

# **ЕНЕРГЕТИЧНА БІДНІСТЬ В УКРАЇНІ**

**ОГЛЯД ЧИННИКІВ ТА ІНСТРУМЕНТІВ  
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ**

Підготовку цієї аналітичної записки здійснено у рамках проекту “Energy poverty - Guidance for State Policy and Public Discourse on Energy Poverty in the time of Reform”. Проект виконується аналітичним центром DiXi Group у співпраці із аналітичним центром World Experience for Georgia (WEG) (Грузія). Погляди чи твердження, висловлені у документі, не обов’язково відображають погляди Секретаріату Форуму громадянського суспільства “Східного Партнерства”.

Серед ключових цілей проекту - інформаційна підтримка внесення змін до законодавства та покращення державної політики у сфері соціального захисту споживачів енергії шляхом збільшення поінформованості усіх стейкхолдерів про поточні потреби у сфері енергетичної бідності та надання рекомендацій з поліпшення існуючих підходів до боротьби з нею, а також сприяння подальшому реформуванню енергетичного сектору України.

## Зміст

<i>Вступ</i>	4
<i>Попередня оцінка енергетичної бідності</i>	5
<i>Політика та механізми захисту вразливих споживачів в Україні</i>	10
<i>Висновки та рекомендації</i>	17

## Вступ

Євромайдан, або Революція Гідності, внаслідок якої до влади прийшли проєвропейські політичні сили, дала потужний поштовх процесу реформування соціально-економічних відносин в Україні. Перетворення в енергетиці стали одним з пріоритетів у процесі реформування унаслідок цілого комплексу чинників. Найголовнішим з них були зобов'язання за Договором про створення Енергетичного Співтовариства та пізніше – за Угодою про асоціацію з ЄС. Це обумовило відносно зрозумілий напрямок і принципові цілі для ринкових реформ.

Іншим вирішальним чинником радикальних змін в енергетичній сфері стало військово-економічне протистояння з Російською Федерацією, внаслідок якого з 25 листопада 2015 р. Україна перестала закуповувати російський газ і почала структурну реформу в газовій сфері. Найголовнішим і найбільш відчутним для населення наслідком цієї реформи стало швидке наближення ціни на енергоносії, здебільшого на природний газ та електроенергію, до ринкового рівня.

Це зростання цін на енергоресурси протягом 2015–2018 рр. було спричинено відмовою від субсидування одних споживачів за рахунок інших (переважно населення за рахунок промисловості), що стало підготовкою до здійснення лібералізації ринків. Відтак відбулося масштабне підвищення цін (тарифів) для населення (усе – порівняно з попереднім роком):

- у 2015 р. – на електроенергію (на 66,9%), природний газ (на 273%), гарячу воду та опалення (на 78,4%)<sup>1</sup>;
- у 2016 р. – на електроенергію (на 60%), природний газ (на 42%), гарячу воду та опалення (на 88%)<sup>2</sup>;
- у 2017 р. – на електроенергію (на 28,1%), природний газ (на 1,2%), гарячу воду та опалення (на 3,5%)<sup>3</sup>;
- у 2018 р. – на природний газ (на 22,9%), гарячу воду та опалення (на 3,5%).

Надалі процес трохи сповільнився: у травні 2019 р. порівняно з груднем 2018 р. тариф на електроенергію залишився без змін, а ціна на природний газ для населення навіть знизилася (на 4,2%)<sup>4</sup>.

1 Індекси споживчих цін на товари та послуги (до грудня попереднього року), Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2010/ct/is\\_c/arh\\_isc/arh\\_iscgr10\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2010/ct/is_c/arh_isc/arh_iscgr10_u.html)

2 Там само.

3 Там само.

4 Індекси споживчих цін на товари та послуги 2019 р. Державна служба статистики України, Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/ct/is\\_c/is\\_c\\_u/isc2019gr\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/ct/is_c/is_c_u/isc2019gr_u.html)

Існує багато причин, чому енергетична бідність стала однією з найбільш важливих і нагальних проблем в Україні. Передусім, на тлі загалом низького рівня доходів населення різке наближення вартості енергоносіїв до ринкових цін без відповідного поліпшення рівня життя та реальних доходів об'єктивно призводить до збідніння чималої частини суспільства. Уряд України вживає заходів для пом'якшення цього процесу, захищаючи особливо вразливі верстви населення за допомогою субсидій на житлово-комунальні та енергетичні послуги. Однак найбільша вада цієї політики полягає в браку сталості, не кажучи про надзвичайно великі витрати Державного бюджету.

Ще одна причина енергетичної бідності в Україні – недостатність створених державою інструментів, покликаних підвищувати енергоефективність житла для всього населення України. Хоча широкомасштабна реформа сфери енергозбереження та енергоефективності почалася з прийняттям пакета базових законів ще в 2017 р., реальні наслідки й результати цієї реформи стануть відчутними лише в середньотривкій перспективі, і навіть тоді можуть не мати належного впливу через неповну, повільну та неточну імплементацію відповідного законодавства ЄС.

Ще одна хиба державної політики боротьби з енергетичною бідністю – її фрагментарність і несистемність. Оскільки за кліматичними та географічними метриками, наявністю ресурсів видобутку та генерування енергії, виробництва та імпорту різних видів енергоносіїв, Україна перебуває у порівняно вигідному становищі, основні причини енергетичної бідності українців лежать радше в соціальній та фінансовій площинах.

Отже, державна політика боротьби з енергетичною бідністю в Україні повинна мати комплексний, але передусім соціальний характер. Потрібно враховувати не тільки та не стільки енергетичні потреби споживачів, скільки спроможність споживачів енергетичних послуг вчасно та в повному обсязі оплачувати достатній рівень свого споживання.

Наразі ж український уряд, хоч і здійснює часто навіть занадто соціально орієнтовану політику, скорочуючи інвестиції задля соціального забезпечення населення, але робить це у вкрай неефективний спосіб, що не заохочує до економії енергії та створює корупційні ризики. Водночас, не враховується комплексність проблематики енергетичної бідності, увага приділяється виключно прямому субсидуванню споживання природного газу, електроенергії та теплової енергії населенням.

## Попередня оцінка енергетичної бідності

Загалом тема високого рівня цін на житлово-комунальні та енергетичні послуги стабільно перебуває серед питань, які хвилюють населення України найбільше. Так, станом на осінь 2018 р. найгострішими проблемами українці назвали воєнний конфлікт на сході України, низький рівень зарплат і пенсій та підвищення тарифів на комунальні послуги. На червень 2019 р. «трійка» найважливіших проблем не змінилася.

### Результати національного соціологічного опитування щодо найважливіших особисто для респондентів проблем

Проблеми	28.09-16.10.2018 <sup>5</sup>	14.06-19.06.2019 <sup>6</sup>
Воєнний конфлікт на Сході України	54.4	54.3
Низький рівень зарплати чи пенсії	54.1	45.5
Підвищення тарифів на комунальні послуги	48.1	36.6
Підвищення цін на основні товари, інфляція	34.9	25.1
Хабарництво і корупція у центральній владі	25.5	21.9
Корупція у судах, поліції, прокуратурі	--	20.7
Відсутність роботи, безробіття	26.8	19.6
Неможливість отримати якісне медичне обслуговування	19	15.5
Неможливість отримати якісну освіту	4.1	6.1
Несприятливі умови для розвитку малого та середнього бізнесу (великі податки тощо)	6.9	5.9
Зростання злочинності, недостатня безпека на вулицях	9.8	5.6
Нестача свободи і демократії	--	3.1

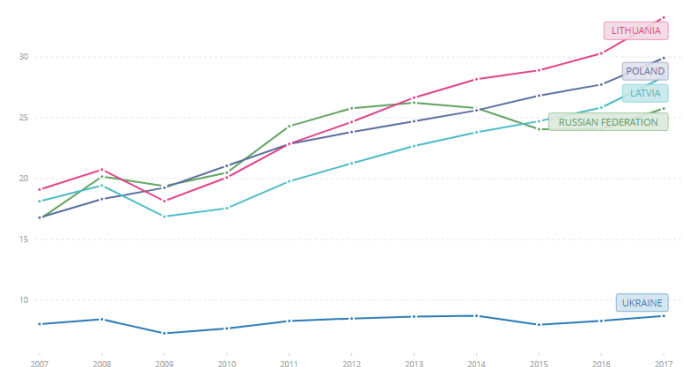
Неважко побачити, що прямими або опосередкованими наслідками енергетичної бідності є три з чотирьох проблем, які суб'єктивно сприймають як найболючіші в

українському суспільстві. Таким чином, окрім воєнного конфлікту та складної ситуації з національною безпекою, спричиненою анексією та окупацією Росією частини української території, енергетичну бідність варто вважати найбільшою соціальною проблемою в Україні, хоч і виявляється вона в різних аспектах.

