**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**до проєкту наказу Міністерства енергетики України**

**«Про затвердження Положення про порядок підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання**

**до роботи в опалювальний період»**

**І. Визначення проблеми**

Основним завданням державного управління у сфері теплопостачання є забезпечення надійності теплопостачання як одного з необхідних елементів безпеки людини. Належна та своєчасна підготовка теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період (далі - ОП) є передумовою забезпечення сталого та надійного постачання теплової енергії споживачам та запобігання технологічних порушень на енергетичному обладнанні та теплових мережах під час проходження опалювального періоду,а також складовою частиною системи заходів, що забезпечують належний технічний стан теплоенергетичного обладнання та мереж, організацію їх експлуатації, згідно вимог нормативно-правових актів, норм і правил.

Слід зазначити, що протягом опалювального періоду 2020-2021 років в Україні відбулося 4656 випадків технологічних порушень, які в свою чергу призвели до зупинки джерел теплової енергії, порушення нормального режиму роботи теплових мереж та спричинили припинення теплопостачання населення та соціально важливих споживачів. Без опалення та/або гарячого водопостачання залишалися: 32559 житлових будинків, 452 заклади охорони здоров’я, 1319 закладів дошкільної освіти та 1098 закладів освіти.

В окремих районах Києва відбувається по 6 поривів/рік\*км (натомість, в країнах ЄС цей показник не перевищує 0,1).

Кількість пошкоджень та відмов, що призводять до припинення теплопостачання або зниження його якості щороку збільшується.

Така ситуація усугубляється тим, що у сфері теплопостачання зокрема:

41,0 % котлів з терміном експлуатації понад 30 років;

78,5 % теплових мереж з терміном експлуатації понад 25 років.

Цей факт посилює необхідність більш вимогливого ставлення до складання та реалізації плану заходів щодо підготовки до ОП та контролю їх виконання.

Таким чином, загальнодержавною проблемою постає зниження надійності та якості теплопостачання через неефективність унормованих механізмів формування та виконання заходів, необхідних для безаварійного проходження ОП та здійснення контролю їх складання та виконання.

Причиною збільшення відмов обладнання є неврегульовані питання порядку підготовки та оцінки готовності енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період і як наслідок – незадовільна підготовка обладнання до проходження ОП, в тому числі:

невідповідність обсягів робіт передбачених розробленими заходами по підготовці обладнання до ОП, фактично необхідним, або взагалі їх відсутність;

часткове або формальне виконання розроблених заходів по підготовці обладнання до ОП;

зниження ефективності механізму оцінки та контролю ходу підготовки теплових господарств до опалювального періоду.

Діючі Правила підготовки теплових господарств до опалювального періоду, затверджені наказом Міністерства палива та енергетики України, Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 10 грудня 2008 року № 620/378, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 31 грудня 2008 року за № 1310/16001, що поширюються на суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з виробництва, постачання, транспортування теплової енергії та надання послуг з теплопостачання (опалення та ГВП), а також на споживачів теплової енергії незалежно від організаційно-правових форм та форм власності (далі - Правила), не відповідають вимогам законодавства України.

Значна частина вимог діючих Правил застаріла або має загальний характер, що не дає можливості суб’єктам відносин у сфері теплопостачання скласти повний перелік необхідних заходів для підготовки до ОП, а центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) в галузі теплопостачання (далі - ЦОВВ), висувати вимоги щодо коригування переліку цих заходів.

Правила мають посилання на повноваження Державної інспекції з експлуатації електричних станцій і мереж, Державної інспекції з енергетичного нагляду за режимами споживання електричної та теплової енергії, Державної житлово-комунальної інспекції, положення яких втратили чинність. Це вводить в оману суб’єкти відносин у сфері теплопостачання та дозволяє ухилятися від звітування та надання інформації про підготовку до ОП і уникати контролю з боку ЦОВВ.

Таким чином, діючі Правила не дають можливості провести планування, проведення, звітування та контроль стану підготовки до опалювального періоду в обсягах, необхідних для сталої роботи обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання протягом ОП та послаблюють роль держави в цьому процесі.

