

# УКРАЇНА ТА УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ:

місцевий вимір  
у реформах  
енергетики  
та довкілля



Ця публікація була створена з допомогою Європейського Союзу та за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». За зміст цієї публікації несуть відповідальність Громадська організація «ДІКСІ ГРУП», а також Громадянська мережа «ОПОРА», Всеукраїнська громадська організація «Енергетична Асоціація України», Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», Асоціація «Європейсько-Українське енергетичне агентство». Зміст цієї публікації не може жодним чином бути сприйнятий як такий, що відображає погляди Європейського Союзу та/або Міжнародного фонду «Відродження».

Проект “Збільшення впливу громадянського суспільства у моніторингу та політичному діалозі щодо реформ в енергетиці та суміжних секторах відповідно до імплементації Угоди про Асоціацію” ставить за мету посилення ролі громадянського суспільства в адвокації реформ в енергетиці та пов’язаних секторах.

Ключовими цілями проекту є:

- *моніторинг втілення Угоди про Асоціацію в частині енергетики, включаючи відповідні зобов’язання щодо довкілля та питань, пов’язаних з торгівлею;*
- *посилення спроможності громадських експертів та місцевих діячів відслідковувати фактичну реалізацію реформ;*
- *сприяння громадському діалогу для належної імплементації Європейських реформ енергетики та довкілля;*
- *інформування заінтересованих сторін та українського суспільства про значення та потенційні вигоди Європейських реформ в енергетиці та довкіллі для того, щоб дати їм можливість тримати уряд підзвітним за проведення реформ.*

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



# ЗМІСТ

<b>Розділ 1</b> Угода про асоціацію та децентралізація: ширше і глибше 6	Схема взаємодії органів влади у сфері європейської інтеграції 8	Карта стейк-холдерів та сфери їх відповідальності 9	
<b>Розділ 2</b> Секторальні особливості впровадження Угоди про асоціацію 16	Газ 17	Електроенергія та ядерна безпека 22	Енергетична ефективність та соціальні питання 27
Довкілля та відновлювані джерела енергії 34	Нафта 43	Бізнес-клімат 50	
<b>Розділ 3</b> Практичні рекомендації 54	Для органів місцевої влади та місцевого самоврядування 55	Для організацій громадянського суспільства та активістів 61	Для засобів масової інформації 67

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- DSO** – оператор розподільних мереж  
**LNG** – скраплений природний газ  
**TSO** – оператор системи передачі  
**WENRA** – Асоціація ядерних регуляторів Західної Європи  
**АЕС** – атомна електростанція  
**АМКУ** – Антимонопольний комітет України  
**АСЕА** – Асоціація європейських виробників автомобілів  
**ВЯП** – відпрацьоване ядерне паливо  
**ГТС** – газотранспортна система  
**ДАЗВ** – Державне агентство України з управління зоною відчуження  
**ДП** – державне підприємство  
**НКРЕКП** (регулятор) – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг  
**ОВД** – оцінка впливу на довкілля  
**ОДА** – обласні державні адміністрації  
**ОЕС** – об'єднана енергетична система  
**ОМС** – органи місцевого самоврядування  
**ОСББ** – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку  
**ТКЕ** (теплокомуненерго) – комунальні підприємства теплової енергетики  
**РАВ** – радіоактивні відходи  
**СЕО** – стратегічна екологічна оцінка  
**СПТ** – спеціальні природоохоронні території  
**ТЕС** – тепла електростанція  
**ТЕЦ** – теплоелектроцентраль  
**Угода про асоціацію** - Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони  
**ЦОВВ** – центральні органи виконавчої влади

# РОЗДІЛ 1

## УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ШИРШЕ І ГЛИБШЕ

Місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування відводиться досить скромне місце у національній системі виконання Угоди про асоціацію та координування процесу євроінтеграції (див. *схему*). Зокрема, їх участь можлива в ході обговорення нормативно-правових актів, а також у процесі моніторингу виконання Угоди, хоч і прямо не передбачена.

Внаслідок такої невизначеності та браку належного кадрового забезпечення, експерти відзначають – діяльність місцевих державних адміністрацій *“має переважно пасивний характер: звітування про події, які відбулися на відповідних територіях, хоча нерідко такі події відбуваються без держадміністрації або за її мінімальної участі”*<sup>1</sup>. Більш того, роль органів місцевого самоврядування доцільна в участі у програмах ЄС та інших міжнародних донорів, і аж ніяк не у процесі реалізації державної політики європейської інтеграції.

Поряд з цим фактом, реформи в Україні змушують дивитися ширше на виконання Угоди про асоціацію України-ЄС. У рамках децентралізації відбувається поступова передача повноважень та бюджетних ресурсів від державних органів органам місцевого самоврядування, зокрема у сферах європейської інтеграції. Успішність виконання старих і нових завдань впливає на якість проведення енергетичних реформ, покращення бізнес-клімату в регіонах.

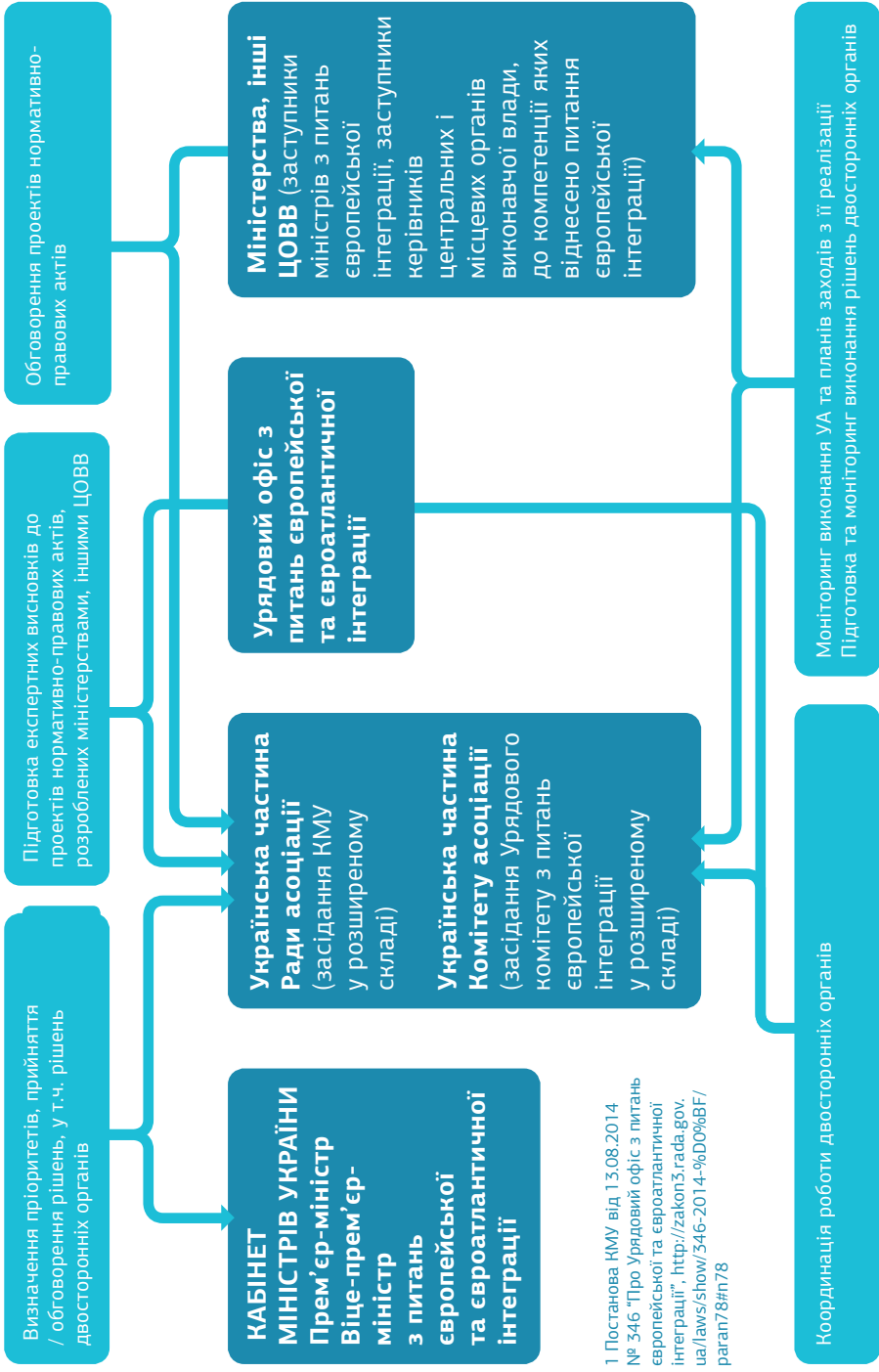
Саме тому ми пропонуємо поглянути на процес ширше і глибше, ніж формально-юридичне виконання Угоди про асоціацію – зокрема, проаналізувати можливості реалізації відповідних зобов'язань України у сферах енергетики та довкілля, а також вигоди, які отримують громади для сталого соціально-економічного розвитку.

Для аналізу впливу імплементації Угоди про асоціацію України та ЄС на місцевому рівні були використані законодавчі, підзаконні акти, а також проекти нормативно-правових актів, розроблені для імплементації відповідних директив, які необхідно впровадити відповідно до Угоди про асоціацію. У разі відсутності прийнятого нормативно-правового акту чи його проекту, проаналізовано можливий вплив майбутньої реформи, беручи до уваги цілі та основні положення відповідної директиви чи регламенту.

---

1 [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_40538-1522-13-30.pdf?150224150048](http://www.kas.de/wf/doc/kas_40538-1522-13-30.pdf?150224150048)

# СХЕМА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ<sup>1</sup>





## КАРТА СТЕЙКХОЛДЕРІВ ТА СФЕРИ ЇХ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

**Органи  
місцевого  
самоврядування**  
(сільські, селищні,  
міські, районні,  
обласні ради)

■ У межах повноважень, встановлення тарифів для підприємств ТКЕ (виробництво, передача і постачання тепла), у тому числі розгляд розрахунків економічно обґрунтованих витрат.

■ Право брати участь у засіданнях НКРЕКП з питань встановлення тарифів на газ, електроенергію, теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП.

■ Погодження інвестиційних програм об'єктів теплопостачання, що перебувають у комунальній власності (крім тих, що виробляють теплову енергію на ТЕЦ, ТЕС, АЕС, когенераційних установках та установках з використанням відновлюваних джерел енергії), погодження температурних графіків роботи теплових мереж.

■ Встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету.

■ Надання надр у користування для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; погодження надання надр у користування з метою геологічного вивчення і розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

■ Вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу.

■ Якісне використання зарахувань до бюджету частини рентної плати від видобутку газу, нафти й газового конденсату (з 1 січня 2018 року).

■ Відповідальність за забезпечення громадян скрапленним нафтовим газом (пропан-бутаном), реалізованим на спеціалізованих аукціонах з продажу скрапленого газу для потреб населення.

■ Відповідальність за якісне використання зарахувань до бюджету частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального (коди класифікації доходів 14021900 і 14031900 «Пальне»).

■ У сфері ОВД: в якості замовника – інформування про плановану діяльність, підготовка звіту, надання доступу до інформації, врахування зауважень громадськості, несуть витрати щодо підготовки звіту з ОВД (у т.ч. іноземною мовою у разі проведення транскордонних консультацій) та витрати, пов'язані з громадським обговоренням, після-

проектний моніторинг; в інших випадках – інформування населення, зокрема в рамках громадського обговорення (якщо планована діяльність здійснюватиметься на їх території або матиме вплив на їх території), врахування результатів ОВД.

