**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення надійного та сталого функціонування сфер електроенергетики та теплопостачання»**

**1. Резюме**

Метою прийняття проєкту Закону є забезпечення надійного та сталого функціонування сфер електроенергетики та теплопостачання, шляхом врегулювання питань, пов’язаних із здійсненням державного нагляду (контролю) за технічним станом та організацією експлуатації енергетичного обладнання і мереж у вказаних галузях.

**2. Проблема, яка потребує розв’язання**

Відповідно до Закону України «Про електроенергетику» (втратив чинність на підставі Закону від 13квітня 2017 № 2019-VIII) термін «енергія» включав як електричну так і теплову енергію, що виробляється на об'єктах електроенергетики і є товарною продукцією, призначеною для купівлі-продажу. До об’єктів електроенергетики було віднесено як електричні станції (крім ядерної частини атомної електричної станції), електричні підстанції, електричні мережі, підключені до об'єднаної енергетичної системи України, так і котельні, підключені до магістральної теплової мережі, магістральні теплові мережі.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про електроенергетику» державний нагляд (контроль) в електроенергетиці (зокрема як в галузі електроенергетики так і теплопостачання) здійснювався Державною інспекцією з експлуатації електричних станцій і мереж та Державною інспекцією з енергетичного нагляду за режимами споживання електричної та теплової енергії у порядку, визначеному законодавством.

При цьому значна кількість питань, пов’язаних з реалізацією завдань вказаних інспекцій відповідно до Закону України «Про електроенергетику», була врегульована підзаконними нормативно-правовими актами Мінпаливенерго.

З прийняттям змін до законодавства та розмежуванням регулювання галузей електроенергетики та теплопостачання були прийняті закони України «Про теплопостачання» та «Про ринок електричної енергії», які передбачали виконання функцій з державного нагляду відповідним центральним органом виконавчої влади.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (зі змінами) утворено Державну інспекцію енергетичного нагляду України і покладено на неї функції з реалізації державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання.

За період з 2014 по 2017 роки заходи, необхідні для фактичного утворення Держенергонагляду як центрального органу виконавчої влади, не було здійснено.

В свою чергу, пунктом 16 розділу XVII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII «Про ринок електричної енергії» доручено Кабінету Міністрів України в річний строк утворити центральний орган виконавчої влади шляхом реорганізації Державної інспекції з експлуатації електричних станцій і мереж та Державної інспекції з енергетичного нагляду за режимами споживання електричної і теплової енергії.

Повноваження вказаних інспекцій були визначені статтею 9 Закону України від 16 жовтня 1997 року № 575/97-ВР «Про електроенергетику», що втратив чинність.

Наказом Міністерства палива та енергетики України від 03 листопада 2006 року № 422 «Про державний енергетичний нагляд» було встановлено, що інспекції діють у складі державного підприємства «Національна енергетична компанія» «Укренерго».

Постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 року № 77 «Деякі питання Державної інспекції енергетичного нагляду України» було затверджено Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 759 призначено Голову Державної інспекції енергетичного нагляду України.

Протягом 2018 – 2019 років проведено роботу щодо початку функціонування та організації роботи новоутвореного центрального органу виконавчої влади: зареєстровано Держенергонагляд як юридичну особу публічного права (код ЄДРПОУ 42578602), затверджено кошторис та здійснено набір персоналу на рівні 30 % та розпочато виконання покладених на інспекцію завдань.

При цьому, нормативно-правове регулювання питань діяльності Держенергонагляду значною мірою залишилось врегульованим на рівні підзаконних нормативно-правових актів, які передбачають функціонування Державної інспекції з експлуатації електричних станцій і мереж та Державної інспекції з енергетичного нагляду за режимами споживання електричної та теплової енергії. Вказані акти потребують приведення у відповідність у зв’язку з утворенням нового центрального органу виконавчої влади – Держенергонагляду.

Проте, після втрати чинності Закону України «Про електроенергетику» повноваження з нормативно-правового регулювання питань державного енергетичного нагляду не були передбачені в законах України «Про теплопостачання» та «Про ринок електричної енергії».

