

ЖИТНИК Ю. В.,
аспірант кафедри фінансового права
юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.73

**РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОМІСІЇ,
ЩО ЗДІЙСНЮЄ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРАХ ЕНЕРГЕТИКИ
ТА КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ, ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ВСТАНОВЛЕННЯ ТАРИФІВ**

Статтю присвячено дослідженню правового статусу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування в контексті кола повноважень щодо встановлення тарифів та ліцензування певних видів діяльності. Визначено коло повноважень, які є виключною компетенцією Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, а також такі, що належать як останній, так і органам місцевого самоврядування.

***Ключові слова:** Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг, органи місцевого самоврядування, електрична енергія, природний газ, комунальні послуги, тариф.*

Статья посвящена исследованию правового статуса Национальной комиссии, осуществляющей государственное регулирование в сфере энергетики и коммунальных услуг, местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в контексте круга полномочий по установлению тарифов и лицензированию некоторых видов деятельности. Определен круг полномочий, являющихся исключительной компетенцией этой Комиссии, в также полномочия как Национальной комиссии, осуществляющей государственное регулирование в сфере энергетики и коммунальных услуг, так и органов местного самоуправления.

***Ключевые слова:** Национальная комиссия, осуществляющая государственное регулирование в сфере энергетики и коммунальных услуг, органы местного самоуправления, электрическая энергия, природный газ, коммунальные услуги, тариф.*

The article is devoted to the study of the legal status of the National Commission for State Energy and Public Utilities Regulation, local authorities and local self-government bodies in the context of the competence to set tariffs and licensing certain types of activities. The range of powers that are the exclusive competence of the National Commission for State Energy and Public Utilities Regulation, and which – both the Commission and local governments, are determined.

***Key words:** National Commission for State Energy and Public Utilities Regulation, local governments, electrical energy, natural gas, public utilities, tariff.*

Вступ. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні та проведенні реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади актуальне



питання розмежування повноважень загальнодержавних органів та органів місцевого самоврядування, а також передання деяких компетенцій від центральних органів місцевим, тобто надання територіальним громадам самостійності та незалежності в ухваленні рішень і розпорядженні власними доходами. Серед сфер розширення повноважень місцевих органів самоврядування та звуження компетенції центральних органів провідне місце належить врегулюванню питання розмежування повноважень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП, Регулятор), та органів місцевого самоврядування щодо затвердження тарифів на надання визначених послуг.

Проблемним аспектом цього дослідження є визначення не лише кола повноважень, які належать суто НКРЕКП, а й таких, які частково делегуються органам місцевого самоврядування, а також обґрунтування доцільності та правомірності зазначеного делегування.

Наукові розвідки зазначеної проблематики здійснювалися представниками як економічної, так і юридичної науки, що зумовлено суспільною важливістю галузі енергетики та комунальних послуг. Крім того, що стосується юридичної науки, то варто зазначити, що питання правового статусу територіальної громади, органів місцевого самоврядування, НКРЕКП, повноважень зазначених суб'єктів правовідносин, зокрема їхніх повноважень щодо встановлення тарифів, є предметом дослідження представників галузі конституційного (О.В. Батанов, В.С. Куйбіда, В.Ф. Погорілко, В.М. Шаповал) та адміністративного (Ю.П. Битяк, Ю.В. Ващенко, Д.А. Лісовська, Н.І. Скорейко) права, однак як тарифні механізми загалом, так і повноваження суб'єктів правовідносин, які реалізуються під час застосування тарифних механізмів, недостатньо досліджені представниками науки фінансового права та потребують подальших розроблень.

Постановка завдання. Метою статті є розмежування повноважень між Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, а також аналіз сутності понять «територіальна громада», «органи місцевого самоврядування»; визначення на основі отриманих знань доцільності такого делегування від центральних до місцевих органів.