■ У сфері СЕО: здійснення СЕО проектів документів державного планування, інформування та громадське обговорення, врахування результатів, несуть усі витрати, пов'язані з процесом.

■ Відповідальність за розроблення, затвердження та впровадження місцевих програм підтримки населення у впровадженні заходів з енергозбереження; співфінансування заходів щодо запровадження комерційного обліку теплової енергії та водопостачання.

■ Впровадження посади енергоменеджера, розробка та впровадження програми з підвищення обізнаності споживачів та місцевого бізнесу щодо важливості енергозбереження та енергоефективності, переваг здійснення енергетичного аудиту та запровадження енергетичного менеджменту.

■ Забезпечення розроблення планів дій зі сталого розвитку відповідно до положень закону про енергетичну ефективність (очікується).

■ Інвентаризація житлового та нежитлового фонду з метою здійснення планування комплексної термомодернізації будівель, які займаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

■ Органи соціального захисту населення: ведення реєстру та здійснення верифікації отримувачів соціальних комунальних пільг та субсидій.

## Місцеві державні адміністрації

■ Участь у розробленні та виконанні державних і регіональних програм розвитку промисловості, паливно-енергетичного комплексу, зокрема участь у складанні енергетичних балансів.

■ Участь у розробленні та здійсненні заходів щодо поліпшення інвестиційного клімату для залучення коштів на розвиток промисловості, галузей енергетики, сприяння у створенні робочих місць.

■ У сфері ОВД: відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів забезпечує інформування населення та громадське обговорення, підготовку звіту про громадське обговорення, підготовку та видачу висновку з ОВД (включаючи умови), врахування результатів ОВД, гласність усього процесу через розміщення документів у он-лайн реєстрі.

■ У сфері СЕО: відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів в якості замовника – забезпечує здійснення СЕО, інформування та громадське обговорення, врахування результатів, несе усі втрати, пов'язані з процесом СЕО; в інших випадках – надає зауваження і пропозиції до заяви про визначення обсягу СЕО місцевого та регіонального рівнів, до проекту документа державного планування та звіту про СЕО, має окремі функції в разі проведення транскордонних консультацій.

■ Підготовка пропозицій щодо перспективного розвитку паливно-енергетичного комплексу, в першу чергу за рахунок наявних місцевих видів палива та відновлюваних джерел енергії.

■ Поширення кращого досвіду здійснення енергозберігаючих заходів, сприяння в участі місцевих підприємств і організацій у виставково-ярмаркових заходах, проведенні конференцій та семінарів.

■ Застосування у практичній діяльності методичних рекомендацій та матеріалів щодо здійснення заходів із забезпечення енергоефективності будівель, створення комісій для атестації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації.

■ Впровадження посади енергоменеджера, розробка та впровадження програми з підвищення обізнаності споживачів та місцевого бізнесу щодо важливості енергозбереження та енергоефективності, переваг здійснення енергетичного аудиту та запровадження енергетичного менеджменту.

■ Інвентаризація житлового та нежитлового фонду з метою здійснення планування комплексної термомодернізації будівель, які займаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

■ Забезпечення розроблення планів дій зі сталого розвитку відповідно до положень закону про енергетичну ефективність (очікується).

■ Органи соціального захисту населення: ведення реєстру та здійснення верифікації отримувачів соціальних комунальних пільг та субсидій.

## Територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ)

■ **Державна фіскальна служба:** контролювання наявності на АЗС реєстраторів розрахункових операцій і повноти їхнього використання під час реалізації споживачам автомобільного бензину, дизельного палива та скрапленого нафтового газу.

■ **Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів:**

- перевірка додержання вимог законодавства про захист прав споживачів, а також правил торгівлі та надання послуг
- протидія недобросовісній рекламі нафтопродуктів і введенню споживачів в оману щодо заявлених виробником властивостей паливних сумішей;
- здійснення перевірки на належність маркування побутових електричних та електронних приборів та машин щодо класу енергоспоживання у місцевих мережах реалізації такої техніки та/або сприяння таким перевіркам.

■ **Державна екологічна інспекція:** додержання екологічних показників нафтопродуктів (бензину автомобільного та дизельного палива), які реалізуються шляхом оптової та роздрібною торгівлі.

■ **Державна інспекція ядерного регулювання:** здійснення нагляду за додержанням норм, правил і стандартів з питань ядерної та радіаційної безпеки, вимог фізичного захисту ядерних установок та матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання.

## Територіальні органи НКРЕКП

■ Участь у здійсненні державного регулювання ліцензіатів НКРЕКП у сферах енергетики та комунальних послуг, що зареєстровані та/або здійснюють діяльність на відповідній території (дотриманням вимог ліцензійних умов та законодавства), а також контроль за дотриманням державними адміністраціями законодавства у процесі ліцензування діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комунальних послуг.

■ У межах повноважень – захист прав споживачів, у т.ч. з питань, що стосуються тарифів на електричну енергію, теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання і водовідведення, які регулює або встановлює НКРЕКП, застосування правил користування електроенергією, правил постачання природного газу та Кодексу газорозподільних систем, правил приєднання об'єктів замовників до електричних і газових мереж тощо.

## **РОЗДІЛ 2**

# **СЕКТОРАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ**





# ГАЗ

## ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ (ДИРЕКТИВА 2009/73/ЄС)

*Директива 2009/73/ЄС* про спільні правила внутрішнього ринку природного газу спрямована на створення відкритої архітектури ринку, яка дозволяє усім споживачам вільно обирати своїх постачальників, а усім постачальникам вільно здійснювати постачання своїм клієнтам. Нею передбачено відокремлення функцій з транспортування, зберігання та розподілу газу від функцій його збуту в рамках вертикально інтегрованих компаній, причому за структурою власності (тобто за майновими правами).

Ключові компетенції у впровадженні Директиви мають національні органи влади та регулятори, у тому числі в частині ліцензування учасників ринку, здійснення контролю та моніторингу ринку, сертифікації операторів, розвитку мереж, забезпеченні конкуренції, а також застосування прав споживачів. Відповідно до плану імплементації, головним виконавцем заходів на впровадження Директиви, є Міненерговугілля, співвиконавцями – Мінекономрозвитку, НКРЕКП, АМКУ, Мінфін, НАК «Нафтогаз України» і оператор ГТС – ПАТ «Укртрансгаз». Аналогічним чином, Законом «Про ринок природного газу» ключові повноваження мають Кабінет Міністрів, Міненерговугілля та регулятор.

При цьому, в полі зору органів місцевої влади та місцевого самоврядування знаходяться оператори газорозподільних мереж (облгази) та їх збутові підрозділи, що – серед іншого – здійснюють постачання газу побутовим споживачам за регульованими цінами. Оскільки оператори мереж як природні монополії є регульованим бізнесом та здійснюють діяльність на ліцензійній території, місцеві органи влади та місцевого самоврядування можуть слідкувати за виконанням з їх боку інвестиційних програм, зокрема заходів з модернізації мереж, спрямованих на скорочення виробничо-технологічних втрат, а також зі встановлення приладів обліку.

Таке право місцеві ради та виконавчі органи отримують в силу того, що значна частина мереж перебуває у державній або комунальній власності, а облгази використовують їх на підставі договорів господарського відання, користування або експлуатації. В 2017 році має завершитися кампанія з перепідписання договорів на користування, які з часом мають бути замінені на договори оренди. В цьому контексті, якщо Верховна Рада і уряд знайдуть формулу, яким чином буде забезпечене платне користування такими мережами, місцеві громади матимуть додаткові надходження, але також і зобов'язання. Підзаконними актами органам місцевого самоврядування відведено ще кілька функцій. Кодекс газорозподільних мереж вказує, що власники або користувачі земельної ділянки, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, оператори мереж вживають заходів щодо охорони земель та дотримання встановлених обмежень у використанні земель під охоронними зонами газових мереж. Так, органи самоврядування отримують схеми розташування газопроводів і споруд на них для нанесення їх на плани населених пунктів та плани землекористувань районів.

Також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад дають дозвіл на порушення об'єктів благоустрою за місцем проведення ремонтних, будівельних та земляних робіт, якщо такі проводяться на відстані менше ніж 15 метрів від газорозподільних мереж. Крім того, відповідно до Правил постачання природного газу, представники органів місцевого самоврядування можуть підписувати акт про порушення щодо відмови побутового споживача (фізичної особи) в доступі представників оператора мереж до власного об'єкта.

Також місцеві органи влади суттєвим чином залучені у систему взаєморозрахунків між виробниками теплової енергії та НАК «Нафтогаз

України», яка постійно змінюється, зокрема врегулювання заборгованості. Із запровадженням системи субсидій, ця система ще більш ускладнилася через затримки в перерахуванні субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій.

Разом з тим, слід зазначити, що дані питання безпосередньо стосуються реформування ринку, оскільки лише запровадження повноцінно функціонуючого роздрібного ринку газу, а також монетизація соціальної допомоги, яку отримують вразливі споживачі, дозволить врегулювати проблему боргів на ринку газу. Слід очікувати, що в процесі зміни підходів до надання субсидій, зокрема її монетизації, на місцеві органи соціального захисту буде покладено обов'язок формування та ведення відповідних реєстрів, а також моніторингу.

## **РЕГЛАМЕНТ № 715/2009 ПРО УМОВИ ДОСТУПУ ДО МЕРЕЖ ТРАНСПОРТУВАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ**

Регламент спрямований на встановлення правил, які регулюють доступу до газотранспортних систем, LNG-терміналів та сховищ газу. Оскільки він містить конкретні вимоги до оператора систем транспортування і зберігання газу, основна роль у впровадженні цього Регламенту покладається на Міненерговугілля, НКРЕКП та власне оператора, яким наразі є ПАТ «Укртрансгаз».

Таким чином, органи місцевої влади та місцевого самоврядування не мають тут жодного простору для реалізації повноважень – окрім консультацій, що можуть бути оголошені регулятором при доопрацюванні відповідних підзаконних актів (*Кодексу ГТС, Кодексу сховищ, методик визначення та розрахунку відповідних тарифів*).

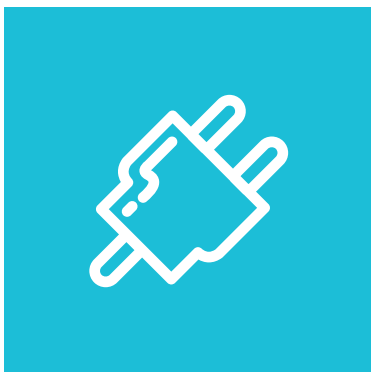
# ДИРЕКТИВА 2004/67/ЄС ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОСТАЧАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ, РЕГЛАМЕНТ № 994/2010 СТОСОВНО ЗАХОДІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОСТАЧАННЯ ГАЗУ

Попри відсутність планів імплементації цих актів ЄС в Україні, сам їх аналіз говорить про відведення ключової роль уряду, тобто відповідальним центральним органам влади. Попри згадки про регіональну складову, і [Директива 2004/67/ЄС](#), і [Регламент № 994/2010](#) як її модифікація мають на увазі передусім безпекову співпрацю між двома і більше державами в межах однієї регіональної групи.

Відповідно до Закону «Про ринок природного газу», на Міненергівугілля покладена розробка та затвердження правил про безпеку постачання природного газу, які є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами ринку, і встановлюють мінімальні стандарти безпеки. Цей же орган також затверджує Національний план дій, який передбачає конкретні заходи для усунення або зменшення кризових ситуацій; план має бути схваленим за результатами консультацій з суб'єктами ринку, регулятором і представниками споживачів (у т.ч. побутових).

