



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



# РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ

---

**2021**

Публікацію підготували ГО «ДІКСІ ГРУП» у співпраці з ГО «Рада захисту конкуренції та споживачів» завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках проекту USAID «Прозорість енергетичного сектору». За зміст інформації несе виключну відповідальність ГО «ДІКСІ ГРУП», він не обов'язково відображає погляди USAID або Уряду Сполучених Штатів.



# ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДАЦІЙ ЩОДО НЕОБХІДНИХ ЗМІН У ПОВНОВАЖЕННЯХ ОРГАНІВ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

## 1. ПРОБЛЕМА ДУБЛЮВАННЯ У ПОВНОВАЖЕННЯХ МІНЕНЕРГЕТИКИ ТА ДержЕНЕРГОНАГЛЯД В ЧАСТИНІ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ПОБУТОВИХ СПОЖИВАЧІВ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ

Міненергетики розглядає скарги/звернення споживачів електроенергії разом з Державною інспекцією енергетичного нагляду, а скарги/звернення споживачів природного газу – самостійно.

При цьому, слід зазначити, що до повноважень Міненергетики віднесено розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Міненерго, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.

А Правилами роздрібного ринку електричної енергії передбачено, що у випадку ненадання учасником роздрібного ринку відповіді на претензію іншого учасника роздрібного ринку у встановлений строк або незгоди зі змістом відповіді учасник роздрібного ринку, в тому числі споживач, має право звернутись також і до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному комплексі (до Міненергетики). Тобто цими Правилами на міністерство покладено функцію розгляду скарг/звернень споживачів електроенергії.

Однак враховуючи те, що кількість скарг/звернень, які розглянуло Міненергетики протягом останніх двох років є незначною, доцільніше було б на законодавчому рівні передбачити обов'язок міністерства надсилати такі скарги/звернення за належністю, зокрема до Держенергонагляду і до НКРЕКП.

Держенергонагляд отримало та розглянуло разом з Міненергетики у 2019 році 340 звернень громадян з питань електроенергетики, у 2020 році – 1 642 звернення. Під час розгляду таких звернень Держенергонагляд не проводилися позапланові заходи державного нагляду (контролю) учасників ринку, на яких

Кількість розглянутих у 2019-2020 роках задіяними органами скарг/звернень побутових споживачів *на ринку електричної енергії*



скаржилися споживачі. Держенергонаглядом в основному здійснювався моніторинг суб'єктів господарювання або обстеження електрооб'єктів.

### Пропонований варіант вирішення:

Переглянути повноваження відповідних органів системи захисту прав споживачів у сфері енергетики, та рівномірно, цілеспрямовано і чітко розподілити їх функції та завдання з метою уникнення можливості дублювання таких функцій та завдань (як у випадку з Міненергетики та Держенергонаглядом).

### Шляхи вирішення:

Доцільніше було віддати повноваження щодо розгляду скарг/звернень споживачів електроенергії безпосередньо Держенергонагляду, шляхом внесення відповідних змін до Положення про Міністерство енергетики України, якими визначити, що Міненергетики не здійснює розгляд скарг/звернень споживачів енергоресурсів з тих питань, які безпосередньо віднесено до компетенції Держенергонагляд, відповідно до норм Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України, а у випадку надходження таких звернень до Міненергетики – надсилати їх за належністю.

Крім того, враховуючи те, що кількість скарг/звернень, які розглянуло Міненергетики протягом останніх двох років є незначною, доцільніше було б на законодавчому рівні передбачити обов'язок міністерства надсилати такі скарги/звернення за належністю, зокрема до Держенергонагляду і до НКРЕКП. Також шляхом внесення відповідних змін до Положення про Міністерство енергетики України.

### Критерій для моніторингу:

Усунуто дублювання в повноваженнях Міненергетики та Держенергонагляд в частині розгляду звернень побутових споживачів електроенергії. Відсутність звернень споживачів енергоресурсів до Міненергетики.

## 2. ПРОБЛЕМА ДУБЛЮВАННЯ У ПОВНОВАЖЕННЯХ НКРЕКП ТА ДЕРЖПРОДСПОЖИВСЛУЖБИ В ЧАСТИНІ РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ПОБУТОВИХ СПОЖИВАЧІВ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ З ОДНАКОВИХ ПИТАНЬ

Аналіз засвідчив, що в системі органів захисту прав споживачів енергоресурсів є орган, до повноважень якого з одного боку не відноситься захист прав споживачів у сфері енергетики, але з іншого – покладено обов'язок здійснення контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів. Мова йде про Держпродспоживслужбу.

Слід відмітити, що за тематикою розглянутих скарг/звернень споживачів енергоресурсів вбачається дублювання у повноваженнях НКРЕКП та Держпродспоживслужби.

Так, до регулятора ринку та Держпродспоживслужби протягом 2019-2020 років споживачі найчастіше зверталися з питань приєднання до електричних мереж, якості електропостачання, цін/тарифів, складених актів про порушення, з питань приведення об'ємів природного газу до стандартних умов для здійснення комерційних розрахунків за використаний природний газ побутовими споживачами, щодо встановлення індивідуальних лічильників газу (у тому числі компенсації) та загальнобудинкових вузлів обліку природного газу, розміру та методології визначення тарифів на послуги розподілу природного газу тощо.

Тобто на сьогодні між цими органами відсутнє чітке нормативне розмежування їх функцій/повноважень щодо розгляду скарг/звернень споживачів енергоресурсів, що і призводить до дублювання повноважень, витрачання ресурсу як трудового, так і матеріального, на вирішення одних і тих же проблемних питань споживачів енергоресурсів.

### Пропонований варіант вирішення:

Переглянути повноваження відповідних органів системи захисту прав споживачів у сфері енергетики, та рівномірно, цілеспрямовано і чітко розподілити їх функції та завдання з метою уникнення можливості дублювання таких функцій та завдань

(як у випадку з НКРЕКП та Держпродспоживслужбою).



#### Шляхи вирішення:

Врегулювати дублювання у повноваженнях НКРЕКП та Держпродспоживслужби в частині розгляду скарг/звернень споживачів енергоресурсів з одних і тих же питань, можливо шляхом внесення відповідних змін як до Положення про Держпродспоживслужбу, так і до Закону України «Про НКРЕКП», якими чітко закріпити розгляд яких питань та за якими напрямками здійснюють зазначені органи влади.



#### Критерій для моніторингу:

Усунуто дублювання в повноваженнях НКРЕКП та Держпродспоживслужби в частині розгляду звернень побутових споживачів електроенергії з однакових питань. Відсутність звернень споживачів енергоресурсів з однакових питань як до НКРЕКП, так і до Держпродспоживслужби.

### 3. ПРОБЛЕМА НЕДОСТАТНЬОЇ ОБІЗНАНОСТІ ПОБУТОВИХ СПОЖИВАЧІВ ЕНЕРГОРЕСУРСІВ ПРО СПОСОБИ ТА МЕТОДИ ЗАХИСТУ ЇХНІХ ПОРУШЕНИХ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ

Серед органів влади, до повноважень яких віднесено захист прав споживачів, найбільша кількість скарг/звернень була отримана та розглянута саме регулятором ринку – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Інші скарги/звернення побутових споживачів електроенергії та природного газу, які надходили до тих органів, які могли їх розглянути, але не мали повноваження їх вирішувати (Міненергетики, Держенергонагляд, Держпродспоживслужба, Антимонопольний комітет України), пересилалися за належністю саме до регулятора ринку енергетики – НКРЕКП.

Тобто через недостатню юридичну обізнаність термін розгляду скарг деяких споживачів, які зверталися до тих органів влади до повноважень яких не було віднесено їх вирішення, був тривалим.



#### Пропонований варіант вирішення:

Збільшити розвиток освіти споживачів та розповсюдження доступної їм інформації щодо можливості та способів захисту власних прав та законних інтересів. Адже краща поінформованість дозволить споживачам діяти більш раціонально, мінімізуючи власні витрати та збільшуючи вигоди.