Результати дослідження. Відповідно до положень Конституції України (ч. 1 ст. 140), місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Як вбачається із зазначеного, критерієм виокремлення частини населення, яке ми можемо вважати територіальною громадою, є саме територіальний (тобто приналежність до відповідного села, селища чи міста). Похідним поняттям від територіальної громади є поняття місцевого самоврядування, яке вже розуміється як право вирішувати питання місцевого значення, а суб'єктами реалізації цього права є органи місцевого самоврядування. Оскільки метою нашого дослідження є розмежування повноважень, важливо зрозуміти, які ж саме питання ми можемо віднести до таких, що мають місцеве значення? Заслуговує на увагу позиція О.В. Гейди, яка зазначає, що «поняття «питання місцевого значення» доцільно визначити як питання, які впливають із колективних інтересів місцевих жителів – членів відповідної територіальної громади, вирішуються ними або віднесені до компетенції місцевого самоврядування, а також інші питання, котрі належать до компетенції органів державної влади України» [2, с. 12]. Однак надане визначення є досить абстрактним та не дає ґрунтового розуміння – які саме питання є місцевими, а які – ні, а також які питання з компетенції органів державної влади можуть бути віднесені до компетенції органів місцевого самоврядування, а які категорично заборонено делегувати. О.В. Гейда на противагу наданому вище визначенню також наводить позицію В.А. Григор'єва, який зауважує, що під час віднесення питання до «місцевого» важливо враховувати управлінські та матеріально-фінансові можливості органів місцевого самоврядування [2, с. 12]. Зазначена позиція деталізує поняття «питання місцевого значення». Ми вважаємо, що в процесі проведення будь-якої реформи, це також стосується



запровадження децентралізації в Україні, важливо зважати на спроможність відповідного органу реалізувати покладені на нього повноваження (матеріально-технічне забезпечення, фінансування, професіоналізм виконавців тощо). Делегування ж частини повноважень НКРЕКП органам місцевого самоврядування є завчасним та не може бути в повному обсязі й якісно реалізованим. Оскільки сьогодні таке делегування має місце, важливо провести наше дослідження та зрозуміти, які питання наш законодавець відносить до загальнодержавного, а які до місцевого значення.

Відповідно до Закону України від 22 вересня 2016 р. № 1540–VIII «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», НКРЕКП є незалежним державним колегіальним органом, який постійно діє, метою діяльності якого є державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг [3].

У ст. 2 цього ж Закону виокремлено такі сфери діяльності:

- енергетика;
- виробництво, передача, розподіл та постачання електричної енергії;
- транспортування, розподіл, зберігання (закачування, відбір), надання послуг установки LNG, постачання природного газу;
- транспортування нафти, нафтопродуктів та інших речовин трубопровідним транспортом;
- комунальні послуги:
- виробництво теплової енергії на теплогенерувальних установках, транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії в обсягах понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами);
- централізоване водопостачання та водовідведення в обсягах понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами) [3].

Як бачимо, об'єктами затвердження тарифів є електрична енергія, природний газ, нафта, нафтопродукти й інші речовини, транспортування яких здійснюється трубопровідним транспортом, а також тепла енергія та вода. Тому вважаємо за доцільне розглянути компетенцію як НКРЕКП, так і органів місцевого самоврядування крізь призму об'єктів, на споживання яких спрямовані суспільні відносини, що виникають під час здійснення тарифного регулювання.

Електрична енергія. Правове регулювання зазначеної сфери відносин здійснюється Законом України від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР «Про електроенергетику» (втратив чинність 11 червня 2017 р., крім окремих положень, які сьогодні чинні) та Законом України від 13 квітня 2017 р. № 2019–VIII «Про ринок електричної енергії». Відповідно до положень зазначених нормативно-правових актів, а також Закону України «Про НКРЕКП», тарифи на електричну енергію незалежно від того, який етап реалізується (виробництво, передача, розподіл чи постачання), затверджуються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у повному обсязі, будь-яке делегування органам місцевого самоврядування не передбачено.

Природний газ. Тариф на природний газ, за аналогією з електричною енергією, встановлюється для кожного етапу руху цієї корисної копалини окремо (оптова ціна (на відміну від електричної енергії встановлюється для всього природного газу незалежно від місця видобування та як такого, що транспортується з Німеччини); транспортування, розподіл та постачання кінцевому споживачу).