Згідно з чинним Національним планом дій, органи місцевого самоврядування мають негайно повідомляють оператора ГТС про виникнення обставин, що становлять загрозу безпеці постачання природного газу та можуть спричинити настання кризової ситуації. У такому повідомленні треба зазначити:

- *причини виникнення загрози;*
- *очікуваний час настання кризової ситуації;*
- *обсяг газу, який може бути втрачено;*
- *потенційний вплив кризової ситуації на захищених споживачів (побутові, теплокомуненерго, підприємства-установи-організації, що здійснюють надання важливих суспільних послуг);*
- *оцінку рівня кризової ситуації, що може настати;*
- *інформацію про можливість подолання кризової ситуації із застосуванням ринкових заходів.*



## ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЯ ТА ЯДЕРНА БЕЗПЕКА

### ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ (ДИРЕКТИВА 2009/72/ЄС)

Більшість положень [Директиви 2009/72/ЄС](#) спрямована на впровадження відкритої архітектури ринку електроенергії, яка дозволяє усім споживачам вільно обирати своїх постачальників, а усім постачальникам вільно здійснювати постачання своїм клієнтам (*свобода переміщення товарів, свобода заснування та свобода надання послуг*).

У той же час, порівняно з попередніми редакціями, [Директива 2009/72/ЄС](#) містить більш посилені вимоги щодо відокремлення операторів системи передач (TSO) в рамках вертикально-інтегрованої господарської організації; додано положення щодо захисту прав споживачів; посилено та деталізовано функції та повноваження органів регулювання.

Тобто, основний тягар перетворень покладається на центральну владу, регулятора та учасників ринку. Хоча новий ринок стосується і споживачів – як бізнесу, так і побутових.

13 квітня 2017 року Верховна Рада прийняла Закон «Про ринок електричної енергії», який набрав чинності 11 червня 2017. Закон впроваджує норми Третього енергетичного пакету ЄС, у тому числі в питанні розділення обленерго за напрямками розподілу і постачання електроенергії.

Вже наступного року можна очікувати перетворення обленерго на дві компанії: операторів розподільчих мереж (DSO) та постачальників. Останні отримують статус постачальника універсальних послуг без додаткових витрат для споживачів.

Законом передбачено створення інститут Енергетичного омбудсмена, який повинен мати повноваження розглядати спори між побутовими споживачами та енергокомпаніями. Перший проект такого закону вже зареєстровано у ВРУ за поданням групи народних депутатів.

У той же час місцева влада може бути зацікавлена у підтримці громадських організацій, що захищають права споживачів, у першу чергу – побутових, слідкують за тим, щоб постачання електроенергії відбувалося за стандартами якості, за чітко порівняними, прозорими та обґрунтованими цінами.

Ще одне питання, яке може цікавити місцеву владу – це 10-річний план розвитку ОЕС, який щорічно оновлюється. За директивою, законом «Про ринок електричної енергії» – приймати та доповнювати цей план – це повноваження «Укренерго» та інших учасників ринку, включаючи нове будівництво електростанцій та мереж. Тут місцева влада задіяна, бо вона надає дозвіл на будівництво нових об'єктів, вирішує питання землевідведення.

## РЕГЛАМЕНТ № 714/2009 ПРО УМОВИ ДОСТУПУ ДО МЕРЕЖІ ДЛЯ ТРАНСКОРДОННОГО ОБМІНУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЄЮ

Регламент спрямований на встановлення правил для транскордонних обмінів електроенергією з метою підвищення конкуренції та гармонізації на внутрішньому ринку електроенергії. [Регламент \(ЄС\) № 714/2009](#) у порівнянні з попередньою редакцією містить додаткові положення щодо сертифікації оператора системи передачі (TSO), запровадження мережевих кодексів, оприлюднення інформації системним оператором. Місцева влада не приймає участі у процесі його імплементації, це завдання покладене на Міненерговугілля, НКРЕКП, ДП «НЕК «Укренерго» (за участі Мінфіну, Мінекономрозвитку, Мін'юсту, АМКУ та інших центральних органів влади в межах повноважень).

## ЯДЕРНА ЕНЕРГЕТИКА

Реалізація Угоди про асоціацію в сфері ядерної енергетики реалізується за 3 напрямками:

- *нормотворча діяльність з імплементації директив;*
- *підвищення безпеки діючих АЕС;*
- *гармонізація нормативно-правової бази з ядерної та радіаційної безпеки з референтними рівнями WENRA з реактивної безпеки.*

Процес імплементації [Директиви 2014/87/Євратом, 2013/59/Євратом та 2006/117/Євратом](#) не передбачає задіяння органів місцевої влади. Всі заходи реалізуються на рівнях центральної влади, територіальних органів Державної інспекції ядерного регулювання (Держатомрегулювання) та суб'єктів діяльності в сфері використання ядерної енергії.



Зокрема, на етапі гармонізації законодавства з [Директивою 2013/59/Євратом](#), яка встановлює основні стандарти безпеки для захисту від небезпеки, що виникає від іонізуючого випромінювання – виконавцями виступають Держатомрегулювання, а співвиконавцями – Міненерговугілля, МОЗ. Також на етапі розробки певних нормативних актів долучаються суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії, оскільки вони повинні розробити та прописати:

- *організаційно-технічні заходи, направлені на врахування положень нормативно-правових актів щодо поводження з матеріалами, що вміщують радіонукліди природного походження, та планів їх реалізації;*
- *організаційно-технічні заходи, направлені на врахування положень нормативно-правових актів щодо забезпечення радіаційної безпеки в ситуаціях існуючого, запланованого та аварійного опромінення.*

У рамках підготовки проектів актів щодо внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів передбачено залучення до консультацій громадськості та ділових кіл. Також, передбачено проведення семінарів, круглих столів з залученням громадськості та громадських організацій екологічної спрямованості з метою роз'яснення нових вимог безпеки, встановлених відповідно до Директиви та проведення інших заходів просвітницької роботи з населенням щодо забезпечення безпеки від опромінення радоном. В останньому, місцева влада може посприяти організації заходів та поширенню інформації серед населення.

На етапі впровадження [Директиви 2006/117/Євратом про нагляд та контроль за перевезенням радіоактивних відходів \(РАВ\) та відпрацьованого ядерного палива \(ВЯП\)](#) – виконавцями виступають Держатомрегулювання, а співвиконавцями – Міненерговугілля, Мінприроди. У практичному плані, усі дозволи на перевезення РАВ та ВЯП видає компетентний орган (який наділений повноваженнями щодо впровадження системи нагляду та контролю за перевезеннями РАВ чи ВЯП), а отже усі заходи та процедури з погодження по транскордонному перевезенню РАВ та ВЯП і видача дозволів буде покладено на Держатомрегулювання.

У питанні впровадження [Директиви 2014/87/Євратом](#), яка встановлює основи з ядерної безпеки ядерних установок, – виконавцями виступають Держатомрегулювання, а співвиконавцями – Міненергоугілля, Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ) та Національна академія наук. Однією з основних цілей є посилення повноважень Держатомрегулювання, оскільки вона відповідає за забезпечення високого рівня ядерної безпеки в країні. Основна відповідальність за безпеку ядерної установки покладається на власника ліцензії, а оцінка та контроль за безпекою цих ядерних установок на Держатомрегулювання.

У рамках підготовки проектів актів щодо внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів передбачено залучення до консультацій громадськості та ділових кіл. Також, передбачається проведення міжнародної партнерської перевірки з безпеки ядерних установок за визначеною Єврокомісією темою. За результатами перевірок має відбуватись громадське обговорення. Місцева влада може посприяти поширенню інформації щодо консультацій та обговорення результатів перевірок з метою залучення більшої кількості громадян у процес імплементації Директиви.

В цілому, усі напрямки з гармонізації законодавства та подальшої практичної імплементації будуть реалізовуватись центральними органами влади (та їх регіональними підрозділами) та самими суб'єкти діяльності в сфері використання ядерної енергії – відповідно до директив, чинних нормативно-правових актів та існуючих проектів. Усі нововведення та зміни не стосуються місцевої влади. Саме Держатомрегулювання повністю контролює та координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, що згідно із законодавством відповідають за забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.



## ЕНЕРГЕТИЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ТА СОЦІАЛЬНІ ПИТАННЯ

### **ДИРЕКТИВА 2010/30/ЄС ПРО ВКАЗУВАННЯ ЗА ДОПОМОГОЮ МАРКУВАННЯ ТА СТАНДАРТНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ТОВАР ОБСЯГІВ СПОЖИВАННЯ ЕНЕРГІЇ ТА ІНШИХ РЕСУРСІВ ЕНЕРГОСПОЖИВЧИМИ ПРОДУКТАМИ**

Дія Директиви спрямована на загальне скорочення обсягів споживання енергії через кращу поінформованість споживачів щодо класу енергоспоживання окремих видів електронних пристроїв. У першу чергу, Директива покладає зобов'язання на виробників та дистриб'юторів таких товарів щодо належного маркування кожної одиниці із зазначенням відповідної інформації у доступній формі. До кінця 2017 року набуть чинності усі акти Кабінету Міністрів України, якими затверджуються технічні регламенти з маркування тієї техніки, яка ще не була охоплена нормативною базою.

На відміну від аналогічного законодавства, що діяло перед прийняттям цієї Директиви, станом на зараз крім інформації для добровільного вибору більш енергоефективних приладів населенням, встановлюються певні вимоги для органів центральної та місцевої влади, а також бюджетних організацій. Так, положення Директиви передбачають, що органи державної влади та установи, що виконують контракти та здійснюють роботи за публічні кошти, мають

намагатися закуповувати лише найбільш енергоефективні товари, які належать до відповідних класів енергоефективності. При цьому уряд може вимагати від таких органів та установ, щоб ця вимога була обов'язковою, хоча наразі такої вимоги не встановлено, і тому слідування цим кращим практикам залишається добровільними зобов'язаннями для таких органів.

## **ДИРЕКТИВА 2010/31/ЄС ЩОДО ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ БУДІВЕЛЬ**

Мета Директиви – забезпечити якомога більш раціональне та ощадливе використання енергії у житлових та адміністративних будівлях. З цією метою уряди країн-членів мають створити систему сертифікації таких будівель за методиками, які необхідно розробити, привести будівельні норми та вимоги щодо інженерних комунікацій (теплопостачання та кондиціонування) принаймні до мінімальних вимог енергоефективності. З метою імплементації цих положень у червні 2017 року Верховна Рада прийняла Закон України «Про енергетичну ефективність будівель», який у багатьох аспектах дійсно відповідає Директиві і набуде чинності у липні 2018 року. Єдиним принциповим питанням, яке не було належним чином імplementовано цим законом, залишається обов'язковість енергетичної сертифікації будинків та їхніх частин у разі відчуження або довгострокової оренди. Таким чином, обов'язковій сертифікації наразі підлягають лише великі об'єкти нового будівництва, будівлі державної власності або будівлі органів місцевого самоврядування з опалюваною площею понад 250 квадратних метрів, які часто відвідують громадяни і у всіх приміщеннях яких розташовані такі органи.

Положення Директиви дозволяють країні обрати, на якому рівні розроблятиметься методологія для обчислення енергетичних показників будинків – загальнонаціональному або регіональному. Закон «Про енергетичну ефективність будівель» передбачає, що затверджуватися вона має ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва, тобто Мінрегіоном. Крім цього, Мінрегіон має визначити та ухвалити мінімальні вимоги до енергетичної ефективності будівель, методику визначення економічно доцільного рівня енергетичної ефективності будівель, модель сертифі-

кації цього показника для усіх типів будинків та деякі інші порядки і методики.

