

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проєкту Закону України
«Про державний енергетичний контроль»

1. Мета

Метою прийняття проєкту Закону України «Про державний енергетичний контроль» (далі – проєкт Закону) є забезпечення енергетичної безпеки держави, надійного (безперебійного) та безпечного постачання електричної, теплової енергій та природного газу, належного захисту прав споживачів шляхом створення нової моделі державного енергетичного контролю із започаткуванням нових засад, які сприятимуть досягненню балансу між вимогами європейської спільноти та українського суспільства.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Енергетична незалежність, надійність та стабільність паливно-енергетичного комплексу є однією з цілей Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 року № 605-р. Зокрема, пріоритетним завданням з досягнення стратегічної цілі є забезпечення надійного функціонування енергетичної інфраструктури, проведення необхідних заходів із модернізації, зниження аварійності, подовження експлуатації в штатному режимі.

Відповідно до вимог Третього енергетичного пакету ЄС Україна взяла на себе зобов'язання щодо створення лібералізованих ринків енергії, а також забезпечення безпеки постачання енергетичних ресурсів споживачам, а саме забезпечення цілісності об'єднаної енергетичної системи України, надійного енергозабезпечення споживачів енергетичними ресурсами належної якості.

Сьогодні триває реалізація «Плану заходів щодо синхронізації об'єднаної енергетичної системи України з об'єднанням енергетичних систем держав — членів Європейського Союзу», яка є важливою складовою щодо можливості ефективного забезпечення балансової надійності роботи вітчизняної енергосистеми у перспективі.

Метою Плану заходів є створення організаційних, технічних та правових умов, спрямованих на забезпечення можливості успішного включення об'єднаної енергетичної системи України (далі – ОЕС України) до синхронної зони континентальної Європи (енергетичної системи ENTSO-E) та подальшого забезпечення їх синхронної роботи.

Розширення синхронної зони енергетичної системи континентальної Європи ENTSO-E за рахунок приєднання ОЕС України є складовою забезпечення інтеграції ринків електроенергії України у внутрішній енергетичний ринок Європейського Союзу, який включає 41 системного оператора та 34 країни-учасниці.

Одним із основних принципів, на якому базується функціонування ринків електричної енергії та природного газу, державна політика у сфері теплопостачання, є забезпечення енергетичної безпеки держави.

У той же час у 2022 році у розподільчих мережах операторів систем розподілу сталося близько 184,5 тис. технологічних порушень у роботі мереж та обладнання, з них через незадовільне технічне обслуговування протягом 2022 року сталося 79,6 тис. технологічних порушень (на 15,1 тис. відключень менше, ніж у 2021 році), що складає 44,5% від загальної кількості технологічних порушень. Як наслідок такої кількості порушень, рівень недовипуску електричної енергії споживачам у 2022 році склав 30,5 млн кВт·год.

За 2022 рік відбулося 273 відмови I категорії з недовідпуском електроенергії споживачам 28,1 млн. кВт·год та 680 відмов II категорії з недовідпуском електроенергії споживачам 2,5 млн. кВт·год (проти 168 відмов I категорії та 638 відмов II категорії із загальним недовідпуском 3,5 млн. кВт·год за відповідний період 2021 року), з них 19 відмов сталися з вини персоналу з недовідпуском 0,3 млн. кВт·год.

Рівень аварійності в електричних мережах напругою 10(6) - 110(150) кВ залишається достатньо високим і спостерігається збільшення кількості відключень та їх тривалості, особливо споживачів електричної енергії, розподіл електричної енергії для яких здійснюється операторами системи розподілу через мережі інших споживачів (особливої групи побутових споживачів).

Кількість технологічних порушень, зафіксованих протягом опалювального періоду 2021/2022 років, у системах теплопостачання зросла майже у 2,2 рази порівняно з попередніми періодами. Зокрема, в окремих районах Києва відбувається по 6 поривів/рік*км (натомість, в країнах ЄС цей показник не перевищує 0,1).

Причинами цього стало:

невиконання в повному обсязі учасниками ринку електричної енергії та суб'єктами відносин у сфері теплопостачання (у тому числі споживачами електричної енергії, віднесених до особливої групи побутових споживачів) капітальних та поточних ремонтів як основного, так і допоміжного енергообладнання;

непроведення в повному обсязі випробування та технічного обслуговування пристроїв захисту;

недоліки в експлуатації енергетичного господарства;

відсутність договорів на постачання та накопичення як основного, так і резервного палива.