#### Шляхи вирішення:

Для реалізації зазначених рекомендацій можна залучити органи місцевого самоврядування, ОСББ, громадські організації. Для прикладу, можна:

- створити за участі місцевої влади відповідну групу або визначити окремих осіб з питань забезпечення захисту прав споживачів.
- сприяти створенню в районі також громадських організацій з питань захисту прав споживачів
- розробити та затвердити в установленому порядку плани спільних дій органів державного контролю і нагляду в частині захисту прав споживачів
- здійснювати інформаційно-просвітницьку роботу серед населення міст, селищ, сіл щодо роз'яснення норм і положень законодавства з питань захисту прав споживачів.

При цьому, також можна запустити інформаційну кампанію по телебаченню, адже телебачення є по суті четвертою гілкою влади та за допомогою нього політики впливають на свідомість громадян. А тому, враховуючи що телебачення покриває всю територію України, інформувати таким чином споживачів про їх можливості захисту – є ефективним інструментом.

- з питань захисту прав споживачів проводити наради за участю місцевої влади (виконкому сільської ради) та учасників ринку природного газу і ринку електричної енергії тощо.

Реалізація таких рекомендацій дозволить також більш активізувати роботу місцевої

влади (в тому числі виконавчих комітетів сільських рад) щодо забезпечення захисту прав споживачів на території відповідного села. Та дозволить підвищити рівень поінформованості населення сіл (в тому числі відділених) щодо положень законодавства про захист прав споживачів, якість послуг.

#### Критерій для моніторингу:

Зменшено кількість звернень побутових споживачів до Держпродспоживслужби, Держенергонагляду, Суду з питань вирішення спорів з енергопостачальниками. Забезпечено більш високу поінформованість споживачів енергоресурсів, зокрема шляхом створення державного сервісу «е-споживач».

#### **4. НЕДОСКОНАЛА СИСТЕМА МОНІТОРИНГУ НКРЕКП РОЗГЛЯНУТИХ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ СКАРГ/ЗВЕРНЕНЬ/ПРЕТЕНЗІЙ СПОЖИВАЧІВ ПРИРОДНОГО ГАЗУ.**

Постановою НКРЕКП від 21.09.2017 № 1156 було затверджено Мінімальні стандарти та вимоги до якості обслуговування споживачів та постачання природного газу (далі – «Стандарти та вимоги»), якою було запроваджено моніторинг комерційної якості послуг постачання та розподілу природного газу.

НКРЕКП, як регулятор, відстежує якісні показники розгляду скарг/звернень споживачів в частині терміну протягом якого здійснюється розгляд скарг/звернень (до одного місяця з дня надходження звернення). Однак, як засвідчила інформація з річних звітів НКРЕКП про результати моніторингу комерційної якості послуг постачання та розподілу природного газу, Стандарти та вимоги не містять норм, які б передбачали відстеження НКРЕКП питання на користь кого була вирішена скарга/звернення/претензія.

#### Пропонований варіант вирішення:

Вдосконалити систему моніторингу НКРЕКП скарг/звернень споживачів природного.

#### Шляхи вирішення:

Внести зміни до постанови НКРЕКП від 21.09.2017 № 1156 в частині зобов'язання суб'єктів господарювання повідомляти також НКРЕКП про кількість скарг, які було вирішено на користь споживача, про кількість скарг споживачів, які не було задоволено із повідомленням причин їх незадоволення, про надходження повторних скарг/звернень. Щоб в подальшому така інформація відображалася НКРЕКП у річних звітах, що, в свою чергу, дозволить оцінити якість розгляду операторами ГРМ і постачальниками газу скарг/звернень/претензій споживачів, та НКРЕКП відстежити якісні показники учасників ринку природного газу.

#### Критерій для моніторингу:

Внесено зміни до постанови НКРЕКП від 21.09.2017 № 1156.

#### **5. ПРОБЛЕМА РОЗМІЩЕННЯ ОРГАНАМИ ВЛАДИ НЕДОСТАТНЬОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ТАКИХ ОРГАНІВ В ЧАСТИНІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ЕНЕРГОРЕСУРСІВ.**

У відкритому доступі, в тому числі на офіційних веб-сайтах органів влади, відсутня повна та всебічна інформація щодо діяльності таких органів в частині захисту прав споживачів енергоресурсів.

#### Пропонований варіант вирішення:

Підвищити рівень прозорості та відкритості відповідних органів саме в частині розкриття інформації (у відкритому доступі та на власних сайтах органи влади мають публікувати вчасно більше інформації про результати виконання своїх функцій та завдань, які на них було покладено законодавством. Зокрема, інформацію на користь кого була вирішена відповідна скарга/звернення тощо).

Адже прозорість спонукає до відкриття «чорних скриньок», наявність яких призводить до спотворення конкуренції, нее-

фективної роботи ринків та зростання корупційних ризиків на ньому.



#### Шляхи вирішення:

Органи влади, до повноважень яких віднесено захист прав споживачів енергоресурсів, мають на власних веб-сайтах, річних звітах тощо, публікувати більше інформації щодо скарг, які надійшли на розгляд: з яких питань надійшли такі скарги/звернення; які дії було вчинено органом для влади для вирішення цієї скарги; результати розгляду скарг/звернень; на користь кого вона була вирішена; чи споживач залишився задоволеним; чи виконали енергопостачальники рішення органу влади; чи оскаржено споживачем рішення органу влади; чи були повторні скарги/звернення тощо.

Запозичення литовських практик моніторингу органами влади скарг/звернень споживачів енергоресурсів допомогло б вдосконалити національну систему моніторингу скарг/звернень споживачів енергетики.

Адже їх органи щоквартально у відкритому доступі (на власних офіційних веб-сайтах) публікують звіти про результати розгляду скарг/звернень споживачів, вирішених спорів. В яких, зокрема, зазначають про кількість отриманих і розглянутих скарг/звернень споживачів, до якої галузі відносилися скарги/звернення, кількість скарг/звернень, які було розглянуто на користь споживача/відмовлено у задоволенні/залишено без руху тощо.



#### Критерій для моніторингу:

У кварталних/річних звітах органів влади доступна інформація щодо скарг, які надійшли на розгляд: з яких питань надійшли такі скарги/звернення; які дії було вчинено органом для влади для вирішення цієї скарги; результати розгляду скарг/звернень; на користь кого вона була вирішена; чи споживач залишився задоволеним; чи виконали енергопостачальники рішення органу влади; чи оскаржено споживачем рішення органу влади; чи були повторні скарги/звернення з цих же питань тощо.

## **6. ВІДСУТНІЙ НАЛЕЖНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ТЕХНІЧНИМ СТАНОМ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СПОЖИВАЧІВ, ЧЕРЕЗ ЕЛЕКТРИЧНІ МЕРЕЖІ ЯКИХ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ ІНШИХ СПОЖИВАЧІВ, ЩО ПРИЗВОДИТЬ ДО ПОСТАЧАННЯ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ НЕНАЛЕЖНОЇ ЯКОСТІ АБО ПРИПИНЕННЯ ЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ ЯК ТАКОГО.**

Відповідно до абзацу 2 пункту 1.2.3 глави 1.2 розділу I Правил роздрібного ринку електричної енергії, ОСР забезпечує розподіл електричної енергії власними мережами і технологічними електромережами інших власників, які не виконують функції ОСР, шляхом укладення з цими власниками договорів про спільне використання технологічних електричних мереж на основі типового договору. У разі наявності у цього власника мереж субспоживача, між ОСР та власником мереж укладається договір про спільне використання технологічних електричних мереж (абзац 3 пункту 2.1.4 глави 2.1 розділу II Правил). При цьому межі балансової належності та експлуатаційної відповідальності між споживачем (субспоживачем) і ОСР (основним споживачем) за технічний стан та обслуговування суміжних електроустановок фіксуються в акті розмежування балансової належності електроустановок і експлуатаційної відповідальності сторін (пункту 2.2.1 Правил).

Відповідальність за неналежну організацію експлуатації та обслуговування електроустановок несуть керівники суб'єктів господарювання, у власності та/або користуванні яких перебувають ці об'єкти (пункт 1.14 частини IV Правил технічної експлуатації електроустановок споживачів).

