



Зелена книга

Регулювання ринку водопостачання та водовідведення

Офіс ефективного регулювання BRDO було засновано в листопаді 2015 року, задля сприяння створенню ефективного регулювання і поліпшення економічних свобод в Україні (з пріоритетом для малого/середнього бізнесу). Саме з цією метою ми реалізуємо інклюзивний та відкритий процес оптимізації регуляторних відносин на ринках паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства, який призведе до взаємної довіри та партнерства держави й бізнесу.

Документ підготовлено експертами Офісу ефективного регулювання.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Представники Офісу ефективного регулювання: Дорогань О.Д., Кравцова О.В., Корнєєва Ю.В., Загарій В.П., Оржель О.А., Кобець Р.В.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

Керівник сектору Енергетика: Зоркін А.В.

Група експертів Офісу ефективного регулювання: Боргун Т.С., Кикоть К.В., Москаленко Ю.Ю.

ПЕРЕДМОВА

Підготовка та публікація Зелених книг є поширеною практикою стимулювання і організації професійних дискусій щодо актуальних проблем і шляхів їх вирішення. Як правило, публікація Зеленої книги з певної проблематики є передумовою наступного етапу — розробки документу, в якому формуються основи державної політики, спрямованої на розв’язання виявлених проблем.

Передумовою створення цієї книги стали наступні чинники:

- ◆ Незадовільний технічний стан систем водопостачання та водовідведення
- ◆ Недостатність водних ресурсів в Україні
- ◆ Забруднення джерел водопостачання

Дослідження присвячене пошуку та аналізу проблем застосування інструментів, що регулюють ринки надання послуг з водопостачання та водовідведення.

Правильне та повне усвідомлення цієї проблематики дозволить системно підійти до реформування системи державного регулювання, прибрати невиправдані бар’єри, оптимізувати процедури, виправити помилково чи надмірно застосоване регулювання, імплементувати кращі світові практики. Результатом впровадження запропонованих підходів до розв’язання проблем стане розвиток ринків надання послуг з водопостачання та водовідведення та покращення якості питної води.

Зелена книга сформована на основі аналізу законодавства України станом на 01.04.2021 р.

СКОРОЧЕННЯ

ВВП - валовий внутрішній продукт;

ВООЗ - Всесвітня організація охорони здоров'я;

ДБН - Державні будівельні норми;

ДСТУ - Державний стандарт України;

Держводагентство - Державне агентство водних ресурсів України;

Держпродспоживслужба - Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

Держстат - Державна служба статистики України;

КМУ - Кабінет Міністрів України;

Мінрегіон - Міністерство розвитку громад та територій України;

Мінфін - Міністерство фінансів України;

МОЗ - Міністерство охорони здоров'я України;

НКРЕКП - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;

ООН - Організація Об'єднаних Націй;

ПКУ - Податковий кодекс України;

ЦСР - Цілі сталого розвитку

РЕЗЮМЕ

Використання води в Україні поступово знижується, що обумовлено насамперед скороченням промислового виробництва в країні, зменшенням чисельності населення, а також неврахування з 2015 року показників окупованих територій країни.

Обсяги реалізації води споживачам у 2019 році знизилися на 39% порівняно з 2010 роком. Варто відзначити, що третина піднятої води йде на технологічні витрати та втрати. Обсяги водовідведення так само зменшуються, що пов'язано зі зменшенням споживання води. При цьому технічний стан водопровідних та каналізаційних мереж є незадовільним: більше третини перебувають в аварійному стані та потребують негайної заміни. Така ситуація впливає перш за все на якість питного водопостачання.

Регуляторне поле ринків надання послуг з водопостачання та водовідведення на сьогодні потребує удосконалення та гармонізації із законодавством ЄС:

- ◆ потребують внесення змін профільні закони;
- ◆ програмні та стратегічні документи потребують оновлення;
- ◆ чинне національне законодавство не відповідає законодавству ЄС, зокрема, потребує перегляду законодавча база щодо якості питної води.

Аналіз економічних показників ринків водопостачання та водовідведення в Україні показав неефективність поточної державної політики, недосконалість стратегічного планування у цьому напрямі та стримування інвестицій у водопровідно-каналізаційну галузь через недосконалу тарифну політику. Для подальшого забезпечення населення України водним ресурсом у необхідних обсягах та належної якості чинна державна політика потребує докорінних змін.

Підвищення рівня забезпеченості населення послугами з централізованого водопостачання та водовідведення, забезпечення якості питної води, відповідно до нормативних вимог, забезпечення біологічного очищення стоків, зниження рівня технологічних витрат та втрат води, а також покращення фінансового стану підприємств водопровідно-каналізаційного господарства - це основні завдання на шляху до розвитку сфери послуг водопостачання та водовідведення.

Офіс має сподівання, що ця книга допоможе органам виконавчої влади більш комплексно підійти до формування державної регуляторної політики у сфері водопостачання та водовідведення та сфокусуватися на покращенні технічного стану систем водопостачання та водовідведення, а також підвищенні якості питного водопостачання.

1

Аналіз ринку

1.1. Опис товару

Житлово-комунальні послуги — результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд, відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюється на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг.¹

Питна вода — вода, призначена для споживання людиною (водопровідна, фасована, з бюветів, пунктів розливу, шахтних колодязів та каптажів), для використання споживачами для задоволення фізіологічних, санітарно-гігієнічних, побутових та господарських потреб, а також для виробництва продукції, що потребує її використання, склад якої за органолептичними, мікробіологічними, паразитологічними, хімічними, фізичними та радіаційними показниками відповідає гігієнічним вимогам. Питна вода не вважається харчовим продуктом у системі питного водопостачання та в пунктах відповідності якості питної води.²

Згідно Закону, виробництво питної води — забір води з джерел питного водопостачання та/або доведення її якості до вимог до питної води. Питне водопостачання — діяльність, пов'язана з виробництвом, транспортуванням та постачанням питної води споживачам, охороною джерел та систем питного водопостачання.

Відрізняють централізоване питне водопостачання (господарська діяльність із забезпечення споживачів питною водою за допомогою комплексу об'єктів, споруд, розподільних водопровідних мереж, пов'язаних єдиним технологічним процесом виробництва та транспортування питної води) та нецентралізоване питне водопостачання (забезпечення індивідуальних споживачів питною водою з джерел питного водопостачання, за допомогою пунктів розливу води (зокрема пересувних), застосування установок (пристроїв) підготовки питної води та постачання фасованої питної води).

Система питного водопостачання — сукупність технічних засобів, включаючи мережі, споруди, устаткування (пристрої), для централізованого та нецентралізованого питного водопостачання.³

Водовідведення діяльність із збирання, транспортування та очищення стічних вод за допомогою систем централізованого водовідведення або інших споруд відведення та/або очищення стічних вод.⁴

Централізоване водовідведення — господарська діяльність із відведення та очищення стічних вод за допомогою системи централізованого водовідведення.⁵

Система централізованого водовідведення — сукупність технічних засобів, включаючи мережі, споруди, устаткування (пристрої), для централізованого відведення та очищення стічних вод, що пов'язані єдиним технологічним процесом.⁶ Очищення питної води — спосіб підготовки питної води з метою поліпшення її показників безпечності та якості механічними, хімічними, фізичними та біологічними методами (освітлення, пом'якшення, знесолення, знезалізнення, знезараження тощо).⁷

1 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>

2 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

3 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

4 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

5 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

6 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

7 Державні санітарні норми та правила «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10), затверджені наказом МОЗ від 12.05.2010, зареєстровані в Мін'юсті 01.07.2010 за №452/17747. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10>

За видами використання природних водних джерел вирізняють водопроводи (системи водопостачання), що забирають воду з поверхневих джерел — річок, водосховищ, озер, морів, і водопроводи, що забирають воду з підземних джерел (артезіанських, джерельних). Існують також водопроводи змішаного живлення.

Залежно від технології отримання виокремлюють такі види питних вод:

- ◆ оброблені питні води, що виготовляються з води, отриманої з поверхневих джерел питного водопостачання, підземних джерел питного водопостачання шляхом очищення чи домінералізації;
- ◆ необроблені (природні) води, отримані безпосередньо з підземних джерел питного водопостачання, які за всіма показниками відповідають вимогам Санітарних норм без їх очищення (крім освітлення) чи домінералізації.⁸

Питна вода, призначена для споживання людиною, повинна відповідати таким гігієнічним вимогам: бути безпечною в епідемічному та радіаційному плані, мати сприятливі органолептичні властивості та нешкідливий хімічний склад.⁹

Для виробництва питної води слід надавати перевагу воді підземних джерел питного водопостачання населення, надійно захищених від біологічного, хімічного та радіаційного забруднення.¹⁰

Виробництво питної води здійснюється за нормативно-технічним документом та відповідно до технологічного регламенту або іншого документу з описом технологічного процесу виробництва питної води, що пройшли державну санітарно-епідеміологічну експертизу та отримали позитивний висновок.¹¹

1.2. Виробництво, постачання та споживання

Вода - один із найважливіших факторів життєдіяльності людини. Вона необхідна для збереження здоров'я і життя, захисту від пожеж, охорони навколишнього природного середовища, задоволення господарчих потреб, а також для виробництва будь-яких товарів та провадження економічної діяльності.

2002 року Комітет Організації Об'єднаних Націй з економічних, соціальних і культурних прав оголосив право людини на адекватну кількість води, що відповідає санітарним нормам, для особистого використання та домашнього господарства, одним з фундаментальних прав людини. У своєму Загальному коментарі № 15, що стосується виконання Статей 11 і 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 1966 року, члени Комітету заявили, що «право на воду є неодмінною умовою гідного життя. Право на воду є передумовою для забезпечення всіх інших прав людини».

Потребу у воді задовольняє водопостачання сукупність заходів із забезпечення водою різних споживачів у необхідній кількості та необхідної якості.

Розподіл водних ресурсів територією планети нерівномірний. Існують території, які мають природну забезпеченість водою у десятки разів більшу, ніж інші. Наприклад, у США на 1 км² площі припадає 363 тис. м³ води на рік, у Франції - 441 тис. м³, Україні - 83 тис. м³.

Водні об'єкти України покривають площу у 24,2 тис. км², що становить 4,0% від її загальної території (603,7 тис. км²). До цих об'єктів належать річки, озера, водосховища, ставки, канали тощо. Територія України має не дуже густу річкову мережу (середнє значення – 0,34 км/км²), тут немає великих природних водойм і не багаті запаси підземних вод. Болота, що

⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>

⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>

¹⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>

¹¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>

були природним регулятором водності річок, нині наполовину осушені. Отже, водні природні ресурси України – це, насамперед, місцевий і транзитний стік річок, водні запаси озер, штучних водойм і підземних горизонтів.¹²

Україна належить до найменш забезпечених власними водними ресурсами країн Європи і є одним із регіонів зі значним антропогенним навантаженням на водні джерела та нестачею достатньої кількості прісної води.¹³ Джерелами водопостачання є поверхневі та підземні води. Питне водопостачання країни майже на 80% забезпечується за рахунок поверхневих вод і на 20% — із підземних. Якість води джерел водопостачання є вирішальним чинником санітарного та епідеміологічного благополуччя населення.

Поверхневі води — річки, канали, озера, лимани, водосховища, болота. Провідна роль у загальному обігу вологи, задоволенні потреб господарства та населення прісною водою належить річкам. В Україні налічується більш як 4 тис. річок довжиною понад 10 км, з них 117 — понад 100 км. Поверхневі води України містять у своєму складі: район басейну річки Вісла, район басейну річки Дніпро, район басейну річки Дністер, район басейну річки Дон, район басейну річки Дунай, район басейну річки Південний Буг, район басейну річок Криму, район басейну річок Приазов'я, район басейну річок Причорномор'я.

Поверхневі води України



14

Загальні прогнозні ресурси підземних вод в Україні становлять 61689,2 тис. м³/добу. Забезпеченість прогнозними ресурсами питних підземних вод населення України за регіонами коливається в межах 0,3-5,5 тис. м³/добу, а в середньому — 1,3 тис. м³/добу на одну особу. Прогнозні ресурси підземних вод розподілені за регіонами нерівномірно, що зумовлено відмінністю геолого-структурних і фізико-географічних умов різних регіонів України. Переважна частина прогнозних ресурсів зосереджена у північних та західних областях України, ресурси південного регіону обмежені.

Загальні експлуатаційні запаси підземних питних і технічних вод становлять 16215,84 тис. м³/добу, у т.ч. балансові запаси — 16137,74 тис. м³/добу; позабалансові запаси — 78,7 тис. м³/добу. За період 2001–2019 років загальний видобуток питних підземних вод зменшився на

¹² <http://www.nbu.gov.ua/node/3972>

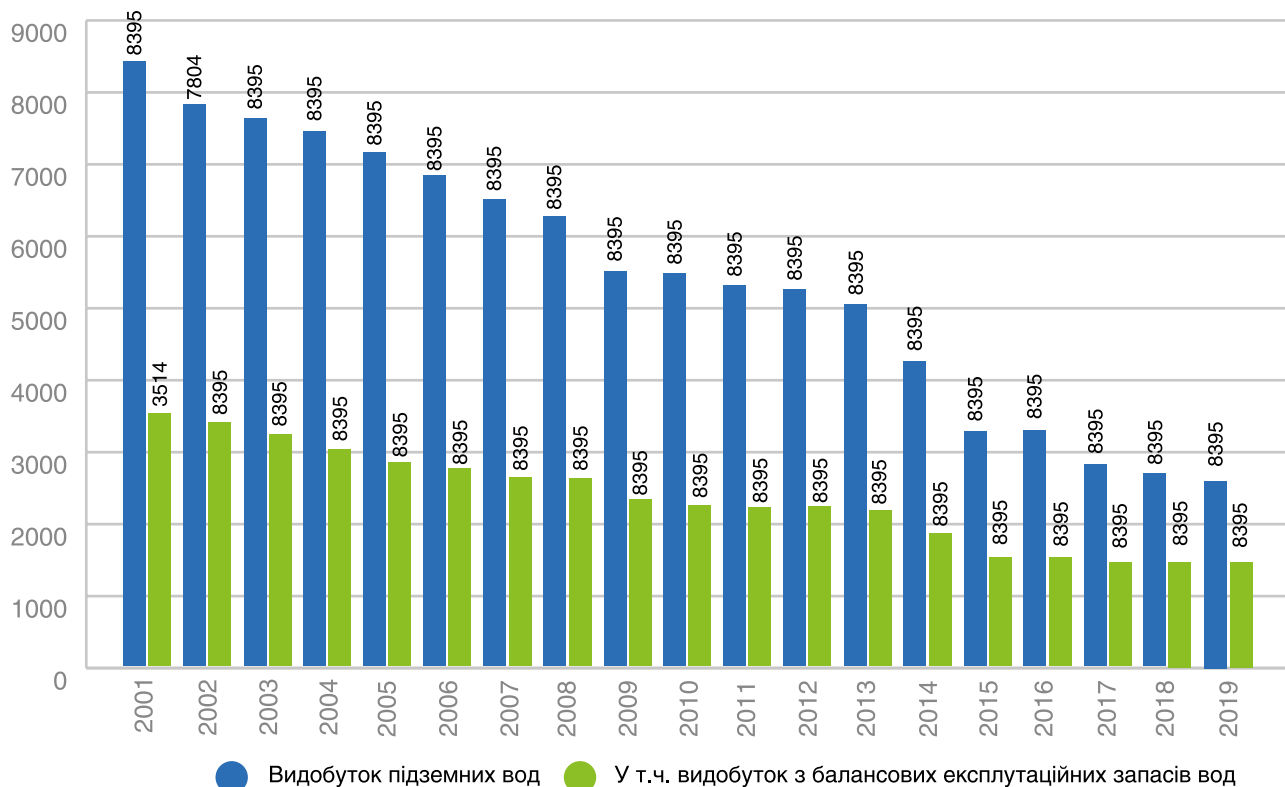
¹³ <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Proekt-Nats.-dop.-za-2018.pdf>

¹⁴ <http://geoportal.davr.gov.ua:81/#waterSidebar>

5796 тис. м³/добу (69,1%), з балансових запасів – на 2048 тис. м³/добу (58,3%). За останні декілька років (2013–2019 рр.) загальний видобуток зменшився на 2430 тис. м³/добу (48,4%), з балансових запасів на 699 тис. м³/добу (32,3%). Тенденція до скорочення видобутку підземних вод зумовлена економічними причинами, зменшенням кількості водоспоживачів та частки використання підземних вод у загальному балансі водокористування в Україні, а також війною на Сході України та анексією АР Крим. Найбільше видобуто підземних вод у 2019 році у Львівській та Донецькій областях – 15% та 10% відповідно від загального забору води з підземних водних джерел.

Динаміка видобутку підземних вод в Україні протягом 2001-2019 років (тис м³/добу)

15



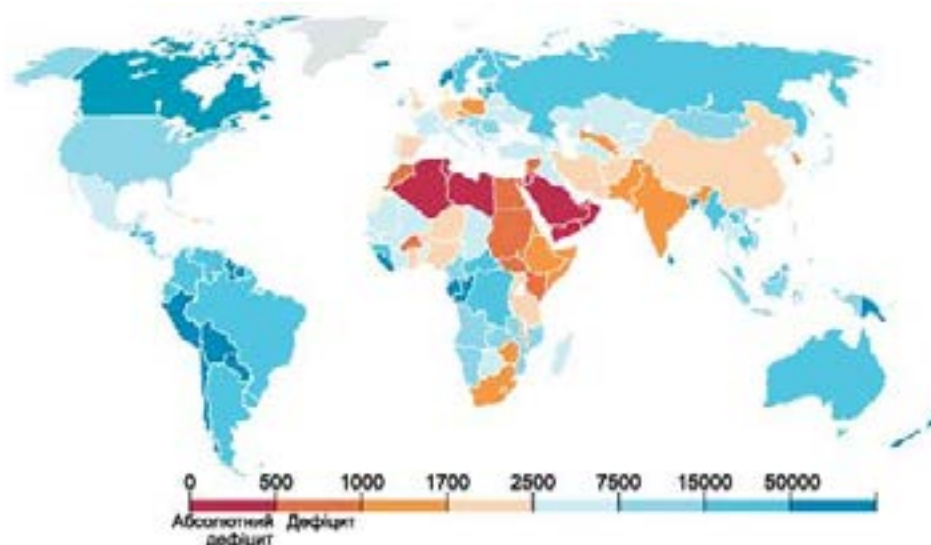
За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році, якість підземних вод України за своєю якістю не відповідає нормативам на джерела водопостачання, що пов'язано не тільки з природними умовами їхнього формування, але і з антропогенним забрудненням. Тому підземні води потребують очищення.

Водні ресурси України дуже обмежені, особливо на Півдні. Із сумарного середньобаторічного стоку всіх річок, що становить близько 87 км³, лише 52 км³ формуються на території України, а в маловодні роки обсяг річкового стоку знижується до 30 км³. При цьому обсяг річкового стоку, що припадає на одного жителя, є одним із найнижчих серед країн Європи.¹⁶ За запасами води, придатними до використання, Україна належить до малозабезпечених країн. Згідно з Доповіддю про розвиток водних ресурсів світу Організації Об'єднаних Націй, країна відчуває «дефіцит води», коли обсяг її щорічних водних ресурсів опускається нижче 1,7 тис. м³ на душу населення.¹⁷ У маловодні роки цей показник в Україні становить 1,2 тис. м. Наприклад, запаси місцевих ресурсів річкового стоку на одну людину в Норвегії становлять 96,9 тис. м³, Швеції 24,1 тис. м³, Італії 3,9 тис. м³, Польщі 1,7 тис. м³.¹⁸

15 За даними Держгеонадра та Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні
 16 <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=6387>
 17 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Water_statistics#Water_as_a_resource
 18 http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/3989/1/2812_IR.pdf

Розподіл прісних вод (у м³ на особу на рік)

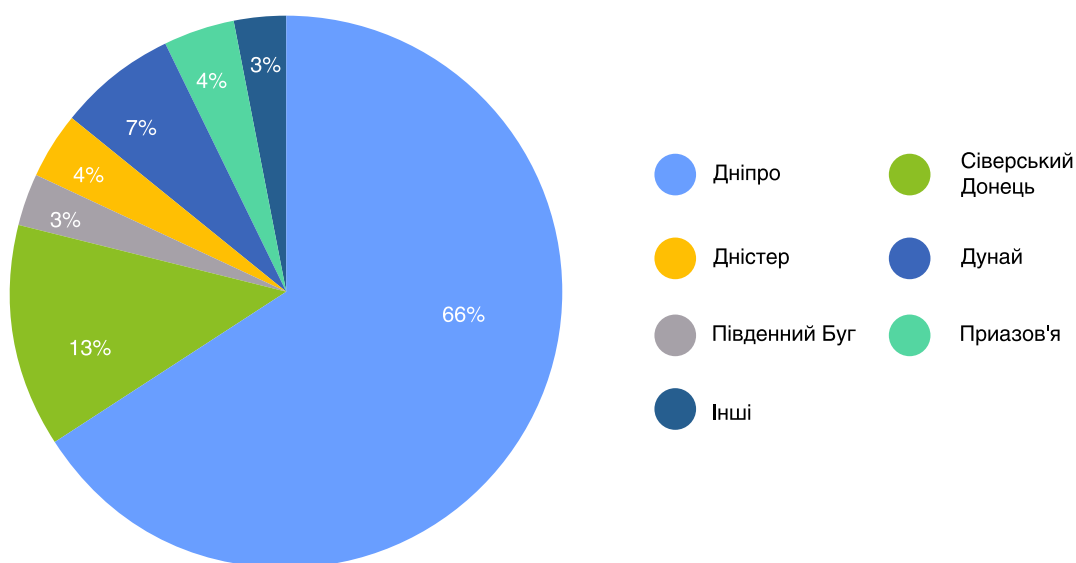
19



Вода річки Дніпро є основним джерелом питного водопостачання країни. З басейну Дніпра у 2019 році було забрано 7736 млн м³, що становить 66% від загального обсягу водозабору в Україні.

Забрано води із природних водних об'єктів у 2019 році

20



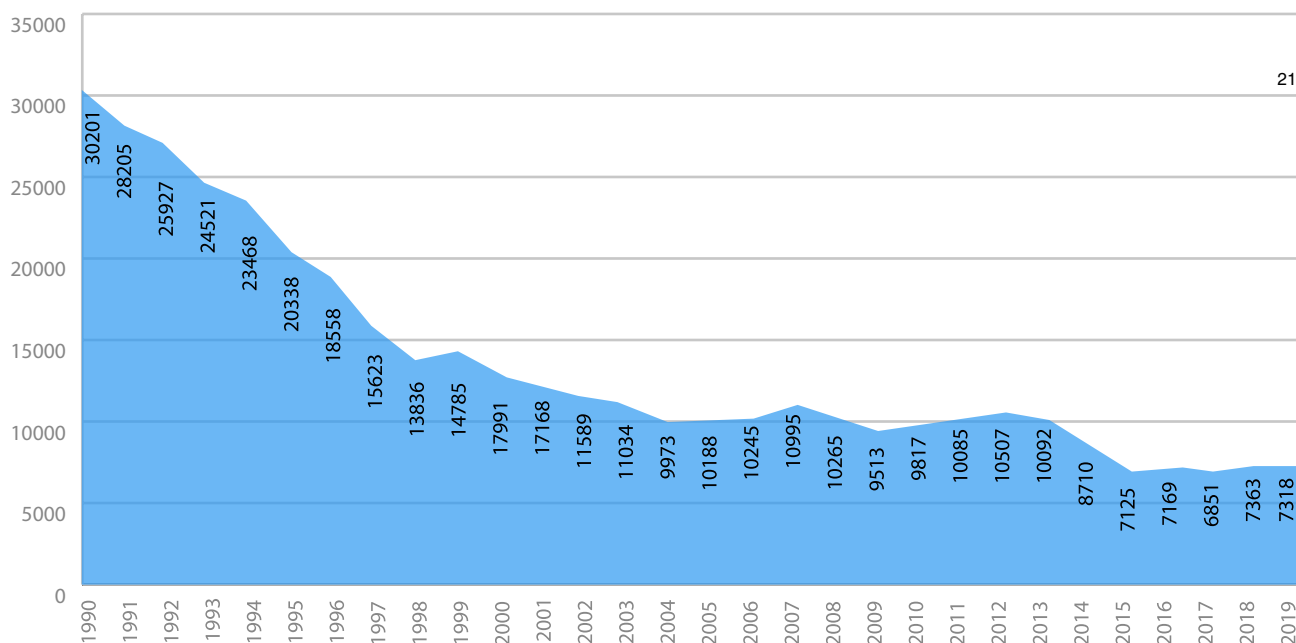
У 2019 році обсяги водозабору в Україні порівняно з 1990 роком зменшилися на **68,8%** та становили 11111 млн м³. Загалом статистика водозабору в Україні за цей період демонструє майже щорічне зниження обсягів з деяким несуттєвим зростанням в окремі роки. Винятком є 1994 та 2018 роки, коли обсяги водозабору зросли на 21% та 22% відповідно, порівняно із попереднім роком. Відтак, у 2018 році було забрано із природних водних об'єктів 11296 млн м³ води, що майже відповідає показнику 2014 року.

Використання свіжої води в Україні у 2019 році, порівняно з 1990, роком зменшилося на **76,7%**. Зменшення обсягу забору і використання води обумовлено насамперед скороченням промислового виробництва в країні, що призвело до зменшення використання води на виробничі потреби, зменшенням чисельності населення, а також неврахуванням із 2015 року показників окупованих територій країни. Також неодноразово підвищувалися тарифи на водопостачання, що спонукає споживачів раціональніше використовувати ресурс.

19 <https://history.vn.ua/pidruchniki/bezyglii-geography-11-class-2019-standard-level/14.php>

20 За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році

Динаміка використання води в Україні протягом 1990-2019 років (млн м³)



21

Більше половини використаної води у 2019 році було витрачено на виробничі потреби 4723 млн м³, що перевищує показник 2018 року на 5%, а на питні та санітарно-гігієнічні потреби використано 1148 млн м³.

Використання води за потребами у 2019 році

22



Система централізованого водопостачання призначена для виробництва, транспортування та постачання питної води споживачам.

Послугами централізованого водопостачання забезпечується **89,5% міського населення** та **26% сільського населення**²³. При цьому міське населення стовідсотково забезпечується послугами централізованого водопостачання лише у Київській та Херсонській областях, а також у місті Києві.