Також закон врегулює поняття саморегульованих організацій у сфері енергоефективності, до повноважень яких може входити контроль за виконанням законодавства з енергоефективності та національних стандартів, проведення енергетичних аудитів тощо. Від активності включення до процесу створення таких організацій місцевих експертів та технічних робітників, зокрема, залежить швидкість розгортання національного ринку енергетичного аудиту та системи контролю. Крім того, Кабінетом Міністрів має (у піврічний строк з набрання чинності законом) затвердити Порядок проведення професійної атестації та вимоги до складу комісій з атестації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації енергетичної ефективності та обстеження інженерних систем та перелік будівель, на які не поширюється обов'язок з сертифікації, а також деякі інші акти. Крім цього, не пізніше 2 років з дня набрання чинності законом уряд має розробити та ухвалити національний план збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії.

Враховуючи важливу роль цієї методології для подальших зобов'язань, що впливатимуть з національних планів підвищення енергоефективності та реновації житлового та адміністративного будівельних фондів, інтерес місцевих громад та органів місцевого самоврядування має бути у тому, щоб така методологія розроблялася із максимальним урахуванням місцевих природних особливостей, як це передбачається [спеціальним Додатком 1 до Директиви 2010/31/ЄС](#).

Директива також передбачає заходи зі створення умов для масштабного фінансування заходів з підвищення енергоефективності житлового фонду, і покладає на Секретаріат Енергетичного Співтовариства обов'язок, у разі відповідного звернення з боку уряду, надавати допомогу з розробкою та впровадженням фінансових механізмів для підвищення енергоефективності шляхом обміну прикладами найкращої практики, у тому числі, на рівні місцевих органів влади.

На уряд покладається обов'язок проводити консультації при впровадженні положень цієї Директиви, при цьому найбільш цінними такі консультації будуть в рамках реалізації інформаційних проектів і задля належного планування та імплементації планів з кількості будівель з близьким до нульового споживання енергії.

## ДИРЕКТИВА 2012/27/ЄС ПРО ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ

Ця базова Директива кодифікувала і посилила норми попередніх актів законодавства ЄС з різних аспектів у сфері енергоефективності. Саме через комплексний підхід та велику кількість різноманітних приписів процес адаптації та імплементації цієї Директиви займає довший час, ніж потребувався для імплементації більш специфічних законів щодо маркування класів енергоспоживання та енергетичних характеристик будівель. Так, проект Закону України «Про енергетичну ефективність» досі знаходиться у процесі розробки силами Міністерства регіону та Кабінету Міністрів, а його прийняття очікується на раніше 2018 року.

Положення Директиви покладають на країни обов'язок розробити довгострокову стратегію мобілізації адекватних фінансових ресурсів для реновації житлового та комерційного фонду усіх форм власності. Хоча прямо роль місцевих зацікавлених сторін Директивою не обумовлюється, з огляду на співвідношення кількості будівель, що підлягатиме такій модернізації, стратегія має значною мірою враховувати інтереси та ресурси місцевих громад та органів влади.

Також підкреслюється важливість прикладу, який демонструють органи державної влади у започаткуванні процесу модернізації будівель у країні. Зокрема, [стаття 5 Директиви](#) встановлює для України, що, починаючи з 1 грудня 2017 року, щонайменше 1% від будівель з опаленням та кондиціонуванням, які займаються органами центральної влади, підлягають щорічному оновленню до принаймні мінімальних вимог до енергоефективності. Залежно від тлумачення терміну «центральна влада» та у ході транспозиції цих норм до законодавства України ця норма може стати обов'язковою по відношенню до будівель, що їх займають державні адміністрації різних місцевих рівнів.

Для таких цілей уряд мав до 1 січня 2017 року провести інвентаризацію відповідних будівель та зробити її результати публічними. Участь місцевих громад та органів місцевого самоврядування у підготовці такого реєстру буде ключовою. Варто, однак, зазначити, що Директива залишає за національним урядом певний рівень дискреції, а саме дозволяє обрати інші заходи, які, втім, мають призвести до аналогічного результату у зменшенні споживання енергії такими будівлями до 2020 року.

Крім того, Директива передбачає, що уряд має заохочувати державні органи та установи, а також органи місцевого самоврядування запровадити плани з підвищення енергетичної ефективності (або в якості окремого документу, або як частини ширшої політики у сфері зміни клімату та довкілля). Також уряд має сприяти тому, щоб на виконання планів сталого енергетичного розвитку відповідні органи та установи запроваджували системи енергетичного менеджменту та залучали ЕСКО-компанії.

У свою чергу, Директива також покладає пряме зобов'язання запровадити такі обов'язкові вимоги до здійснення закупівель товарів та послуг за публічні кошти (включаючи місцеві бюджети, закупівлі підприємств державної форми власності), які б забезпечили високу енергетичну ефективність об'єктів закупівель. Однак такі правила мають враховувати принципи ефективності витрачання коштів, економічної обґрунтованості та належної конкурентності, усі з яких детально викладені у [Додатку 3 до Директиви](#).

**Стаття 7 Директиви** зобов'язує країни запровадити для енергорозподільчих компаній та роздрібних постачальників енергії обов'язкові схеми з підвищення енергетичної ефективності, а саме – засоби для досягнення фіксованого рівня скорочення поставок кінцевим споживачам. Для України таке зобов'язання починає діяти стосовно 2017 року, а рівень становить 0,7% від загального річного середньозваженого обсягу постачання за 2014-2016 роки. З огляду на значний рівень децентралізації повноважень з тарифоутворення, особливо у сфері тепlopостачання, органи місцевої влади матимуть значні повноваження, а відтак і відповідальність, щодо прийняття рішень для імплементації таких схем в межах власних населених пунктів і перевірки якості їхнього впровадження місцевими надавачами послуг.

Аудити рівня споживання енергії мають доступними для кінцевих споживачів і виконуватися відповідно до принципів ефективного витрачання коштів. Зокрема, державні органи на різних рівнях мають розробити та впровадити програми стимулювання підприємств малого та середнього бізнесу провести такі аудити та впровадити рекомендації, отримані за їхніми результатами. Очевидно, що такі зусилля мають бути зроблені в першу чергу на місцевому рівні.

Положення Директиви, присвячені запровадженню повного обліку комунальних послуг та спожитої енергії на рівні кінцевих споживачів, не специфікують, чиїм коштом мають бути встановлені засоби

обліку, якщо їх ще не має, або оновлені існуючі. Закон «Про комерційний облік комунальних послуг» передбачає обладнання будинковими вузлами обліку існуючих будівель за рахунок та силами операторів відповідних зовнішніх мереж (і з подальшою компенсацією цих витрат за рахунок споживачів): теплової енергії – протягом року з дня набрання ним чинності, гарячої та питної води для нежитлових будівель – протягом одного року, а для житлових будівель – протягом двох років.

Можна очікувати, що контроль за виконанням цих зобов'язань буде покладений на місцеві органи влади. Спільно з НКРЕКП вони мають переглянути порядки формування тарифів на послуги з централізованого опалення, холодного та гарячого водопостачання для суб'єктів природних монополій та суб'єктів, що провадять діяльність на суміжних ринках, зокрема в частині виключення зі структури цих тарифів витрат на встановлення, обслуговування та заміну вузлів комерційного та розподільного обліку теплової енергії та води.

Директива також покладає на центральну владу обов'язок провести всеохоплюючий аналіз потенціалу для використання високоефективних систем районного опалення та кондиціонування, а також енергоефективної когенерації. Ключову роль у використанні такого потенціалу Директива передбачає саме для місцевих громад та органів влади, але уряд має запровадити належні стимули для цього. Також відповідальні центральні органи влади мають здійснити аналіз ефективності капіталовкладень (*cost-benefit analysis*) на місцевому рівні по усій території країни, і у належній мірі забезпечити реалізацію найбільш ефективних заходів. Особливу увагу слід приділити потенційному розвитку конкурентних ринків опалення на місцевому та регіональному рівнях. Окремо має бути проаналізований потенціал наявних мереж та інших інфраструктурних систем з огляду на можливість більшого залучення об'єктів міні-генерації.

У Директиві йдеться про те, що зазначений аналіз має здійснюватися спеціально визначеним органом, а конкретний економічний і фінансовий аналіз може відводитися компетентним місцевим та регіональним органам влади і навіть локальним операторам відповідних мереж та систем, за умови належної публічності цього процесу і використання прозорості і зрозумілої методології.

Питанням інформації та навчання також передбачають активну роль місцевих та регіональних органів влади як ключових зацікавлених сторін. Зокрема, Директива вимагає поєднаних зусиль на різних



рівнях задля просування якісної інформації, підвищення обізнаності споживачів та проведення навчання з метою поширення переконання про важливість енергозбереження та енергоефективності.

Окрему увагу Директива приділяє створенням фінансових можливостей для запровадження заходів з підвищення енергоефективності. Зокрема, у статті 20 міститься рекомендація для країн засновувати спеціалізовані фінансові установи для такої діяльності. У тому числі, з цією метою створюється Фонд енергоефективності.

Відповідно до Закону «Про Фонд енергоефективності», органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється у будь-який спосіб втручатися в діяльність Фонду. Водночас, Фонд має право використовувати отриману від місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування інформацію про житлові субсидії, призначені жителям будинків, у яких здійснюються заходи з енергоефективності за програмами Фонду або щодо яких подано заявку на часткове відшкодування вартості таких заходів.

На сьогодні залишається важливим питання фінансування заходів з енергоефективності у житловому фонді на рівні органів місцевого самоврядування шляхом реалізації місцевих програм підтримки ОСББ. Станом на 2017 рік прийнято:

- **обласні програми – 18 з фінансуванням, 6 без фінансування;**
- **районні програми – 67 з фінансуванням, 118 без фінансування;**
- **міські програми – 58 з фінансуванням, 39 без фінансування.**

Проводиться робота щодо розроблення та затвердження 4 програм. Залучення коштів місцевих бюджетів для стимулювання населення впроваджувати заходи з енергозбереження у житловому фонді для зменшення споживання енергетичних ресурсів та поширення успішних прикладів впровадження таких проектів забезпечить залучити до процесу ширше коло співвласників багатоквартирних будинків.

Крім цього, Директива зобов'язує центральний уряд заохочувати місцеві органи влади до запровадження системи з енергетичного менеджменту та систематичного проходження енергетичного аудиту. Хоча Мінрегіон розробив відповідний проект постанови КМУ, який, щоправда, обмежується обов'язком запровадження посади енергоменеджера на кожному значному бюджетному підприємстві чи організації, цей проект досі не був прийнятий.



## ДОВКІЛЛЯ ТА ВІДНОВЛЮВАНІ ДЖЕРЕЛА ЕНЕРГІЇ

Усі реформи, які проводяться з метою імплементації екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, мають регіональний контекст. Власне після розробки та прийняття відповідного законодавства у тій чи іншій сфері, місцева влада матиме повноваження, визначені нормативно-правовими чи підзаконними актами, які впливатимуть на реалізацію Угоди про асоціацію.

Беручи до уваги процес децентралізації, який зараз набирає обертів і матиме значний вплив в найближчі роки на перерозподіл владних повноважень, при розробці нормативно-правових актів необхідно знати думку органів місцевої влади, особливо в контексті тих функцій, які їм доведеться виконувати.

Необхідно також враховувати реформу державної екологічної інспекції, яка зараз проводиться Міністерством екології і природних ресурсів України, адже повноваження будуть перерозподілені і будуть сформовані нові регіони (10 замість 24) діяльності новоствореної Державної природоохоронної служби України. Концепція реформи, серед іншого, передбачає передачу окремих функцій природоохоронного контролю місцевим громадам (засмічення землі, контроль об'єктів ПЗФ місцевого значення, полювання, браконьєрство, поводження з відходами), а також організації діяльності інституту громадських інспекторів з охорони довкілля (так званих “екологічних шерифів”) на базі місцевих громад.