Проте, відсутність належного контролю за технічним станом електричної інфраструктури споживачів, через електричні мережі яких здійснюється електропостачання інших споживачів, призводить до постачання електричної енергії неналежної якості або припинення електропостачання як такого.

### Пропонований варіант вирішення 1:

Підсилити адміністративну відповідальність власників електричних мереж (основних споживачів), за допомогою яких здійснюється електропостачання до кінцевих споживачів (субспоживачів).

### Шляхи вирішення 1:

Внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, підвищення розміру штрафних санкцій за порушення вимог нормативно-правових актів та нормативних документів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж.

Наразі, стаття 95-1 цього Кодексу передбачає максимальне покарання до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (до 170 грн).

### Критерій для моніторингу 1:

Підсилено адміністративну відповідальність власників електричних мереж (основних споживачів), за неякісні послуги електропостачання. Та внесено зміни до статті 95-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

### Пропонований варіант вирішення 2:

Законодавчо прирівняти електричні мережі споживачів, через які здійснюється електропостачання субспоживачам, до операторів системи розподілу особливого типу із обов'язковим ліцензуванням їх діяльності.

### Шляхи вирішення 2:

Внести зміни до Закону України «Про ринок електричної енергії». Це автоматично включить ці мережі до таких, які підлягають державному контролю (нагляду) у сфері електроенергетики. Проте такий спосіб може бути неефективним, оскільки необхідно враховувати кількість таких споживачів та різних ситуацій формування малих систем розподілу.

### Критерій для моніторингу 2:

Ліцензовано діяльність субспоживачів (споживачі, електроустановки якого приєднані до технологічних електричних мереж основного споживача). Та внесено відповідні до Закону України «Про ринок електричної енергії».

## **7. ВІДСУТНІЙ НАЛЕЖНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ТЕХНІЧНИМ СТАНОМ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СПОЖИВАЧІВ, В ТОМУ ЧИСЛІ ЧЕРЕЗ ОБМЕЖЕНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНОГО НАГЛЯДУ УКРАЇНИ В ЧАСТИНІ ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ ЗА ТЕХНІЧНИМ СТАНОМ МЕРЕЖ СПОЖИВАЧІВ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ.**

Обмежені повноваження Державної інспекції енергетичного нагляду України в частині нагляду (контролю) за дотриманням вимог нормативно-технічної документації у галузі електроенергетики та за технічним станом мереж споживачів електричної енергії, від яких залежить електропостачання субспоживачів також призводить до отримання споживачами електричної енергії послуги електропостачання Операторами систем розподілу незадовільної якості.

### Пропонований варіант вирішення:

Розширити повноваження Державної інспекції енергетичного нагляду України в частині здійснення нагляду (контролю) за дотриманням вимог нормативно-технічної документації у галузі електроенергетики та за технічним станом мереж споживачів електричної енергії, від яких залежить електропостачання субспоживачів/споживачів.

Така пропозиція є одним із варіантів вирішення питання щодо незадовільної якості послуг операторів систем розподілу з електропостачання. Держенергонагляд міг би здійснювати нагляд (контроль) за дотриманням вимог нормативно-технічної документації у галузі електроенергетики



та за технічним станом мереж споживачів електричної енергії, від яких залежить електропостачання субспоживачів.



#### Шляхи вирішення:

Розширення повноважень Державної інспекції енергетичного нагляду України в частині нагляду (контролю) за дотриманням вимог нормативно-технічної документації у галузі електроенергетики та за технічним станом мереж споживачів електричної енергії, від яких залежить електропостачання субспоживачів, шляхом внесення відповідних змін до Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України.



#### Критерій для моніторингу:

Внесено зміни до Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України.

## 8. ВІДСУТНІЙ ІНСТИТУТ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ОМБУДСМЕНА.

Враховуючи, зокрема, що Міненергетики та Держпродспоживслужба не наділені прямими повноваженнями щодо розгляду скарг/звернень споживачів енергоресурсів, у 2019-2020 роках ними було розглянуто не значну кількість таких скарг/звернень. При цьому, в цих органах вбачається дублювання повноважень закріплених за Держенергонаглядом та НКРЕКП. Адаже до цих органів споживачів енергоресурсів звертаються з тих же питань, що і до Міненергетики та територіальних управлінь Держпродспоживслужби. А тому, відповідно, останніми витрачається як трудовий, так і фінансових ресурс на вирішення однакових питань.

Отже, на сьогодні можемо говорити про відсутність потреби саме в такій кількості органів з повноваженнями щодо захисту прав та законних інтересів споживачів енергетики України. Доцільніше було б наділити один орган повноваженнями захисту прав побутових споживачів енергоресурсів, щоб споживачі чітко розуміли що вони можуть звернутися до цього органу, який не тільки розгляне їх скаргу/звернення, але й надасть правову допомогу та допоможе вирішити спір з енергопостачальником. Арбітром між споживачами та учасниками рин-

ку в такому випадку міг би бути енергетичний омбудсмен (як певний альтернативний судовий орган).



#### Пропонований варіант вирішення:

Підвищити ефективність факторів контролю та моніторингу за системою захисту прав споживачів у сфері енергетики. Через механізми моніторингу й контролю діяльності енергетичних компаній споживач матиме змогу отримати кращі можливості для захисту своїх інтересів, а активна позиція споживача, обумовлена кращою обізнаністю про процеси, що відбуваються в енергетичному секторі, сприятиме тільки досягненню споживачем позитивного результату вирішення його проблеми.



#### Шляхи вирішення:

Продовжити публічний діалог та обговорення впровадження в Україні інституту енергетичного омбудсмена. Адаже Україні треба долучатися до європейської та світової практики захисту прав споживачів окремим позасудовим органом – енергетичним омбудсменом.

Опрацювати правові моделі створення енергетичного омбудсмена та підготувати новий законопроект або доопрацювати існуючий.

Створити громадську платформу для такого обговорення, до якої залучити фахові громадські організації, експертів, фахівців.

А також, як вже зазначалося вище, внести зміни до Закону України «Про ринок природного газу» (зокрема, до статті 58 цього Закону) та передбачити, що розгляд скарг побутових та малих непобутових споживачів на дії чи бездіяльність газопостачальників та операторів газорозподільних систем (операторів ГРМ), вирішення спорів між ними здійснюються також енергетичним омбудсменом. Та в Законі України «Про ринок природного газу» визначити правовий статус, порядок та умови діяльності енергетичного омбудсмена.

Критерій для моніторингу: Прийнято Закон «Про енергетичного омбудсмена».

## 9. НА НКРЕКП НЕ ПОШИРЮЮТЬСЯ ПОВНОВАЖЕННЯ ДОСУДОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ, ЩО ВИНΙΚАЮТЬ МІЖ ПОБУТОВИМИ СПОЖИВАЧАМИ ТА ЕНЕРГОПОСТАЧАЛЬНИМИ КОМПАНІЯМИ (СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ).

До повноважень регулятора ринку енергетики (НКРЕКП), у відповідності до Порядку врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, віднесено вирішення спорів<sup>1</sup>.

Однак такі спори НКРЕКП повинна врегулювати тільки між суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг.

Тобто на досудове врегулювання спорів, що виникають між побутовими споживачами та енергопостачальними компаніями (суб'єктами господарювання), зазначені повноваження регулятора ринку не поширюються.

### **Пропонований варіант вирішення:**

Удосконалити систему розгляду НКРЕКП скарг/звернень споживачів енергоресурсів та удосконалити врегулювання спорів між учасниками ринку – а саме передбачити законодавчу можливість НКРЕКП врегулювати спори між побутовими споживачами та енергопостачальниками (іншими учасниками енергетичних ринків).

### **Шляхи вирішення:**

#### **Модель 1 - тимчасова:**

Внести зміни до Порядку врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та передбачити законодавчу можливість НКРЕКП врегулювати спори між побутовими споживачами та енергопостачальниками (іншими учасниками енерге-

тичних ринків) шляхом внесення змін до законодавства.

У випадку затягування в Україні процесу впровадження інституту енергетичного омбудсмена, позасудове вирішення НКРЕКП спорів між побутовими споживачами та енергокомпаніями допоможе уникнути споживачам судового вирішення спорів. Яке є довготривалим та дороговартісним.