Понад те, населення очікує активних дій і швидких результатів у зниженні комунальних тарифів від Президента, повноваження якого жодним чином не поширюються на економічну політику уряду або парламенту, обмежуючись зовнішньою політикою та безпекою. Соціологічне опитування, проведене в червні 2019 р., показало, що зниження тарифів (38%) є другою після припинення вогню на Донбасі (50%) дією, якої респонденти очікували від новообраного Президента. Така ситуація може свідчити і про недостатній рівень освіченості населення щодо розподілу владних повноважень, і про віру в здатність Президента впливати на тарифи ЖКГ неформальним чином, а отже, про істотні сумніви у верховенстві права в Україні. У кожному разі такі соціологічні дані засвідчують, що проблему з оплатою енергетичних і комунальних послуг населення сприймає вкрай гостро.

Оцінювання рівня доходів населення передбачає врахування сукупності доходів населення та рівня інфляції в країні. Рівень ВВП за паритетом купівельної спроможності (що враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) протягом 2007–2017 рр. в Україні мав або негативну, або незначну позитивну динаміку з мінімумом у 7 263,4 дол. США у 2009 р. та максимумом 8 710,8 дол. США у 2014 р. Для порівняння, у постсоціалістичних країнах – членах ЄС рівень ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності, який вже 2007 р. перевершував у кілька разів показник України, зростав суттєвими темпами і за цей самий період у середньому збільшився в 1,5 рази.

### ВВП за паритетом купівельної спроможності (у поточних цінах, дол. США)



Джерело: Світовий банк<sup>7</sup>

5 Електоральні настрої та проблеми, які найбільш хвилюють населення України, осінь 2018, Соціологічна група «Рейтинг». Джерело: [http://ratinggroup.ua/research/ukraine/elektoralnye\\_nastroeniya\\_i\\_problemy\\_naibolee\\_volnuyuschih\\_naselenie\\_ukrainy\\_osen\\_2018.html](http://ratinggroup.ua/research/ukraine/elektoralnye_nastroeniya_i_problemy_naibolee_volnuyuschih_naselenie_ukrainy_osen_2018.html)

6 Електоральна ситуація в Україні, Комітет виборців України. Джерело: [http://www.cvu.org.ua/uploads/Prezent\\_UA\\_PRESS.PPTX](http://www.cvu.org.ua/uploads/Prezent_UA_PRESS.PPTX)

7 Джерело: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP>

Водночас, за даними Державної служби статистики України, у середньому за місяць частка витрат домогосподарств на оплату житла, комунальних продуктів і послуг у 2015–2016 рр. залишалася якщо не малою, то принаймні невіршальною (2015 р. – 9,8%, 2016 р. – 11,1%<sup>8</sup>). Втримати цей показник на відносно стабільному рівні на тлі суттєвого здорожчання енергетичних і комунальних послуг уряду вдалося переважно за рахунок зростання кількості домогосподарств, яким було призначено субсидії (станом на перший квартал 2017 рік кількість учасників Програми житлових субсидій становила 42,3% загальної кількості домогосподарств України). Утім, у 2018 та 2019 роках внаслідок низки факторів кількість таких отримувачів субсидій послідовно зменшувалася.

Цей процес оптимізації отримувачів таких субсидій в Україні, що відбувався хвилями у 2016–2018 рр., призвів до помітного зростання процентного значення витрат домогосподарств на оплату житла, води, електроенергії та газу: за даними Державної служби статистики України, у 2016 р. воно становило вже 16%, у 2017 р. – 17%, та у 2018 – 15,2%<sup>9</sup>. Прикметно, що для мешканців міст цей показник у середньому на 2% більший, аніж у мешканців сільської місцевості<sup>10</sup>. У подальші періоди витрати домогосподарств на оплату житла, води, електроенергії, газу та інших видів палива стабілізувалися та становили в середньому 13,4% та 13,5% усіх грошових витрат домогосподарств у 2017 та 2018 рр., відповідно. В абсолютних цифрах цей показник становив 833 грн і 1001 грн на місяць, або приблизно 31 дол. США та 37 дол. США на місяць (усі суми у дол. США пораховано по середньорічному курсу за НБУ), відповідно<sup>11</sup>.

## Оплата рахунків та необхідна температура житла

Ще однією непрямою ознакою та наслідком енергетичної бідності традиційно вважають динаміку зростання заборгованості за оплату житлово-комунальних послуг. За даними Державної служби статистики, на початок 2015 р. рівень оплати житлово-комунальних послуг становив 95,45%, а на початок 2017 р. – 72,6% (для прикладу, у січні 2016 р. цей показник становив лише 56,8%). Найновіші дані станом на січень 2019 р. показують стало недостатній рівень

[PP.CD?end=2017&locations=UA-RU-PL-LT-LV&start=2007](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/zb/07/zb_vrdv2016pdf.zip)

8 Витрати і ресурси домогосподарств України 2016 р., Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2017/zb/07/zb\\_vrdv2016pdf.zip](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/zb/07/zb_vrdv2016pdf.zip)

9 Структура сукупних витрат домогосподарств України, Державна служба статистики України. Джерело: [https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/qdvda\\_rik/dvda\\_u/str\\_vut2010\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/qdvda_rik/dvda_u/str_vut2010_u.htm)

10 Структура сукупних витрат домогосподарств, Державна служба статистики України. Джерело: [https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2018/qdvda/Arh\\_vrdv\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2018/qdvda/Arh_vrdv_u.htm)

11 Витрати і ресурси домогосподарств України 2018 р., Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2019/zb/06/zb\\_vrdv2018.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/06/zb_vrdv2018.pdf)

платіжної дисципліни на рівні 71,8%<sup>12</sup>.

Детальніший аналіз статистичної інформації свідчить, що найнижчий показник відповідності рівня оплати нарахованим сумам спостерігається у січні, лютому та березні, тимчасом як у літні місяці та у вересні населення сукупно сплачує більше, ніж нараховано<sup>13</sup>. Це означає, що в більшості випадків споживачі житлово-комунальних послуг готові оплачувати рахунки, але через суттєве зростання нарахованих сум в опалювальний період багато хто не спроможний робити це вчасно.

Середній рівень оплати житлово-комунальних послуг за перше півріччя 2019 р. становив близько 80%, а найвищі середні рівні оплати притаманні таким видам послуг, як централізоване постачання холодної води й водовідведення та вивезення побутових відходів (94% та 92%, відповідно), споживачам найскладніше оплачувати саме енергетичні послуги, насамперед – постачання газу, теплової енергії та гарячої води. Так, найнижчий середній рівень оплати характерний для послуг з постачання природного газу – 76%. В абсолютних цифрах за цей період середній обсяг заборгованості за видами послуг становив:

- за постачання природного газу – близько 16 млрд грн (або приблизно 590 млн дол. США);
- за централізоване опалення та постачання гарячої води – близько 13 млрд грн (або приблизно 480 млн дол. США);
- за централізоване постачання холодної води та водовідведення – 2 млрд грн (або приблизно 70 млн дол. США);
- за утримання будинків і споруд та прибудинкових територій – 3,5 млрд грн (або приблизно 130 млн дол. США);
- за вивезення побутових відходів – 0,4 млрд грн (або приблизно 15 млн дол. США)<sup>14</sup>.

Прикметно, однак, що дані за перше півріччя 2019 року показують істотну позитивну динаміку із погашення заборгованості з оплати постачання природного газу та централізованого опалення і постачання гарячої води (рівень оплати склав 105% та 103,4%, відповідно)<sup>15</sup>. Така тенденція пояснюється насамперед ризиком для споживачів із непогашеною заборгованістю втратити право на отримання субсидії з оплати житлово-комунальних послуг, відповідно до

12 Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у січні 2019 р., Джерело: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/02/28.pdf>

13 Аналіз стану оплати населенням житлово-комунальних послуг в Україні. Джерело: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/2018-10-24.oplata-zhkh.pdf>

14 Про оплату населенням житлово-комунальних послуг. Експрес-випуски. Державна служба статистики України. Джерело: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

15 Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у червні 2019 року, Експрес-випуски. Державна служба статистики України. Джерело: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/07/105.pdf>



правил нарахування субсидій, запроваджених у процесі монетизації.

Підрахувати фактичну кількість українців у стані енергетичної бідності, нелегко – і через відсутність формалізованих критеріїв, і через загальну складну соціально-економічну ситуацію. Утім, якщо прийняти за основу найголовніший критерій, а саме нездатність підтримувати достатню температуру житла, для такої оцінки можна використати дослідження Держстату «Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг», які здійснюються раз на два роки. Так, на 2013 рік 11% домогосподарств назвали проблему підтримання належної температури в зимовий час актуальною для себе<sup>16</sup>. Внаслідок початку приведення вартості енергії до ринкового рівня, у 2015 р. цей показник збільшився більш як удвічі – до 25%<sup>17</sup>.