21 За даними Держстату, Держводагентства та Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

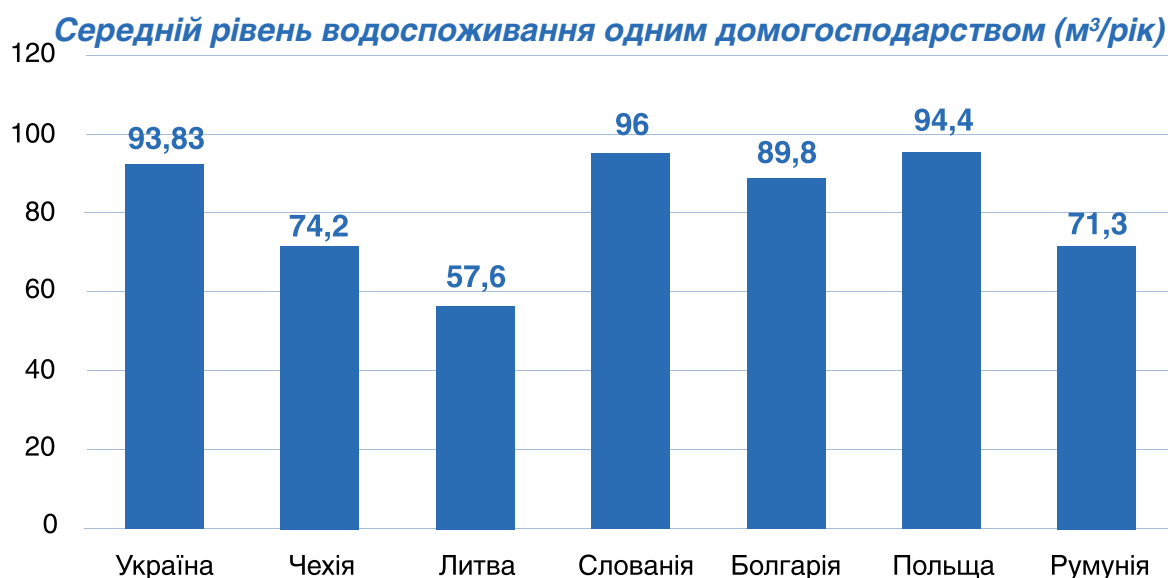
22 За даними Держводагентства

23 За даними Держстату

Для мешканців багатьох українських населених пунктів доступ до сталого та безпечного водопостачання усе ще залишається проблематичним. Станом на 2019 рік 730 населених пунктів забезпечувалися привізною питною водою. Ці населені пункти розташовані у 8 областях України: Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Полтавській та Херсонській. Протягом 2014-2017 років у переліку областей, деякі населені пункти яких забезпечувались привізною водою, також була Львівська область, а протягом 2014-2018 років й Івано-Франківська. Таким чином, попередньо можна зробити висновок про несуттєву позитивну тенденцію покращення умов забезпечення населених пунктів питними водними ресурсами. Офіційною причиною відсутності централізованого водопостачання у таких населених пунктах є відсутність джерел якісної питної води.

Послугами централізованого водовідведення забезпечується **77% міського населення** та всього **3,4% сільського населення**. Загалом централізоване водовідведення відсутнє у 14 містах, 248 смт та 25611 селах.

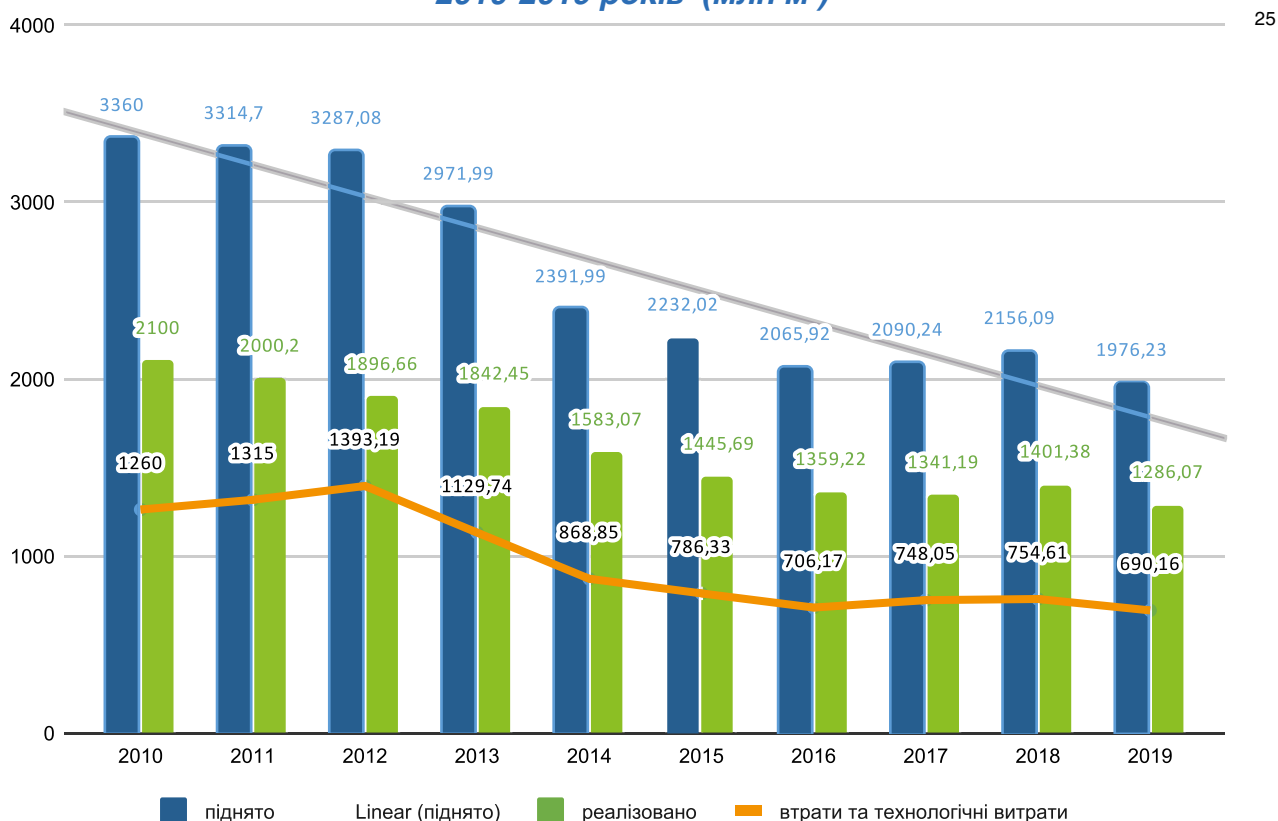
Середнє споживання води на домогосподарство у Європі становить 111 м³ на рік. З розрахунку, що у середньому склад 1 домогосподарства – 2,3 людини, то середнє споживання води становить 128 л на день на одного споживача. В Україні середнє споживання води на домогосподарство становить 93,83 м³ на рік. Враховуючи, що у середньому склад 1 домогосподарства - 2,58 людини, середнє споживання води становить 99,6 л в день на одного споживача.



24

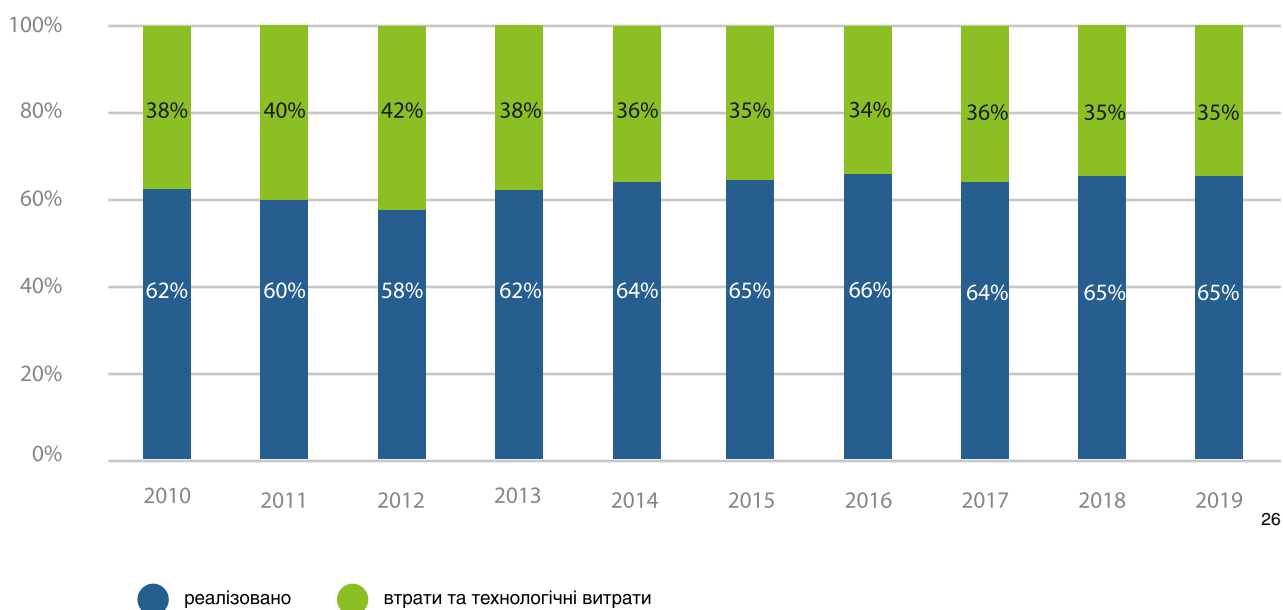
Обсяги піднятої води із джерел питного водопостачання та реалізованої споживачам системами питного водопостачання протягом 2010-2019 років поступово знижуються. У 2019 році порівняно з 2010 роком обсяги піднятої води знизилися на 41%. Майже така ж тенденція щодо обсягів реалізації води споживачам: показники за цей період знизилися на 39%.

Виробничі показники водопостачання в Україні протягом 2010-2019 років (млн м³)



Втрати рахуються із витоків з водогонів, розподільчих і внутрішньобудинкових мереж та неврахованих витрат води і визначаються, як різниця між загальною кількістю води, що подана в систему, і обсягом реалізації. Варто відзначити, що у середньому 37% піднятої води йде на технологічні витрати та втрати.

Співвідношення втрат і технологічних витрат води та реалізованої води



25 За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

26 За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

Водопровідні мережі слугують для транспортування води від джерела водопостачання безпосередньо до споживачів. До них належать:

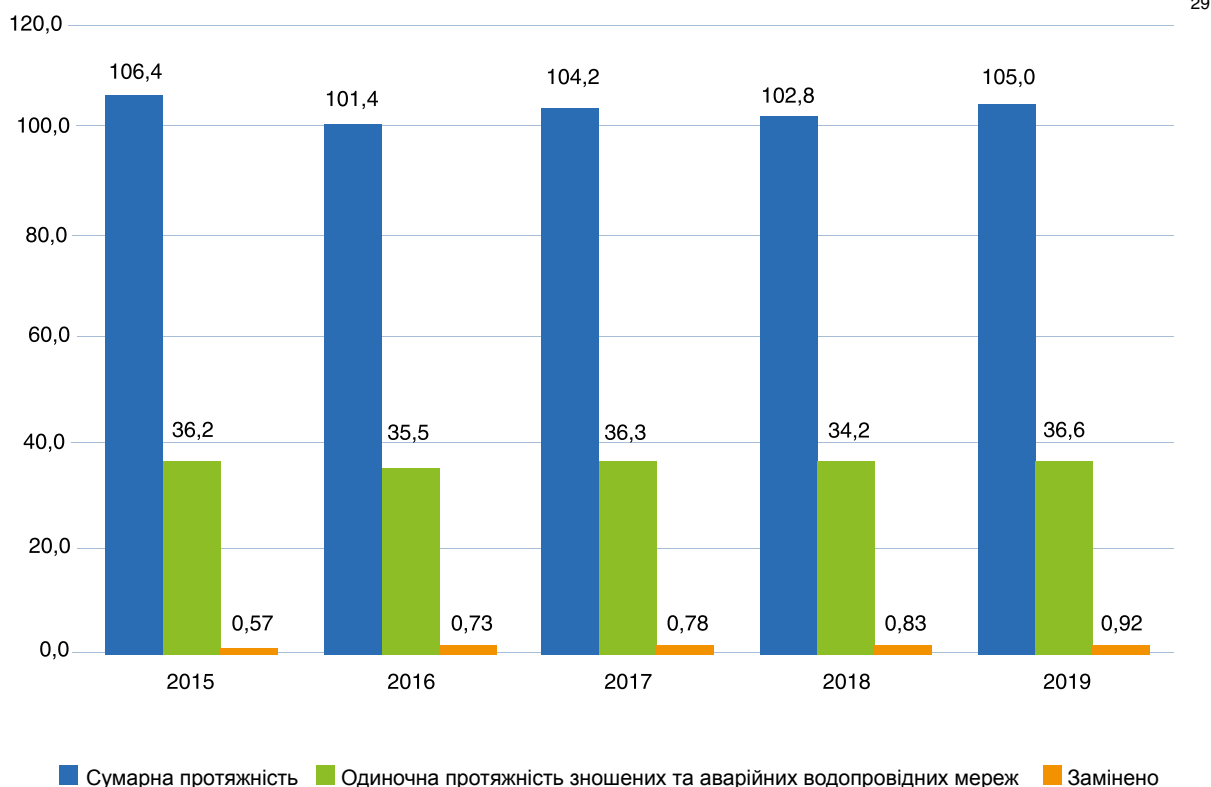
- ♦ **водоводи** (транспортують воду від джерел до об'єктів водопостачання),
- ♦ **магістральні мережі** (транспортують основну частину води до найвіддаленіших споживачів)
- ♦ **розподільні трубопроводи** (розподіляють воду між споживачами).

Водоводами вода подається від насосних станцій до населеного пункту, на території якого розташована мережа магістральних і розподільних трубопроводів.

Стан системи централізованого водопостачання та водовідведення в Україні є досить критичним і потребує переоснащення та проведення відновлювальних робіт. Протягом останніх років більше 30% водопровідних мереж перебувають у зношеному та аварійному стані, при цьому щороку замінюється в середньому 2% мереж від наявної потреби.

Загальна протяжність водопровідних мереж у 2019 році становила більше 105 тис. км. З них - протяжність мереж, що перебувають в аварійному стані і потребують негайної заміни, становила 36,6 тис. км (34,9% від загальної протяжності водопровідних мереж)²⁷. Найгірший стан водопровідних мереж продемонструвала Луганська область – 61,1% зношених та аварійних водопровідних мереж. Варто відзначити, що у трьох областях та місті Києві частка таких мереж перевищує 40%²⁸.

Стан водопровідних мереж (тис. км)



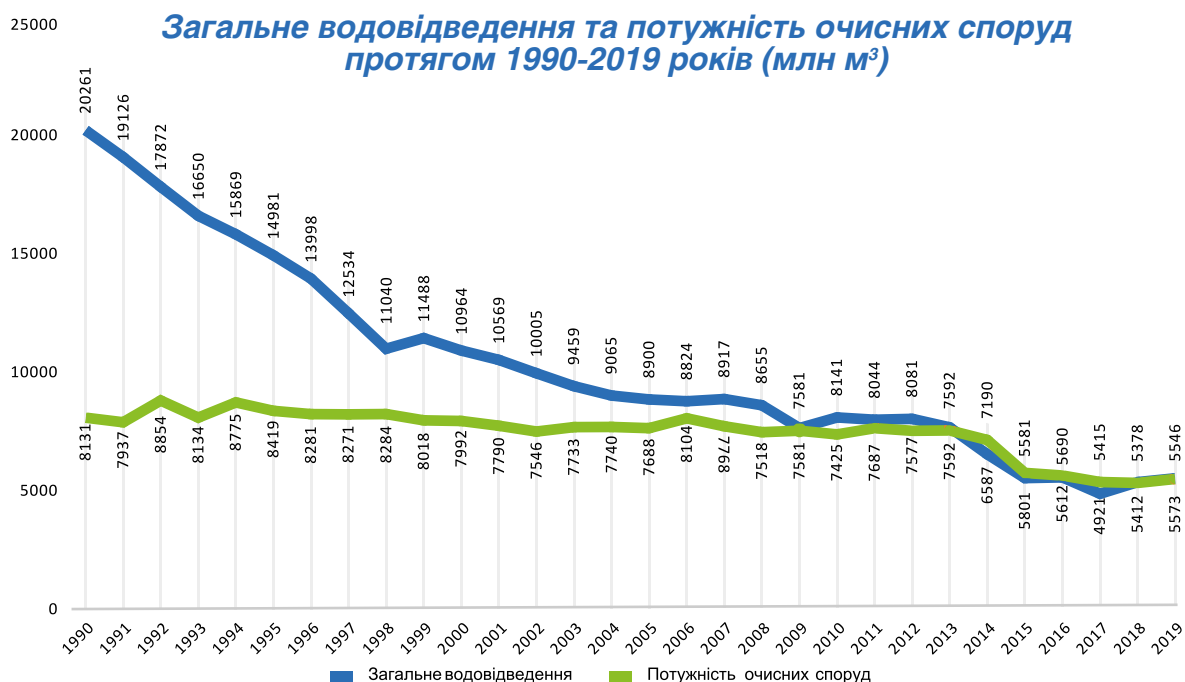
29

Обсяги водовідведення у 2019 році порівняно з 1990 роком зменшилися на 72,5%, що пов'язано зі зменшенням використання води. Наявна потужність очисних споруд також має тенденцію до зниження показників протягом цього періоду, але не досить суттєву, порівняно зі зміною обсягів загального водовідведення. У 2019 році показники потужності очисних споруд зменшилися на 31,8% порівняно з 1990 роком.

²⁷ Без урахування Донецької області та АР Крим

²⁸ Без урахування Донецької області та АР Крим

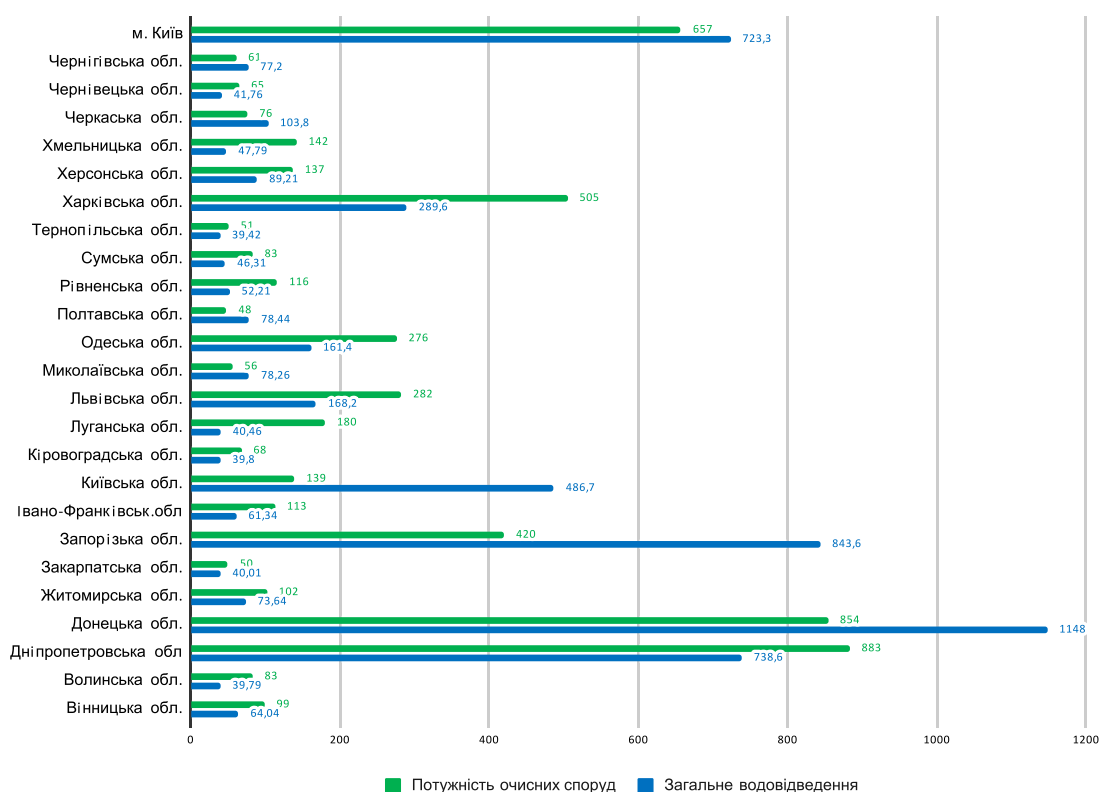
²⁹ За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні



30

З діаграми видно, що з 2014 року потужність очисних споруд перевищує загальний обсяг водовідведення, що номінально свідчить про спроможність забезпечення очистки всіх забруднених стоків у природні водні об'єкти. Проте у територіальному розрізі ситуація не є рівномірною. Загалом у 7 областях України та місті Києві у 2019 році загальний обсяг водовідведення перевищував потужність очисних споруд. Найкритичнішою є ситуація у Київській та Запорізькій областях, де обсяги водовідведення перевищують потужність у 2 рази, та Київській області – у 3,5 рази.

Загальне водовідведення та потужність очисних споруд у територіальному розрізі за даними 2019 року (млн м³)



31

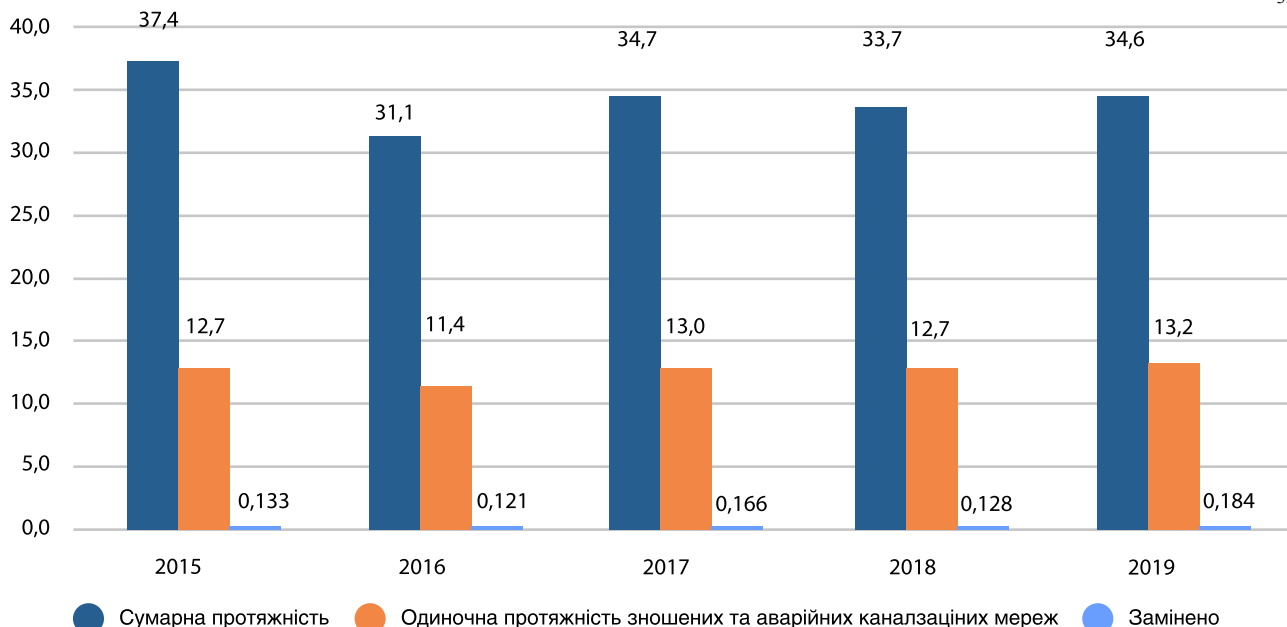
30 За даними Держстату та Держводагентства

31 За даними Держстату та Держводагентства

У 2019 році сумарна протяжність каналізаційних мереж становила 34,6 тис. км³². Протягом останніх років третина каналізаційних мереж перебуває у зношеному та аварійному стані, та лише 1% від наявної потреби щороку замінюється. У 2019 році 13,2 тис. км каналізаційних мереж потребували заміни, що становить 38% від загальної протяжності мереж. Найгірший стан каналізаційних мереж у Харківській та Донецькій областях – 63,5% та 61% відповідно зношених та аварійних каналізаційних мереж.

Стан каналізаційних мереж (тис. км)

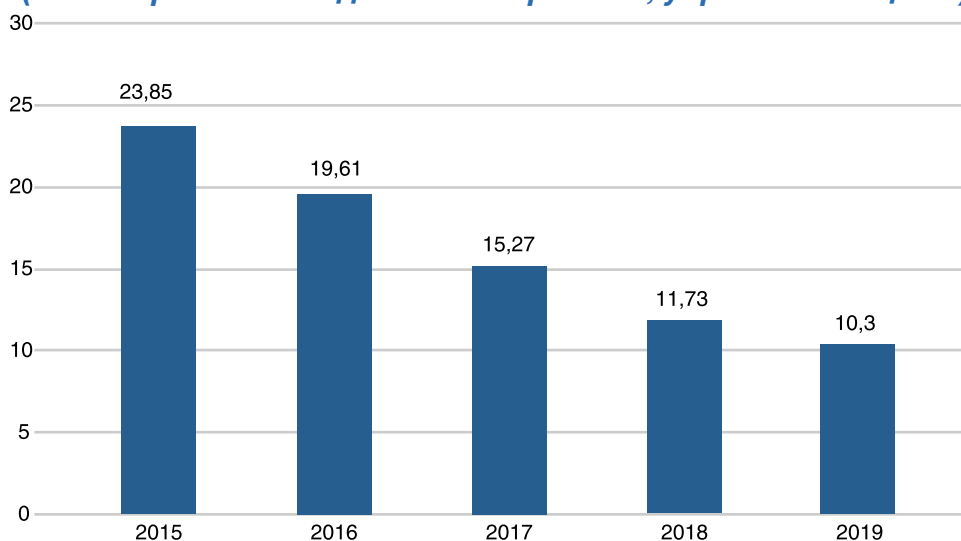
33



Ефективність використання води оцінюється через співвідношення питомого обсягу забору води з природних об'єктів водокористувачами на одиницю виробленого ВВП – і називається водоемністю. Україна відзначається високим рівнем водоемності ВВП національної економіки. За даними Держстату, водоемність ВВП у 2019 році, порівняно з 2015 роком, знизився на 56% та становить 10,3 м³/1000 грн, що у цілому є позитивною тенденцією. Проте варто зауважити, що Цілями сталого розвитку в Україні встановлений індикатор водоемності 2020 року у розмірі 3,20 м³/1000 грн, для досягнення якого необхідно зменшити рівень використання води у виробництві ще майже утричі.

Водоемність ВВП (м³ використаної води на 1000 грн ВВП, у фактичних цінах)

34



32 Без урахування АР Крим та Донецької області

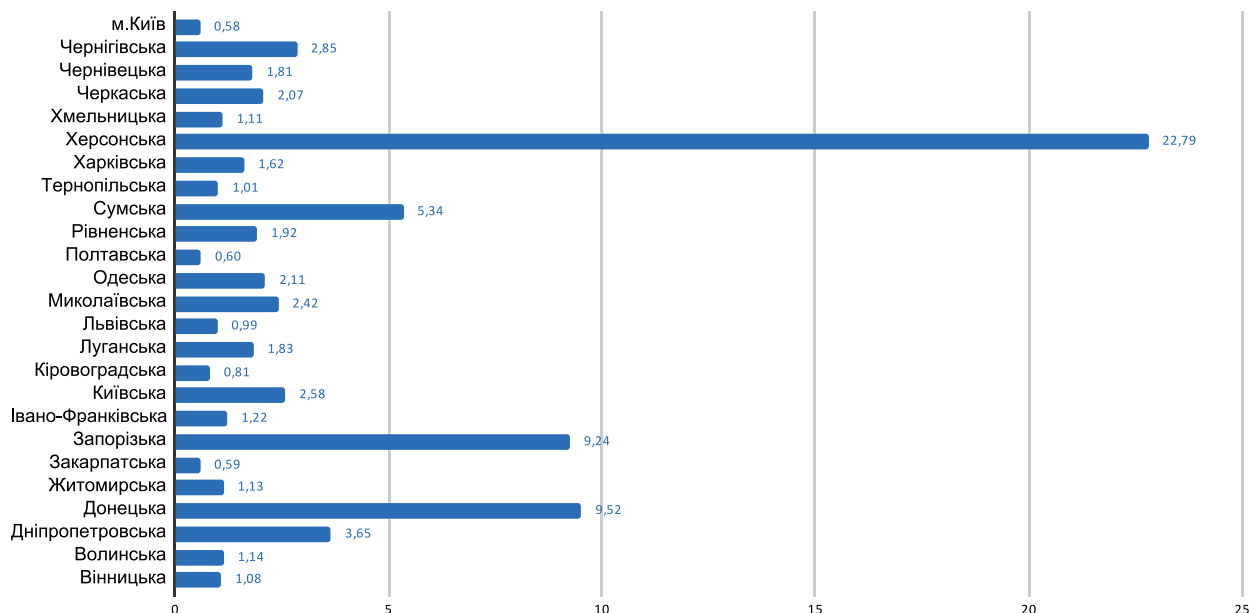
33 За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

34 За даними Держстату

Водоємність регіонального продукту у кожній області є різною. Це обумовлено, насамперед, різним потенціалом промисловості, різними обсягами використання свіжої води та різним станом систем водопостачання. Найвищі рівні водоємності мають Херсонська, Запорізька, Донецька області, що спричинено використанням води на потреби зрошення (особливо характерно для Херсонської області), а також значними обсягами споживання промисловістю.