### **Критерій для моніторингу –**

#### **Модель 1:**

Внесено зміни до Порядку врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг.

#### **Модель 2:**

Прийняти закон «Про енергетичного омбудсмена». Та основні повноваження щодо розгляду скарг/звернень побутових споживачів та вирішення проблемних питань, що виникають між споживачами та надавачами послуг на енергетичних ринках, має перейти саме до омбудсмена.

### **Критерій для моніторингу –**

#### **Модель 2:**

Прийнято Закон «Про енергетичного омбудсмена».

## 10. СПОЖИВАЧ НЕ Є СТОРОНОЮ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.

Антимонопольний комітет України, як державний орган із спеціальним статусом, метою діяльності якого є, зокрема здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед зако-

<sup>1</sup> Порядок врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0156874-19#Text>

ном та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, не зважаючи на ознаки монополії на ринку електричної енергії та зловживання нею, не вживає достатніх заходів для притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності за порушення конкурентного законодавства, внаслідок чого страждають споживачі. Конкурентне відомство за зловживання монополієм становитиме компанію примусово поділити, накласти на порушника штраф.

Проте позиція відомства залишається пасивною, про що свідчить саме кількість прийнятих Комітетом рішень про притягнення порушників до відповідальності за порушення конкурентного законодавства. Така кількість є незначною.

При цьому, не зважаючи на законодавчо закріплене право споживача товарів/робіт/послуг звернутися до конкурентного відомства із заявою про порушення, на практиці АМКУ в переважній більшості не приймає до розгляду заяви споживачів, не вбачаючи порушення їх прав.

Розгляд справ про порушення за заявами споживачів та/або залучення їх у якості третіх осіб у справу матиме наслідком надання таким особам прав сторони у справі, а саме, надавати докази, пояснення, оскаржувати рішення органів АМКУ до суду тощо.

Отримання споживачами статусу сторони справи значно спростить в подальшому звернення до суду з позовами про відшкодування шкоди, завданої споживачам внаслідок порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Сьогодні судова практика вказує на те, що позови про відшкодування шкоди ґрунтуються на рішеннях АМКУ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, оскільки оцінка дій суб'єкта господарювання на предмет відповідності законодавству про захист економічної конкуренції належить до виключних повноважень АМКУ.

Інститут відшкодування шкоди має не лише сприяти відновленню справедливості та встановленню рівних ринкових умов для всіх учасників взаємовідносин, а й відігравати роль стримуючого фактору для порушників.

Коло осіб, що можуть звернутися до суду із заявою про відшкодування шкоди є широким і охоплює як конкурентів порушника, так і його прямих та непрямих споживачів.

Світові історії успіху в боротьбі з впливовими порушниками антимонопольного законодавства базуються на залученні широких верств населення до цього процесу через інститут колективних заяв та позовів.

Разом з цим, в Україні практика звернення споживачів-фізичних осіб за відшкодуванням шкоди, як найбільшій кількості потерпілих від порушень законодавства про захист економічної конкуренції, є не дуже поширеною.



### Пропонований варіант вирішення:

Створити законодавче підґрунтя для посилення прав споживачів у питанні захисту їх прав, порушених внаслідок дій чи бездіяльності, визначених законом як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, поширення практики звернення споживачів до суду із заявами про відшкодування шкоди, завданої порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції.



### Шляхи вирішення 1:

Внести відповідні зміни як до Закону України «Про захист економічної конкуренції», якими:

- доповнити перелік термінів, що вживаються в Законі України «Про захист економічної конкуренції», терміном «споживач»;
- включити до переліку підстав для початку розгляду органами АМКУ справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, подання споживачами відповідних заяв та інформації;
- прямо передбачити можливість залучення споживача до участі у справі у якості третьої особи;
- встановити деякі процесуальні особливості порушення та розгляду справ, порушених внаслідок подання заяви споживачем, зокрема, щодо необхідності обґрунтування наявності у

заявника статусу споживача, щодо неможливості відмови споживачу у розгляді справи через відсутність відчутного впливу на умови конкуренції на ринку, щодо обов'язку органів АМКУ встановлювати розмір шкоди, заподіяної заявникам-споживачам.

#### Критерій для моніторингу 1:

Внесено зміни до Закону України «Про захист економічної конкуренції».

#### Шляхи вирішення 2:

Для підсилення захисту прав споживачів, поширення практики звернення до суду із заявами про відшкодування шкоди, заподіяної порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції, внести зміни до Закону України «Про судовий збір», а саме – пропонується ввести окремі види позовних заяв майнового характеру про відшкодування шкоди споживачам (в розумінні Закону «Про захист економічної конкуренції»), заподіяної внаслідок порушення законодавства про захист економічної конкуренції та встановити фіксований розмір судового збору за їх подання, наприклад, на рівні 0,4 прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Та доповнити цей Закон новим положенням про можливість оплати єдиним платіжним документом подання до суду споживачами позовів про відшкодування шкоди, заподіяної порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції.

#### Критерій для моніторингу 2:

Внесено зміни до Закону України «Про судовий збір».

## **11. НКРЕКП, ЯК І ІНШІ ОРГАНИ ВЛАДИ, НЕ ВІДСЛІДКУЄ ПРОЦЕС РОЗГЛЯДУ СКАРГИ/ЗВЕРНЕННЯ КОНКРЕТНОГО СПОЖИВАЧА НА КОЖНОМУ З ЕТАПІВ, В ТОМУ ЧИСЛІ ЩОДО ПОДАННЯ ТА РОЗГЛЯДУ ПОВТОРНИХ СКАРГ ОСКІЛЬКИ ЦЕ НЕ ПЕРЕДБАЧЕНО ЗАКОНОДАВСТВОМ, АЛЕ ДАВАЛО Б ЗМОГУ ОЦІНИТИ РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ КОНКРЕТНОГО ОРГАНУ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАХИСТУ ПРАВ ПОБУТОВИХ СПОЖИВАЧІВ.**

Відповідно до відкритої інформації зокрема, тієї яка розміщена на офіційних веб-сайтах органів влади, до повноважень яких віднесено розгляд/вирішення скарг/звернень споживачів енергоресурсів, зачасти такі органи узагальнюють та відслідковують кількість розглянутих учасниками ринку (НКРЕКП має такі повноваження) та ними безпосередньо скарг/звернень споживачів, строки їх розгляду, предмет спору, кількість проведених планових/позапланових перевірок учасників ринку, застосованих санкцій, дотримання такими учасниками ринку ліцензійних умов провадження діяльності з постачання/розподілу енергоресурсів.

Однак, через відсутність у відкритих джерелах інформації яким чином вони відслідковують на користь кого вирішується скарга, тобто відсутня інформація чи взагалі вони слідкують за проходженням скарг/звернень споживачів поетапно, чи відслідковується кількість повторно поданих скарг/звернень. Для прикладу, Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» регулятор ринку такими повноваженнями не наділений.

#### Пропонований варіант вирішення:

Розробити та прийняти загальну автоматизовану базу (сайт, систему) для відслідковування поданих та розглянутих скарг/звернень споживачів енергоресурсів, доступ до якої мали б органи влади, до повноважень яких віднесено захист прав та законних інтересів споживачів.

Розробка та впровадження якісного електронного сервісу дасть можливість задія-

ним органам влади деталізовано відслідковувати як етапність подачі споживачами енергоресурсів скарг/звернень, так і результати їх розгляду та рівень задоволеності споживачів вирішенням їх питання. Акумуляування такої інформації в єдиному сервісі дозволить споживачу оперативно подати скаргу/звернення, отримати відповідь, оскаржити її тощо, і все в одному місці.



### Шляхи вирішення:

Для реалізації зазначених рекомендацій необхідно, зокрема, залучити всі органи влади, до повноважень яких віднесено захист прав споживачів енергоресурсів. Зокрема, НКРЕКП, Міненергетики, Мінекономіки, АМКУ, Держпродспоживслужбу, Держенергонагляд тощо. А також обов'язково залучити стейкхолдерів ринків та громадськість.