Для порівняння, дані Євростату свідчать, що того ж року середнє значення кількості тих, хто перебував у стані енергетичної бідності в країнах ЄС, становило лише 9,4%<sup>18</sup>. Наступне дослідження, здійснене 2017 р., показало подальше зростання цього показника для населення України, і він сягнув 29%<sup>19</sup>, тоді як показник ЄС 2017 р. трохи знизився і становив лише 7,8%.

Тим часом, на регіональному рівні найбільшу частку таких домогосподарств зафіксовано в Закарпатській, Херсонській та Івано-Франківській областях (від 50% до 89% домогосподарств), а найменшу – в регіонах з кращими показниками економічного розвитку – Києві, Київській і Житомирській областях (від 6% до 10%). Такий розподіл загалом підтверджує, що фінансові та організаційні можливості важливіші для здійснення енергоефективних заходів, аніж кліматичні чинники.

Схожі висновки можна зробити, виходячи з особливостей цього показника у країнах ЄС: найменшу кількість тих, хто перебуває в стані енергетичної бідності, систематично фіксують у багатших, хоч і північних, країнах (Люксембург 1,9% у 2017 р.; Фінляндія 2,0%, Нідерланди 2,4%), найвищі значення мають країни з меншим ВВП (Болгарія 36,5% у 2017 р.; Греція 25,7%, Литва 28,9%).

У розрізі видів палива 54,9% енергетичних ресурсів, спожитих домогосподарствами в

16 Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг, Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2014/dop/04/dod\\_sdgt\\_13w.zip](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2014/dop/04/dod_sdgt_13w.zip)

17 Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг, Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2017/dop/07/dop\\_sdrd2016.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/dop/07/dop_sdrd2016.pdf)

18 Inability to keep home adequately warm - EU-SILC survey, Eurostat. Джерело: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_mdes01&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdes01&lang=en)

19 Самооцінка домогосподарствами України доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) за 2017 рік. Державна служба статистики України. Джерело: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/qdvdg/Arh\\_sdg\\_dtp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/qdvdg/Arh_sdg_dtp_u.htm)

Україні, становить природний газ, що має найбільшу частку в імпорті енергоносіїв. Водночас, за даними НАК «Нафтогаз України» – державної компанії, що за спеціальними обов'язками здійснює непряме постачання газу для потреб населення України, протягом 2018 р. загальне використання природного газу в Україні збільшилося на 1,3% (від 31,9 до 32,3 млрд куб. м).

Водночас, безпосереднє споживання газу населенням знизилося на 0,6 млрд куб. м, або на 5,4%, що може бути спричинено зменшенням кількості отримувачів субсидій внаслідок їх верифікації та посилення вимог для надання субсидій, скороченням соціальних нормативів нарахування субсидій (фактичний розмір допомоги став меншим) з 1 травня 2018 р. приблизно на 10%, а також збільшенням кінцевої ціни на газ для населення на 22,9% з листопада 2018 р. Однак за цей самий період використання природного газу підприємствами ТКЕ для бюджетних і релігійних організацій та населення сумарно збільшилося на ті самі 0,6 млрд куб. м<sup>20</sup>.

## Безперешкодний доступ до підключення

Доступ населення України до сучасних енергетичних послуг представляє собою порівняно менш болючий аспект оцінки енергетичної бідності. Розгалужена система енергетичної інфраструктури та відповідний практично всеохопний доступ до мереж та газопроводів, що є спадщиною радянських часів, досі забезпечує принаймні технічну легкість отримання доступу до енергетичних послуг. З загального числа 14 935 домогосподарств, зареєстрованих в Україні у 2018 році<sup>21</sup>, 12 322 домогосподарства мали приєднання до газорозподільчих систем<sup>22</sup>. Більше того, за останні три роки цей показник залишався відносно стабільним, показуючи лише помірне зростання менш ніж на 100 підключень кожного року. Основний гарант такої ситуації це національний енергетичний регулятор, запроваджений в рамках останніх реформ на ринках електроенергії та природного газу.

Таким регуляторним органом в Україні є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (надалі – НКРЕКП). У 2018 р. до складу НКРЕКП за конкурсом було обрано 5 із 7 членів, і комісія стала функціональною.

Відповідний закон передбачає, що до основних завдань НКРЕКП належить, зокрема, забезпечення захисту прав споживачів товарів, послуг у сферах енергетики та комунальних послуг щодо

20 <http://www.naftogaz.com/files/Zvity/Annual-Report-2018-ukr.pdf>

21 Соціально-економічні показники домогосподарств в Україні у 2018 році. Джерело: [www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/07\\_zb\\_sdhdu2018.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07_zb_sdhdu2018.pdf)

22 Річний звіт НКРЕКП за 2018 рік. Джерело: [https://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi\\_zvit\\_NKREKP\\_2018.pdf](https://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Catalog3/Richnyi_zvit_NKREKP_2018.pdf)

отримання цих товарів і послуг належної якості в достатній кількості за обґрунтованими цінами<sup>23</sup>.

Таким чином, енергетичний регулятор – це єдиний орган державної влади, який напряму зобов'язаний забезпечити безперешкодний доступ усіх споживачів до сучасних джерел енергії (природного газу та електроенергії). Водночас, враховуючи повну відповідність Закону України «Про НКРЕКП» енергетичному законодавству ЄС, варто очікувати, що такий доступ буде забезпечуватися належним чином.

Наразі частина 2 статті 19 Закону «Про ринок природного газу» передбачає чітке зобов'язання оператора ГТС та оператора ГРМ за зверненням суб'єкта ринку природного газу (замовника) забезпечити йому доступ до газотранспортної або газорозподільної системи. Це відбувається за порівняно нескладною процедурою, а саме на основі пакета документів, що включає дозвіл оператора газотранспортної або газорозподільної системи на приєднання та розроблену технічну документацію звіту про виконання підготовчих і будівельних робіт. Належні процедури докладно визначено в Кодексі ГРМ<sup>24</sup>. Таким чином, право будь-якого побутового або непобутового споживача на доступ до послуг з газопостачання гарантовано законом, але на практиці реалізувати це право громадянам буває не завжди легко.

Особливістю порядку забезпечення нових споживачів доступом до газорозподільних мереж, а отже, і до послуг з газопостачання, є різниця між стандартним і нестандартним підключенням. Стандартним визначається підключення до мережі на відстані по прямій лінії від місця забезпечення потужності до місця приєднання замовника не більше 25 метрів для сільської та 10 метрів для міської місцевості та для об'єктів газоспоживання потужністю до 16 м<sup>3</sup> на годину. Усі масштабніші підключення вважаються нестандартними.

Суттєвим ризиком, що ускладнює доступ споживачі до послуг газопостачання, є той факт, що граничний розмір плати за таку послугу НКРЕКП встановлює лише для стандартного приєднання<sup>25</sup>. Приєднання до ГРМ багатоквартирних будинків, кварталів приватних будинків або таунхаузів часто набагато перевищує потужність, встановлену для стандартного приєднання, тож оператори розподільних мереж мають змогу впливати на вартість найважливіших підключень, тимчасом як споживачі не мають належного рівня захисту своїх прав регулятором.

Варто зазначити, що частка нестандартного приєднання в загальній кількості приєднань серед усіх категорій споживачів протягом

останніх чотирьох років зростала: 2015 рік – 32%, 2016 рік – 48%, 2017 рік – 58%, 2018 рік – 61%. Загалом у 2018 р. частка стандартних приєднань у побутових споживачів становить 40%, а в непобутових – 26%. З усіх приєднань, здійснених 2018 р., 4 242 було визначено як стандартні та 6 704 – як нестандартні. Також у багатьох журналістських розслідуваннях викривають корупційні схеми, засновані на зловживанні монопольним становищем регіональних газових компаній, які розробляють і видають технічні умови для приєднання до мереж<sup>26, 27</sup>.

Згідно з даними Світового Банку, за виключенням незначних флуктуацій, показник України з доступу населення до електричної енергії дорівнює 100% протягом усіх років здійснення спостережень<sup>28</sup>. Хоча країна відчуває значні складнощі із покращенням свого місця у рейтингу Світового Банку через заплутаний порядок отримання підключення для бізнесу (цей процес оцінювався у 281 день за тривалістю та у більш ніж 400% середнього доходу на душу населення за вартістю<sup>29</sup>), для населення право на такий доступ гарантується енергетичним регулятором подібним чином, як і на ринку природного газу

З погляду можливості та легкості отримання доступу до послуг з постачання електроенергії картина загалом подібна до ситуації з доступом до газопостачання, однак трохи краща, принаймні в частині плати за приєднання. З 2018 р. порядок приєднання до електричних мереж системи передачі та систем розподілу регулюється прийнятими НКРЕКП на виконання Закону України «Про ринок електричної енергії»<sup>30</sup> Кодексом системи передачі<sup>31</sup> та Кодексом систем розподілу<sup>32</sup> відповідно.