Водоємність ВРП (м³ використаної води на 1000 грн ВРП, у фактичних цінах)

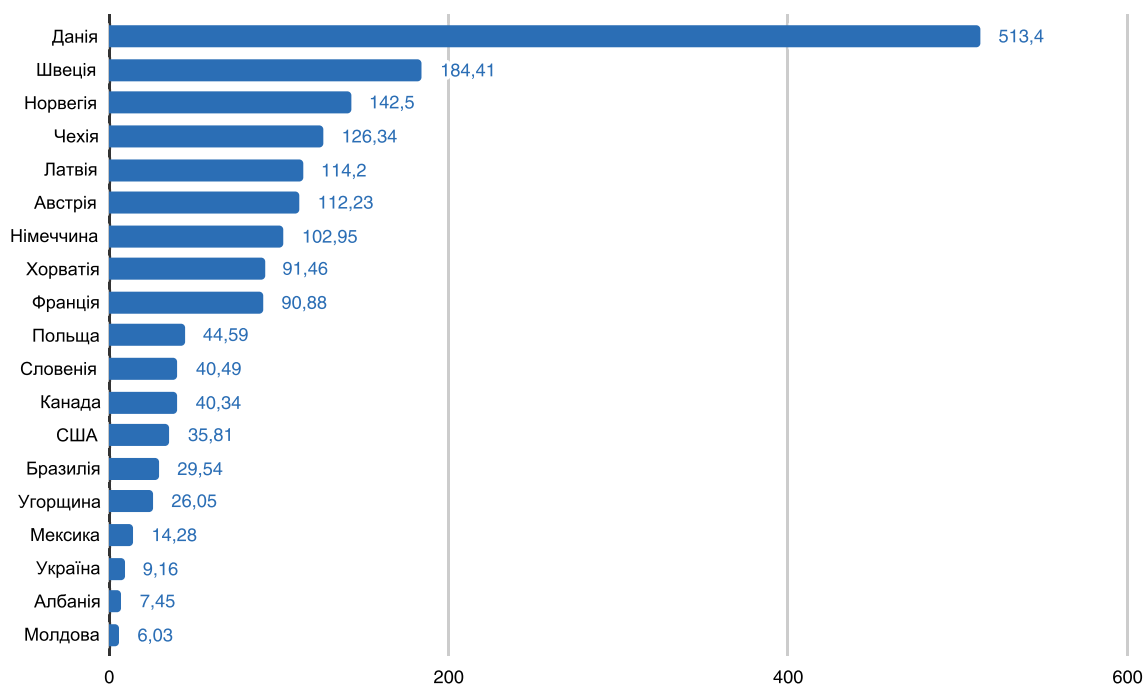
35



Продуктивність води демонструє, скільки економічної продукції виробляється на 1 м³ прісної води, що забирається із джерел. На продуктивність води впливає економічна структура та частка водомістких галузей. Економіка з меншим споживанням води демонструє відносно високу продуктивність води. Україна залишається однією з найменш ефективних країн у світі: індикатор продуктивності води є у 50 разів нижчим, ніж у лідерів рейтингу.

Продуктивність води (ВВП/ м³ загального водозабору, у цінах 2010 року, \$)

36



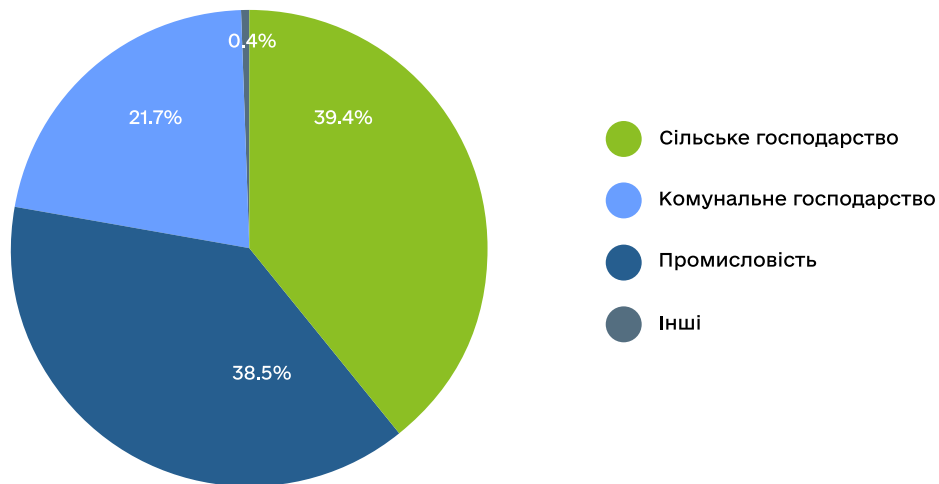
35 За даними Держстату та Держводагентства

36 За даними <https://www.indexmundi.com/facts/indicators/ER.GDP.FWTL.M3.KD/rankings>

Найбільшими споживачами води є сільське господарство та промисловість, якими було спожито у 2019 році 4380 млн м³ та 4277 млн м³ відповідно. Варто відзначити, що протягом останніх років в Україні галузева структура споживання води та обсяги майже не змінюються, що свідчить про відсутність вжиття водоощадних заходів на підприємствах, що у результаті призводить до нераціонального використання водних ресурсів України.

Споживачі води за видами діяльності у 2019 році

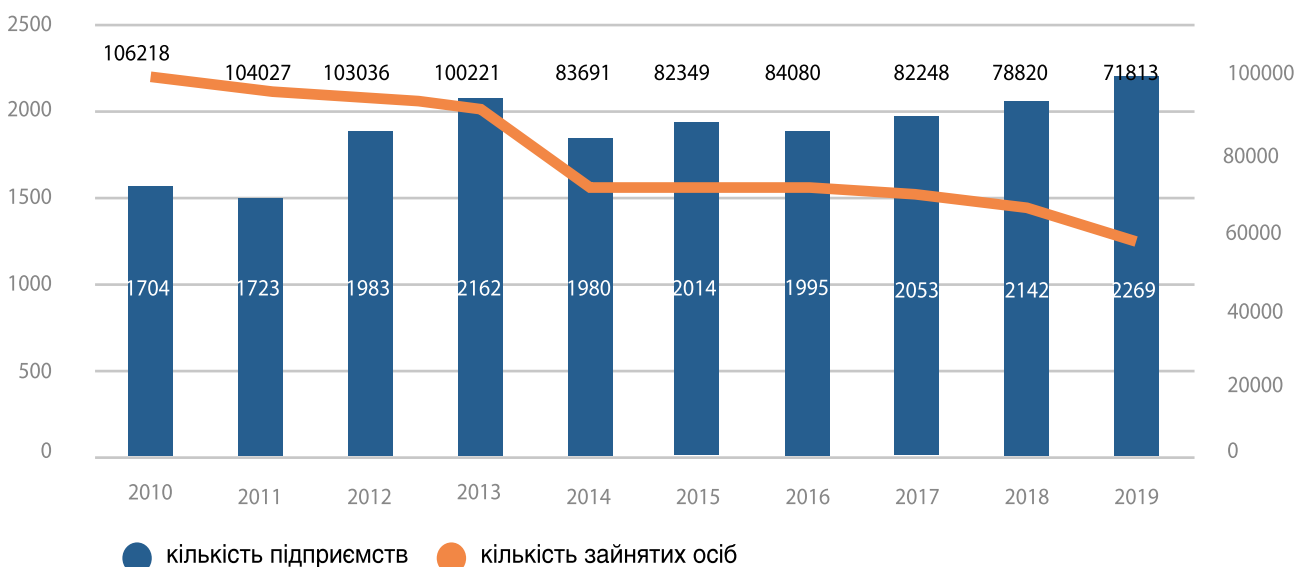
37



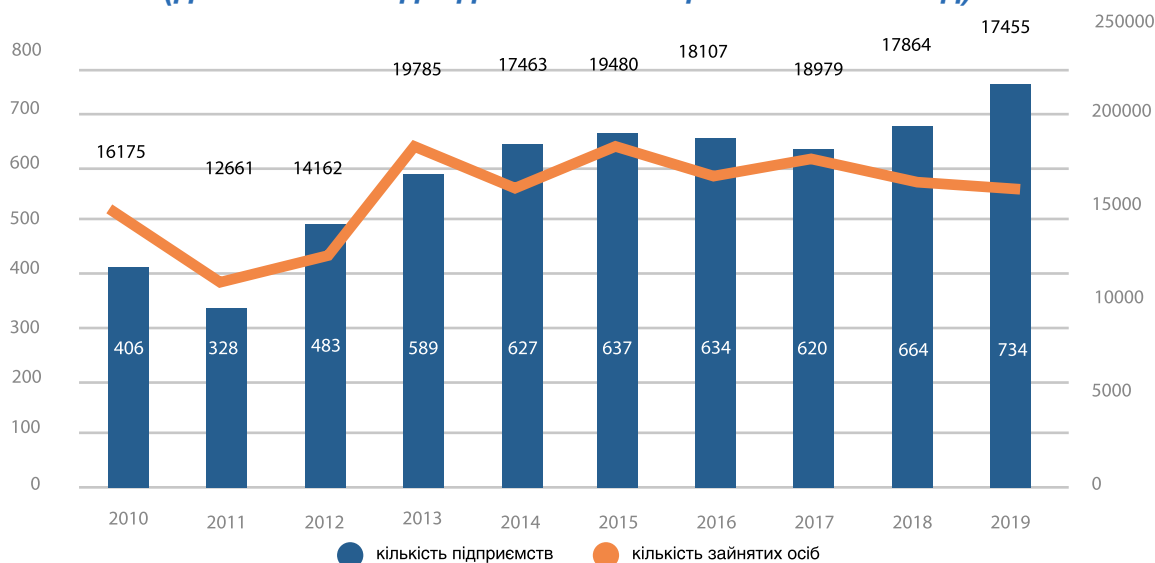
1.3. Діяльність компаній

За даними Держстату, станом на 2019 рік діяльність із забору, очищення та постачання води здійснювали 2269 підприємств, а з відведення та очищення стічних вод – 734 підприємства. Порівняно з 2010 роком, кількість підприємств із забору очищення та постачання води підвищилася на 33%, а з відведення та очищення стічних – на 80%. Сукупна кількість зайнятих на підприємствах у 2019 році водопровідно-каналізаційного господарства становила 96 684 особи.

*Кількість підприємств та працівників
(діяльність з забору, очищення та постачання води)*



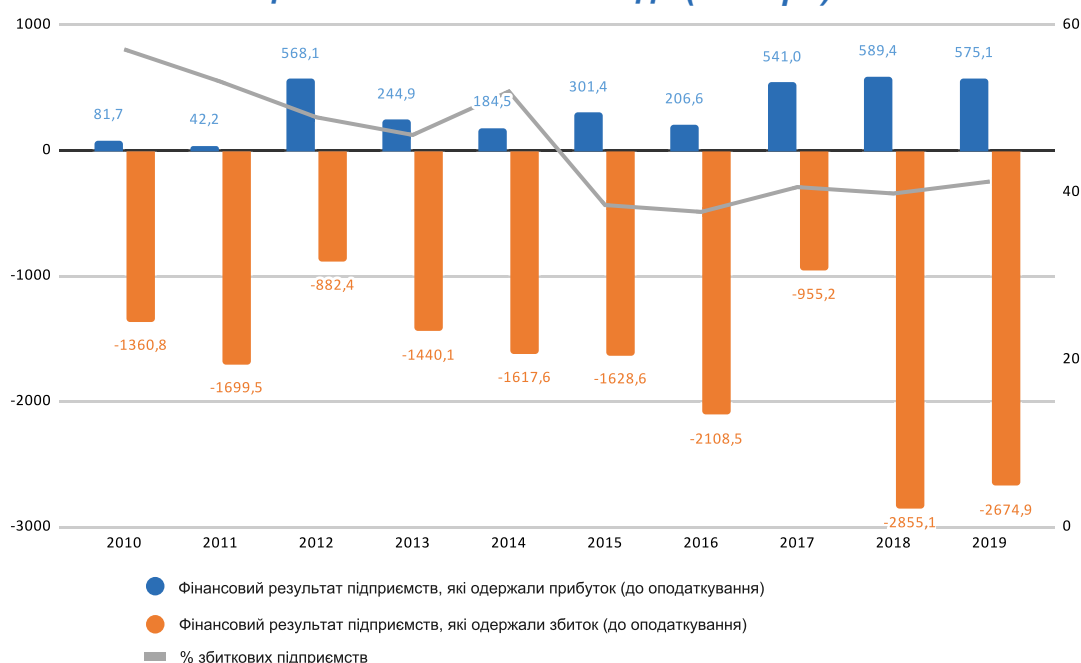
Кількість підприємств та працівників (діяльність з відведення та очищення стічних вод)



Підприємства водопровідно-каналізаційного господарства є переважно збитковими. Лише у 2012 році підприємства, що здійснюють діяльність із відведення та очищення стічних вод, продемонстрували прибутковий результат (фінансовий результат до оподаткування становив 188 млн грн або 23,5 млн USD). Починаючи з 2015 року, збитки підприємств зростали з деяким зменшенням у 2017 та 2019 роках. Станом на 2019 рік, чистий збиток підприємств водопровідно-каналізаційного господарства становив 2,13 млрд грн або 82,3 млн USD. Наприкінці 2019 року заборгованість підприємств водопровідно-каналізаційного господарства за спожиту електричну енергію становила 5,7 млрд грн.³⁸

Частка збиткових підприємств, що здійснюють діяльність із забору, очищення та постачання води, знизилася: із 57,1% у 2010 році до 41,3% у 2019 році. Сальдований фінансовий результат підприємств у 2019 році становив -2,1 млрд грн.

Фінансовий результат підприємств, які здійснюють діяльність з забору, очищення та постачання води (млн грн)³⁹

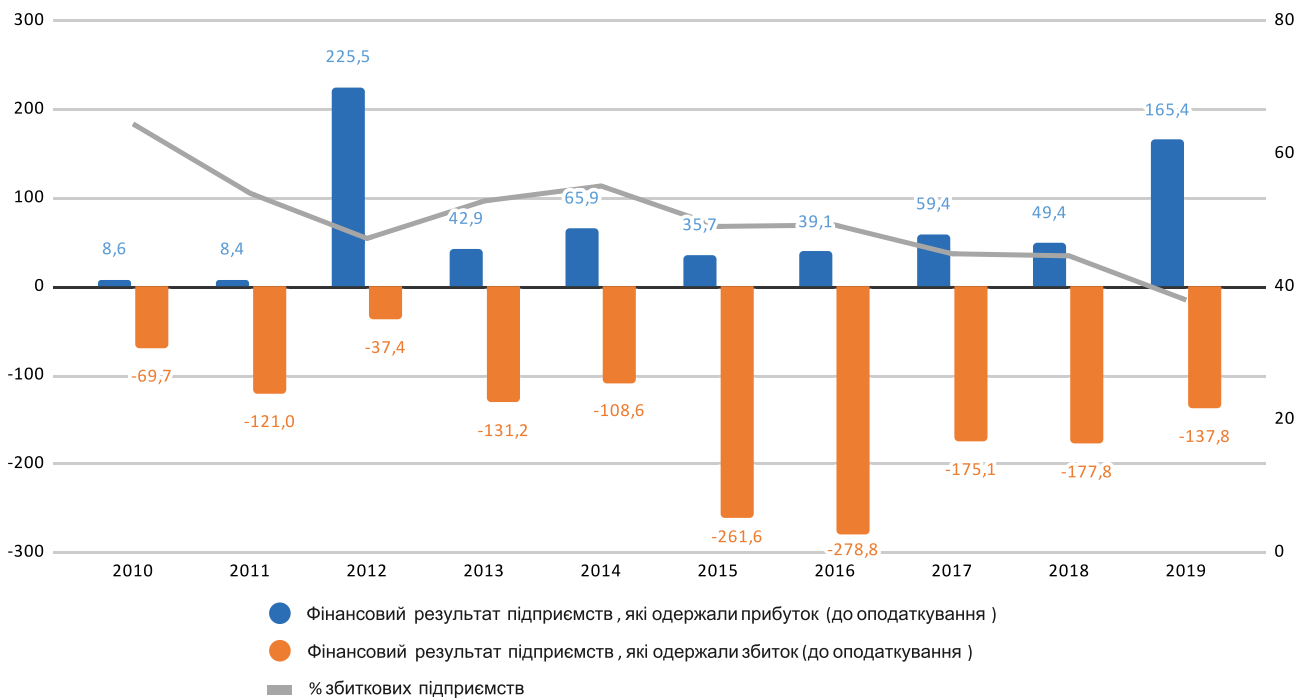


³⁸ <https://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-prezentuvav-kontseptsiyu-sistemnogo-vregulyuvannya-borgiv-pidpriyemstvo-teplo-ta-vodopostachannya-ta-viznachiv-shlyahi-stabilizatsiyi-yih-finansovo-ekonomichnogo-stanu/>

³⁹ За даними Держстату

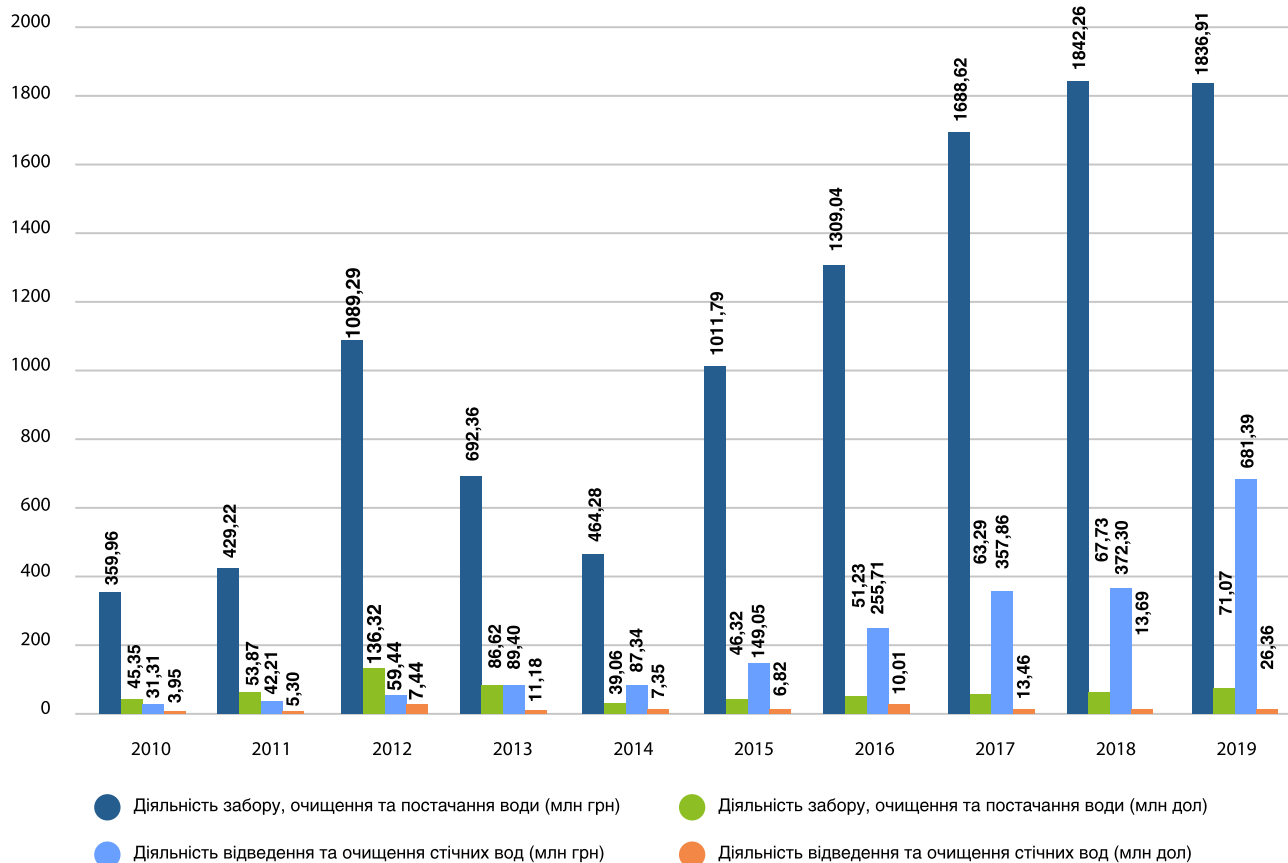
Частка збиткових підприємств, що здійснюють діяльність із відведення та очищення стічних вод, знизилася із 64,5% у 2010 році до 38% у 2019 році. Сальдований фінансовий результат підприємств у 2019 році становив +27,6 млн грн.

Фінансовий результат підприємств, які здійснюють діяльність з відведення й очищення стічних вод (млн грн)



Починаючи з 2015 року, капітальні інвестиції в підприємства, що здійснюють діяльність із забору, очищення та постачання води, а також підприємства, що здійснюють діяльність із відведення та очищення стічних вод, почали стрімко збільшуватися, зокрема, у 2019 році вони збільшилися у 4 та 7 разів відповідно порівняно з 2014 роком. У доларовому еквіваленті збільшення вкладень було не таким суттєвим і дещо відрізняється для підприємств зазначеної діяльності: капітальні інвестиції в підприємства, що здійснюють діяльність із забору, очищення та постачання води, збільшилися на 53%, а в підприємства, що здійснюють діяльність із відведення та очищення стічних вод, – у 3,5 рази. Варто відзначити, що у 2019 році збільшилися капітальні вкладення у підприємства, що здійснюють діяльність із відведення та очищення стічних вод, порівняно з попереднім роком, на 83% (у гривні), при цьому є суттєва різниця у капіталовкладеннях у зазначені підприємства та підприємства, що здійснюють діяльність із забору, очищення та постачання води.

Проте необхідно зауважити, що капітальні інвестиції у підприємства, що здійснюють діяльність із забору, очищення та постачання води, у доларовому еквіваленті, порівняно з роком максимальних за досліджуваний період інвестицій (2012), знизилися майже вдвічі.



Тарифи на централізоване водопостачання та водовідведення затверджуються НКРЕКП та органами місцевого самоврядування⁴¹. Надавачі відповідних послуг здійснюють розрахунки економічно обґрунтованих витрат на виробництво (надання) таких послуг і подають їх уповноваженим органам. НКРЕКП встановлює тарифи, зокрема, на централізоване водопостачання та водовідведення тим суб'єктам господарювання, ліцензування діяльності яких вона здійснює, а для всіх інших суб'єктів господарювання тарифи встановлюють органи місцевого самоврядування. Формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення здійснюється відповідно до порядків, затверджених постановами НКРЕКП та КМУ. Формування тарифів на централізоване водопостачання та/або централізоване водовідведення здійснюється ліцензіатами відповідно до річних планів ліцензованої діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, економічно обґрунтованих планованих витрат, визначених на підставі державних та галузевих нормативів витрат ресурсів, включно з галузевими технологічними нормативами використання питної води на підприємствах водопровідно-каналізаційного господарства, з урахуванням:

- ◆ фактичних даних та основних особливостей технологічних процесів конкретного виробництва,
- ◆ техніко-економічних розрахунків,
- ◆ кошторисів з урахуванням ставок податків, зборів, платежів, цін (тарифів) на матеріальні ресурси та послуги у планованому періоді.

По Україні простежуються різні рівні тарифів на водопостачання та водовідведення, що обумовлене такими чинниками: на рівень тарифів насамперед впливають технологічні особливості виробництва послуг (віддаленість споживачів від джерела постачання, якість води, технології очищення), технічний стан основних фондів, обсяги надання та місцеві особливості споживання послуг. За даними НКРЕКП, тарифи на централізоване

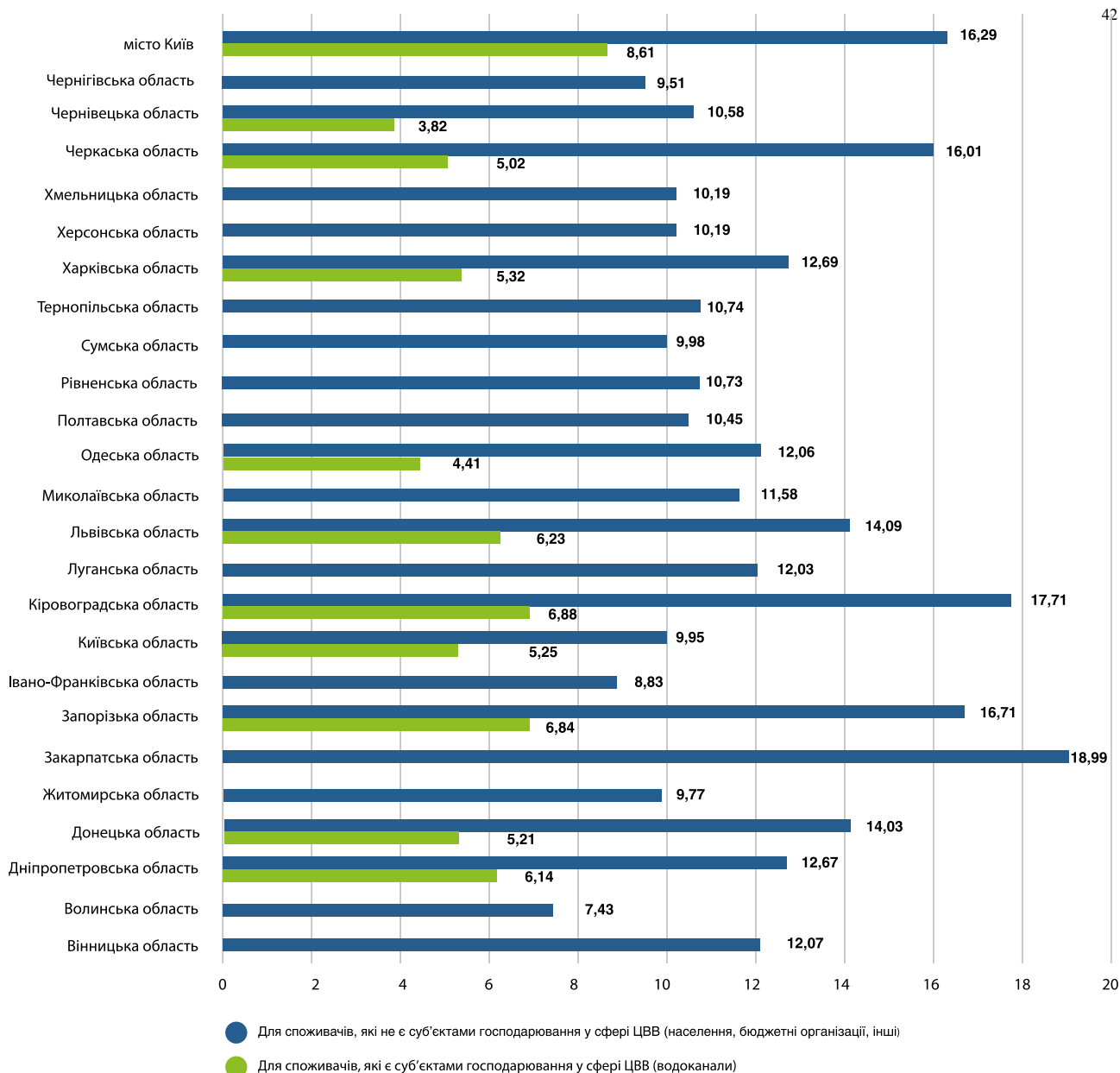
⁴⁰ За даними Держстату

⁴¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>

водопостачання та централізоване водовідведення для ліцензіатів НКРЕКП з подібними технологіями та обсягами реалізації майже не відрізняються. У свою чергу, найвищий рівень тарифів у ліцензіатів, які мають невисокі обсяги реалізації послуг, велику протяжність мереж, а також купують воду та/або очищають стічні води в інших ліцензіатів.