## ОЦІНКА ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ (ОВД)

Механізм оцінки впливу на довкілля, втілений у нещодавно прийнятому Законі «Про оцінку впливу на довкілля», передбачає нові або додаткові функції і повноваження обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (ОМС) у цій сфері. Такі функції та повноваження головним чином пов'язані з трьома елементами процедури ОВД:

- *додаткові функції щодо інформування населення та забезпечення громадського обговорення, забезпечення гласності процедури ОВД в цілому;*
- *нові функції та повноваження щодо видачі висновку з оцінки впливу на довкілля;*
- *додаткові функції і повноваження щодо прийняття рішень щодо об'єктів ОВД;*
- *функції, покладені на органи місцевого самоврядування як замовників.*

ОВД вводиться на заміну державної екологічної експертизи, тож багато функцій обласних адміністрацій не є новими. Серед нововведень слід відзначити підготовку звіту про громадське обговорення, забезпечення інформування та гласності (зокрема, забезпечення доступності низки документів у процесі ОВД у спеціальному он-лайн реєстрі), особливості підготовки висновку з оцінки впливу на довкілля, врахування результатів ОВД при прийнятті «рішення про провадження планованої діяльності».

Суб'єктами ОВД також є «органи місцевого самоврядування, які є замовниками планованої діяльності і для цілей цього Закону прирівнюються до суб'єктів господарювання... [та]... органи місцевого самоврядування»<sup>1</sup>.

Як замовники, ОМС матимуть низку зобов'язань та прав практично на всіх етапах ОВД. Головними є інформування про плановану діяльність, підготовку звіту з ОВД, надання доступу до інформації, врахування зауважень громадськості на певних етапах ОВД, несе витрати щодо підготовки звіту з ОВД (у т.ч. іноземною мовою у разі проведення транскордонних консультацій) та витрати, пов'язані з громадським обговоренням, забезпечує післяпроектний моніторинг в разі потреби тощо.

<sup>1</sup><http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Органи місцевого самоврядування – не в якості замовників – матимуть додаткові функції щодо інформування населення в процесі ОВД, зокрема в рамках громадського обговорення, якщо планована діяльність здійснюватиметься на їх території або матиме вплив на їх території. Зокрема, це стосується забезпечення доступу у своїх приміщеннях до матеріалів щодо планованої діяльності, наданих суб'єктами господарювання, розміщення оголошень тощо.

У тих випадках, коли органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо планованої діяльності, на них покладено важливі функції (обов'язки) щодо врахування результатів ОВД при прийнятті рішень про провадження планованої діяльності (дозвіл) та інформування про його прийняття (протягом трьох днів).

## СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА

Місцева складова SEO є значною та має кілька елементів:

- *багато місцевих (обласні, районні, міські тощо) програм, планів, стратегій підпадають під сферу дії майбутнього закону<sup>2</sup>;*
- *на органи місцевого самоврядування як замовників відповідних програм, планів, стратегій покладено додаткові повноваження;*
- *на місцеві державні адміністрації покладено низку спеціальних повноважень.*

Кожен з цих елементів – є новим для місцевої влади, його впровадження вимагатиме значних зусиль з підготовки відповідних внутрішніх процедур, методологічного забезпечення, кадрів (персоналу) тощо. Значна кількість місцевих програм, стратегій та планів вимагатимуть SEO. Проведення SEO вимагатиме додаткового часу (кілька місяців щонайменше) та фінансів (вартість залежатиме від конкретного плану, програми, стратегії).

Щодо програм, планів, стратегій – органи на місцях, які є їх «замовниками», нести всю відповідальність за проведення SEO, окрім транскордонних консультацій. Наразі не зрозуміло, хто буде нести фінансовий тягар – розробники планів та програм (виконавчі органи) чи місцеві ради, які ці програми чи плани затверджують.

<sup>2</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61186](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61186)

Місцеві державні адміністрації (наприклад, ОДА) матимуть особливі функції та повноваження у сфері СЕО через свої підрозділи з питань охорони довкілля, незалежно від того, виступають вони замовниками чи ні.

СЕО підлягатимуть усі місцеві плани, програми, стратегії у сферах сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми), та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури ОВД, або які вимагають оцінки з огляду на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (за винятком тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду). Це означає, що програми у сфері енергоефективності, відновлюваної енергетики, відходів тощо потребуватимуть проведення СЕО. Усе це вимагатиме значних додаткових ресурсів – фінансових та адміністративних.

Як замовники, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування мають додаткові «повноваження», які за змістом слід розглядати як функції і повноваження. Замовник, згідно із законом:

- *забезпечує здійснення СЕО проекту документа державного планування;*
- *здійснює інформування та забезпечує доступ до інформації у процесі СЕО;*
- *забезпечують своєчасні та ефективні можливості для участі громадськості у СЕО проекту документа державного планування;*
- *враховує звіт про СЕО, результати громадського обговорення та консультацій, а також результати транскордонних консультацій, в документі державного планування;*
- *здійснює, у межах своєї компетенції, моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення;*
- *вживає заходів з усунення негативних наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, зумовлених виконанням документа державного планування.*

Екологічні підрозділи місцевих державних адміністрацій тепер матимуть ряд нових повноважень та функцій, зокрема:

- *надають зауваження і пропозиції до заяви про визначення обсягу СЕО проекту документа державного планування місцевого та регіонального рівнів;*
- *надають зауваження і пропозиції до проекту документа державного планування та звіту про СЕО;*
- *забезпечують інформування та участь громадськості;*
- *залучають інші органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування, спеціалістів і науковців до консультацій;*
- *вживають заходів з усунення негативних наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, зумовлених виконанням документа державного планування.*

## ДОСТУП ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Наразі немає публічної інформації про запропоновані нормативні акти щодо цієї реформи. Вочевидь, органи місцевого самоврядування матимуть додаткові зобов'язання щодо поширення екологічної інформації та забезпечення доступу до неї. Такі додаткові зобов'язання можуть виникнути в результаті уточнення поняття екологічної інформації та нових вимог щодо збору та періодичного оприлюднення окремих видів екологічної інформації, розпорядниками якої є органи місцевого самоврядування.

## УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ

Наразі немає публічної інформації про втілення цієї реформи за межами реформи у сфері стратегічної екологічної оцінки. Переважна більшість положень [Директиви 2003/35/ЄС](#) буде реалізована саме через впровадження механізму стратегічної екологічної оцінки (див. відповідну частину).

Водночас, імплементація директиви вимагатиме впровадження додаткових механізмів участі громадськості щодо тих планів і програм, які не вимагатимуть проведення стратегічної екологічної оцінки. Очевидно, що органи місцевого самоврядування, які приймають місцеві плани та програми у сферах, які мають відношення до довкілля, нестимуть додаткові зобов'язання із забезпечення участі громадськості у процесі їх розробки.

## ЗАХИСТ ПТАХІВ

Відповідно до [Директиви про захист диких птахів 2009/147/ЄС](#) необхідно розробити порядок визначення, створення та управління спеціальними природоохоронними територіями (СПТ). При розробці необхідно враховувати повноваження місцевих громад в контексті децентралізації. Залученість органів місцевої влади залежатиме від реформи децентралізації в Україні та від вибору організаційно-правової форми СПТ.

Організаційно-правові питання головним чином пов'язані зі створенням СПТ (основне питання – хто власник земельної ділянки, на якій буде створюватись СПТ – це можуть бути приватні землевласники чи місцеві органи влади). Тут важливо, який принцип створення пташиних заповідників буде застосовуватись – добровільний чи примусовий.

Добровільний принцип (який дещо опрацьований в рамках створення національної екологічної мережі в Україні) означає необхідність укладання угод про управління СПТ із землевласниками, яких будуть тисячі. Це може значно ускладнити та затягнути процес створення СПТ, проте дасть можливість уникнути соціальних конфліктів. При-

мусовий принцип є прийнятним в умовах певної централізації влади, дає можливість доволі швидко і централізовано створити СПТ, проте може призвести до значних соціальних конфліктів з певними групами (наприклад, фермерами).

Тісно пов'язаним з питанням добровільності/примусовості створення СПТ є повноваження щодо їх створення. Особливо важливо взяти до уваги процес децентралізації в Україні і необхідність розширення повноважень громад. З іншого боку, у зв'язку з європейською важливістю СПТ необхідний певний рівень контролю та координації на національному рівні.

Таким чином, порядок створення СПТ повинен забезпечувати певний баланс між повноваженнями місцевих громад та необхідністю централізованого контролю за процесом створення (і частково управління) СПТ.

Якщо процес створення СПТ буде базуватись на добровільному принципі, то це означає значні компенсації власникам земельних ділянок через обмеження у землекористуванні. Питання, з якого бюджету – національного чи місцевого, – будуть здійснюватись такі виплати.



## ЯКІСТЬ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

Розпочата Міністерством екології і природних ресурсів реформа державного контролю у сфері довкілля тісно поєднується із впровадженням ефективної системи моніторингу, що, безперечно зачіпає питання моніторингу якості атмосферного повітря на місцях.

Зокрема, це стосується створення інфраструктури для оцінки якості атмосферного повітря, моніторинг якості повітря, що відповідатиме вимогам [Директиви 2008/50/ЄС](#), зокрема кількість пунктів заміру, розширення переліку показників моніторингу та ін.; а також запровадження автоматизованої системи моніторингу та фіксації правопорушень щодо якості атмосферного повітря для зон і агломерацій, де рівень забруднення перевищує граничну/цільову величину.

Оприлюднений Мінприроди проект Концепції реформування державної системи моніторингу довкілля стосуватиметься і місцевих органів влади, зокрема сприятиме підвищенню оперативності та якості інформаційного забезпечення ЦОВВ та органів місцевого самоврядування.

## ВИКИДИ ВЕЛИКИХ СПАЛЮВАЛЬНИХ УСТАНОВОК

Відповідно до проекту Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок, серед іншого, планується вивести з експлуатації 17 існуючих вугільних великих спалювальних установок та 13 газоспалювальних установок. Це, безперечно, зачепить питання тарифів на тепло для населення і, відповідно, вимагатиме певних дій від органів місцевої влади щодо перебудови та модернізації систем теплопостачання міст-супутників ТЕС з урахуванням зобов'язань зі скорочення викидів.

## ВІДНОВЛЮВАНА ЕНЕРГЕТИКА

На сьогодні рівень поінформованості місцевої влади про процес впровадження складової Угоди про асоціацію, яка стосується заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, є доволі низьким. Це пояснюється декількома причинами: по-перше, процес імплементації цієї складової Угоди наразі зосереджений здебільшого на адаптації законодавства України до європейських правил ([зокрема, Директиви 2009/28/ЄС](#)). Органи місцевої влади не залучені до розробки політики в галузі «зеленої» енергетики на національному рівні.

По-друге, в чинних нормативно-правових актах чітко не прописані обов'язки, повноваження та функції місцевої влади для практичної реалізації Угоди про асоціацію. Саме відсутність чітко прописаних функцій та детально розписаних обов'язків відповідальних сторін за виконання Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, залишається однією з головних проблем.

У плані заходів з реалізації Нацплану дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року місцеві органи влади зазначено відповідальними тільки за розвиток систем опалення та охолодження на основі використання енергії сонця, біомаси, геотермальних джерел та на основі використання енергії навколишнього природного середовища за допомогою теплових насосів. Водночас, чітко не прописані їхні функції та обов'язки з втілення зазначених у Нацплані цілей.