З урахуванням зазначеного, можливість забезпечення нормативно-правового регулювання діяльності Держенергонагляду та приведення у відповідність підзаконних нормативно-правових актів потребує законодавчого закріплення відповідних повноважень міністерства, як органу що забезпечує формування державної політики у цих сферах.

Крім того, функціонування Держенергонагляду як центрального органу виконавчої влади потребує приведення у відповідність до вимог Законів України «Про ринок електричної енергії» та «Про теплопостачання» і положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, яким передбачено відповідальність за порушення вимог законодавства.

З огляду на специфіку державного нагляду (контролю) потребують закріплення на законодавчому рівні особливості реалізації державної політики нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання.

Основними підконтрольними суб’єктами Держенергонагляду в частині організації технічної експлуатації мереж та обладнання, дотримання вимог нормативних документів є природні монополісти: оператор систем передачі (ПАТ «НЕК Укренерго»), оператори систем розподілу (обленерго), теплопостачальні організації, ТЕЦ, ТЕС, АЕС, ГЕС, ГАЕС, СЕС, ВЕС.

Відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачено здійснення перевірок з урахуванням відповідних критеріїв ризику діяльності та періодичності таких заходів (раз на два роки, раз на три роки, раз на п’ять років).

Проте, окрім вказаних заходів Держенергонагляд виконує ряд завдань, що пов’язані з забезпеченням енергетичної безпеки, що не можуть бути реалізовані в рамках Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» ні за способом, який ним передбачений, ні з періодичністю, зокрема:

збір та аналіз інформації про фактичний стан та обсяги заходів, що здійснюються учасниками ринку електричної енергії та суб’єктами у сфері теплопостачання (фактичний стан виконання заходів інвестиційних програм, заходів з модернізації та реконструкції ТЕЦ, обґрунтованість пропозицій для складання балансу електроенергії);

розслідування (в тому числі участь у відповідних комісіях) причин і наслідків технологічних порушень на об’єктах тепло та електроенергетики;

участь у комісіях з оцінки стану готовності об’єктів електроенергетики та об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в осінньо-зимовий (опалювальний) період, проходження грозового періоду та періоду високих температур, льодоходу, весняної повені та в умовах надзвичайних ситуацій;

розгляд скарг замовників щодо порушення процедури приєднання до електричних мереж;

контроль за забезпеченням належного технічного стану елементів обладнання системної протиаварійної автоматики, встановлених успоживачів електричної енергії, що забезпечують операційну безпеку об’єднаної енергосистеми України;

контроль за забезпеченням належного технічного стану елементів обладнання в частині технічної експлуатації, випробування та ремонту електроустановок і мереж, встановлених у споживачів електричної енергії, перерва в електропостачанні яких може спричинити розлад складного технологічного процесу, становить небезпеку для життя чи здоров’я людей, загрозу навколишньому природному середовищу чи безпеці держави;

контроль за організацією та періодичністю проведення спеціальної підготовки працівників, які забезпечують оперативно-технологічне управління і технічне обслуговування обладнання на об’єктах тепло та електроенергетики, періодичністю перевірки рівня знань зазначених працівників щодо вимог відповідних нормативно-правових актів та нормативних документів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок, станцій і мереж, теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання, участь у проведенні перевірки знань вимогам нормативно-правових актів.

З огляду на значене, вказані повноваження мають бути закріплені на рівні Закону.

Крім того, достатньо проблематичним залишається питання приєднання замовників до електричних мереж, що супроводжується нав’язуванням замовникам з боку монополістів додаткових та не передбачених законодавством умов та зобов’язань, затягування строків приєднання або безпідставних відмов.

Для прикладу, відповідно до статистичної інформації, наданої Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, порушення щодо приєднання електроустановок споживачів до електричних мереж є поширеним порушенням відповідних ліцензійних умов та становить близько 65% від загальної кількості виявлених порушень.

Закріплення на рівні Закону можливості здійснювати фаховий контроль за цими питаннями забезпечить належний захист замовників.