Унаслідок вищезазначеного впродовж останніх років спостерігається тенденція щодо збільшення кількості скарг та звернень споживачів до органів виконавчої влади щодо якості надання послуг. Це, зокрема, скарги на несподівані або тривалі відключення від електропостачання, незадовільний технічний стан обладнання електричних мереж, невідповідність якості електричної енергії державному стандарту ДСТУ EN 50160 2014, неналежні технічні показники природного газу, що постачається споживачам, недотримання температурного графіка та порушення режимів теплопостачання, зрив початку опалювальною періоду. Немоżliвість задовольнити в повному обсязі скарги та звернення в сферах електроенергетики, теплопостачання, газопостачання у зв'язку з неналежним технічним станом енергетичних систем викликає значну занепокоєність та невдоволеність споживачів.

Існуючий технічний стан основних об'єктів ОЕС України потребує аналізу їх відповідності основним технічним вимогам, принципам експлуатації енергосистем та правилам для операторів систем передачі в континентальній Європі, що не віднесено до функцій Держенергонагляду відповідно до чинного законодавства. Тому контроль за технічним станом та організацією експлуатації основного обладнання об'єктів генерації та електромереж вкрай актуальний та важливий для енергетичної та національної безпеки України.

Іншою складовою енергетичної безпеки держави є забезпечення надійного та безпечного постачання природного газу споживачам в умовах реформування відповідного ринку, забезпечення інтеграції ринку природного газу України з ринками природного газу держав – сторін Енергетичного Співтовариства.

Учасники ринку природного газу повинні планувати і вживати заходів відповідно до Правил про безпеку постачання природного газу (затверджених наказом Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 02 листопада 2015 р. № 686, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 30 листопада 2015 р. за № 1489/27934) та нести відповідальність за безпеку постачання у межах сфери своєї діяльності.

При цьому в Законі України «Про ринок природного газу» не на достатньому рівні реалізовані механізми державного нагляду (контролю) в частині технічної експлуатації об'єктів газової інфраструктури, відсутня дієва система впливу на суб'єктів ринку природного газу.

Згідно з нормами чинного законодавства основні наглядові функції за якісним та безпечним газопостачанням наразі покладаються на операторів газотранспортної системи, які згідно з Кодексом газотранспортної системи повинні підтримувати технічний стан пристроїв, установок, мереж, а також

системних об'єктів згідно з вимогами технічних норм і стандартів безпеки, провадити постійний експлуатаційний нагляд та у разі виникнення загроз негайно розпочинати дії, спрямовані на їх усунення.

Проте аналіз здійснення таких заходів з боку операторів ринку показав, що у галузі накопичилась значна кількість проблемних питань. Зокрема, щодо неналежного технічного стану та забезпечення технічного обслуговування як транспортних, так і розподільних мереж. Наслідком невирішення таких проблем стала низка аварій, які відбувалися у різних регіонах України. Таким чином, формується певна «зона безвідповідальності» через відсутність дієвої системи впливу на суб'єктів ринку природного газу.

Належного контролю зі сторони держави потребує і питання відновлення пошкоджених внаслідок бойових дій енергооб'єктів, власниками яких в більшості є приватні компанії.

Неналежне врегулювання на законодавчому рівні відносин та спірних питань, які виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сферах електроенергетики, теплопостачання та постачання природного газу призводить до відсутності дієвого контролю з боку держави за технічним станом та організацією експлуатації енергетичного обладнання, за допомогою якого здійснюється виробництво, розподіл та постачання електричної, теплової енергії та природного газу споживачам.

Таким чином, загальнодержавною проблемою стає зниження рівня надійності та якості енергозабезпечення споживачів (безпеки постачання) через нехтування суб'єктами господарювання – учасниками ринків електричної енергії та природного газу, суб'єктами відносин у сфері теплопостачання вимог нормативно-правових актів, норм і правил з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, енергетичного обладнання учасників ринку електроенергії, теплових, теплогенеруючих, тепловикористальних установок і мереж суб'єктів відносин у сфері теплопостачання, об'єктів газової інфраструктури.

Необхідність прийняття проєкту Закону України «Про державний енергетичний контроль», зокрема й у воєнний час, викликано потребою забезпечення можливості імплементації вимог європейського законодавства з урахуванням існуючої законодавчої бази, зокрема щодо дієвого державного впливу на суб'єктів господарювання щодо підготовки об'єктів енергетичної інфраструктури, які знаходяться у їх власності, до проходження осінньо-зимового (опалювального) періоду, забезпечення сталого та безпечного постачання електричної енергії та природного газу, підвищення рівня надійності та якості енергозабезпечення споживачів, громадян України.