Окрім того, поінформованість місцевої влади про процес впровадження «зеленої» складової Угоди про асоціацію Україна-ЄС має бути покращена, оскільки реалізація більшості проектів у галузі відновлюваної енергетики неможлива без погодження місцевою владою виділення земельних ділянок під ці проекти. В Україні вже були прецеденти, коли цікаві та важливі для виконання взятих перед ЄС зобов'язань «зелені» проекти не були реалізовані через відмову місцевої влади надати земельні ділянки під ці проекти. І часткова ця відмова пов'язана з недостатнім рівнем поінформованості про відповідні повноваження та обов'язки.



## НАФТА

### ДИРЕКТИВА 2003/96/ЄС ПРО РЕСТРУКТУРИЗАЦІЮ ОПОДАТКУВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПРОДУКТІВ ТА ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ

Передбачає поступове приведення рівня оподаткування моторних видів палива до мінімального, передбаченого Директивою (зокрема для неетильованого бензину, дизельного палива і скрапленого нафтового газу – 359 і 330 євро за 1000 л і 125 євро за 1000 кг).

8 лютого 2017 року постановою Кабінету Міністрів України № 96 схвалено Порядок зарахування акцизного податку з пального до місцевих бюджетів, яким, зокрема, передбачено:

- *зарахування частини (13,44 %) акцизного податку з виробленого та ввезеного пального до місцевих бюджетів;*
- *щоденний розподіл частини акцизного податку з пального між місцевими бюджетами відповідно до часток, визначених виходячи з фактичних нарахувань із роздрібної торгівлі паливом на відповідній території.*

Отже, кожна територіальна громада має право на зарахування до свого бюджету частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального (коди класифікації доходів 14021900 і 14031900 «Пальне»). Розмір відповідних дохо-

дів є пропорційним зафіксованим Державною фіскальною службою показам реєстраторів розрахункових операцій автозаправних станцій, розташованих на території місцевих громад.

Наповнення місцевих бюджетів за кодами класифікації доходів 14021900 і 14031900 «Пальне» напряду залежить від наявності на місцевих автозаправних станціях реєстраторів розрахункових операцій і повноти їхнього використання під час реалізації споживачам автомобільного бензину, дизельного палива та скрапленого нафтового газу.

**ДИРЕКТИВА 98/70/ЄС ПРО ЯКІСТЬ БЕНЗИНУ ТА ДИЗЕЛЬНОГО ПАЛИВА** передбачає розроблення і впровадження в Україні системи моніторингу якості і безпечності нафтопродуктів.

Наразі на вітчизняному паливному ринку наявна велика частка паразитичного капіталу, що ігнорує інтереси суспільства і права громадян, не дозволяє повернути його обличчям до українських автомобілістів. Щоб змінити ситуацію на краще, інститутам громадянського суспільства, що захищають інтереси споживачів, варто стимулювати місцеві органи влади та учасників паливного ринку до розкриття якомога більшого обсягу даних:

- *про марки нафтопродуктів і види послуг, що пропонуються на автозаправних станціях;*
- *про споживчі властивості всіх марок нафтопродуктів та їхні відмінності;*
- *про готівкові й безготівкові ціни на всі марки нафтопродуктів і всі послуги, що реалізуються на автозаправних станціях;*
- *про структуру роздрібних цін, прогнози їхньої зміни, тенденції українських і світових цін;*
- *про паспорти якості й сертифікати відповідності для всіх партій нафтопродуктів, які надходять на автозаправні станції;*
- *про результати всіх досліджень якості нафтопродуктів, проведених органами державної влади та учасниками ринку.*

Широка доступність такої інформації обмежить можливість недобросовісних підприємців маніпулювати нею, ускладнить введення покупців в оману щодо цін, властивостей, якості товарів, що реалізуються, унеможливить необ'єктивну рекламу, підвищить грамотність автомобілістів, від чого виграють не тільки споживачі, але й усі чесні підприємці.

У контексті якості пального також важливою є [Директива 2009/28/ЄС](#) про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлювальних джерел, яка передбачає, зокрема, досягнення до 2020 року 10% частки відновлюваних джерел енергії в загальному енергоспоживанні на транспорті.

На жаль, під приводом імплементації цієї Директиви окремі фінансово-промислові групи періодично намагаються досягти своїх бізнесових цілей. Зокрема, відомо про розроблений Держенергоефективності законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку сфери виробництва рідких біологічних видів палива», яким передбачалося обов'язкове додавання біоетанолу й біодизелю в нафтопродукти, що реалізуються в Україні, та запровадження адміністративної відповідальності за невиконання цієї вимоги. Автори законопроекту стверджували, що такі кроки спрямовані на виконання вимог [Директиви 2009/28/ЄС](#), хоча в державах-членах ЄС усім споживачам гарантовано збереження поставчань традиційних нафтопродуктів для неадаптованих транспортних засобів. Тоді як примусове, під страхом покарання, додавання біокомпонентів дискримінує не лише учасників ринку, але й 60 % українських автомобілістів, транспортні засоби яких не адаптовані до використання сумішевого палива.

Споживачам варто пам'ятати, що ходові й стендові випробування сумішей із вмістом біоетанолу в бензині до 10% (паливо E10) і вище, проведені ДП «ДержавтотрансНДІпроект» – єдиною в Україні організацією, яка має необхідне обладнання, – свідчать, що робота на них погіршує екологічні та експлуатаційні характеристики й надійність роботи двигунів.

Щоб визначити, чи можна заправляти сумішевим бензином конкретний транспортний засіб, слід звіритися з переліком, опублікованим Асоціацією європейських виробників автомобілів (АСЕА). Що ж стосується пропонованого на українських заправках «альтернативного рідкого палива», що містить понад 30% біоетанолу (E-95S, A-95Ек, A-95Еко, Еко-95), то встановити його характеристики (отже, визна-

чити, чи не введено споживача в оману щодо заявлених виробником властивостей) є неможливим, оскільки їхні ходові випробування не здійснювалися.

## **ДИРЕКТИВА 94/22/ЄС ПРО УМОВИ НАДАННЯ Й ВИКОРИСТАННЯ ДОЗВОЛІВ НА РОЗВІДУВАННЯ, РОЗРОБЛЕННЯ ТА ВИРОБНИЦТВО ВУГЛЕВОДНІВ**

Передбачає запровадження єдиних правил, що забезпечують рівні умови для отримання дозволів на пошук, розвідування та видобуток нафти й газового конденсату всім організаціям, які мають у своєму розпорядженні необхідні ресурси, та надання зазначених дозволів на підставі об'єктивних, опублікованих критеріїв.

Згідно з [пунктами 1 і 3 статті 9.1 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР](#), до компетенції обласних, Київської та Севастопольської міських рад належить надання надр у користування для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; погодження надання надр у користування з метою геологічного вивчення і розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Згідно з [пунктом 1.36 статті 26 Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад належить вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу.

З огляду на це, на органи місцевого самоврядування покладено зобов'язання встановлювати, чи має організація, що звернулася про надання дозволу на користування надрами, всі необхідні ресурси для розвідування, розроблення та виробництва вуглеводнів і чи згідна вона добровільно допомагати у вирішенні актуальних проблем території, на якій планує вести свою діяльність.

Безпосередні соціальні інвестиції на користь місцевих громад є відносно новою практикою в Україні. Державні компанії зосереджують

основні зусилля на підтриманні добробуту лише своїх працівників, тоді як більшість приватних орієнтовані виключно на сплату податків і зборів як єдиній формі отримання «соціальної ліцензії». Проте норми і правила провідних нафтогазових компаній передбачають обов'язковий діалог із представниками місцевих громад, на території яких вони провадять свою діяльність.

Такі видобувні компанії добровільно дотримуються принципів:

- *ефективного планування;*
- *повної прозорості діяльності;*
- *конструктивного діалогу з місцевими громадами, жителями та іншими зацікавленими сторонами на всіх етапах розробки родовищ, у тому числі перед початком бурових робіт;*
- *обов'язкового моніторингу навколишнього середовища до і після буріння;*
- *дотримання незалежності процедур оцінки й контролю;*
- *правильного вибору місць буріння для зведення до мінімуму ризиків впливу на місцеві громади, землекористування та навколишнє середовище;*
- *жорстких стандартів проектування, будівництва, цементування і тестування цілісності свердловин;*
- *гарантування високого рівня екологічної безпеки, у тому числі шляхом зведення до мінімуму обсягів використовуваної води, матеріалів і реагентів.*

Згідно з цими принципами, місцеве населення та інші зацікавлені сторони повинні залучатися до обговорення всіх етапів робіт з розвідування, розроблення та виробництва вуглеводнів. Збереження секретів під приводом нерозголошення комерційної таємниці не може бути виправданим, коли існує загроза негативному впливу робіт на територіальні громади, земле- й водокористування та навколишнє середовище.

Прозорість є тією ціною, яку видобувні компанії повинні платити за ведення бізнесу. Це єдиний спосіб зміцнити довіру громадськості до розроблення власних вуглеводнів, що за умови належного регулювання може принести величезні економічні вигоди й переваги в питаннях гарантування енергетичної самодостатності.

Проте, якщо компанія згідна допомагати у вирішенні актуальних проблем території, на якій планує вести свою діяльність, неприпустимим є блокування погодження надання їй надр у користування з

політичних міркувань або через відмову такої компанії підтримувати збиткові суб'єкти обласного чи районного підпорядкування.

З огляду на це, організаціям громадянського суспільства та засобам масової інформації варто контролювати дії обласних, сільських, селищних, міських рад, очільників територіальних громад, і не допускати зловживань під час надання, продовження, переоформлення, припинення дії дозволів на пошук, розвідування та видобуток нафти й газового конденсату.

Водночас, варто вимагати від видобувних компаній, яким було надано відповідний дозвіл, активної участі у вирішенні актуальних проблем регіонів, дотримання принципу прозорості діяльності, конструктивного діалогу з громадськістю, ефективного планування, жорстких стандартів проектування й будівництва, зведення до мінімуму виробничих ризиків і забезпечення високого рівня екологічної безпеки.

**СТАТТЯ 279 УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ** передбачає, що кожен суб'єкт, якому надано дозвіл на розвідку, видобуток і виробництво вуглеводнів (тобто нафти, газу, конденсату), має сплатити державі певний фінансовий внесок або внесок у вуглеводнях.

20 грудня 2016 року Верховна Рада України ухвалила **Закон № 1793-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо упорядкування системи надходження та використання коштів із рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату)»**. Згідно з ним, з 1 січня 2018 року 2 % рентної плати від видобутку газу, нафти й газового конденсату має спрямовуватися до обласних, 2 % – до районних і 1 % – до бюджетів місцевого самоврядування за місцем видобутку природних ресурсів. Якщо видобуток вуглеводнів здійснюватиметься на території об'єднаних територіальних громад, до їхнього бюджету має надходити 3 % рентної плати.

Таким чином, у 2018 році органи місцевого самоврядування отримають більше фінансових можливостей для розвитку соціальної сфери населених пунктів і районів, де відбуватиметься розвідка й видобуток вуглеводнів.



Проте експертів непокоїть, що передбачена законом частка рентної плати піде не на вирішення місцевих проблем, а перераховуватиметься збитковим суб'єктам обласного чи районного підпорядкування. Тому інститутам громадянського суспільства варто домогтися спрямування коштів за користування надрами виключно на потреби громад, на території яких здійснюється відповідна діяльність.

**СТАТТЯ 337 УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ** передбачає забезпечення інформування і захисту споживачів від нечесних методів ціноутворення, а також доступу до енергоресурсів найбільш вразливих верств населення.