Середньозважені тарифи на водопостачання за областями України, встановлені НКРЕКП, варіюються від 8,83 грн/м³ до 18,99 грн/м³. Найдорожчою є послуга з водопостачання для споживачів Закарпатської, Кіровоградської, Черкаської областей та міста Києва, подекуди вдвічі дешевшою послуга з водопостачання є для споживачів Івано-Франківської та Сумської областей.

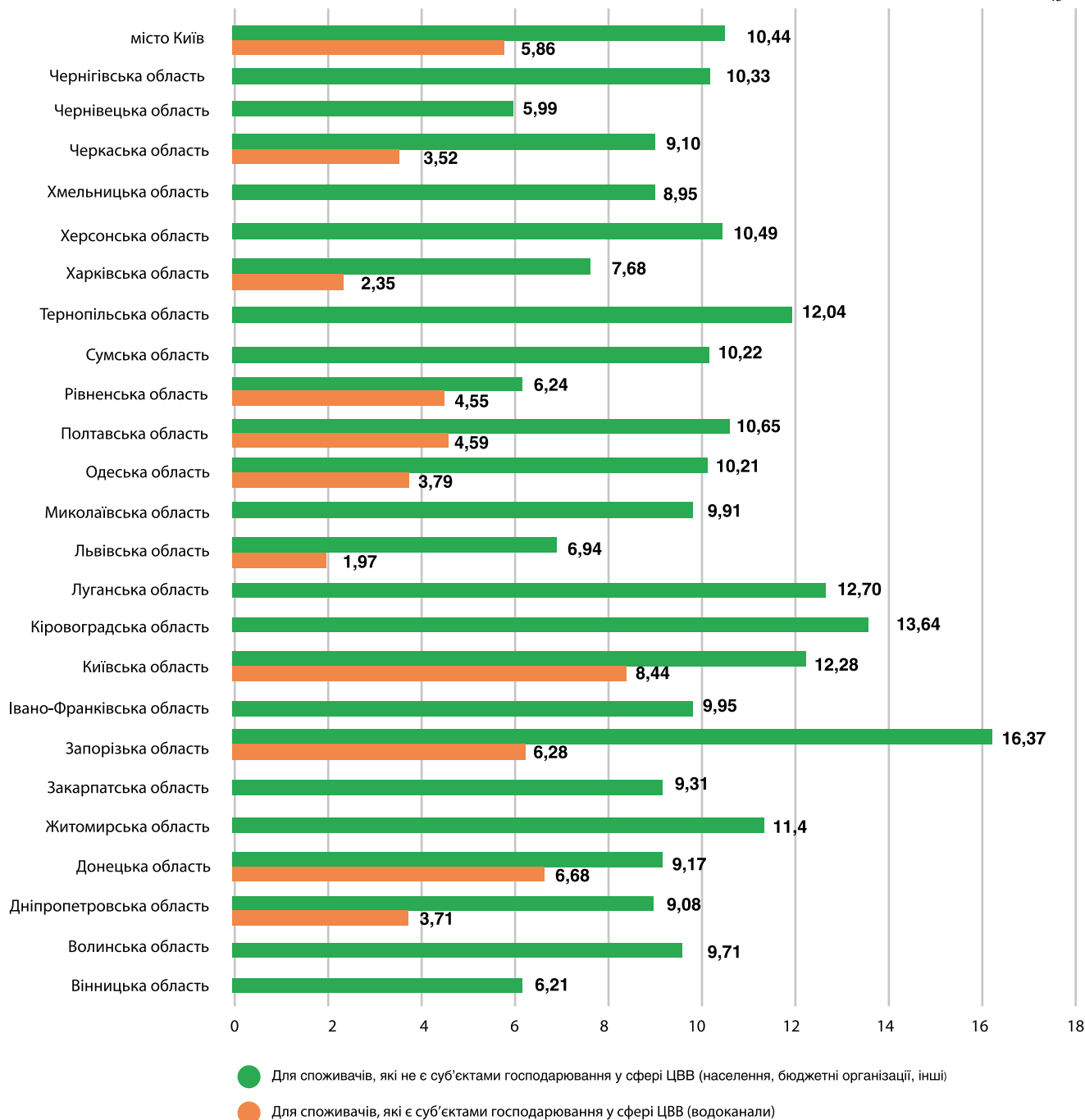
Середньозважені тарифи на водопостачання ліцензіатів НКРЕКП (грн/м³, станом на 24.09.2020), без ПДВ



Середньозважені тарифи на водовідведення за областями України, встановлені НКРЕКП, варіюються від 5,99 грн/м³ до 16,37 грн/м³. Найдешевшою послуга з водовідведення є для споживачів Чернівецької, Рівненської та Львівської областей, а найдорожчою – для споживачів Запорізької області.

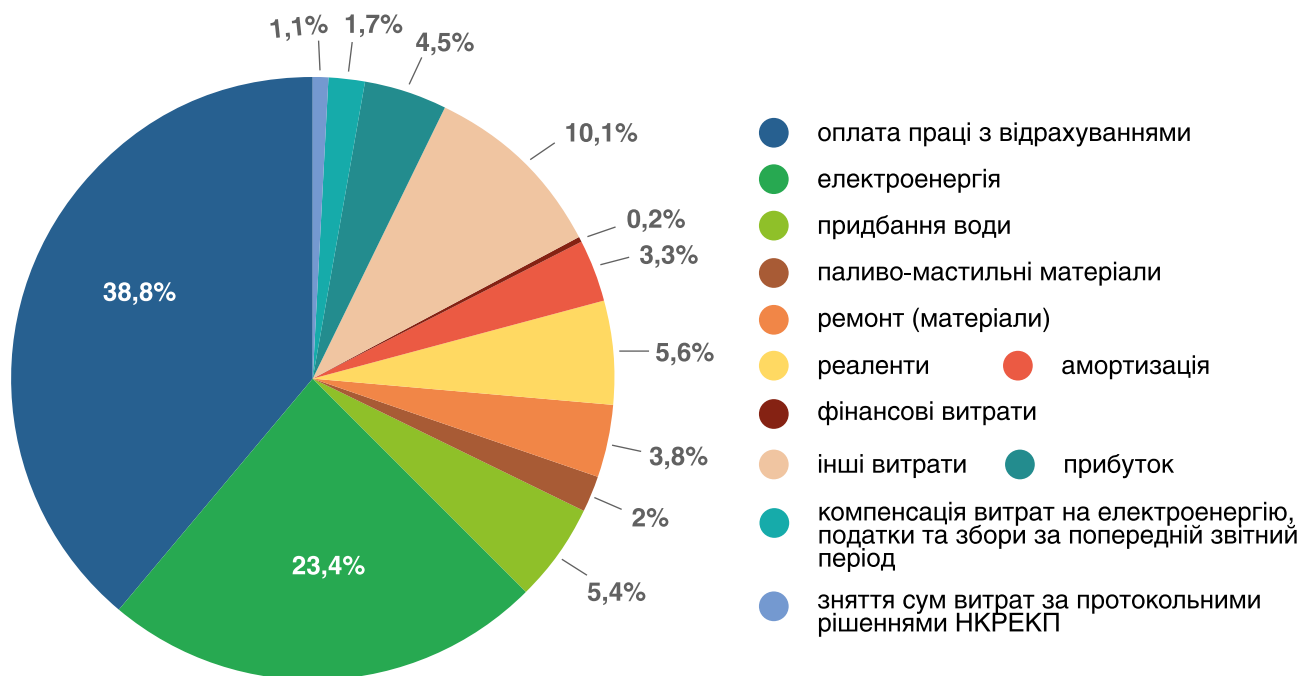
**Середньозважені тарифи на водовідведення ліцензіантів НКРЕКП
(грн/м³, станом на 24.09.2020), без ПДВ**

43

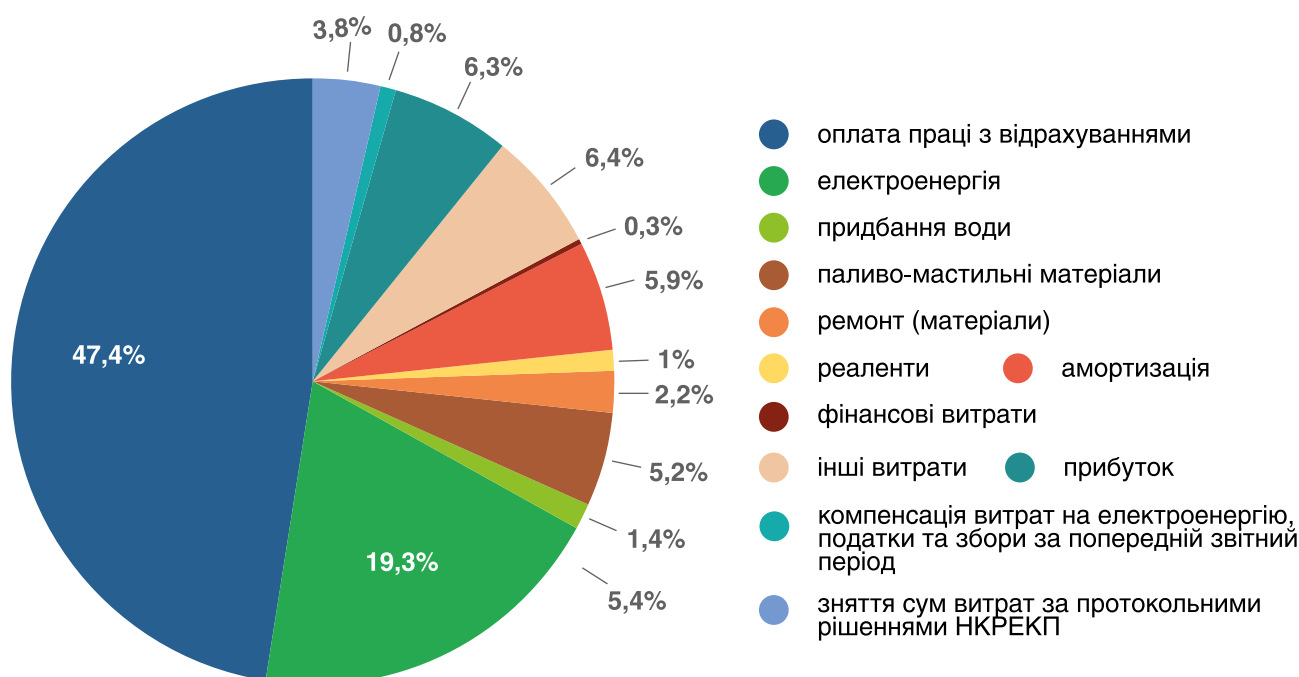


У структурі середньозважених тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, затверджених НКРЕКП, більше половини становлять витрати на оплату праці та електроенергію.

Структура середньозваженого тарифу на централізоване водопостачання

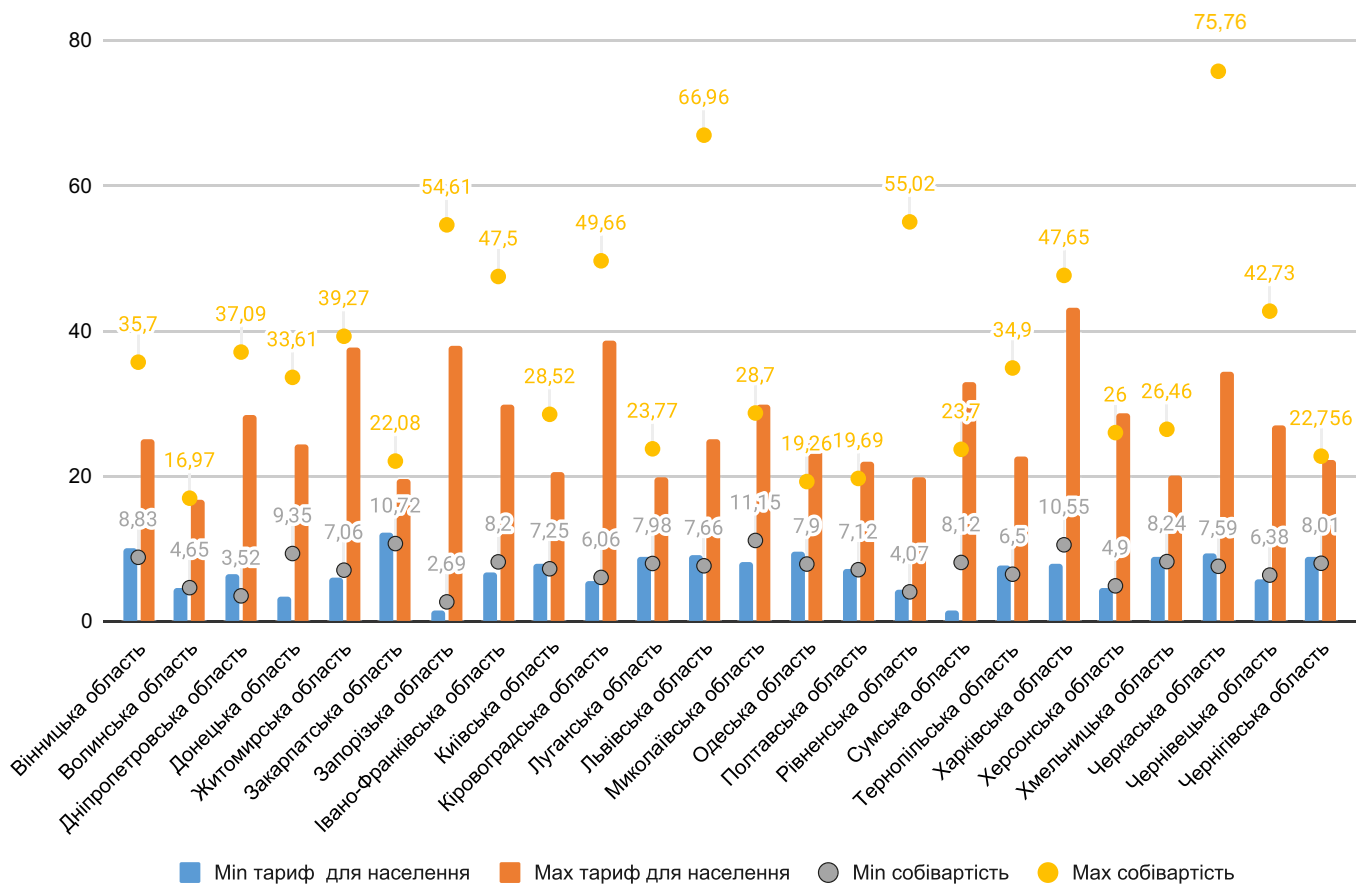


Структура середньозваженого тарифу на централізоване водовідведення

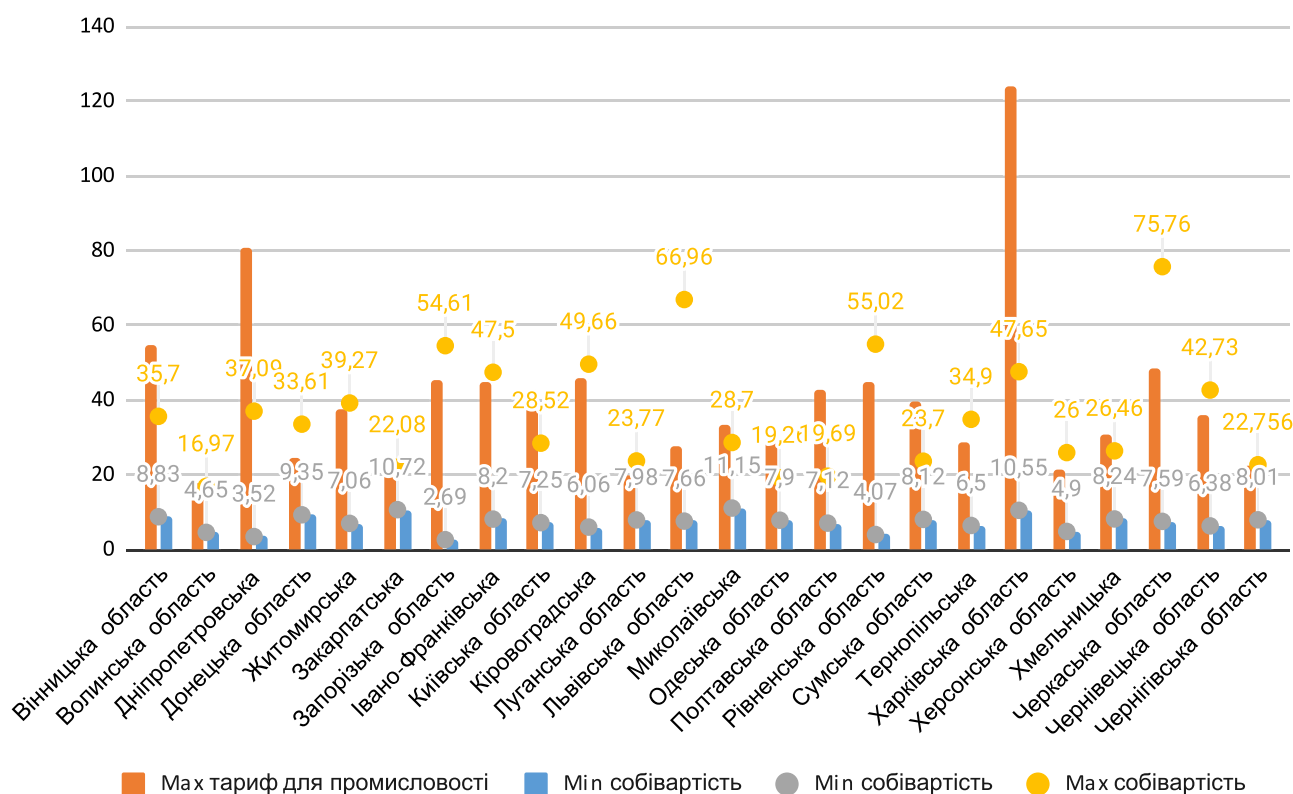


З аналізу тарифів на водопостачання по Україні простежується, що переважно собівартість послуг перевищує встановлені на них тарифи. Здебільшого така тенденція стосується тарифів, встановлених для населення: лише у Одеській та Полтавській областях мінімальний та максимальний тариф на водопостачання одночасно не перевищують мінімальну та максимальну собівартість. Найбільша різниця в тарифах зафіксована у Сумській області, де мінімальна собівартість перевищує у 5,4 рази мінімальний тариф, встановлений для населення. Щодо встановлених тарифів для промисловості, то у восьми областях України мінімальний та максимальний тариф на водопостачання одночасно не перевищують мінімальну та максимальну собівартість. При цьому, у Сумській області мінімальна собівартість перевищує у 5 разів мінімальний тариф для промисловості.

Тарифи на послуги з водопостачання для населення та їх собівартість у 2019 році

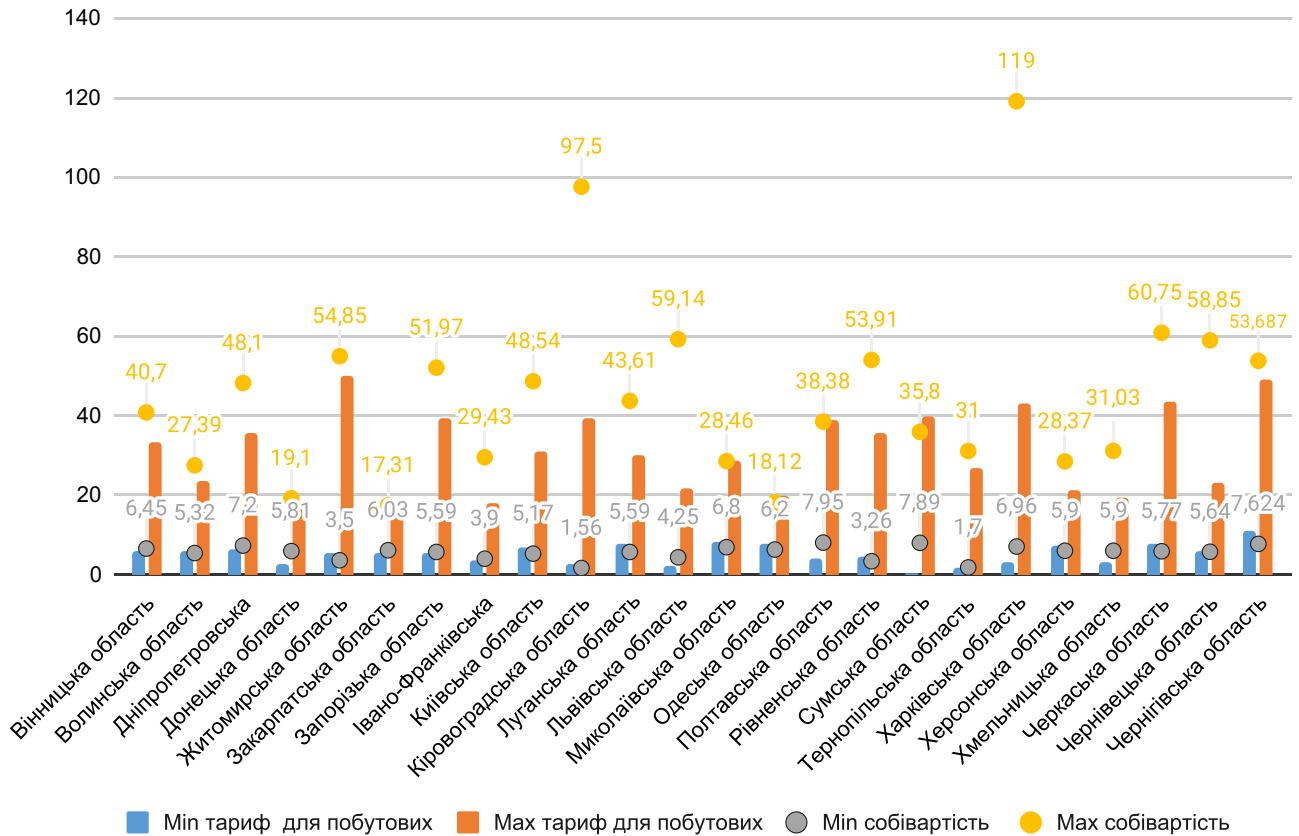


Тарифи на послуги з водопостачання для промисловості та їх собівартість у 2019 році

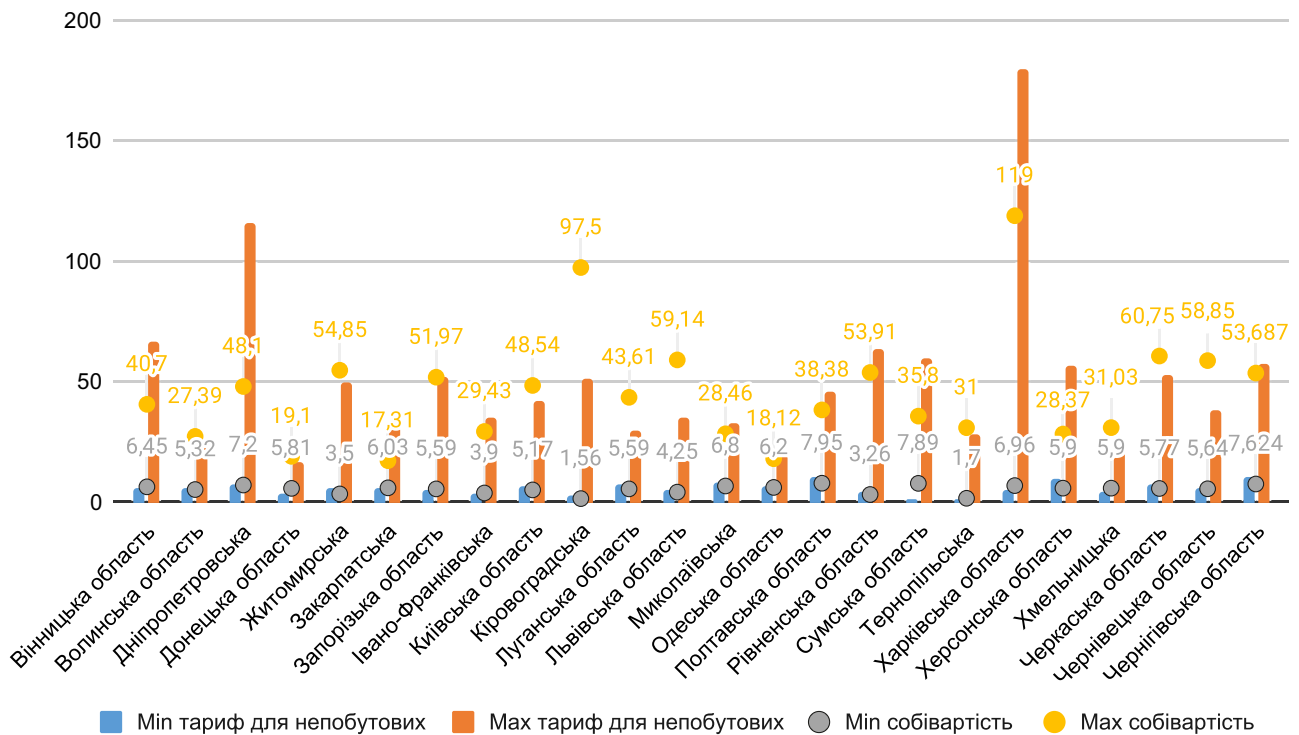


Аналогічна ситуація з тарифами на водовідведення. Лише у Одеській та Полтавській областях мінімальний та максимальний тариф на водовідведення одночасно не перевищують мінімальну та максимальну собівартість. Найбільша різниця між собівартістю та встановленим тарифом на водовідведення у Львівській та Харківській областях, де максимальна собівартість перевищує у 2,7 рази максимальний тариф, встановлений для населення, а також у Кіровоградській та Чернівецькій області різниця між зазначеними показниками становить 2,5 рази. Щодо встановлених тарифів для промисловості, то у шести областях України мінімальний та максимальний тариф на водовідведення одночасно не перевищують мінімальну та максимальну собівартість.

Тарифи на послуги з водовідведення для промисловості та їх собівартість у 2019 році



Тарифи на послуги з водовідведення для промисловості та їх собівартість у 2019 році



Вище продемонстрована тенденція перевищення собівартості послуг з водопостачання та водовідведення встановлених тарифів на ці послуги переважно для населення, у той час як для промисловості здебільшого встановлюються тарифи, що покривають собівартість.

Згідно з даними Мінрегіону, необхідні капіталовкладення у сферу водопостачання та водовідведення становлять 19 млрд USD⁴⁴, що у гривневому еквіваленті дорівнює **531 762,50 млн грн**. Водночас, виходячи з річного звіту НКРЕКП за 2019 рік, було схвалено та опубліковано 44 інвестиційні програми на 2019 рік на загальну суму **1 316,81 млн грн**. Слід також додати, що, згідно з даними річного моніторингу НКРЕКП⁴⁵, загальна вартість послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, наданих ліцензіатами НКРЕКП упродовж 2020 року, становила 18,4 млрд грн (без ПДВ), зокрема:

- ◆ з централізованого водопостачання – **11,7 млрд грн**,
- ◆ з централізованого водовідведення – **6,7 млрд грн**.