У цих умовах енергетична галузь України повинна своєчасно адаптуватися до будь-яких змін у структурі виробничих потужностей у галузі, систем передачі (транспортування), систем розподілу та споживання

природного газу, змін у структурі генерації, системі передачі, системах розподілу та споживання електричної та теплової енергії. Також необхідно забезпечити запровадження системного підходу до визначення ризиків з безпеки постачання електричної та теплової енергії, природного газу, формування заходів щодо їх недопущення та подолання, а також забезпечення належного державного нагляду (контролю) за їх реалізацією.

При цьому підстави і періодичність здійснення заходів державного нагляду (контролю), встановлені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», не дозволяють реалізовувати дієвий нагляд за суб'єктами енергетики, а мораторій на проведення планових заходів державного нагляду (контролю) призвів до суттєвого зменшення рівня державного нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та тепlopостачання.

Подолання існуючих проблем потребує комплексного перегляду державної політики щодо організації контрольних заходів, обумовлених зростанням зауважень до роботи учасників ринку електричної енергії та природного газу, суб'єктів відносин у сфері тепlopостачання, особливо тих, які впливають на забезпечення безпеки постачання електричної та теплової енергії, природного газу споживачам як у довготривалій, так і у короткотривалій перспективі.

Виникає необхідність впровадження якісно нових механізмів державного контролю у згаданих сферах, які дозволять забезпечити енергетичну безпеку в умовах нових викликів, що постали перед державою, врахування Європейської практики врегулювання зазначених суспільних відносин, адаптації національного законодавства до законодавства ЄС з одночасним врахуванням вимог існуючих суспільних відносин.

Запровадження державного моніторингу діяльності учасників ринку електричної енергії, природного газу та у сфері тепlopостачання, технічних аудитів діяльності суб'єктів господарювання дозволитимуть суб'єктам господарювання попередити порушення вимог законодавства, залучивши фахівців органу державного енергетичного контролю з метою виявлення, попередження та усунення порушень вимог законодавства без застосування санкцій навіть в умовах запроваджених мораторіїв на проведення планових та позапланових перевірок.

Створення автоматизованої системи енергетичного контролю забезпечуватиме автоматизацію планування та проведення заходів державного енергетичного контролю суб'єктів (об'єктів) електроенергетики, облік і аналіз технологічних порушень в роботі енергетичного обладнання, доступ громадян та юридичних осіб до інформації щодо обліку і аналізу технологічних порушень в роботі енергетичного обладнання.

Особливості товарної продукції (електричної та теплової енергії), показники якої миттєво змінюються у часі, потребують постійного спостереження та невідкладного реагування.

На сьогодні є досвід використання практики європейського права у сферах енергетики щодо необхідності вчасного реагування на загрози енергетичної безпеки, попередження настання технологічних порушень.

Враховуючи зазначене, за ініціативи Державної інспекції енергетичного нагляду України розроблено проєкт Закону, який направлений на запобігання порушенням та забезпечення додержання вимог законодавства у сферах електроенергетики, тепlopостачання, на ринку природного газу суб'єктами господарювання, що експлуатують об'єкти енергетики, в частині технічного стану енергетичних об'єктів і мереж, енергетичного обладнання, їх експлуатації та обслуговування, а також сприятиме реалізації державної політики із здійснення контролю за станом забезпечення:

- енергетичної безпеки держави;
- безпеки постачання електроенергії та природного газу;
- надійного та безперебійного постачання електричної та теплової енергії, природного газу споживачам, що є необхідними елементами безпеки, життя та здоров'я людини;
- захисту прав та інтересів споживачів.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом Закону пропонується вдосконалення державної політики у сфері державного енергетичного контролю шляхом створення нової моделі державного контролю у зазначеній сфері, започаткування нових засад, які сприятимуть досягненню балансу між вимогами європейської спільноти та українського суспільства з метою забезпечення енергетичної безпеки держави шляхом належного нормативно-правового врегулювання питання здійснення державного контролю за технічним станом та експлуатацією енергообладнання та мереж як основної складової сталого функціонування вказаних сфер.