З огляду на це, інститути громадянського суспільства мають вимагати від учасників ринку нафтопродуктів запровадження й дотримання Правил професійної етики у конкуренції, погоджених Антимонопольним комітетом України 27 жовтня 2016 року. Ними, зокрема, передбачено інформування споживачів щодо фактичних роздрібних цін реалізації палива, факторів, що впливають на них, а також повних, точних, правдивих відомостей щодо позначення автомобільних бензинів (у тому числі екологічного класу та вмісту біоетанолу) та дизельного палива (у тому числі позначення кліматичного періоду, екологічного класу та вмісту естерів жирних кислот).

У питаннях доступу до енергоресурсів найбільш вразливих верств населення інститутам громадянського суспільства варто контролювати, щоб скраплений нафтовий газ (пропан-бутан), придбаний на спеціалізованих аукціонах за цінами, в декілька разів нижчими, аніж ринкові, спрямовувався на потреби найменш захищених громадян, а не пропонувався недобросовісними підприємцями як паливо для автомобілів.



## БІЗНЕС-КЛІМАТ

### НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

2 серпня 2017 року вступив у дію Закон «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», що прийнятий ще в 2014 році<sup>1</sup>. Зокрема, він врегульовує проблему надання компаніям державної допомоги, яка спотворює конкуренцію, що в кінцевому вигляді негативно позначається бізнес кліматі.

Головними виконавцями закону є дві сторони:

- *будь-який розпорядник місцевих чи державних ресурсів, що надає або може надавати державну допомогу суб'єктам господарювання; та*
- *уповноважений державний орган, що має оцінити сумісність всіх існуючих чи нових механізмів (програм) підтримки з конкурентним законодавством України.*

Під терміном «розпорядник місцевих чи державних ресурсів» маються на увазі всі органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також всі юридичні особи, що діють від їх імені і уповноважені. Якщо перераховані розпорядники мають програми державної допо-

<sup>1</sup> <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>

<sup>2</sup> <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0141-16/paran4#n4>

моги, то вони зобов'язані надіслати відомості про них до уповноваженого органу. Це треба зробити протягом одного року, починаючи з 2 серпня 2017 року.

Повідомлення про нову державну допомогу потрібно подати не пізніше ніж за 105 календарних днів до моменту запланованого початку отримання суб'єктом господарювання державної допомоги. Потрібно враховувати, що повідомлення про нову державну допомогу вважається прийнятим до розгляду Комітетом після 15 днів з моменту отримання.

Розпорядники окремо для кожної програми держдопомоги повинні заповнити форму<sup>2</sup> та надіслати її до уповноваженого органу. Зокрема треба вказати наступну інформацію:

- *на підставі яких нормативно-правових актів надається допомога;*
- *форма і категорія допомоги відповідно до статей 4 і 6 Закону;*
- *критерії, яким мають відповідати отримувачі, та дані про них з обов'язковим зазначенням розміру наданої допомоги.*

Аналогічно відбувається, якщо розпорядник ресурсів має намір запровадити нову програму державної допомоги або змінити чинну<sup>3</sup>. Відповідальність за достовірність, правильність і повноту інформації про механізми державної допомоги, що надається АМКУ, лежить на надавачах державної допомоги.

Альтернативний спосіб подати на розгляд Антимонопольному комітету інформацію про існуючі та нові програми державної допомоги – зробити це з допомогою «Порталу державної допомоги»<sup>4</sup>. Ресурс дозволяє в електронній формі надати інформацію про механізми.

Варто зазначити, що розпорядникам слід надіслати відомості у зручний для них спосіб протягом перших шести місяців з моменту вступу в дію закону, тобто до 2 лютого 2018 року, оскільки уповноважений орган, згідно регламенту, розглядатиме їх ще до 6 місяців.

<sup>3</sup> <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0501-16>

<sup>4</sup> <http://pdd.amc.gov.ua/>

Для прийняття рішення, АМКУ може звертатись до надавачів за уточнюючою або додатковою інформацією і вони мають дати відповідь протягом 30 календарних днів. Також, в разі невідповідності з конкурентним законодавством, АМКУ може:

- *надати обов'язкові для розгляду рекомендації;*
- *тимчасово призупинити надання незаконної держдопомоги; або*
- *припинити програму і повернути надану допомогу у повному обсязі шляхом судового стягнення.*

Важливу роль у процесі перевірки програм підтримки суб'єктів господарювання відіграють самі суб'єкти та небайдужа громадськість. Згідно положень Закону, вони можуть незалежно від розпорядників надіслати до АМКУ інформацію про ту чи іншу програму підтримки, яку Комітет зобов'язаний перевірити. Це можна зробити як у письмовій формі, так і в електронній з допомогою «Порталу державної допомоги». Звернення обов'язково має містити встановлений перелік інформації, це пришвидшить розгляд справи Антимонопольним комітетом.

## СПРИЯННЯ ІНВЕСТИЦІЯМ

У рамках децентралізації органи місцевого самоврядування різних рівнів отримали повноваження та необхідні ресурси для їх реалізації. Зокрема, регіональні органи в праві визначати, як розпоряджатись природними ресурсами, встановлювати екологічні норми викидів, погоджувати плани діяльності підприємств та інше, що має безпосередній вплив на інвестиційну привабливість регіонів.

На відповідній території місцеві органи самоврядування мають сприяти інвестиційній діяльності. Для цього законом про місцеве самоврядування визначається, що на регіональний рівень передаються наступні повноваження:

- *підготовка умов відчуження комунального майна, проектів програм приватизації та складання переліку об'єктів, що не підлягають приватизації;*
- *укладення і виконання договорів з іноземними партнерами на придбання продукції, робіт та послуг, тобто сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам суб'єктам підприємницької діяльності, що ведуть свою господарську діяльність на відповідних територіях;*
- *сприяння у створенні спільних підприємств з іноземними партнерами та залучення іноземних інвестицій;*
- *залучення підприємств та організації до участі у створенні нових та реконструкції старих об'єктів інженерного забезпечення.*

**РОЗДІЛ 3**

**ПРАКТИЧНІ  
РЕКОМЕНДАЦІЇ**

## Для органів місцевої влади та місцевого самоврядування

### ЗАГАЛЬНІ

- Брати активну участь у плануванні та розробці реформ та нормативно-правових актів, коментувати отримані від центральних органів влади проекти документів
- Інформувати щодо консультацій та обговорень з громадськістю щодо розробки та щодо внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів та результатів перевірок
- Інформувати про свою діяльність щодо виконання Угоди про асоціацію
- Брати участь у заходах з роз'яснення вимог Угоди про асоціацію та запропонованих реформ
- Налагодити механізми взаємодії з центральними органами влади щодо виконання Угоди про асоціацію

## ЕНЕРГОРИНКИ

■ Брати участь у прийнятті природними монополіями (місцевими операторами газових, електричних і теплових мереж) інвестиційних програм, зокрема ініціювати відкриті слухання щодо ключових компонентів, результатів реалізації інвестпрограм попередніх періодів в частині скорочення виробничо-технологічних втрат, встановлення приладів обліку

■ Сприяти моніторингу функціонального розділення операторів газорозподільних мереж, а саме повного управлінського та фінансового відокремлення функцій з розподілу газу від функцій його постачання

■ Вимагати від уряду врегулювання платного використання облгазами газорозподільних мереж, що перебувають у державній або комунальній власності, натомість до врегулювання утримуватись від рішень, що можуть поставити під загрозу безпечну експлуатацію та модернізацію мереж

■ При плануванні населених пунктів та землекористувань дотримуватись встановлених обмежень у використанні земель під охоронними зонами об'єктів газових і електричних мереж

■ Забезпечити постійний моніторинг безпеки постачання газу (зокрема, захищеним споживачам), негайно повідомляти оператора ГТС про обставини, що становлять загрозу та можуть спричинити кризові ситуації

■ Підтримка громадських організацій, що захищають права споживачів на ринках газу та електроенергії, у першу чергу – побутових, слідкують за тим, щоб постачання газу та електроенергії відбувалося за стандартами якості, за чітко порівняними, прозорими та обґрунтованими цінами

■ Своєчасне надання дозволів, пов'язаних із будівництвом нових енергетичних об'єктів, обізнаність з планами розвитку ОЕС України, операторів електропередавальних та газорозподільних мереж

■ Сприяння проведенню просвітницької роботи серед населення щодо змін стандартів та вимог ядерної та радіаційної безпеки



- Забезпечити ведення місцевими органами соціального захисту реєстрів отримувачів житлово-комунальних субсидій, регулярне оновлення даних та ефективну систему перевірок
- Інформувати громадськість про своєчасність отримання субвенцій з державного бюджету на надання пільг та субсидій, пов'язаних з розрахунками на ринках газу, тепла, електроенергії
- Погоджувати дозволи на пошук, розвідування та видобування газу, нафти й газового конденсату лише в разі, якщо заявник має всі необхідні ресурси для розвідування, розроблення та виробництва вуглеводнів і згідний добровільно допомагати у вирішенні актуальних проблем території, на якій планує вести свою діяльність
- Контролювати, щоб із 1 січня 2018 року обласні, районні бюджети, бюджети місцевого рівня й територіальних громад за місцем видобутку природних ресурсів одержували частку рентної плати від видобутку газу, нафти й газового конденсату
- Відстежувати зарахування до місцевих бюджетів частини акцизного податку з виробленого та ввезеного пального

## ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ

■ Ініціювати перевірки місцевими підрозділами Держпродспоживслужби наявності та належності маркування побутових електричних та електронних приборів та машин щодо класу енергоспоживання у місцевих мережах реалізації такої техніки та/або сприяти таким перевіркам

■ Слідувати кращим практикам закупівель за публічні кошти при фінансуванні громадських робіт, закупівлі постачань та сервісних контрактів, за якими необхідне електронне та електричне обладнання закуповується тільки за умови належності до класу низького енергоспоживання (не нижче класу «А»)

■ Сприяти створенню саморегулюваних організацій у сфері енергетичної ефективності

■ Вчасно і якісно проводити енергетичну сертифікацію тих будівель бюджетних установ, які кваліфікуються за вимогою закону

■ Сприяти створенню комісій для атестації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації енергоефективності будівель, у тому числі, за участі представників місцевих ВНЗ

■ Поширювати розроблені Мінрегіоном та Міненерговугілля методичні рекомендації та матеріали щодо здійснення заходів із забезпечення енергоефективності будівель

■ Відповідально та проактивно брати участь у розробці планування комплексної термомодернізації будівель, одним з конкретних продуктів такої діяльності має стати реєстр інвентаризованих будівель, які підлягають таким заходам

■ Займати активну роль у розробці усіх методик та порядків, передбачених законом про енергетичну ефективність будівель, особливо у частині врахування місцевих кліматичних умов та особливостей. На своєму рівні створювати можливості для мобілізації адекватних фінансових ресурсів для реновації житлового та комерційного фонду усіх форм власності, а саме ініціювати програми співфінансування цільової урядової програми «теплі кредити», а також слідкувати

за процесом створення Фонду енергоефективності та підтримувати й допомагати розробити програми фінансування, що найкраще врахують місцеві особливості

■ Ініціативно почати розробку планів дій зі сталого розвитку ще до того, як така діяльність імовірно стане обов'язковою відповідно до положень закону про енергетичну ефективність, прийняття якого очікується у 2018 році

■ Використовувати наявні повноваження зі встановлення тарифів для компаній з тепlopостачання та гарячого водопостачання задля стимулювання впровадження ними заходів з підвищення енергоефективності при наданні таких послуг

■ За необхідності, надання місцевим постачальникам теплової енергії та гарячої води фінансового ресурсу для виконання вимог закону щодо комерційного обліку, а саме запровадження повного обліку споживання таких послуг спочатку на рівні будинків і згодом на рівні окремих домогосподарств з подальшою компенсацією запозичених коштів