Разом із зазначеними вище учасниками, розробити та ухвалити короткостроковий план роботи із розподіленням відповідних задач зі строками їх виконання.

Створити проектний офіс за підтримки учасників ініціативи, який буде складатися з галузевих фахівців, що забезпечать технічний і нормативно-правовий аспекти розробки та впровадження нового сервісу.

Зазначений сервіс можна також інтегрувати до мобільного додатку «Дія».



### Критерій для моніторингу:

Створено єдину базу (сайт, система) для відслідковування поданих та розглянутих скарг/звернень споживачів енергоресурсів. Та у річних звітах як регулятора, так і інших органів влади, відображається інформація щодо процесу розгляду скарги/звернення конкретного споживача енергоресурсів на кожному з етапів, в тому числі щодо подання та розгляду повторних скарг оскільки це не передбачено законодавством, але давало б змогу оцінити результативність конкретного органу та ефективність захисту прав побутових споживачів.

## 12. ПРОБЛЕМА ПРИРОДНОЇ МОНОПОЛІЯ ГРУПИ КОМПАНІЙ «РЕГІОНАЛЬНА ГАЗОВА КОМПАНІЯ» ОЛІГАРХА Д.ФІРТАША (А САМЕ ОПЕРАТОРІВ ГРМ) НА ГАЗОВІ ТРУБИ І АБОНЕНТСЬКУ БАЗУ СПОЖИВАЧІВ. ТА ЗДІЙСНЕНИЙ ФОРМАЛЬНИЙ АНБАНДЛІНГ НА РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ (ВІДОКРЕМЛЕННЯ ТРАНСПОРТУВАННЯ ГАЗУ ВІД ПОСТАЧАННЯ).

Оператори ГРМ (облгази) є природною монополією на ринку розподілу (доставки) газу.

Із жовтня 2018 року газові компанії групи «РГК» почали нараховувати населенню поверх встановленого державою тарифу, додаткові гроші. Начебто за те, що газ при низьких температурах стискається, і відповідно його споживають більше, ніж показує лічильник. Проте такі самі витрати були вже враховані у тарифі на розподіл газу. Тобто споживачі фактично платили газовим компаніям двічі.

Представники регулятора повідомили, що застосування «температурних коефіцієнтів» (приведення обсягів газу до стандартних умов) до побутових споживачів є незаконним. У листопаді 2018 року НКРЕКП своїми постановами заборонила операторам ГРМ застосовувати температурні коефіцієнти до побутових споживачів. Частина газових компаній звернулася за оскарженням в адміністративні суди, аргументуючи, що однією з вимог Кодексу газорозподільних систем є перерахунок обсягів газу відповідно до стандартних умов.

За такі неправомірні дії (нарахуванням споживачам температурних коефіцієнтів) газові компанії у 2019 році оштрафував також і Антимонопольний комітет. Проте газовики також оскаржили ці рішення відомства в судах.

Також з відкриттям ринку газу для населення (з 01.08.2020) деякі газзбути намагаючись зупинити відтік своїх клієнтів до інших постачальників, їхні «материнські компанії» (облгази) почали залякувати споживачів віртуальними боргами (за ті ж саме «температурні коефіцієнти»), погрожувати відрізати газ у випадку зміни постачальника, приховувати ЕІС-кодів (які потрібні, щоб постачальник знайшов сво-

го нового клієнта у системі). ЕІС-код зазвичай друкується на платіжках за розподіл газу та доступний в електронному кабінеті споживача на сайті облгазу.

А з 01.07.2020 низка облгазів почала приховувати ще й коди з електронних кабінетів і припинила публікувати їх на платіжках.

НКРЕКП за таке порушення прав споживачів зобов'язав облгази повернути ЕІС-коди. Проте облгази креативно підійшли до виконання цього зобов'язання: частина облгазів опублікувала код лише в електронних кабінетах, частина – на платіжках, але на лінії відриву.

Це, в свою чергу, і спричинило хвилю обурення споживачів, які змушені були звертатися за захистом своїх порушених прав та законних інтересів до відповідних органів влади – як до регулятора ринку, так і до АМКУ, Держпродспоживслужби, суду.

За результатами розгляду таких скарг/звернень споживачів органами влади приймалися рішення або на користь споживача (дії газопостачальних компаній визнавалися неправомірними, компанії були зобов'язані відновити газопостачання споживачам, перерахувати «температурні коефіцієнти» тощо), або їх розгляд й досі триває (для прикладу, на розгляді Великої Палати ВСУ на сьогодні знаходиться позов волинської пенсіонерки, яка оскаржила неправомірне нарахування їй «Волиньгазом» цих же «температурних коефіцієнтів». На 28 вересня вже у восьме було відкладено розгляд справи судом. Відповідно і всі інші судові провадження, які стосуються оскарження «температурних коефіцієнтів» – це і судові позови побутових споживачів, і позови НКРЕКП, АМКУ, на підставі цього було зупинено).

Зазначене свідчить про те, що побутові споживачі газу з цих питань є недостатньо захищеними, та повинні самостійно відстоювати свої права та інтереси.

А тому, можливим вирішенням цієї проблеми є демонополізація газової групи «Регіональна газова компанія». А саме не формальне, а повноцінне розірвання зв'язку між операторами ГРМ (облгазами) та газопостачальниками (газзбутами), які входять до складу групи «РГК».

Крім того, нагальним є також вирішення питання щодо повернення з користування облгазами газових мереж до відання держави.

### Пропонований варіант вирішення 1:

Демонополізація групи «РГК».

### Шляхи вирішення 1:

Анулювання ліцензій, на конкурсних засадах визначення нового балансоутримувача – незаангажовану і неупереджену компанію, повернення газових мереж на баланс держави або місцевої влади.

### Критерій для моніторингу 1:

Демонополізовано газову групу «Регіональна газова компанія» олігарха Д.Фірташа. А саме не формальне, а повноцінне розірвання зв'язку між облгазами та газзбутами групи «РГК».

### Пропонований варіант вирішення 2:

Впровадження «Єдиного реєстру споживачів послуг енергопостачання» для вирішення проблемного питання щодо монополії облгазів Д.Фірташа на абонентську базу.

### Шляхи вирішення:

Реалізація ініціативи «е-споживач».

### Критерій для моніторингу 2:

Впроваджено Єдиний реєстр споживачів послуг енергопостачання.



# ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДАЦІЙ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ВРАЗЛИВИХ КАТЕГОРІЙ НАСЕЛЕННЯ

## 1. ВІДСУТНІЙ ЄДИНИЙ ПОРЯДОК ЗАХИСТУ ВРАЗЛИВИХ СПОЖИВАЧІВ ЕНЕРГОРЕСУРСІВ, ЯК ЦЕ ПЕРЕДБАЧЕНО ЗАКОНАМИ УКРАЇНИ «ПРО РИНОК ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ» ТА «ПРО РИНОК ПРИРОДНОГО ГАЗУ»

Відповідно до статті 61 Закону України «Про ринок електричної енергії» та статті 16 Закону України «Про ринок природного газу» вразливі споживачі мають право на передбачену Законом підтримку для відшкодування витрат на оплату електричної енергії та природного газу у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Такий порядок захисту вразливих споживачів має визначати:

- 1) категорії вразливих споживачів;
- 2) порядок обліку вразливих споживачів;
- 3) заходи з моніторингу та державного контролю за належністю до категорії вразливих споживачів;
- 4) спеціальні заходи захисту вразливих споживачів від відключення у певні періоди, спрямовані на задоволення потреб таких споживачів в електричній енергії та природному газі;
- 5) обсяг адресної допомоги для категорії вразливих споживачів. Адресна допомога надається вразливим споживачам у спосіб, що забезпечує її цільове використання.

Однак, на сьогодні відсутній окремий порядок, який би чітко визначав перелік критеріїв за якими споживача енергоресурсів можна класифікувати як вразливого. А отже, в українському законодавстві на сьогодні немає універсального визначення поняття «вразливі споживачі», оскільки на кожному ринку існують галузеві особливості, які й визначають конкретний зміст цього поняття в кожній окремій ситуації. Основним критерієм, присутнім у всіх без винятку визначеннях, є рівень доходів або ж спроможність платити за спожиті енергоресурси.