Вартість природного газу для кінцевого споживача встановлюється з урахуванням: 1) регульованої оптової ціни на природний газ; 2) максимальної торгової націнки постачальника природного газу зі спеціальними обов'язками; 3) тарифу на послуги із транспортування природного газу, встановленого НКРЕКП; 4) тарифу на послуги з розподілу природного газу, встановленого НКРЕКП. У свою чергу, регульована оптова ціна формується шляхом



додавання: а) ціни імпортованого природного газу на німецькому газовому хабі; б) прогнозованої вартості транспортування природного газу від німецького газового хаба до віртуальної торгової точки на території Словаччини; в) вартості транспортування природного газу від віртуальної торгової точки до західного кордону України (вартість «виходу» з газотранспортної системи Словаччини); г) тарифу на послуги із транспортування природного газу транскордонними газопроводами для точок входу в газотранспортну систему України, який встановлюється НКРЕКП [4].

Як вбачається з вищезазначеного, тариф на природний газ є сукупністю структурних елементів та охоплює: 1) оптову ціну на природний газ (розраховується відповідно до затвердженої постановою Кабінету Міністрів України формули, один із складових елементів якої (тариф на послуги із транспортування природного газу транскордонними газопроводами) встановлюється НКРЕКП); 2) тариф на послуги із транспортування; 3) тариф на послуги з розподілу природного газу (ці види тарифів встановлюються НКРЕКП); 4) максимальну торгову націнку постачальника природного газу зі спеціальними обов'язками (встановлюється Кабінетом Міністрів України). Отже, що стосується природного газу як об'єкта надання відповідних послуг, то варто підсумувати, що певне коло питань відноситься до компетенції Кабінету Міністрів України (а саме визначення методики (затвердження формули) обчислення оптової ціни на природний газ, а також ставки максимальної торгової націнки постачальника природного газу), тоді як частина питань віднесена до компетенції НКРЕКП (установлення тарифів на послуги із транспортування та на послуги з розподілу природного газу).

Нафта, нафтопродукти й інші речовини, транспортування яких здійснюється трубопровідним транспортом. Відповідно до положень Закону України «Про НКРЕКП», компетенція Регулятора поширюється лише на встановлення тарифів на транспортування нафти, нафтопродуктів та інших речовин трубопровідним транспортом.

Згідно з визначенням, закріпленим у ст. 1 Закону України від 15 травня 1996 р. № 192/96-ВР «Про трубопровідний транспорт», магістральний трубопровід – технологічний комплекс, що функціонує як єдина система і до якого входить окремий трубопровід з усіма об'єктами та спорудами, зв'язаними з ним єдиним технологічним процесом, або кілька трубопроводів, якими здійснюються транзитні, міждержавні, міжрегіональні поставки продуктів транспортування споживачам, або інші трубопроводи, спроектовані та збудовані згідно з державними будівельними вимогами щодо магістральних трубопроводів [5].

Цим же Законом України визначається, що магістральний трубопровідний транспорт має важливе народногосподарське й оборонне значення і є державною власністю України [5], а також, з огляду на стратегічну важливість об'єктів трубопровідного транспорту, невіддільність та технічну складність щодо поділу на частини та забезпечення цим частинам самостійного безперебійного функціонування, державне регулювання та встановлення тарифів на транспортування речовин трубопровідним транспортом одноособово закріплено за НКРЕКП, та не вбачається за можливе делегування чи надання відповідних повноважень органам місцевого самоврядування.

Отже, затвердження тарифів на транспортування нафти, нафтопродуктів та інших речовин реалізується виключно Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, делегування частини повноважень органам місцевого самоврядування неможливе насамперед технічно, а також недоцільне з погляду суспільної значущості.

Теплова енергія. Відповідно до Закону України від 2 червня 2005 р. № 2633–IV «Про теплопостачання», тариф (ціна) на теплову енергію – грошовий вираз витрат на виробництво, транспортування, постачання одиниці теплової енергії (1 Гкал) з урахуванням рентабельності виробництва, інвестиційної та інших складових частин, що визначаються згідно з методиками, розробленими НКРЕКП [6].

Ст. 6 цього ж Закону містить принципи державної політики у сфері теплопостачання, одним з яких є державне управління та регулювання відносин.



У свою чергу, до суб'єктів державного управління у сфері теплопостачання належать Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади в межах їхніх повноважень (на загальнодержавному рівні), а також Рада міністрів Автономної Республіки Крим (далі – АРК), місцеві державні адміністрації (ст. 9 Закону України «Про теплопостачання»).