Наприкінці 2018 р. після консультацій із Секретаріатом Енергетичного Співтовариства та погодження з Антимонопольним комітетом України було затверджено Методику формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу<sup>33</sup>, яка створила прозорі та недискримінаційні умови визначення плати за приєднання користувачів системи передачі та систем розподілу. Згідно із зазначеною методикою, НКРЕКП розраховує та затверджує ставки

26 <https://narodna-pravda.ua/2019/03/26/vzvatky-v-kyevgaze-skolko-nuzhno-dat-na-lapu-za-odnu-bumazhku-smy/>

27 [https://censor.net.ua/ua/photo\\_news/3090599/na-habari-v-17-tys-grn-vykryto-golovnogo-injenera-odnogo-z-upravlin-pat-donetskoblqaz-foto](https://censor.net.ua/ua/photo_news/3090599/na-habari-v-17-tys-grn-vykryto-golovnogo-injenera-odnogo-z-upravlin-pat-donetskoblqaz-foto)

28 Дані Світового банку. Джерело: <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?locations=UA>

29 World Bank Doing Business 2019, Україна. Джерело: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/ukraine/UKR.pdf>

30 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>

31 Постанова НКРЕКП від 14.03.2018 № 309 «Про затвердження Кодексу системи передачі»

32 Постанова НКРЕКП від 14.03.2018 № 310 «Про затвердження Кодексу систем розподілу»

33 Постанова НКРЕКП від 18.12.2018 № 1965 «Про затвердження Методики (порядку) формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу»

23 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/print> стаття 3 пп. 2, 4

24 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1379-15>

25 Згідно з даними НКРЕКП за 2019 рік, залежно від типорозміру лічильника газу, типу місцевості та газопроводу, така плата становила від 11 700 до 18 860 грн (в середньому 565 дол.).



плати за стандартне приєднання для всіх операторів систем розподілу<sup>34</sup>, а також ставки плати за нестандартне приєднання потужності для кожної територіальної одиниці всіх операторів систем розподілу та ставки плати за лінійну частину приєднання<sup>35</sup>. Таким чином, енергетичний регулятор обмежив максимальний розмір плати за нестандартне підключення, що суттєво захищає інтереси споживачів електроенергії та полегшує доступ до таких послуг.

**Н**изький рівень енергоефективності будівель – одна з основних причин енергетичної бідності, а заходи з підвищення

## Політика з підвищення енергетичної ефективності

енергоефективності у країнах-членах ЄС є основоположними для її подолання. Позитивний досвід цих країн свідчить, що зниження рівня енергетичної бідності насамперед має ґрунтуватися на підтримці вразливих споживачів для підвищення енергоефективності будівель, а саме на модернізації житлового фонду та зростання обсягів використання вразливими споживачами відновлюваних джерел енергії.

Аналізуючи стан енергоефективності будівель в Україні, варто відзначити, що на 1 січня 2019 р. житловий фонд країни становив 993,3 млн м<sup>2</sup> загальної площі, з яких 605,5 млн м<sup>2</sup> площі розташовано в міських поселеннях і 387,8 млн м<sup>2</sup> – у сільській<sup>36</sup>. Однак, оскільки більшість багатопверхових споруд житлового фонду в Україні збудовано в 1960–1980 рр., вони не розраховані на економне споживання теплової енергії та енергозбереження. Тому в Україні, у порівнянні із країнами ЄС, діють істотно більші нормативи споживання енергоресурсів – 80 кВт•год на м<sup>2</sup>, а реальне споживання сягає 240 кВт•год на м<sup>2</sup><sup>37</sup>. А в деяких областях споживання теплової енергії перевищує показники країн – членів ЄС більш як на 60%.

За певними розрахунками, якщо комплексна енергомодернізація житлового фонду в пострадянських державах-членах ЄС у середньому коштувала близько 150–170 євро за м<sup>2</sup> житлової площі, а в Україні такі роботи можуть коштувати менше за рахунок дешевшої робочої сили та сучасніших технологій, то для модернізації всього житлового фонду потрібно щонайменше 100 млрд євро інвестицій<sup>38</sup>. Для порівняння, в бюджеті 2017 р. на субсидування житлово-комунальних послуг було передбачено

34 [Постанова НКРЕКП від 28.12.2018 № 2068 «Про затвердження ставок плати за стандартне приєднання на 2019 рік»](#)

35 [Постанова НКРЕКП від 28.12.2018 № 2069 «Про затвердження ставок плати за нестандартне приєднання потужності та ставок плати за лінійну частину приєднання на 2019 рік»](#)

36 [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/07/zb\\_if\\_2017\\_pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_if_2017_pdf.pdf)

37 [https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/ennergomodernizatsiya\\_rinok\\_na\\_50\\_mlyardv\\_dolarv](https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/ennergomodernizatsiya_rinok_na_50_mlyardv_dolarv)

38 <https://bio.ukr.bio/ua/news/18321/>

видатків на суму 70 млрд грн, а на заходи з енергоефективності – лише 800 млн грн. У 2018 та 2019 рр. ситуація була схожою за винятком того, що видатки на субсидії було скорочено, а саму допомогу почали нараховувати та видавати у грошовій формі.

Водночас, як наслідок імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і співпраці в рамках Енергетичного Співтовариства, за останні роки парламент та уряд України зробили чималий поступ у наближенні та гармонізації національного законодавства з енергоефективності з положеннями європейського законодавства, передусім з базовою Директивою 2012/27/ЄС про енергетичну ефективність, Директивою 2010/30/ЄС щодо енергетичного маркування енергоспоживчих товарів і Директивою 2010/31/ЄС щодо енергетичної ефективності будівель. Так, протягом 2017 р. прийнято рамкові закони для масштабної енергомодернізації в Україні:

- «Про фонд енергоефективності», який сприятиме впровадженню інструментів стимулювання та підтримки здійснення заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження;
- «Про енергетичну ефективність будівель», що передбачає популяризацію діяльності із забезпечення енергетичної ефективності будівель, сертифікацію енергетичної ефективності об'єктів будівництва та наявних будинків за класами енергоефективності, оцінювання відповідності встановленим мінімальним вимогам щодо енергетичної ефективності будівель, розроблення рекомендацій для підвищення рівня енергетичної ефективності будівлі, які враховують місцеві кліматичні умови та є технічно й економічно обґрунтованими;
- «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», що передбачає забезпечення комерційного обліку раціонального використання паливно-енергетичних та водних ресурсів і запроваджує принцип, відповідно до якого всі оплачуватимуть лише ті обсяги комунальних послуг, які вони фактично спожили.

У 2017–2018 рр. відповідальні органи української влади розробляли та ухвалювали необхідну підзаконну базу для реалізації положень зазначених законів. Річний моніторинговий звіт щодо прогресу у виконанні Угоди про асоціацію з ЄС за 2018 рік, підготовлений коаліцією місцевих громадських організацій, загалом оцінив таку роботу уряду як задовільну<sup>39</sup>.

**Т**ермін «вразливі споживачі» досить недавно з'явився в українському

39 <http://dixigroup.org/storage/files/2019-04-26/dixi-association-2019-eng-web.pdf>

## Політика та механізми захисту вразливих споживачів в Україні

### *Визначення «вразливі споживачі» в українському правовому полі*

законодавстві. Уперше його визначення було закріплено в Законі «Про ринок природного газу», ухваленому 2015 р., як «побутові споживачі, які набувають право на державну допомогу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України». Закон одним з основних завдань регулятора на ринку природного газу визначає захист вразливих споживачів, а статтю 16 повністю присвячено захисту вразливих споживачів.

Відповідно до закону, Кабінет Міністрів зобов'язаний встановлювати критерії для зарахування споживачів до категорії вразливих. Вразливі споживачі мають право на субсидію для відшкодування витрат за спожитий природний газ та іншу адресну допомогу, що надається у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів. Порядок захисту вразливих споживачів має: 1) визначати категорії вразливих споживачів; 2) визначати порядок обліку вразливих споживачів; 3) визначати заходи моніторингу та державного контролю за належністю до категорії вразливих споживачів; 4) містити спеціальні заходи захисту вразливих споживачів в разі відключення у критичні періоди з метою задоволення потреб таких споживачів у природному газі; 5) передбачати обсяг адресної допомоги для категорії вразливих споживачів. Адресну допомогу надається вразливим споживачам у спосіб, що забезпечує її цільове використання.

Ухвалений 2017 р. Закон «Про ринок електричної енергії» трохи інакше визначає цю категорію: «вразливі споживачі – побутові споживачі, визначені у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку, які мають право на передбачені законом підтримку для відшкодування витрат на оплату спожитої електричної енергії та/або захист від відключення у певні періоди». Тобто законодавець розширює тлумачення, додаючи до критерію доходу

ще й критерій безперервності доступу до електропостачання таких споживачів. До основних завдань регулятора на ринку електричної енергії належить захист вразливих споживачів, зокрема шляхом врахування у відповідних нормативно-правових актах особливостей відносин учасників ринку з такими споживачами.