Загалом вартість реалізованих за цей період послуг становить **24,4 млрд грн** (без ПДВ), зокрема питома вага вартості послуг, наданих ліцензіатами НКРЕКП, становить 75%.

З огляду на наведене, оскільки ринок послуг більшою частиною складається з послуг, наданих ліцензіатами НКРЕКП, можна стверджувати, що наявних джерел виконання інвестиційних програм не вистачає для забезпечення належного оновлення основних фондів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, у той час як за нинішніх обсягів інвестування оновлення основних фондів цих підприємств математично триватиме щонайменше чотири століття, а фактично – не буде завершене ніколи.

1.4. Державна підтримка галузі та особливості фіскального регулювання

Відповідно до статті 8 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», державна підтримка у сфері питної води та питного водопостачання надається відповідно до обсягів коштів, передбачених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік для фінансування заходів у сфері будівництва і реконструкції систем питного водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, а також для проведення науково-дослідних робіт із вдосконалення питного водопостачання та ресурсозбереження.

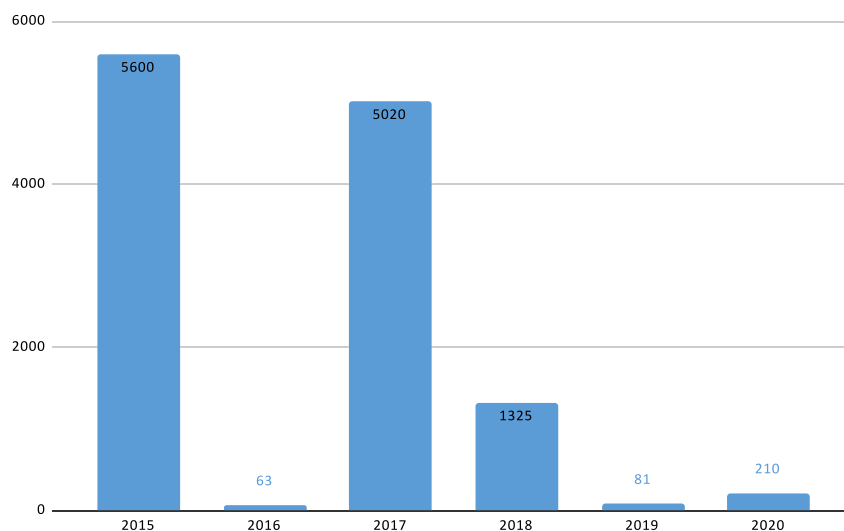
Різний рівень фінансування з Державного бюджету протягом останніх років обумовлений насамперед тим, що в окремі роки (2015, 2017 та 2018) виділялися кошти на погашення різниці між фактичною вартістю послуг із централізованого водопостачання та водовідведення, що постачалися населенню, бюджетним установам і організаціям підприємствами теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування. При цьому варто зауважити, що дана стаття бюджету розповсюджується і на послуги теплової енергії, послуги з централізованого опалення, постачання гарячої води, тобто не всі кошти направлені саме на підприємства сфери водопостачання та водовідведення.

У 2020 році передбачалося фінансування таких програм:

- ◆ першочергове забезпечення сільських населених пунктів централізованим водопостачанням;
- ◆ реалізація державного інвестиційного проекту «Забезпечення питним водопостачанням сільських населених пунктів Казанківського, Новобузького районів та реконструкція водоскидної споруди Софіївського водосховища Новобузького району Миколаївської області»

⁴⁴ http://eco-forum-lviv.com.ua/wp-content/uploads/2018/10/4_2-Khotsianivska.pdf
⁴⁵ https://www.nerc.gov.ua/data/filearch/monitoryng/Voda/2020/monitoryng_vodaTSVV-2020.pdf

Видатки Державного бюджету на заходи у сфері водопостачання та водовідведення протягом 2015-2020 років (млн грн)



У 2005 році було затверджено Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки (далі - Програма)⁴⁶. Метою Програми є забезпечення гарантованих Конституцією України прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів.

Фінансування Програми за кошти Державного бюджету здійснювалося лише у 2011, 2012 та 2018 роках, загальною сумою у 800 млн грн. Протягом 2013-2017 років, а також 2019-2020 років фінансування Програми відповідними Державними бюджетами не передбачалося. Враховуючи відсутність фінансування Програми у 2019-2020 роках, позитивних змін не відбулося.

Варто зауважити, що Рахунковою палатою у 2016 році проводився аудит виконання завдань і заходів, передбачених Програмою на 2011–2020 роки, під час якого було встановлено, що кошти державного бюджету, виділені у 2012 році на виконання завдань і заходів Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011–2020 роки, використовувалися нерезультативно та з порушенням вимог чинного законодавства. У 2013-2015 роках кошти не виділялися взагалі. З місцевих бюджетів та інших джерел, що становлять майже 70% загального обсягу фінансування Програми, кошти у запланованих обсягах також не виділялися⁴⁷.

За 2019 рік⁴⁸ Антимонопольним комітетом України було прийнято 17 рішень стосовно підтримки державних та комунальних підприємств щодо утримання та реконструкції мереж водопостачання, водовідведення, теплових мереж, а сума наданої державної допомоги на забір, очищення та постачання води становить 58,41 млн грн.

Відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України та Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою КМУ від 18.03.2015 № 196 (зі змінами), формування переліків програм і проєктів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, тобто Мінрегіоном, за пропозиціями обласних держадміністрацій.

У 2019 році за рахунок цього фонду було профінансовано 44 об'єкти водопровідно-каналізаційного господарства на загальну суму 448,6 млн грн.

За даними Мінрегіону, у 2020 році здійснено розподіл коштів Державного фонду регіонального розвитку по Україні за регіонами та галузями, де на заходи з водопостачання та водовідведення передбачено фінансування у розмірі 245, 32 млн грн на 17 об'єктах.

На реконструкцію та впровадження нових технологій водопідготовки та водовідведення

46 Закон України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки» від 3 березня 2005 року
47 https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2016/zvit_2-1_2016/zvit_2-1.pdf
48 <http://pdd.amc.gov.ua/be/files/59849>

залучалися також кошти міжнародних фінансових організацій.

Загальна сума позики становить 342,107 млн USD (292,107 млн USD – Міжнародний банк реконструкції та розвитку (далі – МБРР), 50 млн USD – Фонд чистих технологій). Правовою підставою є Угода про позику МБРР та Угода про позику Фонду чистих технологій (набрали чинності 21.11.2014) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 26.05.2014 № 8391-IV – Проєкт розвитку міської інфраструктури – 2 (далі – Проєкт). Термін реалізації Проєкту становить 6 років (з 26 травня 2014 до 31 жовтня 2020 року).

Метою Проєкту є підвищення якості та надійності надання послуг й ефективності використання енергії комунальними підприємствами шляхом удосконалення їхнього інституційного потенціалу та інвестування робіт з відновлення та заміни пошкоджених систем водопостачання, водовідведення та переробки твердих відходів, а також поліпшення екологічної ситуації територій за рахунок вирішення проблеми очищення стоків. Проєкт складається із 11 субпроєктів у сфері водопостачання, водовідведення та пілотного проєкту з поводження з твердими побутовими відходами.

Бенефіціарами Проєкту є:

- ◆ КП «Харківводоканал» (85,5 млн USD),
- ◆ КП «Муніципальна компанія поводження з відходами» – Харків (43,9 млн USD),
- ◆ ПрАТ «Акціонерна компанія «Київводоканал» (11,3 млн USD),
- ◆ КВП «Краматорський водоканал» (0,343 млн USD),
- ◆ ОКВП «ДніпроКіровоград» (44,3 млн USD),
- ◆ КП «Тернопільводоканал» (36,5 млн USD),
- ◆ КП «Черкасиводоканал» (12,3 млн USD),
- ◆ КП «Житомирводоканал» (39,9 млн USD).

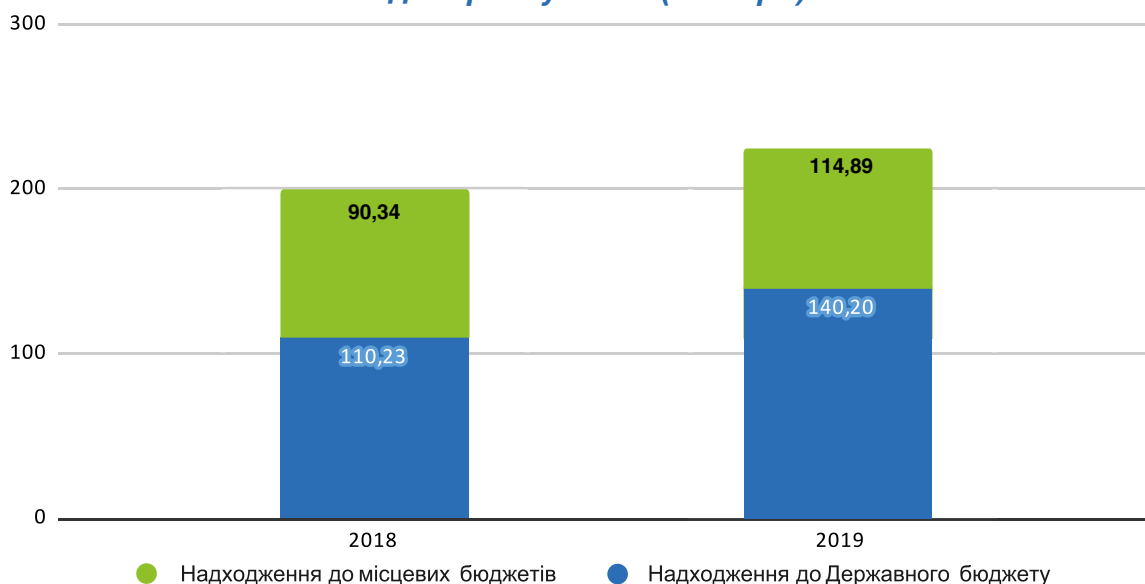
Також за рахунок коштів міжнародних фінансових організації реалізуються такі інвестиційні проєкти: «Розвиток системи водопостачання та водовідведення в місті Миколаїв», «Проєкт муніципального водного господарства м. Чернівці, стадія I». З метою вирішення питання забезпечення питною водою населення Донецької області, зокрема м. Маріуполь, 29 січня 2019 року підписано Рамковий договір між Урядом України та Урядом Французької Республіки, ратифікований Законом України від 25 квітня 2019 р. № 2710-VIII, щодо офіційної підтримки проєкту з постачання питної води у м. Маріуполь. Цей проєкт входить до пріоритетів Уряду України та дозволить м. Маріуполь поліпшити якість послуг, що мають життєво важливе значення для населення, шляхом підвищення якості питної води та зменшення її втрат. Також цей проєкт передбачає розробку Генерального плану з удосконалення водопостачання та водовідведення м. Маріуполь до 2040 року.⁴⁹

З огляду на динаміку стану систем водопостачання та водовідведення, наявного фінансування недостатньо для покращення їхньої ефективності функціонування, а також технічної модернізації. Водночас підприємства галузі отримують більш суттєве фінансування за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій.

Спеціальне водокористування передбачає справляння рентної плати, встановленої Податковим кодексом України. Рентна плата – загальнодержавний податок, зокрема, за спеціальне використання води. Рентна плата обчислюється, виходячи з фактичних обсягів використаної води водних об'єктів, лімітів використання води, ставок рентної плати та коефіцієнтів. Виключення із об'єкта оподаткування рентною платою, наприклад, обсягів води, що постачаються платником Рентної плати окремим категоріям споживачів, зокрема населенню та суб'єктам господарювання для задоволення власних санітарно-гігієнічних потреб, зазначено у п. 255.4 ст. 255 ПКУ.

49 За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році

Надходження коштів зі сплати решти за спеціальне водокористування (млн грн)



1.5. Основні заінтересовані сторони ринку

Показник	Обсяг виробленої / спожитої продукції у 2019 р.	Кількість суб'єктів на ринку, од.
Група 1. Виробництво		
Водокористувачі	з природних джерел забрано 11111 млн м³ води (прісної – 10596 млн м³), з них 1157 млн м³ – з підземних водних джерел, зокрема 318,3 млн м³ шахтно-кар'єрних вод	14511 ⁵¹
Група 2. Постачання		
Суб'єкти господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання	подано усім споживачам – 1818,33 млн м³	2305 ⁵²
Суб'єкти господарювання, що надають послуги з централізованого водовідведення	відведено стічних вод - 1553,71 млн м³ пройшло через очисні споруди - 1472,56 млн м³	
Група 3. Споживання		
Юридичні та фізичні особи, які використовують питну воду для забезпечення питних фізіологічних, санітарно-гігієнічних, побутових та господарських потреб	реалізовано споживачам води системами водопостачання - 1286,07 млн м³	

Основними заінтересованими сторонами є підприємства водопровідно-каналізаційного господарства, що здійснюють забезпечення суб'єктів господарювання, а також населення питною водою, а також здійснюють відведення стоків з каналізаційних об'єктів, та суб'єкти господарювання, що використовують воду у своїй господарській діяльності, та населення. Незадовільний стан експлуатаційних та економічних показників підприємств водопровідно-каналізаційного господарства унеможливує подальший сталий розвиток економіки. Особливу увагу необхідно приділити сталому та безпечному водопостачанню, оскільки на сьогодні 730 населених пунктів забезпечуються привізною питною водою.

50 За даними Державної казначейської служби України

51 За даними Держводагентства

52 За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році

Висновки за розділом 1

Сфера водопостачання та водовідведення тісно пов'язана з життєдіяльністю людини, суспільства, економічною діяльністю, тому є пріоритетною сферою економіки. Враховуючи обмеженість ресурсу, а також те, що Україна є однією з найменш забезпечених водою країн Європи, задоволення потреб у водопостачанні та водовідведенні є питанням національної безпеки.

Обсяги піднятої та реалізованої води споживачам протягом останнього десятиліття поступово знижуються, що зумовлено переважно зниженням споживання води. У середньому **37%** піднятої води йде на технологічні витрати та втрати, що свідчить про низьку ефективність виробництва.

Системи централізованого водопостачання та водовідведення в Україні перебувають у критичному стані і потребують негайної модернізації, заміни та проведення відновлювальних робіт. Протягом останніх років більше **30%** водопровідних мереж перебувають у зношеному та аварійному стані, при цьому щороку замінюється в середньому **2%** мереж від наявної потреби. Так само третина каналізаційних мереж перебуває у зношеному та аварійному стані, та лише **1%** від наявної потреби щороку замінюється.

Загалом по Україні потужність очисних споруд перевищує загальний обсяг водовідведення, проте у територіальному розрізі ситуація нерівномірна. У 7 областях України та місті Києві у 2019 році загальний обсяг водовідведення перевищував потужність очисних споруд.

З огляду на поточний стан систем водопостачання та водовідведення, а також динаміку їх модернізації, очевидно, що наявного фінансування ані за рахунок тарифів, ані з державного бюджету недостатньо для покращення ефективності їхнього функціонування, а також суттєвого покращення їхнього технічного стану. У той же час підприємства галузі отримують суттєве фінансування за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій.

Через відсутність достатніх інвестицій у водопровідно-каналізаційне господарство, на сьогодні підприємства мають технічно застарілий фонд та переважно демонструють негативний фінансовий результат. Зношеність мереж та застарілість обладнання централізованого водопостачання та водовідведення призводить, зокрема, до низької ефективності виробництва, значних втрат та технологічних витрат.

Рівень встановлених тарифів на централізоване водопостачання і водовідведення є різним для водопостачальних підприємств України, що обумовлено технологічними особливостями виробництва послуг, технічним станом основних фондів, обсягів надання та місцевих особливостей споживання послуг. Питому вагу структури тарифів становлять витрати на електроенергію, а також оплата праці, при цьому практично відсутня інвестиційна складова, що у свою чергу унеможливорює оновлення основних фондів та розвиток виробництва за рахунок власних коштів підприємств.

Україна відзначається високим рівнем водоемності ВВП національної економіки, що становить 10,3 м³/1000 грн. Незважаючи на позитивну тенденцію зменшення водоемності ВВП у 2019 році на **56%** порівняно з 2015 роком, динаміка все ж недостатня для досягнення цільових показників Цілей сталого розвитку. Водоемність регіонального продукту у кожній області є різною, що обумовлено різним потенціалом промисловості, різними обсягами використання свіжої води та різним станом систем водопостачання.

2 Аналіз регуляторних актів ринку водопостачання та водовідведення

Для системного перегляду державного регулювання, Офісом ефективного регулювання було розроблено методику аналізу регулювання ринків (Rolling Review)⁵³. Одним з основних завдань дослідження є формування вичерпного переліку регуляторних актів, які безпосередньо регулюють цивільно-правові відносини, що виникають між усіма учасниками ринку (заінтересованими сторонами) навколо процедур, що мають безпосередньо галузевий вплив на ринок водопостачання та водовідведення. Критерії для оцінки актів на предмет належності їх до регуляторних визначені абзацом 2 статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики»⁵⁴. Аналізу підлягали виключно такі регуляторні акти, що мають первинний характер (основні акти). На відміну від первинних, регуляторні акти про внесення змін до інших актів не є самостійними регуляторними актами, вони безпосередньо не здійснюють правове регулювання, тому не були включені до переліку.

2.1. Характеристика регуляторних актів



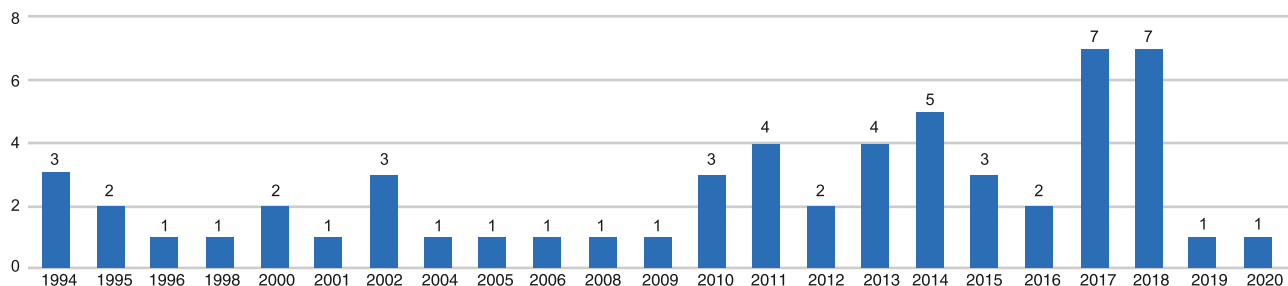
Під час проведення аналізу відповідно до Методики Rolling Review було визначено 57 чинних регуляторних актів, що безпосередньо складають регуляторне поле ринку водопостачання та водовідведення. За результатами аналізу 4 акти є неактуальними та потребують подальшої актуалізації, відповідно до чинного законодавства, та 4 акти, що мають ознаки незаконних через відсутність правових підстав для органів влади видавати такі акти. Загальний перелік нормативно-правових актів, що стосуються регулювання саме сфери централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, та переліки незаконних і неактуальних актів наведено в Додатках.

Законодавство у сфері питної води та питного водопостачання складається з Водного кодексу України, Кодексу України про надра, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері⁵⁵. До складу системи стандартів у сфері питної води та питного водопостачання входять національні стандарти, міжнародні та регіональні стандарти, що визначають методики досліджень (випробувань) безпечності і якості питної води. Зазначені національні стандарти розробляються, затверджуються, переглядаються і змінюються відповідно до вимог Закону України «Про стандартизацію».

⁵³ Методика Rolling Review — <http://brdo.com.ua/instruments/pereglyad-diyuchyh-regulyatsij/>

⁵⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

⁵⁵ Стаття 3 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#top>



У цьому розділі наведені спеціальні закони, що регулюють сферу централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Слід зазначити, що відповідну сферу регулюють Конституція України, Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Житловий кодекс України, не спеціальні для сфери водопостачання та водовідведення норми Податкового кодексу України, зокрема стосовно оподаткування прибутку підприємств та фізичних осіб, Закони України «Про ліцензування господарської діяльності», «Про метрологію та метрологічну діяльність», «Про ціни і ціноутворення», «Про Державний земельний кадастр», «Про засади державної регуляторної політики» тощо, а також велика кількість підзаконних актів, як спеціальних, так і загального характеру. Велика кількість підзаконних актів, що детально врегульовують окремі аспекти сфери, частково будуть описуватися в пункті 2.4 як інструменти регулювання.

2.1.1. Водний кодекс України

Згідно з Водним кодексом України, завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їхніх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування. Водний кодекс України визначає склад водного фонду, компетенцію представницьких, державних органів та органів місцевого самоврядування у галузі регулювання водних відносин, регулює охорону водних ресурсів, порядок вирішення спорів та відповідальність за порушення водоохоронного законодавства.

У розрізі регулювання централізованого питного водопостачання та водовідведення слід зазначити, що Водний кодекс України визначає зміст термінів та засади правового регулювання водокористування, зокрема спеціального водокористування для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення.

Згідно зі статтею 1 Водного кодексу України водокористування – використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів).

Стаття 22 передбачає, що для забезпечення екологічної безпеки під час розміщення, проектування і будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних із використанням вод, здійснюється оцінка впливу на довкілля. Порядок здійснення оцінки встановлений у Законі України «Про оцінку впливу на довкілля»⁵⁶.

Відповідно до статті 46 Водного кодексу України, водокористування може бути двох видів – загальне та спеціальне. У свою чергу, згідно зі статтею 48 Водного кодексу України спеціальне водокористування – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин зі зворотними водами із застосуванням каналів. Спеціальне водокористування здійснюється фізичними та юридичними особами насамперед для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових,

56 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських та інших державних і громадських потреб.

Відповідно до статті 49 Водного кодексу України, спеціальне водокористування є платним та здійснюється на підставі дозволу на спеціальне водокористування, що безоплатно видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства. Пункт 9 частини першої статті 44 також встановлює обов'язок водокористувачів здійснювати спеціальне водокористування лише за наявності дозволу.

Стаття 49 Водного кодексу України встановлює основні вимоги до видачі (переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування і містить вичерпний перелік документів, що подаються для отримання дозволу, а також вичерпний перелік підстав для відмови у наданні згаданого дозволу. Порядок видачі дозволів на спеціальне водокористування затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 №321⁵⁷.

Крім того, у контексті правового регулювання централізованого питного водопостачання важливо, що Водний кодекс України передбачає встановлення санітарно-охоронних зон. Відповідно до статті 1, зона санітарної охорони – територія і акваторія, де запроваджується особливий санітарно-епідеміологічний режим з метою запобігання погіршення якості води джерел централізованого господарсько-питного водопостачання, а також з метою забезпечення охорони водопровідних споруд.

Згідно зі статтею 93 Водного кодексу України, з метою охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних і оздоровчих потреб встановлюються зони санітарної охорони, що поділяються на пояси особливого режиму.

Межі зон санітарної охорони водних об'єктів встановлюються місцевими радами на їхній території за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів встановлений постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.1998 №2024⁵⁸.

Стаття 35 Водного кодексу України передбачає встановлення у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів таких нормативів: нормативи екологічної безпеки водокористування;

- ◆ екологічний норматив якості води масивів поверхневих та підземних вод;
- ◆ нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин;
- ◆ галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти;
- ◆ технологічні нормативи використання води.

Законодавством України можуть бути встановлені й інші нормативи в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Згідно зі статтею 49 Водного кодексу України, нормативи гранично допустимого скидання (гдс) забруднюючих речовин у водні об'єкти зі зворотними водами (з розрахунком на кожний випуск (скид) окремо) та затверджені індивідуальні технологічні нормативи використання питної води (для підприємств та організацій житлово-комунального господарства, суб'єктів господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, житлово-експлуатаційних підприємств та організацій) додаються до заяви на одержання дозволу на спеціальне водокористування.

⁵⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2002-%D0%BF>

⁵⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2024-98-%D0%BF>

2.1.2. Податковий кодекс України

Статтею 255 розділу IX Податкового кодексу України передбачена рентна плата за спеціальне використання води.

Згідно з пунктом 255.1. згаданої статті, платниками рентної плати за спеціальне використання води є:

- ◆ первинні водокористувачі – суб'єкти господарювання незалежно від форми власності: юридичні особи, їхні філії, відділення, представництва, інші відокремлені підрозділи без утворення юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, а також фізичні особи - підприємці, які використовують та/або передають вторинним водокористувачам воду, отриману шляхом забору води з водних об'єктів;
- ◆ суб'єкти господарювання незалежно від форми власності: юридичні особи, їхні філії, відділення, представництва, інші відокремлені підрозділи без утворення юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, а також фізичні особи - підприємці, які використовують воду для потреб гідроенергетики, водного транспорту і рибництва.

У той же час, згідно з пунктом 255.2 згаданої статті, не є платниками рентної плати за спеціальне використання води водокористувачі, які використовують воду виключно для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення (сукупності людей, які знаходяться на даній території в той чи інший період часу, незалежно від характеру та тривалості проживання, у межах їхнього житлового фонду та присадибних ділянок), зокрема для задоволення виключно власних питних і санітарно-гігієнічних потреб юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та платників єдиного податку. У даному випадку під терміном «санітарно-гігієнічні потреби» слід розуміти використання води в туалетних, душових, ванних кімнатах і умивальниках та використання для утримання приміщень у належному санітарно-гігієнічному стані.

Крім того, згідно з підпунктом 255.4.1 пункту 255.4 статті 255 розділу IX Податкового Кодексу України, рентна плата за спеціальне водокористування не справляється за воду, що використовується для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення, зокрема для задоволення виключно власних питних та санітарно-гігієнічних потреб юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та платників єдиного податку.

Разом з тим, пункт 255.4 статті 255 Податкового Кодексу України не передбачає звільнення від оподаткування рентною платою обсягів води, що реалізовані іншому суб'єкту господарювання, який використовує таку воду в підприємницькій діяльності, наприклад, підігріву для надання послуг з теплопостачання. Крім того, під оподаткування потрапляють втрати в мережах водопостачання.

Ставки рентної плати за спеціальне використання води встановлюються пунктом 255.5, а порядок нарахування податкових зобов'язань з рентної плати за спеціальне використання води – пунктом 255.11 статті 255 розділу IX Податкового Кодексу України.

2.1.3. Земельний кодекс України

Земельний кодекс України є основним актом законодавства, що регулює земельні відносини.

Глава 18 Земельного кодексу України врегульовує обмеження прав на землю.

Згідно з частиною 2 статті 111 Земельного кодексу України, законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, рішенням суду можуть бути встановлені такі обмеження у використанні земель:

- а) умова розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків;
- б) заборона на провадження окремих видів діяльності;
- в) заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту;
- г) умова здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги;
- г) умова додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт;

- д) умови надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку;
- е) обов'язок щодо утримання та збереження полезахисних лісових смуг.

Частиною четвертою згаданої статті встановлено, що обмеження у використанні земель (крім обмежень, безпосередньо встановлених законом та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами) підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі у порядку, встановленому законом, і є чинними з моменту державної реєстрації. Обмеження у використанні земель, безпосередньо встановлені законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами, є чинними з моменту набрання чинності нормативно-правовими актами, якими вони були встановлені. Таким чином, обмеження у використанні земельних ділянок, на яких встановлюються охоронні зони, та їхні розміри мають бути встановлені законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами або ж мають бути наведені у Державному земельному кадастрі.

Статті 112-115 Земельного кодексу України закріплюють види земель, стосовно використання яких встановлюються обмеження: охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони та зони особливого режиму використання земель. Правовий режим земель наведених зон має визначатися законодавством.