Цікавим є той факт, що до суб'єктів державного управління не віднесено органи місцевого самоврядування (можуть бути хіба що суб'єктом публічного регулювання, а не державного управління), однак ст. 13 р. III «Державне управління у сфері теплопостачання» зазначеного Закону регламентує повноваження органів місцевого самоврядування у сфері теплопостачання (наприклад, абз. 6 ч. 1 Закону – встановлення для всіх категорій споживачів тарифів на теплову енергію і тарифів на виробництво теплової енергії (крім тарифів на теплову енергію, вироблену на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках) у порядку і межах, визначених законодавством; абз. 8 ч. 1 Закону – перегляд за власною ініціативою та/або за зверненням суб'єкта господарювання тарифів на теплову енергію, що виробляється на установках із використанням альтернативних джерел енергії (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій, атомних електростанцій та когенераційних установок), але не більше одного разу на квартал та інші) [6].

Ще одним видом роботи державних органів у сфері теплопостачання є державне регулювання діяльності, яке провадиться у формі ліцензування визначених видів господарської діяльності в цій сфері, регулювання тарифів на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії з урахуванням змін цін на енергоносії й інших витрат [6] тощо. До суб'єктів державного регулювання законодавець відносить Кабінет Міністрів України, НКРЕКП, Раду міністрів АРК, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації.

Отже, у сфері теплопостачання доцільно розмежувати повноваження НКРЕКП та органів місцевого самоврядування, а також НКРЕКП та Ради міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

1. Щодо ліцензування певних видів господарської діяльності в цій сфері. Відповідно до ст. 2 Закону України від 22 вересня 2016 р. № 1540–VIII «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», НКРЕКП здійснює державне регулювання за функціонуванням суб'єктів господарювання у сфері комунальних послуг щодо діяльності з виробництва теплової енергії на теплогенеруючих установках, серед яких установки для комбінованого виробництва теплової й електричної енергії, транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії в обсягах понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами) [3].

Ключовим елементом зазначеної норми є саме теза «понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами)». Тобто Регулятор здійснює ліцензування, якщо обсяги теплової енергії вище встановленого рівня, тому логічно, що Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації здійснюють ліцензування діяльності суб'єктів господарювання щодо теплової енергії нижче встановленого рівня.

Оскільки тариф на теплову енергію є сумою тарифів на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії, тому і ліцензування здійснюється за кожним видом діяльності окремо.

Постановою НКРЕКП від 22 березня 2017 р. № 308 затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері теплопостачання, а саме: з виробництва теплової енергії; із транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами; з постачання теплової енергії.

Виробництво теплової енергії. Відповідно до п. 1.4 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії, НКРЕКП здійснює ліцензування господарської діяльності з виробництва теплової енергії, якщо суб'єкт господарювання провадить (має намір провадити) діяльність із виробництва теплової енергії (крім вироб-



ництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях, когенераційних установках та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії), якщо заявлений (фактичний, згідно зі звітністю) обсяг виробництва теплової енергії в наступному (минулому) календарному році перевищуватиме (перевищував) 170 тисяч Гкал та якщо суб'єкт господарювання здійснює ліцензовану діяльність із постачання теплової енергії за умови забезпеченості споживачів приладами обліку теплової енергії станом на 1 серпня 2017 р. більше ніж 70%, станом на 1 січня 2018 р. – понад 90%; провадить (має намір провадити) діяльність із виробництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях і когенераційних установках [7].

У свою чергу, п. 1.5 цих Ліцензійних умов визначено такі критерії, за наявності яких (не одного з них, а в сукупності) ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії здійснюється обласними та Київською міською державними адміністраціями:

1) провадження суб'єктом господарювання діяльності з виробництва теплової енергії на виробничих об'єктах, що розташовані на території однієї області України (або лише на території міста Києва);

2) заявлений обсяг виробництва теплової енергії (фактичний, згідно зі звітністю) у наступному (минулому) календарному році не перевищуватиме (не перевищував) 170 тисяч Гкал;

3) та / або якщо суб'єкт господарювання здійснює ліцензовану діяльність із постачання теплової енергії за забезпеченості споживачів приладами обліку теплової енергії станом на 1 серпня 2017 р. менше ніж на 70%, станом на 1 січня 2018 р. – менше ніж на 90%.

Крім того, обласні та Київська міська державні адміністрації здійснюють ліцензування, якщо суб'єкт господарювання провадить діяльність із виробництва теплової енергії на установках із використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії.