■ Провести у співпраці із урядом всеохоплюючий аналіз потенціалу для використання вискоелективних систем районного опалення та кондиціонування на своєму локальному рівні і розробити програми із впровадження тих моделей, які зможуть довести свою економічну доцільність

■ Розробити та впроваджувати інформаційні програми з просування на різних рівнях якісної інформації, підвищення обізнаності споживачів та місцевого бізнесу, проведення навчання щодо важливості енергозбереження та енергоефективності, переваг здійснення енергетичного аудиту та запровадження енергетичного менеджменту Розглянути доцільність запровадження у частині бюджетних установ та підприємств державної чи комунальної форми власності, а ще краще – на рівні цілого населеного пункту – посади енергетичного менеджера, який би займався проблематикою енергозбереження та енергоефективності у системний спосіб

■ У межах своїх повноважень здійснювати верифікацію отримувачів соціальних комунальних пільг та субсидій, заохочувати використання домогосподарствами заощадженої частки таких субсидій на фінансування подальших заходів з підвищення енергоефективності

## БІЗНЕС

■ Інвентаризувати всі механізми надання державної допомоги суб'єктам господарювання та надіслати інформацію про них до АМКУ (рекомендовано – поштою у письмовому вигляді або в електронному з допомогою «Порталу державної допомоги») до 2 лютого 2017 року

■ Повідомляти про нову державну допомогу у встановленому порядку; всі нові механізми державної допомоги суб'єктам господарювання спочатку необхідно погоджувати з АМКУ, у протилежному випадку надана допомога підлягатиме обов'язковому поверненню. Відслідковувати механізми державної допомоги, які допустимі до конкуренції і які можна застосовувати для підтримки та розвитку місцевого підприємництва, на «Порталі державної допомоги».

## Для організацій громадянського суспільства та активістів

### ЗАГАЛЬНІ

- Здійснювати моніторинг виконання органами місцевої влади зобов'язань відповідно до Плану заходів на виконання Угоди про асоціацію та планів імплементації кожної конкретної директиви чи регламенту
- Поширювати інформацію серед населення про переваги впровадження реформ відповідно до Угоди про асоціацію
- Брати участь у консультаціях при підготовці проектів актів щодо внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів
- Брати участь у заходах з роз'яснення вимог Угоди про асоціацію та пропонуваніх реформ

## ЕНЕРГОРИНКИ

- Створити або розширити мережу організацій, що захищають права споживачів на ринках газу та електроенергії
- Слідкувати за виконанням природними монополіями (місцевими операторами газових, електричних і теплових мереж) інвестиційних програм, зокрема заходів з модернізації мереж, спрямованих на скорочення виробничо-технологічних втрат, а також зі встановлення приладів обліку
- Брати участь у слуханнях, моніторингу та інших формах громадської участі при плануванні населених пунктів та землекористувань, при цьому звертати увагу на статус охоронних зон об'єктів газових і електричних мереж
- Здійснювати незалежний громадський моніторинг функціонального розділення операторів газорозподільних мереж, а саме повного управлінського та фінансового відокремлення функцій з розподілу газу від функцій його постачання
- Моніторити кількість отримувачів житлово-комунальних субсидій, обсяг призначених субсидій та їх фінансування, у тому числі будь-яких затримок із отриманням субвенцій з державного бюджету. Вимагати ефективних перевірок отримувачів житлово-комунальних субсидій з боку місцевих органів соціального захисту на предмет “мертвих душ” та осіб, що отримали субсидію незаконно
- Вимагати від видобувних компаній активної участі у вирішенні актуальних проблем регіонів, дотримання принципу прозорості діяльності, конструктивного діалогу з громадськістю, ефективного планування, жорстких стандартів проектування й будівництва, зведення до мінімуму виробничих ризиків і забезпечення високого рівня екологічної безпеки
- Домагатися, щоб частка рентної плати за користування надрами, яку мають з 1 січня 2018 року отримувати обласні, районні бюджети, бюджети місцевого рівня й територіальних громад, не перераховувалася збитковим суб'єктам обласного чи районного підпорядкування, а спрямовувалася виключно на потреби громад, на території яких здійснюється відповідна діяльність

- Контролювати наявність на місцевих автозаправних станціях реєстраторів розрахункових операцій і повноти їхнього використання під час реалізації споживачам автомобільного бензину, дизельного палива та скрапленого нафтового газу
- Вимагати від учасників ринку нафтопродуктів запровадження й дотримання Правил професійної етики у конкуренції, погоджених Антимонопольним комітетом України
- Перевіряти, чи здійснюється належне інформування споживачів щодо фактичних роздрібних цін реалізації автомобільних бензинів та дизельного палива, їхнього позначення та споживчих характеристик
- Контролювати, щоб скраплений нафтовий газ (пропан-бутан), придбаний місцевими компаніями на спеціалізованих аукціонах, спрямовувався на потреби населення, а не пропонувався ними як паливо для автомобілів

## ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ

■ Здійснювати контроль за дотриманням законодавства з маркування електричних та електронних приладів щодо класу енергоспоживання

■ Слідкувати за дотриманням місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування кращих практик закупівель за публічні кошти при фінансуванні громадських робіт, закупівлі постачань та сервісних контрактів, за якими необхідне електронне та електричне обладнання закуповується тільки за умови належності до класу низького енергоспоживання (не нижче класу «А»)

■ Активно залучатися до діяльності саморегульованих організацій у сфері енергетичної ефективності, у тому числі, брати участь у роботі комісій для атестації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації енергоефективності будівель

■ Контролювати вчасність та якість проведення енергетичної сертифікації тих будівель бюджетних установ, які кваліфікуються за вимогою закону

■ Проводити інформаційні та пояснювальні кампанії щодо мети та значення сертифікатів енергетичної ефективності будівель та агітувати населення до добровільної сертифікації у тих випадках, які не підпадають під обов'язкову сертифікацію

■ Поширювати розроблені Мінрегіоном та Міненерговугілля методичні рекомендації та матеріали щодо здійснення заходів із забезпечення енергоефективності будівель

■ Актуалізувати потреби з фінансування заходів з підвищення енергоефективності у ході розробки місцевих бюджетів, а саме лобювати програми співфінансування урядової цільової програми «теплі кредити», а також надавати поради та рекомендації у ході розробки конкретних фінансових продуктів Фонду енергоефективності, що найкраще враховуватимуть місцеві особливості та ресурси локальних громад



- Брати активну участь у розробці планів дій зі сталого розвитку на місцевому рівні та ініціювати таку діяльність, якщо вона ще не ведеться
- Вести моніторинг виконання місцевими постачальниками теплової енергії та гарячої води програм із запровадження повного комерційного обліку таких послуг
- Вимагати створення на рівні населеного пункту або принаймні окремих підприємств зі значним споживання енергоресурсів (ТЕС, ТЕЦ, заводів тощо) посади енергетичного менеджера, а також регулярного проходження такими об'єктами енергетичних аудитів
- Контролювати дії обласних рад, не допускаючи зловживань під час погодження дозволів на пошук, розвідування та видобуток газу, нафти й газового конденсату, зокрема блокування з політичних міркувань або через відмову заявника підтримувати збиткові суб'єкти обласного чи районного підпорядкування

## БІЗНЕС

■ Перевіряти реєстр державної допомоги, надсилати звернення до АМКУ про надання розпорядниками або отримання конкретним суб'єктом господарювання незаконної державної допомоги

■ Відслідковувати механізми державної допомоги, які допустимі до конкуренції, на «Порталі державної допомоги», що дає можливість оцінити, чи місцеві розпорядники державних ресурсів у повній мірі сприяють розвитку підприємництва

■ Ініціювати відкриті слухання для забезпечення максимально прозорого процесу розгляду конкретного механізму державної допомоги

## Для засобів масової інформації

### ЗАГАЛЬНІ

- Поширювати інформацію серед населення про переваги впровадження реформ відповідно до Угоди про асоціацію
- Брати участь у заходах з роз'яснення вимог Угоди про асоціацію та пропонованих реформ

### ЕНЕРГОРИНКИ

- Інформування споживачів на ринках газу та електроенергії про їх права, зокрема про можливості зміни постачальника, наявні цінові пропозиції – після повноцінної лібералізації ринків
- Проводити розслідування можливих зловживань з боку природних монополій (місцевими операторами газових, електричних і теплових мереж) на структурі тарифів, виробничо-технологічних втратах, обліку, а з боку відповідних енергопостачальників - зловживань при обслуговуванні споживачів

■ Інформувати про проведення місцевими органами соціального захисту перевірок отримувачів житлово-комунальних субсидій, зокрема випадків зловживання правом на субсидію

■ Відслідковувати та висвітлювати перебіг та результати консультацій з громадськістю та громадськими організаціями екологічного спрямованості при підготовці проектів актів щодо внесення змін до законів та інших нормативно-правових акті з ядерної та радіаційної безпеки

■ Поширювати результати партнерських перевірок, інформацію про просвітницькі заходи з ядерної та радіаційної безпеки для населення

■ Повідомляти громадськість про випадки нецільового використання рентної плати за користування надрами, блокування погодження надання надр у користування з політичних міркувань або через відмову заявника підтримувати збиткові суб'єкти обласного чи районного підпорядкування

■ Звертати увагу на кращі бізнес-практики видобувних компаній, їхню участь у вирішенні актуальних проблем регіонів

■ Повідомляти про зловживання видобувних компаній, недотримання ними принципу прозорості діяльності, небажання вести діалог із громадськістю, нехтування стандартами проектування й будівництва, необхідністю зведення до мінімуму виробничих ризиків і забезпечення високого рівня екологічної безпеки

■ Підтримувати проведення організаціями громадянського суспільства перевірок якості та безпечності нафтопродуктів, що реалізуються на автозаправних станціях

■ Інформувати про результати досліджень якості та безпечності нафтопродуктів, проведених органами державної влади та громадськими організаціями

## ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ

■ Повідомляти громадськість про наявність та ціль маркування побутових приладів з інформацією про клас енергоспоживання

■ Слідкувати за дотриманням місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування кращих практик закупівель за публічні кошти при фінансуванні громадських робіт, закупівлі постачань та сервісних контрактів, за якими необхідне електронне та електричне обладнання закуповується тільки за умови належності до класу низького енергоспоживання (не нижче класу «А»)

■ Висвітлювати діяльність локальних саморегулівних організацій у сфері енергоефективності

■ Проводити інформаційні та пояснювальні кампанії щодо мети та значення сертифікатів енергетичної ефективності будівель та агітувати населення до добровільної сертифікації у тих випадках, які не підпадають під обов'язкову сертифікацію

■ Висвітлювати історії успіху, реалізовані завдяки користуванню домогосподарствами та ОСББ програмами фінансування заходів з енергоефективності, у першу чергу, програмою «теплі кредити», і застерігати щодо пов'язаних ризиків та помилок

■ Висвітлювати інформацію щодо створення Фонду енергоефективності, його основних завдань та алгоритму роботи для ОСББ у разі виявлення бажання скористатися продуктом Фонду

■ Забезпечувати режим повної публічності та прозорості при розробці будь-яких методик чи проведенні досліджень місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування (наприклад, при здійсненні всеохопного аналізу потенціалу для використання вискоелективних систем районного опалення та кондиціонування, а також енергоефективної когенерації)

## БІЗНЕС

■ У написанні матеріалів або проведенні розслідувань стосовно зловживань місцевими розпорядниками при надані державної допомоги, рекомендується використовувати інформацію на «Порталі державної допомоги», де централізовано зібрано реєстр державної допомоги, реєстр рішень та реєстр справ про державну допомогу