Так, відповідно до пункту б частини першої статті 112, охоронні зони створюються уздовж ліній зв'язку, електропередачі, земель транспорту, навколо промислових об'єктів для забезпечення нормальних умов їх експлуатації, запобігання ушкодження, а також зменшення їхнього негативного впливу на людей та довкілля, суміжні землі та інші природні об'єкти.

Відповідно до статті 113, зони санітарної охорони створюються навколо об'єктів, де є підземні та відкриті джерела водопостачання, водозабірні та водоочисні споруди, водоводи, об'єкти оздоровчого призначення та інші, для їх санітарно-епідеміологічної захищеності.

Згідно зі статтею 114, санітарно-захисні зони створюються навколо об'єктів, що є джерелами виділення шкідливих речовин, запахів, підвищених рівнів шуму, вібрації, ультразвукових і електромагнітних хвиль, електронних полів, іонізуючих випромінювань тощо, з метою відокремлення таких об'єктів від територій житлової забудови.

Враховуючи зазначене, для джерел водопостачання, водозабірних та водоочисних споруд, водоводів мають встановлюватися зони санітарної охорони, для промислових трубопроводів мереж водопостачання мають встановлюватися охоронні зони, а для промислових трубопроводів мереж каналізації мають встановлюватися і охоронні зони, і санітарно-захисні зони.

2.1.4. Кодекс України про надра

Статтями 16, 19, 21 Кодексу України про надра передбачено, що користування надрами, включно з видобуванням підземних прісних вод, здійснюється на підставі спеціального дозволу на користування надрами.

Згідно зі статтею 23 Кодексу України про надра землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів, а також підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу.

Землевласники і землекористувачі, які є сільськогосподарськими товаровиробниками, частка сільськогосподарського товаровиробництва яких за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, у межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати підземні води (крім мінеральних) для сільськогосподарських, виробничих, а також власних господарсько-побутових потреб.

Таким чином, видобувати підземні води без спеціальних дозволів в обсязі, що не перевищує 300 кубічних метрів на добу, мають право суб'єкти господарювання, що є

землевласниками або землекористувачами, лише для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання. Водночас видобуток підземних вод для здійснення господарської діяльності та в обсязі понад 300 кубічних метрів на добу вимагає отримання спеціального дозволу уповноваженого державою органу.

2.1.5. Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення»

Відповідний Закон на момент його прийняття мав назву «Про питну воду і питне водопостачання», і лише у 2017 році до нього були внесені зміни з метою врегулювання питань водовідведення. У той же час внесені зміни помилково залишили без змін преамбулу Закону, назви розділів та статей помилково вказують на регулювання лише сфери водопостачання, а в низку статей необґрунтовано не було внесено норми регулювання централізованого водовідведення.

Недосконалість даного Закону, що є спеціальним для сфери водопостачання та водовідведення, у частині регулювання потребує внесення законодавчих змін, зокрема Мінрегіоном у 2020 році було розроблено проект Закону України «Про водовідведення стічних вод населених пунктів»⁵⁹, який також передбачає імплементацію вимог Директиви Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року⁶⁰.

Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» містить засади правового регулювання у відповідній сфері, у зокрема визначення основних понять, компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування, встановлює вимоги до провадження господарської діяльності в цій сфері, а також вимоги до якості питної води. Основні інструменти державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення встановлено цим Законом.

Розділ III Закону, незважаючи на назву, визначає повноваження державних органів у сфері не лише питної води і питного водопостачання, але й у сфері водовідведення.

Стаття 10 наводить повноваження Кабінету Міністрів України у сфері питної води та питного водопостачання, серед яких:

- ◆ реалізація державної політики у цій сфері;
- ◆ організація розроблення державних, міждержавних і регіональних програм у цій сфері;
- ◆ затвердження проектів зон санітарної охорони об'єктів централізованого питного водопостачання, що розташовані на території більш як однієї області;
- ◆ встановлення режиму зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання (Правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів затверджений постановою від 18.12.1998 № 2024 під назвою, що відповідає статті 59 Водного кодексу України);
- ◆ визначення порядку інформування про якість питної води та стан питного водопостачання.

Слід зауважити, що порядок інформування про якість питної води та стан питного водопостачання Кабінетом Міністрів України не встановлений, натомість питання доступу до цієї інформації врегульовано Законом України «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення». У той же час згідно з чинною редакцією статті 9 Закону «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», інформування про якість питної води здійснюється Мінрегіоном шляхом підготовки і оприлюднення щорічної Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні. Порядок підготовки та оприлюднення згаданої Національної доповіді затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 №576, тобто непряму вимогу щодо встановлення порядку інформування про якість питної води та стан питного водопостачання Кабінетом Міністрів України виконано. Також Мінрегіон забезпечує

⁵⁹ <https://www.minregion.gov.ua/base-law/reg-politics/proekti-regulyatornih-aktiv-dlya-obgovorenniya-ta-analizi-regulyatornogo-vplyvu/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-vodovidvedennya-stichnyh-vod-naselenykh-punktiv/>

⁶⁰ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_911

заінтересовані органи державної влади, громадські організації, підприємства, установи, організації та громадян інформацією про випадки і причини забруднення питної води, порядок розрахунку тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення.

В інших статтях Закону також закріплені повноваження Кабінету Міністрів України із затвердження цілого ряду підзаконних актів, що не наведені у статті 10. До таких належить Порядок обмеження та складання переліку споживачів питної води, до яких застосовується обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні питного водопостачання (стаття 16-1), що затверджений постановою від 08.02.2006 № 119, Порядок видачі дозволу на спеціальне водокористування (стаття 17), що затверджений постановою від 13.03.2002 №321, Порядок зарахування коштів на поточний рахунок із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами (стаття 18-1), що затверджений постановою від 09.10.2013 № 750, Порядок контролю за реалізацією інвестиційних програм у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, а також граничний рівень вартості інвестицій, що можуть залучатися за інвестиційними програмами, що додаються під час розрахунку економічно обґрунтованих витрат, та граничний термін дії інвестиційних програм до моменту повного погашення зобов'язань (стаття 18-1), затверджені постановою від 01.10.2014 №552, Порядок розроблення та затвердження нормативів питного водопостачання (стаття 29), затверджений постановою від 25.08.2004 № 1107, порядок державного моніторингу у сфері питної води та питного водопостачання (стаття 39), що наразі не затверджений. Державний моніторинг вод, порядок здійснення якого затверджено постановою від 19.09.2018 № 758, не стосується питного водопостачання, натомість НКРЕКП постановою 02.09.2020 №1648 затвердила Інструкцію зі здійснення моніторингу у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення з посиланням на статтю 20 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», пункт 5 частини першої статті 6 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг». Враховуючи неактуальність частини наведених підзаконних актів і неврахування чинних норм інших Законів, виглядає доцільним перегляд наведених повноважень Кабінету Міністрів України.

На Мінрегіон Закон також покладає затвердження цілого ряду підзаконних актів – правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення, порядку повторного використання очищених стічних вод та осаду за умови дотримання нормативів гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин (стаття 11), порядку визначення популяційного еквівалента населеного пункту та критеріїв визначення уразливих та менш уразливих зон (стаття 13), порядку розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, ліцензування діяльності яких здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (стаття 18-1), порядок надання споживачам послуг з питного водопостачання та/або водовідведення (стаття 19), порядок розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води підприємствами, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, порядок розроблення та затвердження технічних умов у сфері питної води та питного водопостачання (стаття 29).

У той же час, частина згаданих підзаконних актів затверджена іншими органами на підставі інших законів, а частина взагалі так і не була затверджена. Так, Правила надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, пунктами 2-11 яких встановлений порядок надання відповідних послуг, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.2019 № 690 на підставі статті 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги». У свою чергу, порядок розроблення та затвердження технічних умов у сфері питної води та питного водопостачання Мінрегіоном так і не було затверджено. У той же час, питання видачі технічних умов на приєднання до систем централізованого водопостачання та водовідведення частково, суперечливо і непослідовно врегульовано розділом IV Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України та пунктом 9.5.20 Правил технічної експлуатації систем водопостачання та водовідведення населених пунктів України. Водночас згадані Правила не містять вимог стосовно розроблення та затвердження технічних умов та обмежені вимогами до переліку документів щодо отримання технічних умов і їхнього вмісту, а також встановлюють їхню форму. Таким чином, даний Закон потребує актуалізації з метою врахування повноважень інших державних органів стосовно затвердження підзаконних

актів, а також підтвердженої часом доцільності видалення встановленого у ньому обов'язку суб'єктів владних повноважень затверджувати об'єктивно непотрібні підзаконних актів.

Статтею 12 визначено повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, до яких віднесено здійснення контролю за виконанням установлених у цій сфері правил і норм, ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення, обсяги якої встановлюються ліцензійними умовами, та складання протоколів про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про накладення штрафів, а так само застосування інших санкцій до підприємств питного водопостачання та/або централізованого водовідведення у разі порушення ними законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення.

Стаття 13 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» визначає повноваження органів місцевого самоврядування у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, зокрема покладає на органи місцевого самоврядування встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення (крім тарифів на ці послуги, що встановлюються НКРЕКП), впровадження централізованого водовідведення у населених пунктах, популяційний еквівалент яких становить 2 тисячі і більше, обмеження, тимчасова заборона діяльності підприємств у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, встановлення зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання та санітарно-захисних зон об'єктів централізованого водовідведення. Крім того, органи місцевого самоврядування уповноважені затверджувати місцеві правила приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення відповідних населених пунктів, правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення потреб споживачів у питній воді.

Стаття 18 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачає ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення, а стаття 12 зараховує ліцензування в обсягах, встановлених ліцензійними умовами, до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій. Слід зауважити, що даний Закон не визначає повноваження НКРЕКП, зокрема не вказує на пряму, що ліцензування належить до повноважень Комісії. У той же час частина друга статті 18-1 містить згадку, що ліцензування діяльності суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення здійснюється НКРЕКП. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, затверджені постановою НКРЕКП від 22.03.2017 № 307, зараховують до повноважень НКРЕКП ліцензування господарської діяльності з централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення у разі, якщо системи централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення суб'єктів господарювання розташовані в одному чи декількох населених пунктах, сукупна чисельність населення яких становить більше ніж сто тисяч осіб та обсяги реалізації послуг яких становлять відповідно: з централізованого водопостачання – більше ніж триста тисяч метрів кубічних на рік; з централізованого водовідведення – більше ніж двісті тисяч метрів кубічних на рік. Ліцензування інших суб'єктів господарювання покладається на обласні та Київську міську державні адміністрації.

Стаття 22 визначає права і обов'язки споживачів питної води, послуг з питного водопостачання та водовідведення, серед яких право на забезпечення водою належної якості в обсягах, встановлених договором, не менших за нормативи питного водопостачання, на водовідведення з дотриманням чинних нормативів, підключення в установленому порядку до централізованого водопостачання та водовідведення.

Серед обов'язків споживачів статтею 22 перераховується своєчасне внесення плати за використану питну воду, забезпечення раціонального використання води, недопускання її витоків та виснаження джерел питного водопостачання, своєчасне внесення плати за послуги централізованого водопостачання і водовідведення, нестворення перешкод для здійснення контролю за технічним станом інженерного обладнання в приміщеннях, утримання в належному технічному і санітарному стані водопровідні мережі та обладнання. Слід відзначити обов'язок споживача обмежувати власне використання питної води до рівня екологічної броні питного водопостачання у разі внесення не в повному обсязі плати за використану питну воду. Відповідний обов'язок виглядає більш виправданим покласти виключно на підприємство, оскільки споживач не може визначити необхідний рівень обмеження водопостачання та може

не мати можливості для технічного забезпечення дотримання встановленого рівня.

З прав підприємств питного водопостачання та централізованого водовідведення, наведених у статті 23, слід відзначити право розробляти і подавати на затвердження уповноваженим органам тарифи, здійснювати контроль за технічним станом інженерного обладнання будинків та споруд, обмежувати питне водопостачання боржників за надані послуги до рівня екологічної броні питного водопостачання, видавати дозволи і технічні умови на підключення, також на повторне використання очищеної стічної води та осаду, обмежувати або припиняти роботу в разі погіршення якості води в джерелах питного водопостачання і її невідповідності нормам. Серед обов'язків надання послуг з водопостачання, відповідно до умов договору, подання води для протипожежних потреб, впровадження новітніх технологій, участь у фінансуванні розвитку об'єктів централізованого водопостачання та водовідведення тощо. У той же час Закон передбачає низку обов'язків підприємств питного водопостачання та централізованого водовідведення, закріплених в інших статтях.

Так, стаття 16 передбачає наявність у підприємства питного водопостачання дозволу на спеціальне водокористування або дозволу на користування надрами (у разі використання підземних вод), ліцензії на господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, державного акту на право постійного користування або на право власності на землю, технічного проекту на розміщення водопровідних мереж, споруд та устаткування, погодженого і затвердженого в установленому порядку, а також складання паспортів на джерела питного водопостачання.

Слід зазначити, що хоча дана стаття передбачає отримання одного з двох дозволів, в залежності від джерела, норми Водного кодексу України вимагають обов'язкову наявність у підприємства дозволу на спеціальне водокористування, а норми Кодексу України про надра не ставлять необхідність отримання дозволу на користування надрами в залежність від наявності дозволу на спеціальне водокористування. Аналіз статті 17 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» також показав, що підприємство питного водопостачання обов'язково повинно мати дозвіл на спеціальне водокористування, а також, у разі використання підземних вод для питного водопостачання, дозвіл на користування надрами.

Стаття 29 передбачає розроблення кожним підприємством питного водопостачання технологічних нормативів використання питної води, що погоджуються з обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища та затверджуються органами місцевого самоврядування.

Стаття 37 покладає на підприємства питного водопостачання обов'язок забезпечувати дотримання режиму санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання у межах першого поясу зон, а у межах другого та третього поясів зон на місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень, а також підприємства, установи, організації та громадян, які є власниками або користувачами земельних ділянок у межах цих зон. Згідно з цією статтею, у межах другого та третього поясів зон цей обов'язок покладається на місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, відповідно до їх повноважень, а також підприємства, установи, організації та громадян, які є власниками або користувачами земельних ділянок у межах цих зон. Згідно зі статтею 41, підприємства питного водопостачання ведуть первинний контроль якості питної води та здійснюють комерційний облік послуг з централізованого питного водопостачання, безстроково зберігають первинні дані та безоплатно надають їх Мінрегіону та іншим уповноваженим державним органам. Стаття 44 покладає на підприємства здійснення виробничого контролю у сфері питної води та питного водопостачання.

Як було вказано вище, Закон зараховує встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення до повноважень органів місцевого самоврядування та згадує про наявність такого права у НКРЕКП. Стаття 29 встановлює, зокрема, право підприємств питного водопостачання та централізованого водовідведення розробляти і подавати на затвердження уповноваженим органам тарифи на послуги централізованого водопостачання і водовідведення з їхнім обґрунтуванням, а стаття 32 Закону вказує, що тарифи на надання послуг з питного водопостачання розраховуються на підставі галузевих нормативів витрат і повинні повністю відшкодовувати експлуатаційні витрати та забезпечувати надійну роботу об'єктів централізованого питного водопостачання і водовідведення. Слід зазначити, що

назва Розділу VI та статті 32 вказують на регулювання їхніми нормами лише плати за надання послуг з питного водопостачання. У свою чергу, згідно з частиною третьою статті 32, тарифи на надання послуг з питного водопостачання розраховуються на підставі галузевих нормативів витрат і повинні повністю відшкодовувати експлуатаційні витрати та забезпечувати надійну роботу об'єктів централізованого питного водопостачання і водовідведення. Дана стаття підлягає коригуванню, оскільки з наведеного вище випливає, що відшкодування експлуатаційних витрат і надійна робота об'єктів централізованого водовідведення має забезпечуватися за рахунок тарифів на надання послуг з питного водопостачання, що, фактично, є перехресним субсидіюванням.

Стаття 18-1 встановлює засади інвестиційної діяльності у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, передбачає розроблення суб'єктами господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, а також погодження та затвердження інвестиційних програм у порядку, встановленому Мінрегіоном для ліцензіатів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, або ж у порядку, встановленому НКРЕКП для своїх ліцензіатів. Для проведення в установленому законодавством порядку розрахунків за інвестиційними програмами підприємства відкривають спеціальні рахунки, на які перераховують кошти в обсязі, передбаченому в установлених тарифах для виконання інвестиційних програм. Ліцензіати зобов'язані використовувати кошти, що перебувають на спеціальних рахунках, виключно для виконання інвестиційних програм. Згадана стаття Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» також передбачає відкриття підприємствами поточних рахунків зі спеціальним режимом використання для кредитних коштів. Кошти на цих рахунках використовуються підприємством згідно з умовами кредитного договору. На кошти на спеціальних рахунках забороняється накладення арешту або звернення стягнення.

Детальніше інструменти державного регулювання сфери водопостачання та водовідведення, зокрема встановлені Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», розглядаються в розділі 2.4.

2.1.6. Закон України «Про житлово-комунальні послуги»

Згідно з преамбулою, даний Закон регулює відносини, що виникають у процесі надання та споживання житлово-комунальних послуг, включно з послугами з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Даний Закон надає визначення поняття у сфері житлово-комунальних послуг, принципи державної політики, повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування, права й обов'язки споживачів, виробників комунальних послуг та управителів, врегульовує порядок надання житлово-комунальних послуг та визначає їхній зміст. За стаття 5 Закону, послуги централізованого водопостачання та централізованого водовідведення належать до комунальних послуг.

Стаття 4 цього Закону визначає повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг. Частина перша цієї статті стосується повноважень Кабінету Міністрів України, серед яких слід виділити такі:

- ◆ затвердження правил надання (постачання) комунальних послуг (крім послуг з постачання та розподілу природного газу і з постачання та розподілу електричної енергії) і типових договорів про надання (постачання) відповідних послуг, які для послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення затверджені постановою від 05.07.2019 № 690;
- ◆ затвердження порядків формування тарифів на комунальні послуги, що встановлюються органами місцевого самоврядування, які затверджено постановою від 01.06.2011 № 869;
- ◆ встановлення граничного розміру плати за абонентське обслуговування у розрахунку на одного абонента для комунальних послуг, що надаються споживачам багатоквартирних будинків за індивідуальними договорами, який встановлено постановою від 21.08.2019 № 808;
- ◆ встановлення порядку перевірки відповідності якості надання комунальних послуг,

який затверджено постановою від 27.12.2018 №1145;

- ◆ затвердження порядку здійснення перерахунку вартості комунальної послуги та послуги з управління багатоквартирним будинком за період їх ненадання, надання не в повному обсязі або невідповідної якості, який затверджено постановою від 05.06.2019 №482;
- ◆ встановлення порядку здійснення забору проб та проведення їх дослідження щодо послуг з централізованого водопостачання, централізованого постачання гарячої води та послуг з постачання природного газу, який наразі відсутній.

Частина друга статті 4 визначає повноваження Мінрегіону, серед яких:

- ◆ встановлення методики розподілу між споживачами обсягів спожитих у будівлі комунальних послуг (крім послуг з постачання та розподілу природного газу і з постачання та розподілу електричної енергії, а також послуги з поводження з побутовими відходами) у багатоквартирних будинках та інших будівлях, де налічуються два або більше споживачів, яка затверджена наказом Мінрегіону від 22.11.2018 №315;
- ◆ встановлення порядку обслуговування внутрішньобудинкових систем теплопостачання, водопостачання, водовідведення та постачання гарячої води, який затверджено наказом Мінрегіону від 15.08.2018 №219;
- ◆ встановлення порядку інформування споживачів про намір зміни цін/тарифів на комунальні послуги (крім послуг з постачання та розподілу природного газу і з постачання та розподілу електричної енергії) з обґрунтуванням такої необхідності, який затверджено наказом Мінрегіону від 05.06.2018 №130;
- ◆ встановлення обов'язкового переліку послуг, витрати на які включаються до складу витрат на утримання багатоквартирного будинку та прибудинкової території, який затверджено наказом Мінрегіону від 27.07.2018 №190.

Частиною третьою статті 4 визначено повноваження органів місцевого самоврядування, серед яких встановлення цін/тарифів на комунальні послуги відповідно до закону та затвердження норм споживання комунальних послуг.

У той же час, стаття не містить посилання на повноваження інших державних органів, зокрема НКРЕКП та обласних державних адміністрацій, тоді як Законами України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» та «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» встановлена низка вагомих повноважень, зокрема здійснення контролю у сфері комунальних послуг і ліцензування послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення.

Також Закон визначає права і обов'язки суб'єктів правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг, до яких належать і споживачі (індивідуальні та колективні), управителі та виконавці комунальних послуг, відповідно до статті 6.

Крім передбачуваних прав споживачів на отримання комунальних послуг належної якості, слід відзначити встановлене статтею 7 право споживачів на зменшення у встановленому законодавством порядку розміру плати за житлово-комунальні послуги у разі їх ненадання, надання не в повному обсязі або зниження їхньої якості, а також отримувати від управителя, виконавців комунальних послуг штраф у розмірі, визначеному договорами про надання відповідних житлово-комунальних послуг, за перевищення нормативних строків проведення аварійно-відновних робіт. Згадані норми щодо перерахунку деталізовано у Порядку проведення перерахунків розміру плати за надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення в разі ненадання їх або надання не в повному обсязі, зниження якості, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.02.2010. №151. У той же час, виплата штрафів за перевищення нормативних строків проведення аварійно-відновних робіт для виконавців комунальних послуг централізованого водопостачання та водовідведення належно не врегульовано. Так, у типових договорах про надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.2019 № 690, передбачене отримання споживачем штрафу в обсязі певної кількості відсотків середньомісячної плати за послугу за попередні 12 місяців (якщо попередніх місяців нараховується менш як 12 за

фактичний час споживання послуги) за кожен день такого перевищення. Однак конкретна кількість цих відсотків законодавством не встановлена. Водночас, законодавством не визначені нормативні строки проведення аварійно-відновних робіт для послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Як наслідок, заявлене право на отримання штрафу є декларативним і не може бути реалізоване.

Серед обов'язків споживача, крім передбачуваних оплати послуг і усунення пошкоджень, які виникли з його вини, слід відзначити обов'язок допуску до об'єктів нерухомого майна представників виконавців житлово-комунальних послуг для ліквідації аварій, усунення неполадок санітарно-технічного та інженерного обладнання, його встановлення і заміни, проведення технічних та профілактичних оглядів і перевірки показань приладів-розподільувачів теплової енергії та/або вузлів обліку. Частина друга та третя статті 7 також деталізують права та обов'язки індивідуальних та колективних споживачів.

Серед прав виконавців слід виділити право на отримання компенсації за надані відповідно до закону окремим категоріям громадян пільги та нараховані субсидії з оплати комунальних послуг, а також право припинити/зупинити надання комунальних послуг у разі їх несплати або оплати не в повному обсязі в порядку і строки, встановлені законом та договором, крім випадків, коли якість та/або кількість таких послуг не відповідають умовам договору. Слід зауважити, що стаття 16-1 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачає, що з метою запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру через припинення питного водопостачання деяким споживачам (крім населення) у разі несплати або внесення не в повному обсязі плати за використану ними питну воду може встановлюватися екологічна броня питного водопостачання.

Розділ III Закону містить положення щодо оплати житлово-комунальних послуг і встановлює порядок проведення оплати, що здійснюється щомісячно без авансових платежів, якщо інше не встановлено договором, при цьому споживач не звільняється від оплати послуг, які він отримав до укладення відповідного договору, а особи, які проживають, або ті особи, що зареєстровані у житлі споживача, несуть солідарну відповідальність з оплати житлово-комунальних послуг. Також у цьому розділі наведено норми з встановлення цін (тарифів) на житлово-комунальні послуги, що можуть бути вільними і встановлюватися договором або регульованими і встановлюватися уповноваженими органами.

Розділ IV Закону деталізує вимоги до договорів про надання житлово-комунальних послуг. Так, відповідно до статті 12 надання житлово-комунальних послуг здійснюється виключно на договірних засадах, водночас договори укладаються відповідно до типових або примірних договорів, затверджених Кабінетом Міністрів України або іншими уповноваженими законом державними органами, відповідно до закону. Типові договори про надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.2019 № 690. Закон також встановлює порядок укладання, зміни і припинення договорів про надання комунальних послуг, зокрема, виконавець комунальної послуги, який займає монополіне становище на ринку, не може відмовити споживачу в укладенні договору. Крім того, стаття 14 передбачає можливі моделі укладання договорів у багатоквартирних будинках, а також індивідуальні, колективні і договори з колективним споживачем.

Стаття 16 Закону встановлює загальні вимоги до надання житлово-комунальних послуг, зокрема, вимогу до виконавців надавати послуги з централізованого водопостачання та водовідведення безперервно, крім часу перерв на проведення ремонтних і профілактичних робіт та ліквідацію аварій. У разі перерви у наданні послуг Закон передбачає обов'язок виконавця послуги повідомити споживачу не пізніше як за 10 робочих днів у разі планової перерви і не пізніше як через три години з початку такої перерви у разі ліквідації аварій.

Відповідно до частини третьої статті 16, захист прав споживачів житлово-комунальних послуг здійснюється уповноваженим центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про захист прав споживачів. З огляду на наведене, Держпродспоживслужба не лише контролює дотримання вимог санітарного законодавства, але і захищає права споживачів послуг з централізованого водопостачання та водовідведення.

Стаття 17 встановлює вимоги щодо комерційного обліку комунальних послуг. Згідно з частиною першою, комерційний облік комунальних послуг з постачання теплової енергії,

гарячої води, централізованого водопостачання здійснюється вузлами обліку відповідних комунальних послуг, що забезпечують загальний облік їхнього споживання в будівлі, її частині (під'їзді), обладнаній окремим інженерним вводом, згідно з показаннями його (їх) засобів вимірювальної техніки, а у разі відсутності або несправності зазначених вузлів обліку комерційний облік здійснюється в установленому законодавством порядку у місці вводу відповідних зовнішніх інженерних мереж у будівлю (її частину).

Крім того, згідно з частиною третьою, обсяг наданих споживачу послуг з централізованого водовідведення визначається на рівні обсягів спожитих ним послуг з централізованого водопостачання та постачання гарячої води, крім випадків, встановлених законодавством.

Статтями 23 та 24 Закону встановлено особливості надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення відповідно, зокрема, в обох статтях вказано, що одиниця виміру обсягу спожитої споживачем послуги з централізованого водопостачання визначається правилами надання відповідної комунальної послуги, що затверджуються уповноваженим законом органом, а послуги надаються згідно з умовами договору, що укладається з урахуванням особливостей, визначених Законом, та вимогами правил надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Слід зазначити, що Правила надання послуг з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення затверджені постановою Кабінету Міністрів України, а пункт 12 цих Правил встановлює, що одиницею виміру послуг є кубічний метр.

Стаття 26 визначає відповідальність за неналежне виконання договору, що передбачає обов'язок споживача сплатити пеню в розмірі, встановленому в договорі, але не вище 0,01% від суми боргу за кожен день прострочення, у разі несвоєчасного здійснення платежів за житлово-комунальні послуги, й обов'язок виконавця послуги самостійно здійснити перерахунок вартості комунальної послуги або послуги з управління багатоквартирним будинком за весь період їх ненадання, надання не в повному обсязі або невідповідної якості, а також сплатити споживачу неустойку (штраф, пеню) у порядку та розмірі, визначених законодавством або договором.

