централізованого водопостачання мешканців морською водою для забезпечення санітарних потреб, розвезення автомобільним транспортом питної води мешканцям міста.

Катастрофічні наслідки для галузі викликав також підриг Каховської ГЕС, зараз лише оцінюються потенційні наслідки цього та напрацьовуються механізми забезпечення послугами водопостачання та водовідведення постраждалих населених пунктів. Але можна впевнено говорити про те, що ліквідація наслідків цього військового злочину буде тривати не один рік.

Разом з тим, збройна агресія створила додаткові проблеми для підприємств галузі не лише руйнуваннями. Наслідком активних бойових дій стала значна внутрішня та зовнішня міграція, але підприємства водопостачання повинні забезпечити тих, хто залишився, необхідними послугами. При цьому рівень оплати таких послуг, в силу всім зрозумілих причин, надзвичайно низький і не покриває витрат підприємств

водопостачання. У західних регіонах, куди масово мігрувало населення виникає проблема іншого плану, а саме необхідності збільшення потужностей для надання відповідних послуг. Що в першому, що в другому випадку потрібен фінансовий ресурс, одним з джерел формування якого є економічно обґрунтовані тарифи на послуги водопостачання та водовідведення. Адже можливості ОМС по підтримці цих підприємств на сьогодні значно обмежені, а держава, починаючи з 2016 року не компенсує підприємствам заборгованість з різниці в тарифах. Розроблений Мінінфраструктури законопроект, який передбачає компенсацію підприємствам тепло- та водопостачання заборгованість з різниці в тарифах обсягом 36 млрд грн за рахунок коштів державного бюджету, не ухвалюється Урядом та не передається до парламенту України для прийняття як Закону України.

Таким чином, підприємства фактично виживають виключно за рахунок надходжень оплати послуг від споживачів. Але відповідні тарифи не переглядалися давно, і є заниженими. Тому ще минулого літа підприємства -ліцензіати НКРЕКП провели розрахунки обґрунтованих тарифів та подали їх на затвердження регулятора (довідково, зростання тарифу в середньому становить 60-80 грн на сім'ю з трьох чоловік). Наприкінці грудня 2022 року НКРЕКП визнало їх обґрунтованими та затвердило, але вже на початку січня 2023 року скасувала своє рішення. З того часу національний регулятор проводив активні консультації з підприємствами галузі, які наполягали на необхідності дотримання законодавства України щодо процедури встановлення тарифів. Наслідком цього стало неодноразове включення питання встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання та водовідведення для ліцензіатів НКРЕКП до порядку денного засідань комісії. Але лише 29 червня 2023 року національний регулятор своїми постановами затвердив нові тарифи для 34 підприємств галузі. Та вже 3 липня 2023 року, в порушення визначеного законодавством механізму встановлення тарифів, НКРЕКП безпідставно скасував всі постанови про встановлення нових тарифів.

Таким чином, авторитарним рішенням держава перекладає весь фінансовий тягар по підтримці діяльності підприємств водопостачання та водовідведення виключно на місцеві бюджети. Адже мешканці міст, селищ, сіл не можуть залишитися без водопостачання та водовідведення у такий надзвичайно складний момент. Тому ОМС переспрямовують кошти з видатків на медицину, освіту, соціальний захист на підтримку водоканалів.

При цьому необхідно зазначити, що такий «захист» споживачів дер-

жавою від підвищення тарифів на комунальні послуги носить вибірковий характер. Так з 1 червня 2023 року майже вдвічі зріс тариф на електроенергію для побутових споживачів, замість 1,44 грн/кВт-год та 1,68 грн/кВт-год він тепер становить 2,64 грн/кВт-год. І відповідне зростання тарифу на електроенергію для побутового споживача збільшить вартість спожитих комунальних послуг в рази більше, ніж пропонуване зростання вартості послуг водопостачання та водовідведення

Узагальнюючи ситуацію необхідно зазначити, що дії національного регулятора є неприпустимими. НКРЕКП зобов'язана вже найближчим часом повторно встановити подані ще рік назад тарифи підприємствам водопостачання та водовідведення.

В іншому випадку підприємства галузі будуть змушені обмежити постачання води, перейшовши на постачання за графіком, перевести працівників на скорочений робочий тиждень. Це призведе не лише до обмежень споживачів у отриманні послуг. Наприклад, буде набагато складнішою робота пожежників, які забирають воду під час пожеж з відповідних мереж. Погіршиться стан мереж, почастішають аварії на них внаслідок гідроударів під час запуску подач води. Частина фахівців підприємств звільниться, адже вони при повній зайнятості отримують на руки в середньому 8 – 10 тисяч гривень на руки, а при скороченні робочого тижня або простою ці суми стануть ще меншими. Проблемним буде також проходження наступного опалювального сезону, адже підприємства ТКЕ забезпечують свої потреби за рахунок водоканалів. Зростає заборгованість перед контрагентами, у першу чергу це постачальники електроенергії, що погіршить і їх можливості.

ПРОПОЗИЦІЯ

З метою вирішення проблеми НКРЕКП потрібно якнайшвидше встановити тарифи в економічно обґрунтованому розмірі на послуги централізованого водопостачання та водовідведення підприємствам галузі, які є її ліцензіатами.



Рецензент: **Рабошук Я. О.**, заступник Виконавчого директора Асоціації міст України, директор Аналітичного Центру АМУ

Автор: **Гарник О. В.**, експерт Асоціації міст України

За загальною редакцією **Слобожана О. В.**, Виконавчого директора Асоціації міст України, кандидата наук з державного управління



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