### Пропонований варіант вирішення:

Питання додаткової соціальної підтримки вразливих споживачів має бути врегульовано шляхом розробки та прийняття порядку захисту вразливих споживачів енергоресурсів, як це передбачено Законами України «Про ринок електричної енергії» та «Про ринок природного газу».

Порядок захисту вразливих категорій населення, прийняття якого передбачено чинним законодавством, але до сьогодні не виконується, має визначати категорії вразливих споживачів; порядок обліку вразливих споживачів; заходи з моніторингу та державного контролю за належністю до категорії вразливих споживачів; спеціальні заходи захисту вразливих споживачів від відключення у певні періоди, спрямовані на задоволення потреб таких споживачів в електричній енергії та природному газі; обсяг адресної допомоги для категорії вразливих споживачів.



### Шляхи вирішення:

До його розробки та впровадження мають бути залучені, зокрема Міністерство соціальної політики, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство енергетики України, Міністерство фінансів України.



### Критерій для моніторингу:

Розроблено та затверджено Кабінетом Міністрів України Порядок захисту вразливих категорій населення. Зокрема, «Порядок надання державної допомоги вразливим споживачам на ринку природного газу», яким мають бути визначені критерії для віднесення споживачів до категорії вразливих споживачів природного газу, а також порядок надання державної допомоги таким споживачам. Та «Порядок надання державної допомоги вразливим

споживачам на ринку електричної енергії», яким мають бути визначені критерії для віднесення споживачів до категорії вразливих споживачів електроенергії, а також порядок надання державної допомоги таким споживачам.

## 2. ВІДСУТНЯ ПРОГРАМА (ПЛАН) ЗМЕНШЕННЯ КІЛЬКОСТІ ВРАЗЛИВИХ СПОЖИВАЧІВ НА ЕНЕРГЕТИЧНИХ РИНКАХ.

Проаналізувавши діючу систему захисту вразливих категорій населення було встановлено що немає плану зменшення вразливих споживачів.



### Пропонований варіант вирішення:

Розробити програму (план) зменшення кількості вразливих споживачів на енергетичних ринках, зокрема шляхом зменшення кількості субсидіантів, збільшеному фінансуванню енергоефективних заходів.



### Шляхи вирішення:

Зазначені рекомендація можливо реалізувати через механізм взаємодії громадськості з органами влади, в тому числі і з тими, до повноважень яких віднесено, зокрема, захист вразливих категорій населення. Це, зокрема, і з Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Міністерством соціальної політики, Міністерством розвитку громад та територій України, Міністерством енергетики України, Міністерством фінансів України.

Разом із задіяними учасниками цього процесу, необхідним буде створення та затвердження складу робочої групи, яка займатиметься розробкою та впровадженням такої програми; визначення та ухвалення плану дій (переліку завдань), які має зробити робоча група для втілення в життя програми зменшення кількості вразливих верств населення, із встановленими строками його виконання, тощо.

При цьому, необхідною передумовою для прийняття програми зменшення кількості вразливих споживачів на енергетичних ринках має бути саме розробка та прийняття порядку захисту вразливих споживачів енергоресурсів, як це передбачено Законами України «Про ринок електричної енергії» та «Про ринок природного газу», який, серед іншого, має визначати категорії вразливих споживачів та порядок їх обліку.

Прийняття зазначеного порядку, зокрема, сприятиме більш чіткому розумінню яким чином та у який спосіб необхідно зменшувати кількість вразливих верств населення.



### Критерій для моніторингу:

Розроблено та затверджено Кабінетом Міністрів України Порядок захисту вразливих категорій населення. А також розроблено та затверджено програму (план) зменшення кількості вразливих споживачів на енергетичних ринках.

## 3. НЕВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ ВИМОГАМ ДИРЕКТИВИ 2012/27/ЄС

Наприкінці 2020 року в парламенті, на виконання Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, було зареєстровано законопроект № 4507 «Про енергетичну ефективність»<sup>2</sup>, який у березні 2021 року було схвалено у першому читанні, та який наразі готується до другого читання.

Так, відповідно до пояснювальної записки до законопроекту, тільки за оцінкою в трьох секторах – житловий, бюджетний та постачання енергії (разом близько 63% енергетичного балансу України) потенціал енергоефективності дорівнює заощадженню близько 8 млрд євро щорічно.

Мета законопроекту – створення нового фундаменту для впровадження державної політики енергоефективності відповідно до найкращих європейських практик, розвиток сфери

<sup>2</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=4507&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4507&skl=10)



енергоефективності та заміну застарілого закону «Про енергозбереження» (1994 р).

Тобто законопроект спрямований на врегулювання на законодавчому рівні питання щодо підвищення ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів в Україні. Для досягнення максимального ефекту за кожним напрямком системи енергоефективності (будівлі, промисловість та транспортування/розподіл енергії) повинні бути створені передумови для ефективних відносин у галузі, регуляторні інструменти та механізми підтримки. Також він враховує результати консультацій з експертним середовищем та Секретаріатом Енергетичного Співтовариства.

Проте до сьогодні таких законопроект прийнято не було.

#### **Пропонований варіант вирішення:**

Гармонізувати норми національного законодавства з вимогами Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність і змінами до неї.

#### **Шляхи вирішення:**

Реалізація зазначених рекомендацій можлива шляхом прийняття нового закону «Про енергетичну ефективність», визначення в ньому поняття «енергетична бідність», критерії та інституційні засади для її вимірювання тощо.

#### **Критерій для моніторингу:**

Прийнято Закон «Про енергетичну ефективність».

## **4. НЕДОСТАТНЯ ОБІЗНАНІСТЬ СПОЖИВАЧІВ ЩОДО ЇХНІХ ПРАВ, ОBOB'ЯЗКІВ І МОЖЛИВОСТЕЙ МІНІМІЗАЦІЇ ВИТРАТ НА ЗАКУПІВЛЮ ЕНЕРГОРЕСУРСІВ ТА КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ, А ТАКОЖ МОЖЛИВОСТЕЙ ЗМІНИ ЇХ ПОВЕДІНКИ НА ЕНЕРГЕТИЧНОМУ РИНКУ.**

Враховуючи взяті Україною зобов'язання щодо приведення національного законодавства у відповідність до норм законодавства ЄС, в Україні з 2010 року реалізуються заходи щодо стимулювання споживачів до зберігаючого використання енергоресурсів та підвищення енергоефективності споживачів.

Стимулювання побутових споживачів до енергоефективного використання ними ресурсів відбувається шляхом відшкодування їм частини суми кредитів впровадження енергоефективних заходів (зокрема, встановлення індивідуального теплового пункту, теплоізоляція трубопроводів водяної системи внутрішнього тепlopостачання (системи опалення) в неопалюваних приміщеннях, теплоізоляція зовнішніх стін та конструкцій тощо). Також для підвищення рівня енергоефективності споживачів діють різноманітні програми, долучившись до яких споживачі матимуть змогу не тільки заощадити власні кошти, а також заощадити енергоресурси.

Однак, враховуючи що на сьогодні тільки незначна частина споживачів усієї України обізнана та залучена до таких заходів/програм, для досягнення максимального ефекту за кожним напрямком системи енергоефективності (будівлі, промисловість та транспортування/розподіл енергії) потребують і подальшого вдосконалення програми підвищення енергоефективності багатоквартирних та індивідуальних житлових будинків.

А низька поінформованість споживачів про існуючі пропозиції, програми підтримки, заходи енергозбереження в побуті спричиняє виникнення проблеми забезпечення доступності енергії для населення, поглиблення енергетичної бідності.

### **Пропонований варіант вирішення:**

Підвищити обізнаність споживачів щодо їхніх прав, обов'язків і можливостей мінімізації витрат на закупівлю енергоресурсів та комунальних послуг, зміни їх поведінки на енергетичному ринку.