Статтею 29 уточнюється згаданий вище обов'язок споживача допускати виконавців комунальної послуги до свого об'єкта нерухомого майна, у той же час наведений у цій статті порядок доступу виконавця комунальної послуги до об'єкта нерухомого майна споживача врегульовує і несанкціонований споживачем доступ.

Загалом Закон України «Про житлово-комунальні послуги» здійснює послідовне регулювання сфери житлово-комунальних послуг, однак виглядає недоліком ненаведення бланкетних норм з урахуванням повноважень державних органів, закріплених в інших законах. У той же час, в Законі, який є основним і встановлює законодавчі засади у сфері житлово-комунальних послуг, слід більш повно визначати повноваження державних органів із забезпеченням правової визначеності, зокрема, стосовно затвердження ними підзаконних актів.

2.1.7. Закон України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг»

Даний Закон регулює сферу комунальних послуг, і, відповідно, надання послуг централізованого водопостачання та централізованого водовідведення.

Його стаття 5 визначає засоби регуляторного впливу НКРЕКП на суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, серед яких ліцензування господарської діяльності та контроль за дотриманням ліцензійних умов, встановлення тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, а також встановлення для суб'єктів природних монополій, що провадять діяльність у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, індивідуальних технологічних нормативів використання питної води.

Статтею 6 визначено повноваження НКРЕКП, до яких належать такі повноваження у сфері водопостачання та водовідведення:

- ◆ здійснення ліцензування господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами);
- ◆ розроблення і затвердження ліцензійних умов і порядку контролю за їх дотриманням,
- ◆ розроблення порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках;
- ◆ встановлення тарифів на комунальні послуги суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП;
- ◆ здійснення нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках та застосування відповідних санкцій за порушення ними умов і правил провадження відповідних видів господарської діяльності;
- ◆ здійснення заходів щодо обмеження монополізму, регулювання умов провадження господарської діяльності, а також сприяння створенню умов для виведення товарних ринків у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення зі стану природної монополії та розвитку конкуренції на суміжних ринках;
- ◆ здійснення контролю за цільовим використанням коштів, обсяги яких передбачені структурою тарифів, отриманих у результаті провадження ліцензованої діяльності суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках;
- ◆ здійснення контролю за виконанням суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках інвестиційних програм, спрямованих на оновлення основних фондів, підвищення ефективності та зменшення втрат у процесі провадження діяльності, що підлягає регулюванню;
- ◆ розроблення та затвердження правил приєднання до водопровідних мереж і типових договорів, передбачених цими правилами;
- ◆ встановлення порядку формування оплати за підключення до мереж суб'єктів природних монополій та здійснення контролю за його дотриманням.

Стаття 10 врегульовує на законодавчому рівні порядок формування та встановлення тарифів на комунальні послуги, зокрема на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках. Відповідно до частини першої цієї статті, тарифи на комунальні послуги формуються суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках відповідно до порядків (методик), встановлених НКРЕКП, відповідно до цього Закону. Далі уточнюється, що ці тарифи мають передбачати відшкодування всіх економічно обґрунтованих планованих витрат. Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення затверджено постановою НКРЕКП від 10.03.2016 № 302 і зареєстровано в Міністерстві юстиції України 19.04.2016 за № 593/28723⁶¹.

Статтю 11 Закону врегульовано питання державного нагляду (контролю) за ринком комунальних послуг частиною першою цієї статті передбачено, що державний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів господарювання на ринку комунальних послуг здійснюється шляхом перевірки стану виконання суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках вимог закону та/або ліцензійних умов, відповідно до порядку контролю за дотриманням ліцензійних умов. Також стаття визначає повноваження НКРЕКП під час здійснення заходів контролю.

Відносини НКРЕКП з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями окреслені в статті 15 Закону, якою передбачено їхню взаємодію з питань державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у процесі ліцензування їхньої діяльності, та контроль НКРЕКП за дотриманням останніми законодавства.

61 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-16>

Виглядає суперечливим запропоноване даним Законом регулювання, відповідно до якого НКРЕКП на власний розсуд обирає кількість суб'єктів господарювання, для яких встановлює тарифи та здійснює ліцензування господарської діяльності і, відповідно, контроль за дотриманням ліцензійних умов.

На неефективність Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» вказує Мінрегіон у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання діяльності підприємств у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення»⁶², у якій вказується на передачу НКРЕКП на місцевий рівень регулювання діяльності 98% від загальної кількості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, а також на недосягнення беззбитковості їхньої діяльності в рамках чинного регулювання, що було покладено на НКРЕКП пунктом 5 частини першої статті 3 Закону України «Про державне регулювання у сферах комунальних послуг». Головною підставою для передачі повноважень із встановлення тарифів на місцевий рівень Мінрегіон вбачає несвоєчасність та недосконалість їх перегляду НКРЕКП.

2.1.8. Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання»

Відповідний Закон визначає засади комерційного обліку, зокрема, послуги централізованого водопостачання та забезпечення відповідною обліковою інформацією споживачів таких послуг.

Відповідно до статті 2, даний Закон регулює відносини щодо комерційного обліку послуг з централізованого водопостачання, розподілу між споживачами обсягу спожитих комунальних послуг, встановлення, обслуговування, заміни вузлів обліку, формування та надання споживачам рахунків на оплату послуг забезпечення споживачів обліковою інформацією.

Закон розділяє вузол комерційного обліку, що здійснює загальний облік споживання відповідної комунальної послуги в будівлі або її частині, а також вузол розподільного обліку, що забезпечує індивідуальний облік споживання послуги кожним споживачем.

Відповідно до статті 3 Закону оснащення будівель вузлами комерційного обліку здійснюється відповідно до проектної документації з дотриманням будівельних норм і правил у порядку, встановленому Мінрегіоном. Порядок оснащення будівель вузлами комерційного обліку та обладнання інженерних систем для забезпечення такого обліку затверджено наказом Мінрегіону від 09.08.2018 № 206 і зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31.08.2018 за № 990/32442. Згадана стаття встановлює, що оснащення будівель вузлами комерційного обліку не потребує видачі технічних умов та інших вимог до встановлення вузла комерційного обліку, погодження з державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, операторами зовнішніх інженерних мереж, виконавцями комунальних послуг.

Оператор зовнішніх інженерних мереж (стосовно централізованого водопостачання наразі це може бути виключно підприємство водопровідно-каналізаційного господарства) має не менш як за два місяці попередити власників про намір встановити такий вузол, вартість встановлення, розмір та порядок сплати передбаченого цим Законом внеску за встановлення вузла комерційного обліку. Порядок інформування оператором зовнішніх інженерних мереж власників (співвласників) будівлі про намір встановлення вузла комерційного обліку затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 444. Протягом двох місяців власники мають повідомити підприємству про прийняте рішення щодо згоди на встановлення вузла комерційного обліку на запропонованих умовах, про намір змінити запропоновані умови або про намір самостійно встановити вузол комерційного обліку. У разі неповідомлення власниками про прийняте рішення вважається, що вони згодні на встановлення вузла комерційного обліку на запропонованих оператором умовах. У разі недопуску власниками будівлі оператора зовнішніх інженерних мереж для встановлення вузла комерційного обліку оператор може звернутися до суду для встановлення сервітуту. Вузли комерційного обліку належать власникам будівлі, які самостійно відповідають за їхню

⁶² <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyru/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-zakoniv-ukrayiny-shhodo-regulyuvannya-diyalnosti-pidpriyemstv-u-sferah-teplopostachannya-centralizovanogo-vodopostachannya-ta-vodovidvedennn/>

цілісність і збереження. Понесені підприємством водопровідно-каналізаційного господарства витрати на оснащення будівлі вузлами комерційного обліку відшкодовуються власниками будівлі шляхом сплати відповідного внеску. Протягом 14 днів з моменту встановлення або з дня звернення власника вузла комерційного обліку приймаються оператором зовнішніх інженерних мереж на обслуговування.

Відповідно до статті 4, оснащення окремих приміщень у будівлях вузлами розподільного обліку та обладнання інженерних систем для забезпечення такого обліку здійснюється у порядку, затвердженому Мінрегіоном, і не потребує розроблення проектної документації, видачі технічних умов та інших вимог до встановлення вузла розподільного обліку, погодження з державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, підприємством водопровідно-каналізаційного господарства. Згаданий порядок затверджено наказом Мінрегіону від 09.08.2018 № 205 і зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31.08.2018 за № 981/32433. Оснащення будівлі або окремих об'єктів нерухомості в цих будівлях вузлами розподільного обліку зобов'язані здійснювати власники.

Згідно зі статтею 5, прийняття в експлуатацію завершених будівництвом, реконструйованих, капітально відремонтованих нових житлових і нежитлових будівель, що приєднані (приєднуються) до зовнішніх інженерних мереж, здійснюється лише за умови, що ці будівлі та приміщення у них оснащені відповідними вузлами обліку.

Стаття 6 регулює обслуговування, заміну та абонентський облік вузлів обліку. Частина перша статті стосується вузлів комерційного обліку і покладає обслуговування та заміну вузлів комерційного обліку на оператора зовнішніх інженерних мереж. Оператори зовнішніх інженерних мереж зобов'язані формувати і підтримувати в наявності обмінний фонд вузлів комерційного обліку. Понесені оператором витрати, як і у випадку зі встановленням вузлів комерційного обліку, покриваються власниками за рахунок відповідного внеску і відшкодовуються за 5 років або за інший строк за згодою сторін. Розмір внесків за обслуговування вузлів комерційного обліку визначається окремо для кожної будівлі із розрахунку на один рік. Для будівель, де налічуються два та більше споживачів, внески за заміну та обслуговування вузлів комерційного обліку розподіляються за методикою визначення розміру внесків та їх розподілу між споживачами, затвердженою Мінрегіоном наказом 05.06.2018 року № 129 та зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 26.06.2018 р. за № 754/32206. Отримані за внесками кошти оператор спрямовує на окремий рахунок і використовує виключно за цільовим призначенням.

Частина друга статті 6 врегульовує обслуговування та заміну вузлів розподільного обліку, що здійснюються за рахунок власників таких вузлів обліку, якщо інше не встановлено законом або договором. Виконавець комунальної послуги або інша особа, що здійснює розподіл обсягів комунальних послуг, забезпечує функціональну перевірку приладів – розподільовачів теплової енергії. Порядок, періодичність такої перевірки визначаються договором між споживачем та виконавцем послуги або іншою особою, що здійснює розподіл обсягів комунальних послуг. Періодична повірка засобів вимірювальної техніки вузлів розподільного обліку здійснюється згідно з міжповірочним інтервалом, зазначеним у технічному паспорті на цей засіб, але не менш як один раз на шість років для засобів механічного типу та не менш як один раз на дев'ять років для засобів інших типів.

У разі виходу з ладу вузла обліку він підлягає заміні на справний та прийняттю на абонентський облік протягом п'яти робочих днів з дня виявлення факту виходу з ладу. Прийняття приладу обліку на абонентський облік здійснюється відповідно до Порядку прийняття приладу обліку на абонентський облік, затвердженого наказом Мінрегіону від 12.10.2018 № 270, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16.11.2018 за № 1304/32756⁶³.

У разі виходу з ладу вузла обліку він підлягає заміні на справний та прийняттю на абонентський облік протягом п'яти робочих днів з дня виявлення факту виходу з ладу.

Стаття 7 врегульовує доступ до вузлів обліку. Так, до будівель, приміщень і споруд, у яких встановлено вузли комерційного обліку, мають право доступу для перевірки наявності, функціонування таких вузлів обліку та контролю правильності зняття показань їхніх засобів вимірювальної техніки уповноважені посадові особи органів ліцензування, органів місцевого самоврядування, а для зняття показань, обслуговування та заміни – оператор зовнішніх інженерних мереж.

63 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1304-18>

У свою чергу, до приміщень, у яких встановлено вузли розподільного обліку, має право доступу виконавець послуги (підприємство водопровідно-каналізаційного господарства) або особа, яка здійснює розподіл обсягів комунальної послуги між споживачами.

Стаття 8 містить вимоги до рахунків, їх формування, а також облікової інформації, яку має виконавець комунальної послуги вказувати у рахунку на оплату, а також надавати споживачу доступ до неї або за запитом.

Стаття 9 визначає загальні правила здійснення комерційного обліку, що передбачають використання показників вузла комерційного обліку, а до його встановлення показники вузлів розподільного обліку, а у разі їх відсутності – за нормами споживання, стаття 10 визначає розподіл обсягів комунальних послуг між споживачами.

Зняття показань вузлів комерційного обліку щомісяця здійснюється виконавцем комунальної послуги (підприємством водопровідно-каналізаційного господарства) або визначеною власником (співвласниками) іншою особою, що здійснює розподіл обсягів комунальної послуги, у присутності споживача або його представника (представника об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, управителя багатоквартирного будинку), а зняття показань вузлів розподільного обліку здійснюється споживачами, якщо інше не передбачено договором. Якщо власник не допускає виконавця послуги до вузла обліку, виконавець послуги здійснює розрахунки за нормами споживання.

Стаття 12 покладає здійснення моніторингу стану оснащеності вузлами комерційного обліку на Держенергоефективності, на підставі інформації обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2018 р. № 603. Якщо за результатами моніторингу виявлено порушення вимог законодавства в частині відповідності засобів вимірювальної техніки вузлів комерційного обліку технічним регламентам, строків їх встановлення або заміни, Держенергоефективності надсилає повідомлення Держпродспоживслужбі для прийняття рішення про накладення штрафу. Порядок обміну інформацією між цими органами встановлюється Кабінетом Міністрів України і наразі затверджений вищезгаданою постановою.

Частина перша статті 14 встановлює штрафні санкції, що накладаються на суб'єктів господарювання – операторів зовнішніх інженерних мереж у сфері забезпечення оснащення будівель вузлами обліку теплової енергії, гарячої чи питної води, а також періодичної повірки вузлів комерційного обліку, у той час як частина друга стосується накладення штрафів на суб'єктів господарювання, які є операторами зовнішніх інженерних мереж або виконавцями комунальних послуг з постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання, а також на інших осіб, які здійснюють розподіл обсягів відповідної комунальної послуги.

У статті 16 Закону наведений порядок накладення та стягнення штрафів за правопорушення у сфері комерційного обліку комунальних послуг, що передбачає складання уповноваженими Держпродспоживслужбою посадовими особами актів перевірки (по одному на кожне виявлене порушення), його подальше передання керівнику Держпродспоживслужби, його заступникам, керівникам територіальних органів або їхнім заступникам для розгляду і прийняття у п'ятнадцятиденний термін постанови. У разі прийняття постанови про накладення штрафу, він сплачується протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання порушником копії постанови. В іншому випадку, штраф стягується у порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження». Постанова про накладення штрафу може бути оскаржена в суді. Слід окремо звернути увагу, що, відповідно до частини десятої статті 16, суми стягнених штрафів зараховуються до відповідних місцевих бюджетів та спрямовуються на реалізацію місцевих програм у сфері енергоефективності та/або енергозбереження.

Даний Закон досить повно і детально унормовує питання комерційного обліку, у той же час в ньому є норми, що можна удосконалити. Так, виглядає суперечливим запропонований Законом механізм контролю (моніторингу стану оснащеності) та притягнення суб'єктів господарювання за порушення вимог цього Закону. Так, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації здійснюють фактичний контроль за оснащеністю і передають відповідну інформацію Держенергоефективності. У свою чергу, Держенергоефективності надсилає повідомлення з копіями документів до Держпродспоживслужби, яка складає акт про порушення, розглядає його разом з іншими матеріалами і приймає рішення про притягнення порушника у вигляді постанови. Наведений механізм виглядає неефективним, натомість

ефективнішим буде уповноважити один державний орган на здійснення моніторингу і накладання штрафів на правопорушників, що дозволило б уникнути зайвого пересилання копій документів.

2.1.9. Закон України «Про трубопровідний транспорт»

Згідно з преамбулою, відповідний Закон визначає правові, економічні та організаційні засади діяльності трубопровідного транспорту. Виходячи з приписів статті 1, до об'єктів трубопровідного транспорту належать магістральні та промислові трубопроводи, у той час як до промислових трубопроводів (приєднаних мереж) належать всі немагістральні трубопроводи в межах виробництв, а також нафтобазові, внутрішньопромислові нафто-, газо- і продуктопроводи, міські газорозподільні, водопровідні, теплопровідні, каналізаційні мережі, розподільчі трубопроводи водопостачання, меліоративні системи тощо.

Крім того, згідно зі статтею 4 цього Закону, його дія поширюється на відносини в галузі трубопровідного транспорту, призначеного для транспортування, зокрема, води з місць її знаходження, видобутку (промислів), виготовлення або зберігання до місць переробки чи споживання, перевантаження та подальшого транспортування.

Відповідно до статті 11 Закону, до земель трубопровідного транспорту належать земельні ділянки, на яких збудовано наземні і надземні трубопроводи та їхні споруди, а також наземні споруди підземних трубопроводів. Уздовж трубопроводів встановлюються охоронні зони. Земля в межах охоронних зон не вилучається, а використовується з обмеженнями (обтяженнями), відповідно до закону або договору.

Крім того, згідно зі статтею 1 Закону, охоронна зона – землі вздовж магістральних та промислових трубопроводів, навколо промислових об'єктів для забезпечення нормальних умов їх експлуатації, запобігання пошкодженню, а також для зменшення їх негативного впливу на людей, суміжні землі, природні об'єкти та довкілля в цілому.

Таким чином, Закон України «Про трубопровідний транспорт» передбачає встановлення охоронних зон вздовж магістральних та промислових трубопроводів, на яких діють певні обмеження щодо використання відповідних земель.

Перелік обмежень для охоронних зон магістральних трубопроводів наведений у пункті 11 Правил охорони магістральних трубопроводів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2002 р. № 1747, а Законом України «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів» встановлені розміри охоронних зон і обмеження для магістральних нафтопроводів, нафтопродуктопроводів, газопроводів, аміакопроводів, етиленопроводів. Однак, згадані нормативно-правові акти не застосовуються для промислових трубопроводів, зокрема водопровідних та каналізаційних мереж.

Розміри захисних охоронних зон каналізаційних мереж рекомендується встановлювати згідно з пунктом 17.1.2. ДБН В.2.5-75:2013 «Каналізація. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування»⁶⁴ у розмірі 3 метрів кожную сторону від бокової стінки трубопроводу для самотливих трубопроводів з глибиною залягання менше 4 метрів, у розмірі 10 метрів і більше (в залежності від заглиблення і призми обвалення) для щитових колекторів і у розмірі 5 метрів для напірних трубопроводів і для самотливих мереж із глибиною залягання понад 4 метри. Окремо слід відзначити, що в цьому випадку нормативний документ окремо розглядає захисні охоронні зони і санітарно-захисні зони.

У свою чергу, розділ 15 ДБН В.2.5-74:2013 «Водопостачання. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування» містить рекомендації виключно щодо визначення розмірів зон санітарної охорони. Слід також нагадати, що для зон санітарної охорони постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.1998 № 2024 детально описаний правовий режим.

Враховуючи наведене, законодавство не містить нормативно-правових актів із забезпеченням належного визначення розмірів охоронних зон для промислових трубопроводів водопровідних та каналізаційних мереж, хоча необхідність такого регулювання прямо впливає із норм

64 <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/>

Закону України «Про трубопровідний транспорт». Відсутнє також належне регулювання стосовно обмежень для земельних ділянок, на яких встановлюються такі охоронні зони. Слід додати необхідне уточнення, що згадані вище державні будівельні норми застосовуються при проектуванні трубопроводів, тобто не врегульовують питання встановлення охоронних зон для вже наявних промислових трубопроводів водопровідних та каналізаційних мереж.

2.1.10. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»

Згідно з преамбулою, цей Закон регулює суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, визначає відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, встановлює порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні.

Відповідно до статті 1, даний Закон зараховує до соціальних факторів середовища життєдіяльності, зокрема, водопостачання та умови побуту. Крім того, ця стаття містить визначення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, її об'єкта та висновку.

Державна санітарно-епідеміологічна експертиза – це вид професійної діяльності органів державної санітарно-епідеміологічної служби, що полягає у комплексному вивченні об'єктів експертизи з метою виявлення можливих небезпечних факторів у цих об'єктах, встановленні відповідності об'єктів експертизи вимогам санітарного законодавства, а у разі відсутності відповідних санітарних норм – в обґрунтуванні медичних вимог щодо безпеки об'єкта для здоров'я та життя людини;

Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи – документ установленної форми, що засвідчує відповідність (невідповідність) об'єкта державної санітарно-епідеміологічної експертизи медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини, затверджується відповідним головним державним санітарним лікарем (головним державним санітарним лікарем України, головними державними санітарними лікарями Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, водного, залізничного та повітряного транспорту, об'єктів, що мають особливий режим роботи) і є обов'язковим для виконання власником об'єкта експертизи.

Крім того, згідно зі статтею 39 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», одним із основних завдань державного санітарно-епідеміологічного нагляду є проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи.

Слід зазначити, що Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» одним із принципів державної політики у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення визначено обов'язковість оцінки впливу на довкілля і державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектів господарської, інвестиційної та іншої діяльності, що може негативно вплинути на стан джерел і систем питного водопостачання. Стаття 13 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» також відносить до повноважень органів місцевого самоврядування прийняття рішень з проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектів господарської діяльності, що можуть негативно вплинути на якість питної води та системи питного водопостачання. Таким чином, санітарно-епідеміологічна експертиза є обов'язковою для окремих документів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, зокрема і за рішенням органу місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», державна санітарно-епідеміологічна експертиза полягає у комплексному вивченні документів (проектів, технологічних регламентів, інвестиційних програм тощо), а також наявних об'єктів та пов'язаних з ними небезпечних факторів на відповідність вимогам санітарних норм. Крім того, у даній статті наведені заходи, які державна санітарно-епідеміологічна експертиза передбачає.

У статті 7 Закону наведені обов'язки підприємств, установ і організацій, серед яких слід відзначити детально описані обов'язки в рамках взаємодії з державною санітарно-

епідеміологічною службою: надавати зразки продукції, виконувати розпорядження і вказівки посадових осіб під час здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду, інформувати про надзвичайні події та ситуації. Крім того, на підприємства покладається забезпечення лабораторного контролю щодо безпеки використання (зберігання, транспортування тощо) шкідливих для здоров'я речовин та матеріалів, утворюваних внаслідок їхньої діяльності викидів, скидів, відходів та факторів, а також готової продукції.

Стаття 11 встановлює перелік об'єктів державної санітарно-епідеміологічної експертизи, до яких належать, зокрема, інвестиційні проекти і програми у випадках і порядку, встановлених законодавством, схеми, передпроектна документація, що стосується районного планування і забудови населених пунктів, курортів тощо, проекти нормативно-технічної, інструкційно-методичної документації, що стосується здоров'я та середовища життєдіяльності людини, наявні об'єкти, зокрема військового та оборонного призначення тощо.

У статті 18 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» встановлені вимоги до господарсько-питного водопостачання і місць водокористування. Згідно з її частиною першою, на органи виконавчої влади, місцевого самоврядування покладено обов'язок забезпечити жителів міст та інших населених пунктів питною водою, кількість та якість якої повинні відповідати вимогам санітарних норм, а на підприємства водопостачання покладено обов'язок здійснення виробничого контролю за якістю питної води в процесі її добування, обробки та у розподільних мережах. Слід зазначити, що відповідно до цієї статті підприємства, установи, організації, що використовують водойми (зокрема моря) для скидання стічних, дренажних, поливних та інших забруднених вод, повинні забезпечити якість води у місцях водокористування, відповідно до вимог санітарних норм.

Для водопроводів господарсько-питного водопостачання, їхніх джерел встановлюються зони санітарної охорони зі спеціальним режимом. Тут слід зазначити, що це не в повній мірі відповідає наведеним вище нормам Земельного кодексу України, який передбачає встановлення зон санітарної охорони навколо об'єктів, де є підземні та відкриті джерела водопостачання, водозабірні та водоочисні споруди, водоводи, об'єкти оздоровчого призначення та інші, для їх санітарно-епідеміологічної захищеності. Окрім цього, невідповідність є із нормами Водного кодексу України, який передбачає встановлення санітарних охоронних зон лише у районах забору води для централізованого водопостачання, а також із Законом України «Про трубопровідний транспорт», який передбачає встановлення охоронних зон вздовж магістральних та промислових трубопроводів.

Підсумовуючи, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» встановлює права і обов'язки у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя органів державної влади, підприємств, зокрема підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, установ і організацій, а також громадян. Законом встановлені засади організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду, хоча вони наразі не відповідають чинному регулюванню.

2.1.11. Закон України «Про природні монополії»

Згідно з преамбулою, метою Закону України «Про природні монополії» є забезпечення ефективності функціонування ринків, що перебувають у стані природної монополії, на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій та споживачів їхніх товарів.

Згідно зі статтею 1 цього Закону, природна монополія – стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат на виробництво на одиницю товару в міру збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги).

У статті 5 Закону України «Про природні монополії», вказується, що до сфери діяльності суб'єктів природних монополій належать централізоване водопостачання та централізоване водовідведення.

Враховуючи зазначене, підприємства, що надають послуги з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, належать до суб'єктів природних монополій.

Зокрема, у Зведеному переліку суб'єктів природних монополій⁶⁵ станом на січень 2021 року вказані 2683 підприємства, що надають послуги з централізованого водопостачання, та 1302 підприємства, що надають послуги з централізованого водовідведення.

Як наслідок, підприємств водопровідно-каналізаційного господарства напряду стосуються вимоги, встановлені Законом України «Про природні монополії» до суб'єктів природних монополій та регулювання їхньої діяльності.

Відповідно до частини першої статті 9, державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій здійснюється із дотриманням принципів, зокрема, самоокупності суб'єктів природних монополій, стимулювання підвищення якості товарів і задоволення попиту на них, а також забезпечення захисту прав споживачів. Частина друга цієї статті встановлює основні вимоги у разі застосування стимулюючого регулювання, а частина третя наводить суми та витрати, які не враховуються при регулюванні цін (тарифів) на товари суб'єктів природних монополій.

Статтею 10 визначені обов'язки суб'єктів природних монополій, серед яких:

- ◆ дотримання встановленого порядку ціноутворення показників безпеки та якості товару, а також інших умов та правил здійснення підприємницької діяльності, визначених у ліцензіях на здійснення підприємницької діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках;
- ◆ ведення окремого бухгалтерського обліку за кожним видом діяльності, що підлягає ліцензуванню;
- ◆ забезпечення на недискримінаційних умовах реалізації вироблених ними товарів споживачам, а також забезпечення безперешкодної реалізації угод між виробниками, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, та споживачами;
- ◆ надання технічних умов щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва у порядку та строки, встановлені законодавств.

Відповідно до статті 2, дія положень розділу III Закону (статті 11-161) не поширюється на НКРЕКП.

Відповідно до статті 11 Закону, національні комісії регулювання природних монополій є державними колегіальними органами, що утворюються та ліквідуються Президентом України. Ці комісії підпорядковуються Президенту України, підзвітні Верховній Раді України і діють на підставі положень, що затверджуються Президентом України. Крім того, частина друга цієї статті передбачає, що голова, члени комісії призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу. Дані норми встановлені у 2011 році і не відповідають Конституції України, про що говориться у рішенні Конституційного суду України від 08.07.2008 року №14-рп/2008⁶⁶. У ньому Конституційний Суд України зазначив, що, відповідно до положень пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України, повноваження Президента України визначаються виключно Основним Законом України, а оспорювані положення статті 11 Закону України «Про природні монополії» щодо утворення та ліквідації Президентом України комісій (абзац перший частини першої), затвердження Президентом України положень про комісії (абзац другий частини першої), призначення та припинення повноважень Голови комісії, її членів Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України (частина друга) не відповідають Основному Закону України. Згідно з резолютивною частиною цього рішення, наведені вище положення Закону України «Про природні монополії» визнані неконституційними і втратили чинність.