Отже, НКРЕКП здійснює ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії:

а) якщо суб'єкт господарювання провадить діяльність із виробництва теплової енергії (крім виробництва на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях, когенераційних установках та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії) та обсяг виробленої енергії за календарний рік перевищує 170 тисяч Гкал, а також коли суб'єкт здійснює ліцензовану діяльність із постачання теплової енергії за забезпеченості споживачів приладами обліку у відповідних розмірах;

б) на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках (без винятків та додаткових вимог щодо обсягу виробленої енергії).

Розмежовуючи повноваження НКРЕКП та обласних і Київської міської державних адміністрацій щодо здійснення ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії, підсумовуючи, що до виключної компетенції НКРЕКП належить ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках, тоді як до компетенції обласних та Київської міської державних адміністрацій – ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії на установках із використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії. Діяльність із виробництва теплової енергії на інших, крім зазначених вище, об'єктах підлягає ліцензуванню, яке здійснюється НКРЕКП чи обласними та Київською міською державними адміністраціями залежно від обсягів виробництва теплової енергії (НКРЕКП – понад 170 тисяч Гкал, обласні та КМДА – менше 170 тисяч Гкал), а також залежно від територіального принципу провадження діяльності (якщо на території однієї області – обласні державні адміністрації, м. Києва – КМДА, в іншому разі – НКРЕКП).

Транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами. Відповідно до п. 1.4 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами, які затверджені постановою НКРЕКП від 22 березня 2017 р. № 308, Регулятор здійснює ліцензування діяльності із транспортування теплової енергії магі-



стральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами, якщо обсяг теплової енергії, транспортування якої здійснюється протягом календарного року перевищував 145 тисяч Гкал, тоді як п. 1.5 цих же Ліцензійних умов регламентує повноваження обласних і Київської міської державних адміністрацій – здійснення ліцензування діяльності із транспортування теплової енергії, якщо теплові мережі розташовані на території однієї області України (або лише міста Києва) та якщо обсяг транспортування теплової енергії в календарному році не перевищував 145 тисяч Гкал [7].

Як бачимо, що стосується транспортування теплової енергії, то розмежування повноважень щодо ліцензування здійснюється за кількісним і територіальним критеріями.

Постачання теплової енергії. Відповідно до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з постачання теплової енергії (затверджені постановою НКРЕКП від 22 березня 2017 р. № 308), за аналогією із транспортуванням застосовуються територіальний та кількісний критерії (НКРЕКП – якщо обсяг постачання теплової енергії за календарний рік більше 145 тисяч Гкал, обласні та КМДА – здійснення діяльності на території однієї області (або ж м. Києва) та обсяг постачання менше 145 тисяч Гкал).

Отже, що стосується повноважень із ліцензування окремих видів діяльності щодо теплової енергії, важливе таке: 1) компетенція розмежується між НКРЕКП та обласними і Київською міською державними адміністраціями; 2) в основі поділу повноважень як під час виробництва, транспортування, а також постачання лежать два ключові критерії: кількісний (обсяг продукції) та територіальний (у межах території області або ж м. Києва чи ні); 3) додатковий критерій стосується лише діяльності з виробництва теплової енергії – залежно від способу виробництва та джерела енергії – до компетенції НКРЕКП належить ліцензування діяльності виробництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках, тоді як до повноважень обласних та Київської міської державної адміністрацій – ліцензування діяльності з виробництва теплової енергії на установках із використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії.

2. *Щодо встановлення тарифів на теплову енергію.* Відповідно до ст. 16 Закону України від 2 червня 2005 р. № 2633–IV «Про теплопостачання», до повноважень НКРЕКП належить розроблення методології (порядку) формування тарифів на теплову енергію у сфері теплопостачання для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, встановлення тарифів на теплову енергію суб'єктам природних монополій у сфері теплопостачання, ліцензування діяльності яких здійснюється Комісією [6].