Тому з метою запровадження єдиного підходу щодо підготовки та оцінки готовності об’єктів у сфері теплопостачання виникла необхідність перегляду механізму реалізації державної політики щодо здійснення нагляду (контролю) за станом підготовки та оцінкою готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в ОП через видання нового нормативно-правового акта.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + | − |
| Держава | + | − |
| Суб’єкти господарювання | + | − |
| У тому числі суб’єкти малого підприємництва | + | – |

За допомогою ринкових механізмів проблема не може бути розв’язана, оскільки питання, пов’язані з діяльністю центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) у галузі теплопостачання, може бути врегульоване лише шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту, і вимагає відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» законодавчого врегулювання.

Крім того, діючі регуляторні акти також не можуть вирішити зазначену проблему, оскільки не враховують норм законодавства України.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Основною цілю державного регулювання є забезпечення надійного, безперебійного (стабільного) та якісного постачання споживачів тепловою енергією та надійного функціонування систем теплопостачання протягом опалювального періоду шляхом правового врегулювання:

вимог щодо питань підготовки суб'єктів відносин у сфері теплопостачання до ОП;

методики підтвердження готовності до роботи в ОП для суб’єктів відносин у сфері теплопостачання;

підвищення ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) у галузі теплопостачання, зокрема, у частині забезпечення системного підходу контролю питань підготовки суб'єктів відносин у сфері теплопостачання до ОП.

Проєкт наказу Міністерства енергетики України «Про затвердження Положення про порядок підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період» (далі – проєкт наказу) розроблено відповідно до Закону України «Про теплопостачання».

Проєктом наказу передбачено врегулювання питання порядку підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період та визначаються особливості їх підготовки та підтвердження (оцінки) готовності до роботи в ОП, унормовує зміст і терміни виконання:

розпорядчих документів щодо розробки та виконання відповідних заходів з підготовки до роботи в ОП;

планів заходів з підготовки до роботи в ОП;

здійснення державного нагляду (контролю) щодо стану підготовки та оцінки готовності до роботи в ОП.

Проєкт наказу встановлює декларативний принцип підтвердження готовності до роботи в ОП для всіх суб’єктів відносин у сфері теплопостачання (крім тих, що мають у своїй власності або у господарському віданні (за договором) теплоелектроцентралі, теплові електростанції, атомні електростанції, когенераційні установки та внутрішньобудинкові системи теплоспоживання багатоквартирних житлових будинків), регламентує участь у Комісіях з перевірки готовності до роботи в ОП представників Держенергонагляду у разі наявності високого ступеню ризику від провадження господарської діяльності суб'єктом відносин у сфері теплопостачання відповідно до Критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сферах електроенергетики та теплопостачання і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Держенергонагляду, або виявлення порушень, зафіксованих в результаті проведення Держенергонаглядом планових, позапланових та моніторингових заходів, в тому числі на виконання доручень Міненерго.

Тобто проєкт наказу спрямований на зменшення надмірного регуляторного тиску на всі суб’єкти відносин у сфері теплопостачання.

**ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 Залишення існуючої ситуації без змін | Відсутність порядку підготовки об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період з метою забезпечення їх надійного і ефективного функціонування може призвести до аварійних ситуацій в умовах низьких температур та як наслідок до заморожування житлово-господарської інфраструктури. |
| Альтернатива 2.Прийняття проєкту наказу | Затвердження Положення про порядок підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період з метою забезпечення надійного і безперебійного (стабільного) постачання споживачів тепловою енергією та надійному функціонуванню систем теплопостачання протягом опалювального періоду |

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | Відсутні | Відсутність регулювання питання підготовки об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період. |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | Врегулювання питання підготовки об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період. | Відсутні |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | Відсутні | Виникнення загроз щодо відсутності постачання тепловою енергією. |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | Надійне і безперебійне (стабільне) постачання споживачів тепловою енергією в опалювальний період | Відсутні |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі  | Мікро  | Разом |
| Кількість суб’єктів відносин у сфері теплопостачання, що підпадають під дію регулювання, одиниць  | 613 | 583 | 0 | 0 | 1196 |
| Питома вага групи за ступенем ризику у загальній кількості, відсотків | 51,25% | 48,75% | 0% | 0% | 100% |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | Відсутні | Не дозволяє здійснювати прозору оцінку готовності об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | Забезпечить надійне і безперебійне (стабільне) постачання споживачів тепловою енергією та надійне функціонування систем теплопостачання протягом опалювального періоду, надасть можливість забезпечити дієвий контроль з оцінки обґрунтованості рішень суб’єктів господарювання у сфері теплопостачання стосовно готовності об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період  | Відсутні |

Внаслідок дії регуляторного акта додаткові суми витрат у суб’єктів господарювання відсутні.

**IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності(за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного балу |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | 1 | Загроза виникнення випадків відсутності постачання тепловою енергією продовжить існувати. |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | 4 | Цілі прийняття регуляторного акта будуть досягнуті. Дозволяє вирішити проблему найбільш ефективним шляхом та забезпечує виконання вимог законодавства. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | Відсутні | Відсутні | Загроза виникнення випадків відсутності постачання тепловою енергією у період низьких температур, що призведе до соціальної напруженості. |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | Забезпечує ефективне виконання завдань державного регулювання | Відсутні | Забезпечення надійного і безперебійного (стабільного) постачання споживачів тепловою енергією протягом опалювального періоду |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1Залишення існуючої ситуації без змін | Не забезпечує врегулювання визначеної проблеми, оскільки вимоги Правил підготовки теплових господарств до опалювального періоду не відповідають законодавству, що дозволяє суб’єктам відносин у сфері теплопостачання не забезпечувати їх безумовне дотримання і виконання | Відсутні |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту наказу | Прийняття проєкту наказу вирішить проблему, забезпечить досягнення цілей державного регулюванняПосилити контроль і вплив держави за дотриманням суб’єктами відносин у сфері теплопостачання вимог нормативно-правових актів, норм і правил, в тому числі в частині підготовки та оцінки готовності об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період.  | Відсутні |

**V. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми**

Механізмом, який забезпечить розв’язання проблеми, є прийняття наказу Міненерго «Про затвердження Положення про порядок підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період», завдяки якому буде забезпечено оптимізацію та покращення підготовки і оцінки готовності об’єктів у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період, а також посилено контроль і вплив держави за дотриманням суб’єктами відносин у сфері теплопостачання вимог нормативно-правових актів, норм і правил, в тому числі в частині підготовки та оцінки готовності теплових, тепловикористальних установок і мереж, енергетичного обладнання суб’єктів відносин у сфері теплопостачання до роботи в опалювальний період.

Міненерго для впровадження регуляторного акта має погодити проєкт із заінтересованими органами державної влади та подати його на реєстрацію в Міністерство юстиції України.

**VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги**

Витрати на виконання вимог регуляторного акта для центральних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування не передбачаються.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії регуляторного акта не обмежений у часі, що дасть змогу досягти цілей державного регулювання повною мірою.

Проєкт регуляторного акта набирає чинності відповідно до законодавства з дня його офіційного опублікування.

**VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Прогнозними значеннями показників результативності регуляторного акта є:

1. кількість суб’єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта 1196 одиниць – суб’єкти відносин у сфері теплопостачання;
2. рівень поінформованості суб’єктів господарювання з основних положень акта – високий;
3. рівень надійності та якості постачання теплової енергії споживачам протягом опалювального періоду – збільшиться.

Проєкт регуляторного акта разом з матеріалами, що обґрунтовують його прийняття, оприлюднено на офіційному вебсайті Держенергонагляду: <https://sies.gov.ua/>. Держенергонагляд у межах компетенції надає необхідні роз’яснення щодо норм проєкту регуляторного акта і надаватиме роз’яснення щодо застосування акта, який буде опубліковано в засобах масової інформації після його прийняття.

**IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися Держенергонаглядом шляхом здійснення статистичного аналізу на основі офіційних даних суб’єктів відносин у сфері теплопостачання.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися після набрання ним чинності шляхом аналізу статистичних даних, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження здійснюватиметься через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше двох років з дня набрання чинності цим актом.

Періодичні відстеження результативності будуть здійснюватися раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

**Голова Державної інспекції**

**енергетичного нагляду України Руслан СЛОБОДЯН**

«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2022 р.