Зокрема, пропонується визначити правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного енергетичного контролю у галузях електроенергетики, тепlopостачання, на ринку природного газу, повноваження органів виконавчої влади в зазначеній сфері, особливості здійснення заходів державного енергетичного контролю, врегулювати питання планування заходів державного енергетичного контролю, фінансування його здійснення та інформаційного забезпечення.

Врегулюються питання здійснення органом державного енергетичного контролю моніторингові діяльності учасників ринку електричної енергії, природного газу та у сфері тепlopостачання, технічних аудитів стану діяльності суб'єктів господарювання з метою виявлення,

попередження та усунення порушень вимог законодавства у сферах електроенергетики, теплопостачання, на ринку природного газу без застосування санкцій.

Крім того, згідно з проєктом Закону пропонується створення автоматизованої системи енергетичного контролю, призначеної для автоматизації процесів планування та проведення заходів державного енергетичного контролю, автоматизації роботи, пов'язаної з підготовкою, формуванням та контролем виконання розпорядчих документів органу державного енергетичного контролю, обробкою результатів моніторингів, технічних аудитів та інших заходів державного енергетичного контролю, забезпеченням належного обліку, зберігання та розповсюдження довідкової, нормативної документації, ведення бази даних енергетичного обладнання за відповідними показниками по суб'єктах енергетики.

Також пропонується внести зміни до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» з метою визначення єдиних засад державного енергетичного контролю у сферах електроенергетики, теплопостачання, на ринку природного газу, та особливостей здійснення заходів державного енергетичного контролю.

4. Правові аспекти

Нормативно-правові акти, що діють у відповідній сфері суспільних відносин:

Закон України «Про ринок електричної енергії»;

Закон України «Про теплопостачання»;

Закон України «Про ринок природного газу»;

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

Закон України «Про нафту і газ».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проєкту Закону потребуватиме додаткового фінансування з державного бюджету (фінансово-економічні розрахунки та обґрунтування додаються) на утримання Держенергонагляду для забезпечення виконання нових функцій, а саме: запровадження державного нагляду (контролю) за технічним станом та експлуатацією об'єктів газової інфраструктури (з урахуванням етапності запровадження наглядових функцій).

6. Оцінка відповідності

Проєкт Закону забезпечує передумови для виконання зобов'язань щодо створення лібералізованих ринків енергії, а також забезпечення безпеки постачання енергетичних ресурсів споживачам, а саме забезпечення цілісності ОЕС України, надійного енергозабезпечення

споживачів енергетичними ресурсами належної якості, які взяла на себе Україна відповідно до вимог Третього енергетичного пакету ЄС.

У проєкті Закону відсутні положення, що стосуються впливу на зобов'язання України у сфері прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, 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.

7. Прогноз результатів

Реалізація проєкту Закону матиме вплив на забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, споживачів електричної та теплової енергії, природного газу.

Прийняття проєкту Закону дозволить визначити єдині засади здійснення державного енергетичного контролю в галузях електроенергетики, теплопостачання, на ринку природного газу, закріпити повноваження органів виконавчої влади у зазначеній сфері з метою сприяння забезпеченню енергетичної безпеки держави.

Це, у свою чергу, сприятиме створенню обставин, що позитивно впливатимуть на формування сучасного ринкового середовища, підвищення України в рейтингу «Doing Business» з питань покращення технічного стану об'єктів у сферах електроенергетики та теплопостачання, на ринку природного газу, забезпечення надійної роботи ОЕС України.

Вплив на ключові інтереси заінтересованих сторін:

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Суб'єкти господарювання	Забезпечення дотримання технічного стану енергетичного обладнання відповідно до вимог норм, правил та інших нормативно-правових актів у сферах електроенергетики, теплопостачання, на ринку природного газу, зменшення та/або відсутність негативного впливу на роботу ОЕС України	Реалізація акта забезпечить підвищення відповідальності за дотримання законодавства в частині технічної експлуатації енергообладнання та мереж у сферах електроенергетики, теплопостачання, на ринку природного газу, створить прозорі та

		зрозумілі процедури державного енергетичного контролю
Споживачі електричної, теплової енергії та природного газу	Сприяння безперебійному отриманню електричної, теплової енергії та природного газу відповідної якості	За рахунок зменшення кількості аварійних відключень покращиться якість і надійність постачання електричної, теплової енергії та природного газу споживачам.

Голова Державної інспекції енергетичного нагляду України

Руслан СЛОБОДЯН

« ___ » _____ 2023 р.