### **Шляхи вирішення:**

Як показав досвід взаємодії органів влади зі споживачами, така необхідність обумовлена тим, що вони взагалі не розуміють, які зміни на енергетичних ринках відбуваються, яким чином формуються ціни та тарифи, яким чином можна мінімізувати витрати на закупівлю енергоносіїв і комунальних послуг, які права і обов'язки мають споживачі для захисту своїх інтересів перед постачальниками енергоресурсів і супутніх послуг.

Для вирішення зазначених рекомендацій доцільно було б запустити інформаційну кампанію по телебаченню, адже телебачення є по суті четвертою гілкою влади та за допомогою нього політики впливають на свідомість громадян. А тому, враховуючи що телебачення покриває всю територію України, інформувати таким чином споживачів про можливості мінімізації витрат на закупівлю енергоресурсів та комунальних послуг.

Також можна через органів місцевого самоврядування, ОСББ, громадські організації проводити інформаційні зустрічі зі споживачами житлово-комунальних послуг.

### **Критерій для моніторингу:**

Зазначені рекомендації мають тривалий характер їх реалізації. Результати ефективного впровадження цих рекомендацій можна буде відслідкувати щонайменше через років 2-3. Показником для моніторингу може бути зменшена кількість скарг поданих споживачами енергоресурсів як безпосередньо до учасників ринку, так і до органів влади, судів.

Забезпечено більш високу поінформованість споживачів енергоресурсів, зокрема шляхом створення державного сервісу «е-споживач».

## **5. ПРОБЛЕМА В СИСТЕМІ НАРАХУВАННЯ ТА ВИПЛАТИ СУБСИДІЙ ГРОШОВИМИ КОТАМИ.**

На сьогодні нарахуванню та виплаті субсидій готівкою передують ціла низка процесів – низка ланок передачі заявок щодо потреб в коштах для виплати житлових субсидій готівкою (від структурних підрозділів через регіональні підрозділи до міністерства, та у зворотному напрямку), які, з одного боку, можуть уповільнювати такі виплати, з іншого – містять багато людського фактору. Що в результаті може призвести до затягування процесу виплати житлових субсидій та до затримки із такими виплатами.

### **Пропонований варіант вирішення:**

Спростити процедуру виплати житлових субсидій, зокрема через скорочення строків або ланок передачі відповідних заявок міністерству (передбачити пряму взаємодію і регіональних структурних підрозділів соціального захисту, і місцевих безпосередньо з Мінсоцполітики).

### **Шляхи вирішення:**

В Положенні про порядок призначення житлових субсидій необхідно зменшити кількість ланок шляхом визначення прямої взаємодії безпосередньо з Мінсоцполітики як регіональних структурних підрозділів соціального захисту, так і місцевих. Щоб вони не через регіональні підрозділи передавали заявки щодо потреб у сумі для виплати, а напямучу – це скоротить час та зменшить людський фактор у цьому процесі.

### **Критерій для моніторингу:**

Внесені відповідні зміни до Положення про порядок призначення житлових субсидій.

## 6. НЕДОЦІЛЬНИЙ РОЗМІР ВИДІЛЕННЯ З БЮДЖЕТУ КОШТІВ НА ВИПЛАТИ ПІЛЬГ І ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ ГРОМАДЯНАМ НА ОПЛАТУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ ТА НА ВПРОВАДЖЕННЯ СПОЖИВАЧАМИ У ВЛАСНИХ ДОМІВКАХ ЕНЕРГОЗБЕРІГАЮЧИХ ЗАХОДІВ.

На виплату пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі з державного бюджету на 2019-2021 роки було виділено близько 131,7 млрд грн.

А на впровадження споживачами у власних домівках енергозберігаючих заходів державою було виділено близько 4,2 млрд грн.

Загалом не вжиття заходів зі зменшення кількості вразливих споживачів на енергетичних ринках коштувало державі близько 135,9 млрд грн.

Однак, державою поки перевага надається виплатам субсидій, ніж на інвестування в енергозбереження та підвищення рівня енергоефективності.

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 незначну частину від обсягу фінансування субсидій навряд чи сприятиме виходу вразливих споживачів з категорії вразливих, ба більше не сприятиме подоланню так званої «енергетичної бідності».

Тобто, враховуючи порівняно мізерні обсяги, що виділяються державою на підтримку енергоефективності, стає зрозумілою відсутність пріоритетності вказаного питання на порядку денному уряду та низького рівня усвідомлення населенням необхідності та важливості самого процесу підвищення енергоефективності. А тому, на сьогодні склалася ситуація, за якої отримувачі субсидій не зацікавлені у ощадливому споживанні, а держава не фокусується на проблемах та підтримці ощадливого споживання та енергоефективності і продовжує здійснювати постійне «вливання» коштів з держбюджету у вигляді субсидій, відтворюючи енергетичну бідність.

Найбільш ефективний спосіб зниження витрат на електроенергію для споживача – це зниження рівня її споживання. У статті 3 Директиви з електроенергетики та газу йдеться про те, що соціальна та енергетична політика, зокрема заходи з енергоефективності, можуть взаємодіяти для захисту вразливих категорій споживачів. Заходи енергоефективності мають бути складником політики добробуту.



### Пропонований варіант вирішення:

Змінити пропорції фінансування субсидій і програм з енергозбереження.



### Шляхи вирішення:

Пропонуємо протягом 5 років перейти на модель фінансування субсидій і програм з енергозбереження, яка б передбачала щорічне зменшення виділення коштів з держбюджету на виплату субсидій та збільшення виділення коштів з держбюджету на програми з енергозбереження. Зазначене, в свою чергу, також допоможе зменшити кількість вразливих категорій населення та наблизити національне законодавство з енергоефективності до європейського.

Доцільно було б також залучити постачальників, операторів енергоресурсів до співфінансування заходів енергоефективності будівель у домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності.



### Критерій для моніторингу:

Змінено пропорції фінансування субсидій і програм з енергозбереження. Та зменшено видатки з державного бюджету на фінансування субсидій.

## 7. НЕДОСКОНАЛИЙ ЄДИНИЙ РЕЄСТР ОТРИМУВАЧІВ ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ.

Діючий на сьогодні Єдиний реєстр отримувачів житлових субсидій не містить даних, зокрема, щодо кількості зареєстрованих членів сім'ї, стану житла, наявності газового та електролічильника, щодо обсягів витрат енергоресурсів, щодо проведених енергозберігаючих заходів.

### **Пропонований варіант вирішення:**

Вдосконалити Єдиний реєстр отримувачів житлових субсидій.

На сьогодні в Україні діє Єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій (далі – Реєстр).

Держателем Реєстру є Міністерство соціальної політики України.

В Реєстрі відображається інформація про:

- стан субсидії;
- номер заяви на її отримання;
- місячний розмір отримуваної житлової субсидії;
- річний розмір отримуваної житлової субсидії;
- місцезнаходження особової справи отримувача житлової субсидії;
- населений пункт;
- період, за який було призначено житлову субсидію;
- період, за який було нараховано житлову субсидію.

Доцільним було б вдосконалити цей реєстр шляхом внесення в нього даних, зокрема, щодо кількості зареєстрованих членів сім'ї, стану житла, наявності газового та електро- лічильника, щодо обсягів витрат енергоресурсів, щодо проведених енергозберігаючих заходів.

Відображення в реєстрі зазначених даних дозволить не тільки органам влади, але й громадськості, повно та всебічно відслідковувати та оцінювати, зокрема ефективність впровадженої системи монетизації субсидій, обсяги споживання енергоресурсів тими громадянами, які отримують державну допомогу (зокрема, виплати у формі житлової субсидії), оцінювати ефективність впроваджених тих чи інших енергозберігаючих заходів тощо.

Адже зменшувати частку вразливих категорій населення в Україні потрібно в тому числі і за рахунок прозорого обліку споживачів.

Мінсоцполітики виконує функції з організаційного та методологічного ведення Реєстру, організаційно-інформаційного контролю за повнотою та якістю даних, якими наповнюється Реєстр, забезпечує своєчасне розроблення та вдосконалення технологій і програмних засобів формування та підтримки Реєстру, надає інформаційно-довідкові послуги його користувачам.