Поряд з цим, питання організації експлуатації як електричного обладнання і мереж так і об’єктів у сфері теплопостачання, врегульовано на рівні нормативних документів (ГОСТ, ГКД, ДСТУ тощо). З огляду на наведене, набуття чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію», що передбачають виключення з вказаних документів з предмету перевірки на відповідність може призвести до створення передумов загрози для енергетичної безпеки держави.

Крім того, Закон України «Про ринок електричної енергії» містить колізії щодо підконтрольних державному енергетичному нагляду суб’єктів. Зокрема частина друга та третя статті 9 розділу ІІ цього Закону передбачають здійснення державного нагляду (контролю) щодо обладнання електричних мереж учасників ринку електричної енергії (крім споживачів). В свою чергу частина четверта статті 9 розділу ІІ зазначеного Закону передбачає здійснення державного енергетичного нагляду за дотриманням учасниками ринку (крім споживачів) вимог правил та інших нормативно-правових актів і нормативних документів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж, а саме за:

відповідністю схем електропостачання (зовнішніх та внутрішніх) категорійності споживачів та їхніх струмоприймачів;

наявністю та станом резервних автономних джерел живлення на об’єктах споживачів електричної енергії першої категорії і особливої групи першої категорії з надійності електропостачання;

забезпеченням належного технічного стану елементів обладнання системної протиаварійної автоматики, встановлених у учасників ринку (у тому числі споживачів).

Таким чином, усунення цієї неузгодженості в Законі потребує чіткого розмежування та врахування того, що вимоги щодо дотримання правил технічної експлуатації поширюються і на споживачів електричної енергії, перерва в електропостачанні яких може спричинити розлад складного технологічного процесу, становить небезпеку для життя чи здоров’я людей, загрозу навколишньому природному середовищу чи безпеці держави, або на об’єктах яких розміщено пристрої системної протиаварійної автоматики, що забезпечують операційну безпеку об’єднаної енергосистеми України.

**3. Суть проєкту акта**

У зв’язку зі створенням та функціонуванням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання, проєктом Закону пропонується вдосконалити державну політику у сфері енергетичного нагляду з метою забезпечення належного технічного стану та експлуатації енергообладнання та мереж як основної складової сталого функціонування вказаних галузей.

Зокрема внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про ринок електричної енергії», «Про теплопостачання», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», щодо:

визначення єдиних засад державного енергетичного нагляду (контролю) як в сфері електроенергетики так і теплопостачання;

законодавчого закріплення особливостей здійснення заходів державного енергетичного нагляду (контролю), зокрема проведення моніторингів, участі в розслідуваннях технологічних порушень, щорічній оцінці стану готовності об’єктів енергетики та теплопостачання до проходження осінньо-зимового (опалювального) періоду тощо;

закріплення повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування політики у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання на нормативно-правове регулювання питань, пов’язаних з державним енергетичним наглядом;

усунення наявної колізії щодо державного енергетичного нагляду у галузі електроенергетики в частині споживачів;

закріплення за центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання контролю за процедурою приєднання до електричних мереж;

приведення у відповідність положень, що регулюють відповідальність за порушення правил технічної експлуатації, процедур приєднання до інженерних мереж;

Відтермінування дії Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію», що передбачають виключення нормативних документів з предмету перевірок.

**4. Вплив на бюджет**

Реалізація проєкту Закону не потребуватиме додаткового фінансування з державного та місцевого бюджетів і здійснюватиметься в межах видатків, передбачених Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» на функціонування Держенергонагляду.

**5. Позиція заінтересованих сторін**

Стосовно проєкту Закону не проводилися консультації із заінтересованими сторонами.

До пояснювальної записки додається прогноз впливу реалізації проєкту Закону.

Проєкт Закону не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку; питання розвитку адміністративно-територіальних одиниць; соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю і не потребує погодження з уповноваженими представниками від всеукраїнських профспілок, їх об’єднань, всеукраїнських об’єднань організацій роботодавців.

Проєкт Закону не стосується питань сфери наукової та науково-технічної діяльності, тому не потребує розгляду Науковим комітетом Національної ради з питань розвитку і технологій.