Стаття 57 Закону «Про ринок електричної енергії» містить гарантії захисту вразливих споживачів на ринку електричної енергії, забороняючи постачальникам електроенергії відключати живлення вразливим споживачам. Стаття 61 цього ж закону, повністю присвячена захисту вразливих споживачів, визначає, що постачання електричної енергії вразливим споживачам здійснює постачальник універсальної послуги відповідно до цього закону та правил роздрібного ринку.

До загальносупільних інтересів, які може забезпечувати Кабінет Міністрів через покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку, належать зокрема стабільність, якість і доступність електричної енергії, зокрема для вразливих споживачів. Постачальник послуг зобов'язаний вести реєстри споживачів, яким постачають послуги, зокрема вразливих споживачів. Проте водночас постачальники послуг мають право отримувати компенсацію витрат на надання послуг вразливим споживачам відповідно до законодавства в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів.

Українське законодавство часто вирізняється непостійністю та еkleктичністю, що виявляється зокрема в регулюванні захисту прав вразливих споживачів. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів 2017 р. Концепція державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 р. одним зі своїх основних завдань передбачає увагу до захисту прав вразливих категорій споживачів, зокрема осіб з вадами розумового та фізичного розвитку. Тобто розумові та фізичні вади, на думку

уряду, також є ознаками вразливості, коли йдеться про побутових споживачів житлово-комунальних послуг.

Можемо констатувати, що в українському законодавстві немає універсального визначення поняття «вразливі споживачі», оскільки на кожному ринку існують галузеві особливості, які й визначають конкретний зміст цього поняття в кожній окремій ситуації. Проте основним критерієм, присутнім у всіх без винятку визначеннях, є рівень доходів або ж спроможність оплатити спожиті ресурси.

**В** Україні немає спеціалізованої програми зменшення кількості

### *Механізми підтримки вразливих споживачів*

вразливих споживачів на енергетичних ринках. Натомість розпорядженням уряду ухвалено Стратегію подолання бідності, яка передбачає підвищення якості та рівня доступності соціальних послуг для вразливих верств. Однак ця стратегія надто загальна і не містить докладного переліку кроків для подолання саме енергетичної бідності.

Найбільш промовисто про пріоритети української системи захисту вразливих споживачів свідчать дані з видаткової частини Державного бюджету 2019, де передбачено 55 млрд грн на покриття пільг і субсидій. Однак у прийнятому Верховною Радою проекті Державного бюджету України на 2019 р. передбачено 400 млн грн на фінансування програми «теплих кредитів», покликаних підвищити енергоефективність житлових будівель<sup>40</sup>. Така проблема існує вже багато років, унаслідок чого чимала частина громадян України залишається в стані енергетичної бідності.

Результатом утримання цін на газ і електроенергію для всього населення на низькому рівні протягом багатьох років стало те, що 60% котелень в Україні відпрацювали свій термін, а 20% мереж повністю зношено. У такій ситуації втрати в системі теплопостачання дуже високі та продовжують викривлювати загальні дані про обсяги споживання енергоресурсів і

збільшувати видатки Державного бюджету на оплату неефективного споживання газу та електрики.

Українським законодавством передбачено дві основні форми прямої підтримки вразливих споживачів – пільги та субсидії.

В Україні надання пільг регулюється близько 50 законодавчими та нормативно-правовими актами. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.01.03 №117 створено Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги (ЄДАРП). Головна мета ЄДАРП – налагодити в Україні чіткий облік даних про пільгові категорії населення за соціальною ознакою, а також запровадити систему адресних розрахунків з організаціями та підприємствами – надавачами пільгових послуг за фактично надані послуги по кожному пільговику.

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.02 №256 “Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету” на місцеві управління праці та соціального захисту населення покладено функції ведення персоніфікованого обліку окремих категорій громадян – отримувачів пільг за соціальною ознакою та функції головних розпорядників коштів місцевих бюджетів, спрямованих на надання пільг окремим категоріям громадян.

До найчисленніших категорій населення, що мають пільги, належать: ветерани війни; ветерани праці; громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; ветерани військової служби та ветерани органів внутрішніх справ; діти війни; інваліди загального захворювання; реабілітовані особи. Особи, які мають право на пільги згідно з кількома законами України, користуються конкретною пільгою згідно з одним Законом України за своїм вибором.

Згідно з законодавством України, підставою для надання пільги на оплату житлово-комунальних послуг є посвідчення, яке вказує, до якої категорії пільговиків належить та чи інша особа, яка знижка з оплати за житлово-комунальні послуги їй належить. При пільговій оплаті за послуги у квитанціях, які надсилаються мешканцям, нарахування

40 Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік». Джерело: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2696-19>



плати за послуги вказується з врахуванням знижки плати за послуги (наприклад, учасникам війни – знижка плати 50 відсотків у межах соціальних норм).

Існує велика кількість різновидів пільг. Найпоширенішими видами пільг, якими користується населення, є: знижка з оплати за житлово-комунальні послуги, користування телефоном; пільгове придбання твердого палива для опалення житла та скрапленого газу для побутових потреб; безплатний проїзд у міському та приміському транспорті. Пільги з оплати житлово-комунальних послуг надаються в межах норм, встановлених постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 409 “Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житлово-комунального обслуговування”.

На сьогоднішній день впроваджено адресний підхід надання пільг деяким категоріям громадян, а саме: право на отримання пільг визначається з урахуванням доходу сім'ї. При цьому пільговикам, які мають відповідне право, пільги надаються підприємствами-надавачами житлово-комунальних послуг протягом шести місяців. Пільговики, до складу сім'ї яких належать працюючі особи та особи працездатного віку, для визначення права на отримання пільг, з 1 січня 2016 року повинні звернутися до управлінь праці та соціального захисту населення за місцем перебування на обліку в ЄДАРП та надати декларацію про доходи сім'ї пільговика та довідки про доходи свої та членів сім'ї за шість місяців, що передують місяцю звернення.

Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” щодо посилення соціального захисту учасників антитерористичної операції, учасників Революції Гідності та членів сімей загиблих таких осіб” від 14.11.2017 № 2203-VIII, який набув чинності з 24 лютого 2018 року визначено статус постраждалих учасників Революції Гідності та передбачено надання цим особам пільг, встановлених статтею 12 Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, а саме – 75% знижка плати за користування електричною та тепловою енергією в межах норм, передбачених чинним законодавством.

Пільги надають окремим категоріям громадян на індивідуальній основі на підставі закону, як-от знижку на оплату фактично спожитого обсягу комунальних послуг, але не більше встановлених норм споживання (за наявності засобів обліку), або обсягу послуг, визначеного за нормами споживання (за відсутності засобів обліку). При нарахуванні пільг особа, яка їх отримує, звільняється від сплати частини вартості отриманих послуг, натомість держава сплачує цю частину вартості постачальникові послуги.

Своєю чергою, субсидія – це безповоротна грошова допомога для підтримки малозабезпечених сімей, покликана компенсувати частину витрат на оплату житлово-комунальних послуг<sup>41</sup>. По суті, субсидія – це різниця між платою за послуги та часткою плати, яку повинна сплачувати сім'я при призначенні субсидії. Кабінетом Міністрів субсидії вперше було впроваджено постановою від 21 жовтня 1995 р. № 848 «Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива». На відміну від пільг, субсидія не індивідуальна, а виплачується на домогосподарство (родину).

Розрахунок субсидії здійснюють у кожному випадку індивідуально (цей механізм прописано в постанові Кабміну №319 від 27 квітня 2016 р.), але для нього необхідно знати дві базові цифри – щомісячний дохід на одного члена сім'ї та суму, яку сплачують за комунальні послуги. В основу формули розрахунку розміру субсидії взято залежність доходу сім'ї на рівні двох прожиткових мінімумів на особу витрат, які не перевищують 15% сукупного доходу такої родини. Формула розрахунку субсидії: середньомісячний дохід сім'ї ділиться на кількість зареєстрованих у житловому приміщенні осіб і визначається середньомісячний дохід на одну особу. Цей дохід ділиться на прожитковий мінімум (з липня 2019 року – 2007 грн. або 77,2 дол. США), ділиться на базовий коефіцієнт 2 і множиться на 15%. Базовими цифрами у формулі є залежність, при якій сім'я з доходом на

41 *Постанова № 848 «Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива» від 21 жовтня 1995 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/848-95-n>*



рівні двох прожиткових мінімумів на особу сплачує за комунальні послуги 15% сукупного доходу. Далі ця залежність застосовується до конкретної сім'ї з конкретними доходами. До сукупного доходу сім'ї зараховують усі види доходів, окрім допомоги на дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та допомоги внутрішньо переміщеним особам<sup>42</sup>.