Адміністратором Реєстру є державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України», яке забезпечує його формування, технологічне супроводження, підтримку та розроблення програмного забезпечення для функціонування Реєстру, оперативне керування, пошук і відбір даних для підготовки аналітичних звітів.

### **Шляхи вирішення:**

Реалізація зазначених рекомендацій можлива шляхом взаємодії громадськості як з Мінсоцполітики, так і з ДП «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України».

### **Критерій для моніторингу:**

Впроваджено розширений реєстр отримувачів субсидій, де були б усі необхідні дані (про доходи, кількість членів сім'ї, стан житла, наявність лічильників, витрати ресурсів, проведені енергозберігаючі заходи тощо).

## **8. НЕДОСТАТНІЙ РІВЕНЬ СТИМУЛЮВАННЯ ВРАЗЛИВИХ СПОЖИВАЧІВ ДО ЗАОЩАДЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЕНЕРГОРЕСУРСІВ.**

Державою поки перевага надається виплатам субсидій, ніж на інвестування в енергозбереження та підвищення рівня енергоефективності.

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

незначну частину від обсягу фінансування субсидій навряд чи сприятиме виходу вразливих споживачів з категорії вразливих, ба більше не сприятиме подоланню так званої «енергетичної бідності».

### **Пропонований варіант вирішення:**

Підвищити рівень стимулювання вразливих споживачів заощаджувати енергоресурси.

### **Шляхи вирішення:**

На нашу думку, реалізація цих рекомендацій можлива шляхом змінити пропорції фінансування житлових субсидій і програм з енергозбереження, які б передбачали щорічне зменшення виділення коштів з держбюджету на виплату житлових субсидій та збільшення виділення коштів з держбюджету на програми з енергозбереження. Тобто, щоб споживачі були більш зацікавлені у проведенні енергозберігаючих заходів у своєму житлі, які в майбутньому їм будуть компенсовані, а ніж у бажанні отримувати житлову субсидію та при цьому не зменшувати рівень споживання енергоресурсів.

Також необхідно проводити інформаційні кампанії задля підвищення рівня обізнаності споживачів щодо екологічної ситуації як в Україні, так і у світі. Щоб це також стимулювало споживачів заощадливо відноситися до споживання енергоресурсів. Для цього можна, зокрема створити за участі громадськості та місцевої влади відповідну робочу групу; розробити та затвердити план спільних дій; здійснювати інформаційно-просвітницьку роботу серед населення міст, селищ, сіл щодо роз'яснення причин та наслідків заощадливого ставлення до споживання енергоресурсів.

При цьому, інформаційно-просвітницьку роботу також можна здійснювати за допомогою телевізійного/радіомовлення. Інформування таким чином споживачів про способи та можливості заощадження енергоресурсів – є ефективним інструментом.

В той же час, на сьогодні діє нова тарифна модель плати за розподіл (доставку) газу, яка передбачає

### **Критерій для моніторингу:**

Зменшено споживання енергоресурсів споживачів, що отримують субсидію/додаткові виплати від держави чи є учасниками програм енергоефективності.

## **9. НИЗЬКИЙ РІВЕНЬ ФІНАНСУВАННЯ ЕНЕРГОЗБЕРІГАЮЧИХ ЗАХОДІВ.**

Як вже зазначалося, на виплату пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі з державного бюджету на 2019-2021 роки було виділено близько 131,7 млрд грн.

А на впровадження споживачами у власних домівках енергозберігаючих заходів державою було виділено близько 4,2 млрд грн.

Держава має змінити курс з марнотратного «субсидування» на курс енергоефективності – спонукаючи населення використовувати отримані від держави кошти на такі напрямки і програми модернізації власного житла, як «теплі кредити», послуги енергосервісних компаній, продукти Фонду енергоефективності, встановлення «розумних» лічильників, тощо.

### **Пропонований варіант вирішення:**

Збільшити видатки бюджету на впровадження саме енергоефективних інвестицій.

### **Шляхи вирішення:**

Доцільно розглянути можливість залучення постачальників енергії, операторів мережі до надання грантів, допомог вразливим споживачам та/або споживачам, що потерпають від енергетичної бідності, для термомодернізації будівель та заміни систем опалення.

### **Критерій для моніторингу:**

Збільшено видатки з державного бюджету на програми підвищення енергетичної ефективності.



# ПЕРЕЛІК КІЛЬКІСНИХ І ЯКІСНИХ КРИТЕРІЇВ ДЛЯ МОНІТОРИНГУ ЯКОСТІ СПОЖИВЧОГО ЗАХИСТУ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ

## КОРОТКОСТРОКОВІ (СЕРЕДНЬОСТРОКОВІ) ПОКАЗНИКИ

1. Відсутність дублювання у функціях Міненергетики та Держенергонагляд, НКРЕКП та Держпродспоживслужби щодо розгляду скарг/звернень споживачів енергоресурсів.
2. Прийнято «Порядок надання державної допомоги вразливим споживачам на ринку природного газу», яким мають бути визначені критерії для віднесення споживачів до категорії вразливих споживачів природного газу, а також порядок надання державної допомоги таким споживачам.
3. Прийнято «Порядок надання державної допомоги вразливим споживачам на ринку електричної енергії», яким мають бути визначені критерії для віднесення споживачів до категорії вразливих споживачів електроенергії, а також порядок надання державної допомоги таким споживачам.
4. Забезпечено більш високу поінформованість споживачів енергоресурсів, зокрема шляхом створення державного сервісу «е-споживач».
5. Підсилено адміністративну відповідальність власників електричних мереж (основних споживачів), за неякісні послуги електропостачання.
6. Ліцензовано діяльність субспоживачів (споживачі, електроустановки якого приєднані до технологічних електричних мереж основного споживача).
7. Впроваджено розширений реєстр отримувачів субсидій, де були б усі необхідні дані (про доходи, кількість членів сім'ї, стан житла, наявність лічильників, витрати ресурсів, проведені енергозберігаючі заходи тощо).
8. Розширено повноваження Державної інспекції енергетичного нагляду України в частині нагляду (контролю) за дотриманням вимог нормативно-технічної документації у галузі електроенергетики та за технічним станом мереж споживачів електричної енергії, від яких залежить електропостачання субспоживачів.
9. Впроваджено Єдиний реєстр споживачів послуг енергопостачання.
10. Змінено пропорції фінансування субсидій і програм з енергозбереження.
11. Розроблено та прийнято загальну автоматизовану базу (сайт, систему) для відслідковування органами влади, до повноважень яких віднесено захист прав та законних інтересів споживачів енергоресурсів, поданих та розглянутих скарг/звернень споживачів.

## ДОВГОСТРОКОВІ ПОКАЗНИКИ

1. Впроваджено інститут енергетичного омбудсмена.
2. Розроблено та прийнято програму (план) зменшення кількості вразливих споживачів на енергетичних ринках, зокрема шляхом зменшення кількості субсидіантів, збільшеному фінансуванню енергоефективних заходів.
3. Розширено повноваження Мінфіну в частині розширення доступу до якомога більшої кількості реєстрів та баз даних саме шляхом автоматизованого доступу. Задля зменшення людського фактору.
4. Прийнято закон «Про енергетичну ефективність».
5. Спрощено процедуру виплати житлових субсидій, зокрема через скорочення строків або ланок передачі відповідних заявок міністерству. А саме передбачено пряму взаємодію і регіональних структурних підрозділів соціального захисту, і місцевих безпосередньо з Мінсоцполітики.
6. Збільшено видатки з державного бюджету на програми підвищення енергетичної ефективності.
7. Зменшено видатки з державного бюджету на фінансування субсидій.
8. Демонopolізовано газову групу «Регіональна газова компанія» олігарха Д.Фірташа. А саме не формальне, а повноцінне розірвання зв'язку між облгазами та газзбутами групи «РГК».
9. Повністю відкрито ринок електроенергії та забезпечено конкуренцію на ньому. Зокрема шляхом скасування режиму ПСО для населення та приєднання української енергосистеми до європейської ENTSO-E.
10. Зменшення споживання енергоресурсів споживачів, що отримують субсидію/додаткові виплати від держави чи є учасниками програм енергоефективності.



[www.dixigroup.org](http://www.dixigroup.org)