У свою чергу, ст. 13 цього ж Закону регламентує повноваження органів місцевого самоврядування, серед яких варто зазначити такі: регулювання діяльності суб'єктів відносин у сфері теплопостачання в межах, віднесених до відання відповідних рад; встановлення для всіх категорій споживачів тарифів на теплову енергію і тарифів на виробництво теплової енергії (крім тарифів на теплову енергію, вироблену на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях та когенераційних установках) у порядку і межах, визначених законодавством; щоквартальне оприлюднення встановлених для всіх категорій споживачів тарифів на теплову енергію, що виробляється на установках із використанням альтернативних джерел енергії (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій, атомних електростанцій та когенераційних установок); перегляд за власною ініціативою та/або за зверненням суб'єкта господарювання тарифів на теплову енергію, що виробляється на установках із використанням альтернативних джерел енергії (крім теплоелектроцентралей, теплоелектростанцій, атомних електростанцій та когенераційних установок), але не більше одного разу на квартал [6].

Як бачимо, цікавим є той факт, що НКРЕКП є як суб'єктом ліцензування, так і суб'єктом встановлення тарифів на теплову енергію для тих природних монополістів, ліцензування діяльності яких вона здійснює, а от що стосується органів місцевого самоврядування, то вони є суб'єктами встановлення тарифів, тоді як ліцензування здійснюють обласні та Київська міська державні адміністрації.



Вода (послуги з водопостачання та водовідведення). Законом України від 22 вересня 2016 р. № 1540–VIII «Про НКРЕКП» передбачено, що одним із напрямів державного регулювання Комісії є діяльність у сфері централізованого водопостачання та водовідведення в обсягах понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами) [3].

Відповідно до Закону України від 10 січня 2002 р. № 2918–III «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення»:

– ч. 4 ст. 11 – органом державного регулювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

– абз. 8 ч. 1 ст. 12 – до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій належить ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання і водовідведення, обсяги якої встановлюються ліцензійними умовами;

– абз. 10 ч. 1 ст. 13 – органи місцевого самоврядування здійснюють встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення (крім тарифів на ці послуги, які встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) [8].

Постановою НКРЕКП від 22 березня 2017 р. № 307 затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення, а саме:

– п. 1. 4 – НКРЕКП здійснює ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання (виробництво та / або транспортування та / або постачання питної води споживачам) та / або водовідведення (відведення та / або очищення стічної води) у разі, якщо системи централізованого водопостачання та / або водовідведення суб'єктів господарювання розташовані в одному чи декількох населених пунктах у межах території однієї або більше областей (зокрема, м. Київ), сукупна чисельність населення яких становить більше ніж сто тисяч осіб та обсяги реалізації послуг яких становлять відповідно: із централізованого водопостачання – більше ніж триста тисяч метрів кубічних на рік; із централізованого водовідведення – більше ніж двісті тисяч метрів кубічних на рік;

– п. 1.5 – обласні та Київська міська державні адміністрації здійснюють ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання (виробництво та / або транспортування та / або постачання питної води споживачам) та / або водовідведення (відведення та / або очищення стічної води) для суб'єктів господарювання, що не підпадають під критерії регулювання НКРЕКП, визначені п. 1.4 цих Ліцензійних умов [9].

Отже, щодо ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення варто зазначити таке. До повноважень НКРЕКП належить ліцензування діяльності, за наявності таких умов:

1) системи централізованого водопостачання та / або водовідведення розташовані в одному або декількох населених пунктах у межах території однієї або більше областей (зокрема, м. Київ);

2) сукупна чисельність населення становить більше ніж 100 000 осіб;

3) обсяги реалізації послуг становлять відповідно: із централізованого водопостачання – більше 300 тисяч метрів кубічних на рік, із централізованого водовідведення – більше 200 тисяч метрів кубічних на рік.

Другим суб'єктом ліцензування є обласні та Київська міська державні адміністрації, які здійснюють ліцензування для суб'єктів господарювання, що не підпадають під критерії регулювання НКРЕКП, які зазначені вище.

Що стосується встановлення тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення, то, як зазначалося раніше, Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» визначено як суб'єктів встановлення тарифів Регулятора й органи місцевого самоврядування.



Відповідно до положень Закону України від 9 липня 2010 р. № 2479–VI «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» (абз. 7 п. 2 ч. 1 ст. 6), НКРЕКП встановлює тарифи на комунальні послуги суб'єктам природних монополій і суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП [10].