До травня 2015 р. розмір субсидії був пропорційний рівню витрат: що більшу частку в доходах домогосподарства займали комунальні послуги, то більшу субсидію призначали. За такої системи в заявника завжди існувала спокуса збільшити споживання комунальних послуг або принаймні були повністю відсутні стимули споживати енергоресурси ощадливо.

В Україні з 1998 до 2010 р. діяла норма, за якою більшості домогосподарств призначали субсидію, якщо видатки на комунальні послуги перевищували 20% доходу<sup>43</sup>. Проте в липні 2010 р. цей поріг було знижено до 15%. За розрахунками експертів, зробленими в 2016 році, система субсидій в Україні дозволяла більшості населення України платити за комунальні послуги від 9% до 16% свого місячного доходу<sup>44</sup>, а для 9% найбідніших – менше 7%. Причому ці цифри обчислено тільки для опалювального сезону, а в перерахунку на річний дохід (з огляду на те, що опалювальний сезон в Україні триває 6 місяців) обсяг обов'язкових платежів за ЖКП становить 5–8% для більшості громадян і близько 2% для найбідніших<sup>45</sup>.

На 2018 р. в Україні налічувалося 14 млн 934,9 тис. домогосподарств<sup>46</sup>. З них у січні–грудні 2018 р. субсидії на оплату житлово-

комунальних послуг отримували 3 млн 916,8 тис. домогосподарств, у січні 2019 р. – 3 млн. 649,0 тис. домогосподарств, у березні 2019 р. – 3 млн. 897,6 тис. домогосподарств. За статистикою, середній розмір призначеної субсидії на одне домогосподарство в лютому 2019 р. зменшився порівняно з відповідним періодом 2018 р. на 0,7% і становив 998,6 грн (36 дол. США)<sup>47</sup>.

За даними НКРЕКП, отриманими від постачальників природного газу, на яких покладено спеціальні обов'язки щодо постачання природного газу побутовим споживачам, на 1 січня 2019 р. в Україні було 12 млн 355 тис. 873 побутових споживачі природного газу, з яких 4 млн 586 тис. 654 користуються пільгами та субсидіями<sup>48</sup>. Однак треба враховувати, що не всі отримувачі субсидій користуються підведеним природним газом.

За даними Державної служби статистики, у січні–грудні 2018 р. за субсидіями для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг звернулось 7471,5 тис. домогосподарств, що на 8,9% менше, ніж у січні–грудні 2017 р. При цьому на домогосподарства у міських поселеннях припадало 66,5% таких звернень, у сільській місцевості – 33,5%. У січні–грудні 2018р. призначено субсидії 6537,7 тис. домогосподарств (ураховуючи тих, що звернулися за субсидіями у 2017 р., але призначено їм було тільки у 2018 р., та тих, яким продовжено надання субсидії), із них у міських поселеннях - 4515,7 тис. домогосподарств, у сільській місцевості - 2022,0 тис. Порівняно з відповідним періодом 2017 р. кількість таких домогосподарств зменшилась на 25,8%. Нагадаємо, що у 2016 р. на субсидії претендували понад 60% населення країни. У березні 2019 р. міністр соціальної політики Андрій Рева повідомив, що максимальний розмір субсидії в Україні становив 24 тис. грн (880 дол. США). Водночас середній розмір субсидії на оплату послуг ЖКГ на той момент становив 1681 грн (62 дол. США).

З лютого 2019 р. субсидія не призначається

42 Як розраховується розмір субсидії? // <https://teplo.gov.ua/subsidies/yak-rozrahovuetsya-rozmir-subsydiy>

43 Постанова КМУ № 1156 «Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії».

44 Нормативно-правові акти уряду, які регулюють порядок призначення субсидій, визначають, що за комунальні послуги громадяни повинні платити не більш як 15% свого офіційного доходу, якщо на кожного члена домогосподарства припадає два прожиткових мінімуми, визначених державою (на 2015 рік прожитковий мінімум становив 1921– 2102 грн на місяць). Якщо дохід на одного члена домогосподарства менший, то й відсоток обов'язкового платежу, який не покриває субсидія, пропорційно менший.

45 Кузьмин М. 9 фактів про систему субсидій в Україні і «справжню» ціну газу для населення // <https://voxukraine.org/uk/9-factiv-pro-sytemu-subsydiy/>

46 Державна служба статистика України. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2018 році // [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/07/zb\\_sdhdu2018.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_sdhdu2018.pdf)

47 Держстат назвав кількість отримувачів субсидій // <https://www.rbc.ua/ukr/news/gosstat-nazval-kolichestvo-poluchateley-subsidy-1553095651.html>

48 Відповідь НКРЕКП на інформаційний запит ГО «Діксі Груп» №4780/16.2/7-19 від 26.04.2019 р.

і термін її дії на наступний період не продовжується, якщо у громадян є борг за оплатою комунальних послуг тривалістю більш як один місяць, а сума боргу складає понад 340 грн<sup>49</sup>. Тут варто уточнити, що не братимуться до уваги управліннями соціального захисту населення незаконні донарахування в платіжках споживачів додаткових обсягів природного газу за приведення до так званих стандартних умов, які здійснювалися газзбутами протягом опалювального сезону 2018-2019<sup>50</sup>. Якщо сім'я протягом 12 місяців перед зверненням здійснила одноразову покупку або оплатила послуги (будівництво, ремонт, мобільний зв'язок) на суму, яка перевищує 50 тис. грн, субсидію на оплату комунальних послуг такій сім'ї не призначають.

З 1 березня 2019 р. в Україні почався новий етап реформи субсидій – монетизація на рівні споживачів послуг, адже «монетизація» на рівні постачальників послуг, запроваджена у 2018 році, такою не була. Субсидії почали виплачувати грошима на банківські рахунки і готівкою. Уся сума допомоги від уряду надходить безпосередньо на банківський рахунок отримувача в державному банку. Рахунок матиме спеціальний режим використання. Тобто кошти першочергово будуть спрямовувати на оплату послуг за спожитий газ, тепло, електроенергію й воду. Якщо сім'я заощаджувала, за результатами опалювального сезону залишок коштів на рахунку вона зможе використати на свій розсуд. Сума зекономлених грошей залежить тільки від родини. Найбільшою вона може бути в енергоефективних, тих, хто має добре утеплений будинок, лічильники та енергоощадний котел.

## Розміри прямої державної підтримки вразливих споживачів

Офіційна статистика стверджує, що середньомісячні витрати домогосподарства на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива у 2015 р. становили 11,7% споживчих витрат, у 2016 р. – вже 16% споживчих витрат, у 2017

<sup>49</sup> За борг понад 340 гривень українцям відмовлятимуть у субсидії // <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2639978-za-borg-ponad-340-griven-ukraincam-vidmovlatimut-u-subsidii.html>

<sup>50</sup> 5 запитань про субсидії // <https://teplo.gov.ua/news/219-5-zapytan-pro-subsydiy>

р. – 17%. За даними Держстату, у 2018 р. середнє домогосподарство витратило 15,2% на оплату житлово-комунальних послуг. І це тимчасом як лише близько 1% споживчих витрат припадає на освіту та близько 3,7-4,2% – на медицину<sup>51</sup>.

За даними Нафтогазу, за весь 2017 р. за рахунок субсидій здійснено розрахунків за спожитий природний газ на суму майже 51,1 млрд грн, що на 53% більше за показник 2016 р., передусім через зростання вартості газу для потреб населення. Найбільша частина субсидій припадає на населення (68%) та підприємства теплоенергетики для потреб населення (22%).

У Державному бюджеті на 2019 р. на виплату пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг у готівковій формі передбачено 20 млрд грн. Ще 35,095 млрд грн передбачено на субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг. Тобто сумарно лише пряма підтримка вразливих споживачів становить 55 млрд грн, або 4,9% видатків бюджету на 2019 р. У державному бюджеті на 2018 р. було передбачено 70 млрд грн на виплату громадянам пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг.

Станом на 2016 рік програмами соціальної підтримки було охоплено 58,3% бідного населення, при цьому лише 41% коштів соціальних програм (без урахування житлових субсидій) було використано на задоволення потреб такого населення<sup>52</sup>. Відповідно до українського законодавства бідність – це неможливість підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період<sup>53</sup>.

## Розміри непрямої державної підтримки вразливих споживачів

<sup>51</sup> Голюкова С. У чому вразливість вразливих споживачів, або Як не бути енергетично бідним. // Дзеркало тижня. - №38. - 15.10.2017 р. ([https://dt.ua/energy\\_market/u-chomu-vrazlivist-vrazlivih-spozivachiv-abyak-ne-buti-energetichno-bidnim-256928\\_.html](https://dt.ua/energy_market/u-chomu-vrazlivist-vrazlivih-spozivachiv-abyak-ne-buti-energetichno-bidnim-256928_.html))

<sup>52</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії подолання бідності» № 161-р від 16 березня 2016 р.