**6. Прогноз впливу**

Реалізація проєкту Закону за предметом правового регулювання матиме вплив на забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, споживачів електричної та теплової енергії (регуляторний вплив).

**7. Позиція заінтересованих органів**

Проєкт Закону потребує погодження з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерством фінансів України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державною регуляторною службою України та проведення правової експертизи Міністерством юстиції України.

**8. Ризики та обмеження**

У проєкті Закону відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, що впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов’язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації, стосуються інших ризиків та обмежень, які можуть виникнути під час реалізації акта.

Громадська антидискримінаційна та антикорупційна експертиза не проводились.

**9. Підстава розроблення проєкту акта**

Проєкт Закону розроблено відповідно до пункту 16 розділу XVII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про ринок електричної енергії».

**Т.в.о. Голови Державної інспекції**

**енергетичного нагляду України Роман БОДНАР**

\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2020 р.

|  |  |
| --- | --- |
|  | Додаток  до пояснювальної записки до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення надійного та сталого функціонування сфер електроенергетики та теплопостачання» |

**ПРОГНОЗ ВПЛИВУ**

**реалізації акта на ключові інтереси заінтересованих сторін**

1. Суттю проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення надійного та сталого функціонування сфер електроенергетики та теплопостачання» є визначення єдиних засад державного енергетичного нагляду (контролю) як в сфері електроенергетики так і теплопостачання; законодавче закріплення особливостей здійснення заходів державного енергетичного нагляду (контролю), зокрема проведення моніторингів, участі в розслідуваннях технологічних порушень, щорічній оцінці стану готовності об’єктів енергетики та теплопостачання до проходження осінньо-зимового (опалювального) періоду тощо; закріплення повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування політики у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання на нормативно-правове регулювання питань, пов’язаних з державним енергетичним наглядом; усунення наявної колізії щодо державного енергетичного нагляду у галузі електроенергетики в частині споживачів; закріплення за центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання повноважень щодо контролю за процедурою приєднання до електричних мереж; приведення у відповідність положень, що регулюють відповідальність за порушення правил технічної експлуатації, процедур приєднання до інженерних мереж, відтермінування дії Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію», що передбачають виключення нормативних документів з предмету перевірок. Це, у свою чергу, сприятиме створенню обставин, що позитивно впливають на формування сучасного ринкового середовища, підвищення України в рейтингу «Doing Business» в питаннях приєднання до мереж, покращення технічного стану об’єктів у сферах електроенергетики та теплопостачання та забезпеченню надійної роботи ОЕС України.

2. Вплив на ключові інтереси заінтересованих сторін:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Заінте-ресована сторона | Ключовий інтерес | Очікуваний  (позитивний чи негативний)  вплив на ключовий інтерес  із зазначенням передбачуваної динаміки змін основних показників  (у числовому або якісному вимірі) | | Пояснення  (чому саме реалізація акта призведе до очікуваного впливу) |
| Коротко-строковий вплив  (до року) | Середньо-строковий вплив  (більше року) |
| Суб’єкти господа-рювання | Забезпечення дотримання технічного стану електроенергетичних об’єктів, установок і мереж відповідно до вимог правил, та інших нормативно-правових актів і нормативних документів у галузі електроенергетики та сфері теплопостачання | Зменшення негативного впливу на роботу об’єднаної енергосистеми України | Зменшення та/або відсутність негативно-го впливу на роботу об’єднаної енергоси-стеми України | Реалізація акта забезпечить підвищення відповідальності за дотримання законодавства та нормативних документів в частині технічної експлуатації енергообладнання та мереж у галузях електроенергетики та теплопостачання. Створить прозорі та зрозумілі процедури державного енергетичного нагляду |
| Споживачі електри-чної та теплової енергії | Безперебійне отримання електричної та теплової енергії відповідної якості | **+** | **+** | За рахунок зменшення кількості аварійних відключень покращиться якість та надійність постачання електричної та теплової енергії споживачам, буде забезпечено реальний інструмент для захисту прав замовників під час приєднання до електричних та теплових мереж |