Отже, можемо підсумувати, що тарифи на централізоване водопостачання та водовідведення встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо: 1) системи водопостачання та водовідведення розташовані в одному або декількох населених пунктах у межах території однієї або кількох областей (зокрема, у м. Києві) (територіальний критерій); 2) сукупна чисельність населення більше 100 тисяч осіб (критерій чисельності населення); 3) обсяги реалізації послуг понад рівень, встановлений ліцензійними умовами (кількісний критерій). У свою чергу, за органами місцевого самоврядування закріплюється компетенція щодо встановлення тарифів на послуги із централізованого водопостачання та водовідведення за умови, що такі тарифи не встановлюються НКРЕКП (критерії зазначено вище).

Висновки. У процесі здійснення реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні важливим питанням є чіткий розподіл повноважень між НКРЕКП та органами місцевого самоврядування, передача широкого кола компетенцій на місця.

Сьогодні до виключної компетенції Регулятора як державного колегіального органу належать ті сфери, надання послуг в яких, по-перше, неможливо виокремити за територіальним принципом, оскільки вони утворюють загальнодержавну систему, по-друге, об'єкт надання відповідних послуг становить загальносуспільний інтерес, і, нарешті, у зв'язку з тим, що послуги в зазначених сферах в окремих нормативно-правових актах сумнівно відносяться до комунальних, а суб'єкти господарювання, які надають ці послуги, є приватної та / або державної форми власності, тому передача повноважень із регулювання їхньої діяльності органам місцевого самоврядування є недоцільною та щодо широкого кола питань взагалі неможливою. Такими сферами є електрична енергія, природний газ, транспортування нафти, нафтопродуктів та інших речовин трубопровідним транспортом.

Що ж стосується теплової енергії й водопостачання та водовідведення, то частину повноважень передано органам місцевого самоврядування, але із застосуванням критеріїв розмежування, а саме: виду діяльності, у результаті провадження якої надається послуга (наприклад, теплова енергія – виробництво, транспортування, постачання), або джерела, з якого виробляється енергія (виробництво на ТЕС, ТЕЦ, АЕС або ж із використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел); чисельності населення; територіального принципу здійснення господарської діяльності.

Як бачимо, система розподілу повноважень між загальнодержавними та місцевими органами є досить складною, крім того, кількість нормативно-правових актів, які здійснюють правове регулювання закріплення повноважень відповідних органів щодо тарифних механізмів, є досить чисельною, що розпорошує повноваження цих органів, відсутня своєрідна систематизація, а критерії розмежування взагалі деталізуються в постановках НКРЕКП (тобто Регулятор самостійно вирішує, що йому регулювати, а що ні). Зазначене є великою проблемою, насамперед для органів місцевого самоврядування, у розумінні всього масиву повноважень, які мають бути ними реалізовані.

У підсумку зазначимо, що, по-перше, делегування повноважень НКРЕКП органам місцевого самоврядування самим же ж Регулятором надає йому досить великої влади та перекладає частину відповідальності на органи місцевого самоврядування, по-друге, віднесення функції встановлення тарифів до питань місцевого значення є досить сумнівним і потребує вищого професіоналізму та забезпечення компетентними працівниками у сфері тарифоутворення кожної територіальної громади. Тому вважаємо за необхідне закріпити на законодавчому рівні вичерпний перелік питань місцевого значення, а на підставі цього – чітку регламентацію повноважень центральних органів державної влади, місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, а також встановити заборону



НКРЕКП як органу, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, самостійно визначати коло повноважень, які делегуються органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Гейда О.В. Види територіальних громад в Україні та особливості їх правового статусу: загальна характеристика. Європейські перспективи. 2012. № 3 (3). С. 9–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2012_3%283%29__4.
3. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22 вересня 2016 р. № 1540–VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/154-0-19>.
4. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2015 р. № 758: постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2016 р. № 315. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2016-%D0%BF>.
5. Про трубопровідний транспорт: Закон України від 15 травня 1996 р. № 192/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/192/96-%D0%B2%D1%80>.
6. Про теплопостачання: Закон України від 2 червня 2005 р. № 2633–IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>.
7. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері теплопостачання: постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 22 березня 2017 р. № 308. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0308874-17#n13>.
8. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2918–III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>.
9. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення: постанова НКРЕКП від 22 березня 2017 р. № 307. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0307874-17>.
10. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг: Закон України від 9 липня 2010 р. № 2479–VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2479-17>.