<sup>53</sup> Наказ Міністерства соціальної політики, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства фінансів, Державної служби статистики, Національної академії наук «Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності» від 18.05.2017 р. № 827/403/507/113/232.

Проте до прямих витрат, які йдуть на виплату пільг і субсидій вразливим споживачам, також необхідно додавати й суми непрямих витрат, які виникають, наприклад, під час продажу газу й електрики побутовим споживачам за регульованими цінами як сума недоотриманих доходів видобувних і генеруючих компаній, з яких могли б сплачувати податки та здійснювати інвестиції в геологічну розвідку та видобуток корисних копалин.

Донедавна в Україні ціна на газ для побутових (некомерційних) споживачів і виробників теплової енергії для потреб населення, яку регулює держава, була нижчою, аніж ціна на газ, за якою його купували комерційні підприємства. Так, протягом 2014–2018 років ціна на газ для побутових споживачів становила від 20% ціни для промислових підприємств, але в 2019 році протягом короткого проміжку часу тариф для населення був вищий, ніж тариф для промисловості. Така сама ситуація існує з електричною енергією. В Україні кінцевий тариф для населення менше приблизно в два рази, ніж кінцевий тариф для промисловості. А ціна електроенергії, як товару, для населення менше в середньому в 20 разів. За даними Євростату, які публікує НКРЕКП, в більшості європейських країн ситуація зворотна. Кінцевий тариф для населення вище кінцевого тарифу для промисловості. Найбільша різниця в Данії, де тариф для населення в три рази більший тарифу для промисловості<sup>54</sup>.

І хоча нижчу ціну застосовують до всіх побутових споживачів, а тому її не можна вважати інструментом прямої підтримки власне вразливих споживачів, однак сама наявність різних цін для промисловості та побутового сектору зумовлена політикою уряду, спрямованою на підтримку бідних, а отже, вразливих споживачів. Уряд намагається тримати ціну для побутових споживачів нижчою і до останнього відтягує впровадження ринкового ціноутворення на ринках газу та електроенергії. Проте таке «підкування» про малозабезпечених на практиці призводить до того, що низьку ціну продовжують платити відносно

заможні споживачі, які мають можливість платити вищу ринкову ціну. Через це кошти державного бюджету витрачають неефективно, а тому механізми підтримки власне вразливих споживачів потребують вдосконалення.

На думку деяких експертів, збитки «Нафтогазу» з 2005 по 2015 рр. склали 620 млрд. грн. (400 млрд грн збитків від продажу газу домогосподарствам та 170 млрд грн – підприємствам теплогенерації, спричинені штучно заниженими цінами на газ)<sup>55</sup>

Відношення прямих і непрямих субсидій до ВВП 2009 р. становило 11,2% ВВП. Це здебільшого пов'язано з потенційними та реальними втратами державної нафтогазовидобувної компанії «Нафтогаз» від реалізації природного газу пільговим категоріям споживачів і витратами на підтримку банківської системи. 2010 р. вони знизилися до 10% ВВП, після чого знову почали зростати, досягнувши свого максимуму 2014 р. – 14,1% ВВП. У 2013 році чистий збиток «Нафтогазу» становив 18,8 млрд грн, а в 2014 р. досяг 90 млрд грн (див. рисунок 4). Дефіцит компанії покривався Державним бюджетом України. У 2014 році дефіцит Нафтогазу становив 5,7% ВВП, що перевищує дефіцит Державного бюджету (5,1% ВВП)<sup>56</sup>. Внаслідок активних зусиль уряду з монетизації субсидій, верифікації отримувачів субсидій, а також довгострокової тенденції на зниження ціни на газ станом на середину 2019 року втрати «Нафтогазу» від різниці цін на газ зменшилися до нуля.

До супутніх витрат під час постачання природного газу за нижчими від ринкових цінами належать також відсотки за кредитами, залученими на компенсацію цих втрат. Податкові втрати бюджету від реалізації природного газу компаніями «Укргазвидобування» та «Чорноморнафтогаз» оцінюються на суму 226 млрд грн за 2005–2015 рр. Реалізація облігацій внутрішньої державної позики, за допомогою яких уряд компенсував втрати «Нафтогазу» через збільшення його статутного капіталу за рахунок

54 Головнюв С. Скільки населення реально платить за електроенергію // [https://biz.censor.net.ua/resonance/3143497/sklki-naselelnya\\_realno\\_platit\\_za\\_elektroenergy](https://biz.censor.net.ua/resonance/3143497/sklki-naselelnya_realno_platit_za_elektroenergy)

55 Ukraine's fight against corruption: the economic front // [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_papers/IER/2018/Anticorruption\\_Report\\_EN.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/IER/2018/Anticorruption_Report_EN.pdf)

56 «Дефіцит держбюджету за рік становив 5.1% ВВП – Мінфін», УНІАН, 13 березня 2015 // <https://economics.unian.ua/finance/1055278-defisitderjbyudjetu-za-rik-stanoviv-78-milyardiv-griven-umanskiy.html>



випуску ОВДП, оцінюється в 180,8 млрд грн. За розрахунками ПАТ «Укргазвидобування», загальний розмір компенсації за виконання спеціальних обов'язків для Укргазвидобування за період з 01 жовтня 2015 року по 31 грудня 2017 року склав до 74,8 млрд грн. За словами голови правління Нафтогазу А.Коболєва, поточна схема покладення спецобов'язків шкодить і державі, і споживачам, і розвитку ринку. Існування цієї схеми протягом 2016-2017 років коштувало понад 110 млрд грн<sup>57</sup>. Нафтогаз отримав збиток від реалізації газу споживачам ПСО в розмірі 2,9 млрд грн та прибуток через реалізацію газу для інших споживачів за нерегульованими цінами – майже 8,0 млрд грн, що в 1,5 рази більше, ніж у 2017 році<sup>58</sup>.

## Соціальні нормативи споживання енергетичних ресурсів

Ситуацію ускладнює те, що частина споживачів не має лічильників обліку спожитих енергетичних ресурсів, а отже, обсяг споживання такими господарствами вимірюється через встановлення Кабміном нормативів споживання. Майже весь газ (94%), який постачають безпосередньо населенню, обліковують за допомогою індивідуальних та будинкових лічильників. Однак зловживання можливі з рештою 6% газу (близько 0,7 млрд м<sup>3</sup> на рік), який може слугувати предметом цінового арбітражу для газопостачальних компаній у разі дії регульованих цін для населення адже 3,3 млн квартир в Україні не мають газових лічильників, а ще 1,8 млн мають лічильники, строк експлуатації яких закінчився<sup>59</sup>.

Унаслідок відсутності лічильників і неналежної роботи постачальників теплової енергії енергоспоживання житловим фондом

57 Укргазвидобування і Нафтогаз звернулися до Кабінету Міністрів щодо компенсації витрат, пов'язаних із виконанням спеціальних обов'язків, 23.01.2018 // <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/81124715DABDC9CFC225821E002482E9?OpenDocument&year=2018&month=01&nt=%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8&>

58 Нафтогаз за результатами 2018 року отримав 13,6 млрд грн чистого прибутку 23.04.2019 // <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/F74766DEBAA8F44AC22583E5005BF5BF?OpenDocument&year=2019&month=04&nt=%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8&>

59 Литвин О. Українців без лічильників покарають гривнею: суми за газ виростуть удвічі // <https://www.obozrevatel.com/ukr/economics/ukraintsv-bez-lichilnikov-pokarayut-grivneyu-sumi-za-gaz-virostut-do-dvoh-raziv.htm>

в Україні вкрай неефективне – 250 кВт•год на 1 м<sup>2</sup> порівняно з 120 кВт•год у країнах ЄС. Цю неефективність частково покривають за рахунок тих споживачів, у яких немає лічильників: за відсутності лічильників тепла норма його витрат для кінцевих споживачів на 27% більша, ніж фактичне споживання домогосподарств з лічильниками<sup>60</sup>.

Уряд встановлює єдині для всіх соціальні нормативи споживання комунальних послуг, і субсидію призначають у межах цих норм. Крім того, соціальні нормативи споживання комунальних послуг використовують для обчислення вартості спожитих послуг домогосподарствами, які не мають засобів обліку спожитих ресурсів (газу, води, електроенергії), і розраховують на основі витрат на одиницю житлової площі (газ для опалення) або на особу, що проживає в домогосподарстві (вода, газ для приготування їжі, електрична енергія).

Нормативи споживання послуг було суттєво зменшено 2014 р., а у 2017-2019 роках норми були знижені і скориговані механізми розрахунку обсягу газу за субсидією. Так, субсидовані нормативи газопостачання для «інших потреб, ніж опалення», під час опалювального сезону 2015–2016 рр. були в півтора разу вищі за нормативи, встановлені для оплати аналогічних послуг у разі відсутності лічильника. Тобто, якщо домогосподарство не мало лічильника й готувало їжу на газовій плиті, воно оплачувало 4,4 м<sup>3</sup> газу на місяць, а якщо цьому господарству призначали субсидію, то виходили з того, що таке домогосподарство споживатиме вже 6 м<sup>3</sup> газу на приготування їжі.

Після 1 травня 2017 р. розмір субсидії на природний газ для індивідуального опалення природного газу розраховується з 16 жовтня до 15 квітня включно. Коригуючі коефіцієнти, соціальні норми та нормативи застосовуються до житлово-комунальних послуг (включно із індивідуальним опаленням газом), щодо оплати яких держава надає пільги та встановлює субсидії. Соціальна норма визначає, на яку площу ви можете отримати пільгу чи субсидію. Соціальний норматив для індивідуального опалення природним газом

60 Шлапак М. Українців нагрівають, рахуючи тепло на око. // [https://dt.ua/energy\\_market/ukrayinciv-nagrivayut-rahuyuchi-teplo-na-okol.html](https://dt.ua/energy_market/ukrayinciv-nagrivayut-rahuyuchi-teplo-na-okol.html)



- це базовий норматив, який встановлюється у куб.м на 1 кв.м опалюваної площі на місяць. З 1 травня 2019 р. цей норматив знижено до 4 куб.м на 1 кв.м (підстава - Постанова КМУ №1176 від 27.12.2018 р.).

Проте це базовий норматив, до якого застосовуватимуть коригуючі коефіцієнти, які встановлюються для кожного регіону і залежать також від того, в якому будинку

ви проживаєте. Зауважимо, 1 жовтня 2014 р. до 2 листопада 2015 р. коригуючі коефіцієнти залежали від типу будинку - приватний (індивідуальний) чи багатоквартирний. Після зазначеної дати - від кількості поверхів будівлі. Тож соціальна норма визначає, на яку площу ви можете отримати пільгу (чи субсидію), а соціальний норматив та коригувальний коефіцієнт - обсяг природного газу в розрахунку на 1 кв. м цієї площі.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

В умовах обмежених ресурсів уряд завжди має вибір – витратити гроші платників податків на «проїдання», тобто на субсидії, чи на інвестиції в енергозбереження та підвищення енергоефективності. Та найголовніше, що через економічну необґрунтованість таких виплат зростання витрат на субсидії населенню не має жодного позитивного довгострокового впливу. За нинішньої системи субсидій гроші витрачають здебільшого на «проїдання». Так, попри витрачені суми на покриття витрат малозабезпечених громадян за роки незалежності кількість вразливих споживачів не зменшується. За інформацією Нафтогазу, в разі наявності субсидій мешканці індивідуальних будинків використовували на 73% більше газу, аніж без субсидії, а багатоквартирних будинків – на 23%<sup>61</sup>

Таким чином, усі витрати на прямі субсидії та непрямі пільги для населення, які не мають адресного отримувача, витрачаються вкрай неекономно й лише посилюють енергетичну бідність. Адже замість скорочення споживання енергоресурсів, збільшення видобування корисних копалин і посилення ефективності використання наявних ресурсів держава продовжує покривати витрати побутових споживачів, позбавляючи себе тим самим ресурсів на розвиток

енергоефективних технологій, інвестицій у впровадження відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) і скорочення залежності від постачання ресурсів з-за кордону. Систему соціальної підтримки вразливих верств населення в Україні потрібно вдосконалити, посиливши її вплив на зменшення масштабу бідності.

За підсумками останніх років близько третини домогосподарств України отримують субсидію. Тому правильніше говорити не про підтримку найбідніших прошарків населення, а про приблизно третину населення України, яка по суті належить до категорії вразливих. Це краще за ситуацію, коли субсидію чи пільгу у вигляді субсидованої ціни на газ отримували всі громадяни, але ще далеко від цільової підтримки найбідніших.

Для подолання енергетичної й загалом монетарної бідності в Україні уряд повинен насамперед докорінно змінити пропорції фінансування субсидій і програм з енергозбереження. Ситуація, за якої видатки на програми підвищення енергетичної ефективності становлять 1/20 від обсягу фінансування субсидій однозначно приречена на постійне відтворення.

По-друге, неготівкові субсидії та пільги потрібно в найкоротші терміни замінити адресною готівковою підтримкою вразливих прошарків населення, яка дає змогу споживачам комунальних послуг

61 9 фактів про систему субсидій в Україні і «справжню» ціну газу для населення // <https://voxukraine.org/uk/9-factiv-pro-sytemu-subsidiy/>

заощаджувати та використовувати заощаджені кошти на особисті потреби, не пов'язані з оплатою комунальних послуг. Сьогодні частина субсидій вже монетизована на рівні кінцевих споживачів і з 1 березня 2019 року споживачі отримують виплати у готівковій формі. Монетизація пільг, за оцінками уряду, має початися з 1 жовтня. Враховуючи надзвичайно ускладнену систему пільг в Україні, а також значну кількість отримувачів пільг, монетизація пільг дозволить суттєво скоротити витрати державного бюджету та простимулювати цю частину вразливих споживачів заощаджувати енергоресурси.

По-третє, уряд повинен переглянути соціальні нормативи використання газу на опалення, підігрів води та приготування їжі, довівши їх до економічно обґрунтованого рівня, врахувавши скарги постачальників житлово-комунальних послуг на недостатність діючих сьогодні нормативів. Експерти пропонують також запровадити контроль за базовими нормативами температури в приміщенні. Так, із врахуванням рекомендацій НКРЕКП держава повинна допомогти малозабезпеченим громадянам в оплаті тепла лише до 18°C (до 20°C у наріжних кімнатах), виходячи з бюджетних обмежень і для стимулювання заощадження тепла<sup>62</sup>.

По-четверте, варто здійснити інвентаризацію житлового фонду країни та визначити клас енергоефективності помешкань. Для цього необхідно ліквідувати прогалини в імплементації Директиви 2012/27/ЄС, а саме застосувати обов'язкову сертифікацію будинків та окремих приміщень при продажі або здачі у довгострокову оренду, а також врахувати деякі зауваження українських експертів та фахівців Секретаріату Енергетичного Співтовариства. Повноцінна і масштабна інвентаризація житлового фонду дасть змогу призначати субсидії, виходячи з параметрів енергоефективності кожного окремого будинку. Для того, щоб така система заохочувала енергозбереження, уряд на першому етапі повинен встановлювати нормативи споживання енергії залежно від класу енергоефективності будинку (ефективніший будинок – менший норматив). На наступному етапі нормативи

встановлюють на рівні середнього класу енергоефективності (до цього етапу мешканці енергетично неефективних будинків повинні утеплити свої помешкання або в майбутньому більшу частину комунальних послуг оплачувати самостійно). На третьому етапі норматив встановлюють на рівні потреб в енергоресурсах для найефективніших будинків.

По-п'яте, необхідно більш прискіпливо та об'єктивно оцінювати доходи громадян для віднесення їх до категорії вразливих. Доцільно посилити перевірку майнового стану претендентів на субсидії, принаймні в розрізі кількості зареєстрованого житла чи автомобілів у власності. Крім того, варто здійснювати фізичний контроль майнового стану субсидіантів силами соціальних служб, як це роблять в інших країнах. Можна зобов'язати осіб, які подають документи на отримання субсидії, надавати доступ до інформації про банківські рахунки разом із заявою на субсидію. Якщо людина не надає доступу, то втрачає право на субсидію<sup>63</sup>.

І останнє: багаторічні розмови про необхідність встановлення лічильників слід перевести у практичну площину й нарешті профінансувати встановлення індивідуальних і будинкових лічильників газу та тепла, щоб мінімізувати втрати енергоресурсів і звузити можливості для зловживань. Враховуючи те, що тариф на розподіл газу, який встановлюється НКРЕКП, містить у собі витрати на встановлення та заміну лічильників, необхідно посилити контроль за його виконанням операторами газорозподільних мереж. Крім того, законом передбачено можливість встановлення лічильників газу за бюджетні кошти, а на тепло і воду – за кошти місцевих бюджетів. Єдиним дієвим методом прискорення цієї реформи буде застосування реальної відповідальності за недотримання графіку встановлення лічильників відповідальними сторонами, а саме скасування відстрочення настання такої відповідальності.

62 НКРЕКП Якісні характеристики послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води // <http://www.nerc.gov.ua/?id=19518>

63 Так, 2014 р. загальний фонд заробітної плати в Україні становив 615 млрд грн, а тіньові зарплати оцінювалися в 170–200 млрд грн, тобто близько 30% офіційного фонду оплати праці. Якщо порівнювати статистичні дані про доходи населення і роздрібний товарообіг, рівень тіньових доходів домогосподарств оцінюється ще вище – 40–45% (МІСПД «Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання»).