⁶⁵ <https://amcu.gov.ua/napryami/konkurenciya/arhiv-zvedenogo-pereliku-prirodnih-monopolij>
⁶⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-08>

Описані вище норми до 2016 року врегульовували діяльність НКРЕКП. На сьогодні діяльність НКРЕКП врегульовано окремим спеціальним Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», який наприкінці 2019 року було частково приведено у відповідність до норм Конституції з огляду на рішення Конституційного Суду України від 13.06.2019 №5-р/2019 з аналогічними наведеним вище висновками. Так, Конституційний Суд України зазначив, що утворення постійно діючого незалежного державного колегіального органу, який за функціональним призначенням, сферою діяльності, повноваженнями має ознаки центрального органу виконавчої влади, але не підпорядковується Кабінету Міністрів України і не належить до системи органів виконавчої влади, не узгоджується з Конституцією України. Крім того, повноваження Президента України та Верховної Ради України визначаються виключно Основним Законом України і не можуть бути розширені законом або іншим нормативно-правовим актом.

Слід зазначити, що з огляду на наведені висновки Конституційного Суду України, наразі Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» все ще суперечить Конституції в частині покладання на Комітет Верховної Ради України обов'язку визначення трьох осіб до конкурсної комісії з відбору кандидатів на посаду члена НКРЕКП та в частині незалежності НКРЕКП від Кабінету Міністрів України, що не враховує положення статті 116 Конституції України. Згідно з нею Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади.

Згідно з частиною четвертою статті 22 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», НКРЕКП застосовує штрафні санкції до суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, у розмірах, встановлених цим Законом, Законами України «Про ринок електричної енергії», «Про природні монополії», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про ринок природного газу», «Про теплопостачання». Таким чином, НКРЕКП застосовуються норми статті 17 Закону України «Про природні монополії» щодо визначення розмірів штрафів, що накладаються на суб'єктів природних монополій, а саме:

- ◆ несвоєчасне надання інформації органам, що регулюють діяльність суб'єктів природних монополій, – у розмірі до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
- ◆ ненадання інформації органам, які регулюють діяльність суб'єктів природних монополій, або надання завідомо недостовірних даних – у розмірі до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
- ◆ невиконання або несвоєчасне виконання рішень органів, що регулюють діяльність суб'єктів природних монополій, та порушення умов та правил здійснення підприємницької діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках (ліцензійних умов) – у розмірі до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Водночас, оскільки Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» взагалі не встановлює розмірів штрафних санкцій, а Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» містить лише положення щодо визначення розміру пені, що нараховується за несвоєчасну сплату штрафу, визначення розмірів штрафних санкцій, які НКРЕКП може застосовувати до суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, здійснюється виключно на підставі статті 17 Закону України «Про природні монополії».

2.1.12. Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»

Згідно з преамбулою, Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» визначає правовий статус НКРЕКП, її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення.

Відповідно до статті 1 Закону, НКРЕКП є постійно діючим центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який утворюється Кабінетом Міністрів України.

Згідно зі статтею 2, НКРЕКП здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль, зокрема за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення в обсягах понад рівень, що встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами).

Розділ II Закону визначає особливості організації діяльності НКРЕКП, серед яких слід звернути увагу на згадану вище незалежність НКРЕКП від Кабінету Міністрів України і її підзвітність лише Верховній Раді України, що не відповідає встановленому Конституцією здійсненню державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, визначенню Кабінету Міністрів України вищим органом у системі органів виконавчої влади та його повноваженням спрямовувати і координувати роботу міністерств, інших органів виконавчої влади. Не відповідає Конституції України і передбачена статтею 8 цього Розділу участь комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг, у формуванні конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП, оскільки вичерпні повноваження Верховної Ради України визначені статтею 85 Конституції України, а повноваження комітету Верховної Ради України, органу Верховної Ради України, не можуть виходити за межі повноважень самої Верховної Ради України.

Стаття 11 Закону передбачає фінансування НКРЕКП за рахунок надходження до спеціального фонду Державного бюджету України внесків на регулювання, які сплачуються суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг.

Порядок сплати внесків на регулювання наведений у статті 13 Закону. Базою нарахування внеску на регулювання є чистий дохід платника внеску на регулювання від діяльності, що регулюється Регулятором, за звітний квартал. Ставка внеску на регулювання визначається Регулятором щорічно шляхом ділення планового обсягу потреб у фінансуванні Регулятора на чистий дохід платників внеску на регулювання від діяльності, що регулюється Регулятором, за попередній рік. Ставка внеску на регулювання підлягає перегляду Регулятором щоквартально з урахуванням обсягу чистого доходу платників внеску на регулювання від діяльності, що регулюється Регулятором, за попередній квартал. Ставка внеску на регулювання не може перевищувати 0,15 відсотка чистого доходу платника внеску на регулювання від діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг за попередній квартал. Методика (порядок) визначення ставки внеску на регулювання затверджується Регулятором.

Внески на регулювання сплачуються платниками до спеціального фонду Державного бюджету України щоквартально, протягом перших 30 днів кварталу, наступного за звітним, та є джерелом фінансування Регулятора.

У разі несплати внеску на регулювання або сплати його не в повному обсязі протягом кварталу, наступного за звітним, Регулятор приймає рішення про накладення на такого платника внеску штрафу у розмірі 5 відсотків несплаченої суми внеску на регулювання та може звернутися до суду про стягнення несплаченого внеску на регулювання.

Враховуючи наведене вище, внесок на регулювання містить ознаки податку і по суті дуже схожий на податок на прибуток підприємств. Слід зауважити, що відповідно до статті 1 Податкового кодексу України цей кодекс регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їхні права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їхніх посадових осіб під час

адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Таким чином, обов'язковий до сплати внесок на регулювання і порядок його справляння мав би бути закріплений в Податковому кодексі України.

Статті 14-16 встановлюють процедурні питання діяльності НКРЕКП. Слід виділити окремі питання, що мають істотне значення для регулювання у сфері комунальних послуг. Так, відповідно до частини шостої статті 14, рішення НКРЕКП не підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України. Відсутність державної реєстрації рішень НКРЕКП не є підставою для відмови суду у прийнятті заяви про їх оскарження. Слід зазначити, що, відповідно до статті 117 Конституції України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, установленому законом. Слід також додати, що пункт 13 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731, містить обґрунтований перелік підстав для відмови у державній реєстрації нормативно-правового акту. Як наслідок, відсутність державної реєстрації може негативно відобразитися на якості нормативно-правових актів НКРЕКП, з одного боку, а з іншого – суперечить наведеній вище статті 117 Конституції України. Для формальної відповідності статті 117 Конституції України стаття 14 мала би не звільняти акти НКРЕКП від державної реєстрації в Міністерстві юстиції України, а містити особливий порядок державної реєстрації нормативно-правових актів НКРЕКП.

Рішення НКРЕКП є обов'язковими до виконання суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг.

Слід також відмітити особливий порядок підготовки рішень Регулятора, що мають ознаки регуляторних актів, встановлений у статті 15 Закону України, який відрізняється від загального, встановленого Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», і створює низку колізій.

Так, відповідно до таблиці надходжень проектів регуляторних актів⁶⁷, розміщеної на веб-сайті Державна регуляторна служба, НКРЕКП з 2016 року не надсилає проекти своїх регуляторних актів на погодження, а на веб-сайті НКРЕКП відсутні плани розробки регуляторних актів і звіти з відстеження результативності регуляторних актів.

У той же час, стаття 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачає обов'язкове погодження проектів регуляторних актів, які розробляються органами виконавчої влади, із уповноваженим органом, а його стаття 25 передбачає, що регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою, якщо проект регуляторного акта не був поданий на погодження із уповноваженим органом або якщо щодо проекту регуляторного акта уповноваженим органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні. У разі виявлення будь-якої з цих обставин уповноважений орган повідомляє про це орган виконавчої влади, його посадову особу, уповноважену на прийняття або схвалення регуляторного акта, а якщо регуляторний акт підлягає державній реєстрації в органах юстиції – також орган юстиції, до компетенції якого належить здійснення державної реєстрації цього регуляторного акта. Якщо в процесі перевірки на підставі повідомлення уповноваженого органу органом юстиції буде виявлена будь-яка з обставин, визначених у частині першій цієї статті, орган юстиції відмовляє в державній реєстрації регуляторного акта або не пізніше десяти робочих днів з дня одержання цього повідомлення скасовує прийняте рішення про його державну реєстрацію.

Зважаючи на той факт, що Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» звільняє НКРЕКП від обов'язку подавати свої нормативно-правові акти на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України, чинний механізм реагування на дане правопорушення не може бути застосований до НКРЕКП, що не звільняє НКРЕКП від встановленого законодавством обов'язку погоджувати свої проекти регуляторних актів з Державною регуляторною службою України.

Однак, відповідно до статті 27 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України має право на підставі, зокрема, відповідного звернення фізичних та/або юридичних осіб, їх об'єднань, здійснювати

67 http://www.drs.gov.ua/analysis_projects/

експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади на відповідність цих актів вимогам статей 4, 5, 8-13 цього Закону і у разі виявлення порушень приймати рішення про необхідність усунення виявлених порушень принципів державної регуляторної політики органом, що прийняв цей акт.

У разі невиконання рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в цьому Законі строку, дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку для виконання такого рішення. Уповноважений орган публікує в газеті «Урядовий кур'єр» повідомлення про зупинення дії регуляторного акта або окремих його положень не пізніше десяти робочих днів з дня зупинення дії цього регуляторного акта або окремих його положень. Необхідно також звернути увагу, що, відповідно до статті 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, відстеження результативності регуляторних актів, перегляд регуляторних актів, а також недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють чинні регуляторні акти.

Враховуючи зазначене, Державна регуляторна служба може зупинити дію всіх регуляторних актів НКРЕКП, прийнятих останньою щонайменше з грудня 2019 року, коли в частині першій статті 1 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» НКРЕКП було визначено як центральний орган виконавчої влади. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачає виконання рішення про необхідність усунення виявлених порушень принципів державної регуляторної політики шляхом скасування відповідного регуляторного акту або погодження Державною регуляторною службою України проекту змін до цього регуляторного акта.

Стаття 17 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» наводить функції та повноваження НКРЕКП. Згідно з частиною першою цієї статті, НКРЕКП приймає обов'язкові до виконання рішення з питань, що належать до її компетенції, вносить пропозиції до органів державної влади щодо вдосконалення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг, розробляє та затверджує нормативно-правові акти, зокрема:

- ◆ ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг;
- ◆ порядки контролю за дотриманням вимог законодавства у відповідній сфері регулювання та ліцензійних умов;
- ◆ показники якості надання послуг суб'єктами природних монополій у сферах енергетики та комунальних послуг та суб'єктами, що провадять діяльність на суміжних ринках;
- ◆ порядок розрахунку та встановлення ставки внесків на регулювання;
- ◆ правила розгляду звернень споживачів щодо дій суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та врегулювання спорів;
- ◆ правила врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг;
- ◆ порядки (правила) організації обліку та звітності за видами ліцензованої діяльності;
- ◆ порядки (методики) формування, розрахунку та встановлення державних регульованих цін і тарифів для суб'єктів природних монополій у сферах енергетики та комунальних послуг, а також для інших суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом;
- ◆ правила користування (постачання) товарами та послугами на роздрібних ринках;
- ◆ форми звітності суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та порядок їх подання;

- ◆ порядок ліцензування видів господарської діяльності, державне регулювання яких здійснюється Регулятором;

здійснює:

- ◆ ліцензування видів господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг, передбачених законом;
- ◆ визначення умов, за яких суб'єкти природних монополій і суміжних ринків у сферах енергетики та комунальних послуг можуть провадити діяльність без ліцензії;
- ◆ визначення умов доступу до товарів (послуг), що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій у сферах енергетики та комунальних послуг;
- ◆ встановлення обмежень для суб'єктів природних монополій щодо суміщення видів діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг;
- ◆ контроль за недопущенням перехресного субсидіювання при провадженні господарської діяльності суб'єктами природних монополій і суміжних ринків у сферах енергетики та комунальних послуг;

а також:

- ◆ бере участь у регулюванні платіжно-розрахункових відносин на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг у випадках, визначених законом;
- ◆ контролює додержання ліцензіатами законодавства у відповідній сфері регулювання і ліцензійних умов провадження господарської діяльності та вживає заходи щодо запобігання порушенням ліцензійних умов, розглядає справи про порушення ліцензійних умов, а також справи про адміністративні правопорушення і за результатами розгляду приймає рішення про застосування санкцій, накладення адміністративних стягнень у випадках, передбачених законом;
- ◆ встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб'єктів природних монополій та інших суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом, та змінює їх за результатами перевірки або моніторингу;
- ◆ схвалює/затверджує інвестиційні програми (плани розвитку) суб'єктів, діяльність яких регулюється НКРЕКП, у випадках, встановлених законом, та вносить зміни до них відповідно до порядку, затвердженого НКРЕКП;
- ◆ забезпечує відповідно до закону доступ споживачів до інформації про ціни/тарифи, зокрема, у сферах централізованого водопостачання та водовідведення.

Під час реалізації наведених вище функцій та повноважень НКРЕКП має право, зокрема, приймати рішення з питань, що належать до її компетенції, які є обов'язковими до виконання, а також отримувати від суб'єктів господарювання та державних органів необхідні для виконання покладених функцій документи та їхні копії, матеріали, статистичну та іншу інформацію, необхідну для виконання покладених функцій.

Порядки (методики) формування, розрахунку та встановлення державних регульованих цін і тарифів для суб'єктів природних монополій, що затверджує НКРЕКП, мають бути прозорими і недискримінаційними, забезпечувати для суб'єктів природних монополій належні стимули для підвищення ефективності, ліквідації перехресного субсидіювання між видами діяльності та групами споживачів, сприяння ринковій інтеграції та безпеці постачання. У разі застосування будь-якого способу державного регулювання цін порядки (методики) формування, розрахунку та встановлення тарифів повинні забезпечити покриття економічно обґрунтованих витрат, залучення необхідних інвестицій, дотримання екологічних вимог, вимог якості та безпеки, обґрунтованої прибутковості. Це доповнює вимоги статті 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення», згідно з якою державні регульовані ціни повинні бути економічно обґрунтованими (забезпечувати відповідність ціни на товар витратам на його виробництво, продаж (реалізацію) та прибуток від його продажу (реалізації)). Крім того, у разі застосування будь-якого способу державного регулювання цін з метою встановлення тарифу, суб'єкти господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг подають на схвалення (затвердження) Регулятору розроблену інвестиційну програму (план) розвитку після громадського обговорення.

Розділ III визначає особливості здійснення функцій та повноважень НКРЕКП. Стаття 19 розкриває порядок здійснення державного контролю на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, що має особливе значення, оскільки, згідно зі статтею 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», його дія не поширюється на заходи державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг. Так, якщо стаття 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає здійснення заходів державного нагляду (контролю) у вигляді планових та позапланових заходів, які згідно зі статтею 4 здійснюються у присутності керівника підприємства або особи, уповноваженої керівником, то згідно з частиною першою статті 19 Закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» державний контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов здійснюється відповідно до затверджених НКРЕКП порядків контролю шляхом проведення планових та позапланових виїзних, а також невиїзних перевірок, за якої присутність суб'єкта, що провадить діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг є не обов'язковою. Окрім цього, НКРЕКП має право під час здійснення перевірки вимагати усунення виявлених порушень, вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, копії документів, накладати штрафні санкції, а також за результатами проведення заходів переглядати встановлені тарифи та вносити зміни до інвестиційних програм суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг.

Планові перевірки суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, проводяться не частіше одного разу на рік відповідно до річних планів, за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за 10 днів до дня його початку. Строк проведення планової виїзної перевірки не може перевищувати 15 робочих днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – 5 робочих днів, з можливістю обґрунтованого збільшення строку до 20 робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – до 7 робочих днів.

Позапланові перевірки, як виїзні, так і невиїзні, здійснюються виключно на підставах, наведених у частинах сьомій і восьмій статті 19 відповідно, спільними підставами є обґрунтоване звернення фізичної або юридичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав, обґрунтоване звернення суб'єктів господарювання та споживачів про порушення суб'єктом природної монополії ліцензійних умов, а також перевірка достовірності наданих Регулятору даних у звітності або в інших документах. Підставами для позапланових виїзних перевірок також є заява самого суб'єкта господарювання, перевірка виконання рішень НКРЕКП і відомостей, вказаних у поданих до НКРЕКП документах, а для позапланових невиїзних перевірок підставами також є звернення стосовно відмови у доступі до мереж централізованого водопостачання та/або водовідведення, а також виявлення під час аналізу звітності або моніторингу нецільового використання коштів, передбачених встановленою структурою тарифів та/або схваленою інвестиційною програмою.

Строк проведення позапланової виїзної перевірки не може перевищувати 10 робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – 3 робочих днів, з можливістю обґрунтованого збільшення строку до 20 робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – до 5 робочих днів. Під час проведення позапланової виїзної перевірки з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для проведення позапланової перевірки.

Позапланова невиїзна перевірка проводиться виключно у приміщенні Регулятора або його територіального органу і може здійснюватися без попередження про її проведення суб'єкта господарювання, без його згоди на її проведення та без присутності. За результатами проведення позапланової невиїзної перевірки складається акт, протягом п'яти днів зі складання якого суб'єкту господарювання повідомляється про результати перевірки.

Згідно з частиною одинадцятою статті 19 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», рішення НКРЕКП про застосування санкцій за порушення ліцензійних умов, законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг може бути прийняте протягом 30 днів з дня виявлення порушення.

Відповідальність за порушення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг встановлюється відповідно до статті 22 Закону, якою визначено види санкцій НКРЕКП щодо суб'єктів господарювання:

- ◆ застереження та/або попередження про необхідність усунення порушень;
- ◆ накладення штрафу;
- ◆ зупинення дії ліцензії;
- ◆ анулювання ліцензії.

Крім того, НКРЕКП може застосовувати адміністративні стягнення щодо посадових осіб. Як зазначалося вище, цим Законом не встановлюється розмір штрафних санкцій, виходячи зі змісту частин першої та четвертої статті 22. Правопорушення та розміри штрафних санкцій встановлюються в Законі України «Про природні монополії» та у профільних законах, яким для сфери водопостачання та водовідведення є Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення». У той же час, останній відповідні розміри штрафів не встановлює, що є істотною прогалиною законодавства.

Важливою функцією НКРЕКП, що встановлена статтею 21 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», є розгляд скарг споживачів щодо порушення їхніх прав та інтересів суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, а також вирішення спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг. За результатами розгляду скарги, вирішення спорів Регулятор може прийняти рішення про припинення порушення суб'єктом господарювання законодавства у сфері енергетики та комунальних послуг або ліцензійних умов, а також про накладення штрафу на правопорушника. Розгляд звернень споживачів щодо дій суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, та врегулювання спорів, зокрема з питань порушень під час приєднання, здійснюється відповідно до Правил, затверджених НКРЕКП постановою від 02.07.2019 № 1333, а досудове врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, здійснюється у порядку, затвердженому постановою НКРЕКП від 05.02.2019 № 156.

Загалом Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» достатньо повно регулює діяльність НКРЕКП, у той же час порядок призначення її членів та визначення місця у системі органів виконавчої влади потребують приведення у відповідність до норм Конституції України.

2.2. Програмні та стратегічні документи

2.2.1. Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення»

Дія Закону «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення»⁶⁸ поширюється на всіх суб'єктів господарювання, що виробляють питну воду, забезпечують міста, інші населені пункти, окремо розташовані об'єкти питною водою шляхом централізованого питного водопостачання або за допомогою пунктів розливу води (включно з пересувними), застосування установок (пристроїв), інших засобів нецентралізованого водопостачання, надають послуги з водовідведення, а також на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання, нагляд і контроль за якістю питної води та/або послуг з водовідведення, станом джерел, систем питного водопостачання та водовідведення, а також споживачів питної води та/або послуг з водовідведення⁶⁹.

Державна політика у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення будується на принципах:

- ◆ державного управління і регулювання відносин у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ пріоритетності питного водопостачання перед іншими видами спеціального водокористування;
- ◆ гарантованого першочергового забезпечення питною водою населення для забезпечення питних, фізіологічних, санітарно-гігієнічних та побутових потреб;
- ◆ раціонального використання питної води;
- ◆ науково обґрунтованого нормування якості питної води, нормативів її споживання та формування тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення;
- ◆ наближення вимог національних стандартів на питну воду, питне водопостачання та водовідведення, технологій виробництва питної води, нормативів щодо очищення стічних вод, а також засобів вимірювання і методів оцінки до відповідних стандартів, нормативів, технологій, засобів і методів, прийнятих у Європейському Союзі;
- ◆ запобіжного характеру заходів щодо охорони джерел і систем питного водопостачання;
- ◆ дотримання оптимального балансу використання поверхневих і підземних вод для питного водопостачання;
- ◆ обов'язковості державної експертизи і оцінки експлуатаційних запасів підземних вод для питного водопостачання;
- ◆ обов'язковості оцінки впливу на довкілля і державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектів господарської, інвестиційної та іншої діяльності, що може негативно вплинути на стан джерел і систем питного водопостачання;
- ◆ економічного стимулювання раціонального використання питної води споживачами;
- ◆ невідворотності відповідальності у разі порушення законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ відшкодування збитків, завданих внаслідок порушення законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ забезпечення вільного доступу до інформації про якість питної води, стан джерел та систем питного водопостачання та водовідведення, порядку формування нормативів питного водопостачання та тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення;

⁶⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

⁶⁹ Стаття 2 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#top>

- ◆ дотримання єдиних правил, норм і стандартів усіма суб'єктами відносин у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення;
- ◆ заборони відключення об'єктів питного водопостачання та централізованого водовідведення від системи енерго-, газо-, тепlopостачання як об'єктів життєзабезпечення і стратегічного значення.

2.2.2. Закон України «Про ратифікацію Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання трансграничних водотоків та міжнародних озер 1992 року»

Україна у 2003 році із прийняттям парламентом відповідного Закону⁷⁰ ратифікувала Протокол про воду та здоров'я (Протокол) Конвенції ЄЕК ООН щодо охорони та використання трансграничних водотоків та міжнародних озер⁷¹, взявши на себе цілу низку зобов'язань як сторона цього міжнародного договору.

Метою Протоколу, закріпленою у його статті 1, є сприяння на всіх відповідних рівнях, як у загальнодержавному масштабі, так і у транскордонному та міжнародному контексті, охороні здоров'я та благополуччю людей на індивідуальній та колективній основі згідно з принципами сталого розвитку шляхом удосконалення управління водними ресурсами, включно з охороною водних екосистем, а також шляхом попередження, контролю і зниження ступеня поширення захворювань, пов'язаних із водою.

Статтею 5 Протоколу визначено принципи і підходи, якими мають керуватися Сторони під час виконання зобов'язань, що є надзвичайно важливими в контексті регулювання у національному законодавстві сфери питного водопостачання та водовідведення, зокрема такі:

- ◆ принцип обережності, відповідно до якого заходи стосовно попередження, контролю та зниження ступеня поширення захворювань, пов'язаних із водою, не повинні відкладатися на тій підставі, що наукові дослідження не встановили у повному обсязі причинного зв'язку між фактором, на який спрямовані ці заходи, з одного боку, та потенційним внеском цього фактора у поширення захворювань, пов'язаних із водою, та/або транскордонним впливом, з іншого;
- ◆ принцип «платить забруднювач», відповідно до якого витрати, пов'язані із заходами щодо запобігання, контролю та скорочення забруднення, відшкодовує забруднювач;
- ◆ заходи щодо управління водними ресурсами слід здійснювати на найнижчому відповідному адміністративному рівні;
- ◆ вода має соціальну, економічну та екологічну цінність, у зв'язку з чим управління водними ресурсами слід здійснювати таким чином, щоб забезпечити найбільш прийнятне та збалансоване поєднання цих цінностей;
- ◆ ефективному використанню води слід сприяти за допомогою економічних інструментів та підвищення поінформованості;
- ◆ управління водними ресурсами слід здійснювати, за можливості, комплексно на базі водозбірних територій з метою забезпечення тісного зв'язку між соціально-економічним розвитком та охороною природних екосистем, поєднавши управління водними ресурсами з регулятивними заходами щодо інших сфер навколишнього середовища.

Стаття 6 Протоколу встановлює дві цілі для досягнення заявленої мети: це 1) доступ до питної води для всіх і 2) надання санітарного забезпечення для всіх в рамках комплексних систем

⁷⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-15>

⁷¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_030

управління водними ресурсами, націлених на забезпечення сталого використання водних ресурсів, якості навколишнього водного середовища, безпечної для здоров'я людей, та захисту водних екосистем.

У рамках виконання зобов'язань кожна сторона Протоколу встановлює та публікує національні та/або місцеві цільові показники, що стосуються норм та рівнів результативності, яких необхідно досягати чи підтримувати для забезпечення високого рівня захисту від захворювань, пов'язаних із водою. Такі цільові показники повинні періодично переглядатися.

У пункті 2 статті 6 Протоколу наведено перелік областей, у яких встановлюються національні показники, зокрема:

- ◆ якість наданої питної води з урахуванням розроблених ВООЗ Керівних принципів щодо якості питної води;
- ◆ частина території чи все населення або його частина, що повинні обслуговуватися колективними системами постачання питної води та санітарно-профілактичного забезпечення або для яких необхідно покращити надання цих послуг іншими засобами;
- ◆ рівні продуктивності, що повинні досягатися такими колективними системами та іншими засобами водопостачання і санітарно-профілактичного забезпечення;
- ◆ застосування визнаної належною практики в галузі управління водопостачанням та санітарно-профілактичного забезпечення, включно з охороною водних об'єктів, що використовуються як джерела питної води;
- ◆ випадки скидів необроблених стічних вод і необроблених потоків дощових стічних вод з колекторних систем для стічних вод у водойми;
- ◆ якість скидів стічних вод з установок з очистки стічних вод у водойми тощо.

Відповідно до Короткого звіту щодо прогресу впровадження Протоколу про воду і здоров'я в Україні у 2016 – 2018 рр.⁷² у 2011 році за підтримки українсько-норвезького проекту міжнародної допомоги було встановлено до 10 цільових областей 15 національних цільових показників та індикаторів з термінами їх досягнення, затверджених наказом Мінприроди України від 14 вересня 2011 року № 324. На прохання України у 2017-2018 роках була надана технічна допомога з перегляду національних цільових показників з боку ЄЕК ООН-Секретаріату Протоколу. Проекти національних цільових показників та Плану заходів їх досягнення підготовлено та схвалено на рівні Міжвідомчої робочої групи з координації впровадження Протоколу та перебувають у процесі підготовки до затвердження.

На виконання вимог статті 6 Протоколу наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.09.2011 № 324 встановлені національні цільові показники. Кінцевий контрольний термін за даними показниками спливає у 2020 році, крім того, про необхідність оновлення національних цільових показників йдеться у Короткій доповіді про прогрес впровадження Протоколу 2016 року. Таким чином, відповідні національні цільові показники потребують оновлення із затвердженням плану заходів з їх досягнення. Зважаючи на характер наведених міжнародних зобов'язань та глобальний характер заходів, що мають забезпечити їх досягнення, вони мають бути відображені в документі стратегічного рівня.

Водночас згідно з підпунктом г пункту 1 рішення Ради національної безпеки та оборони від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021, Кабінету Міністрів України поставлено завдання підготувати та затвердити у шестимісячний строк водну стратегію України на період до 2050 року.

Враховуючи наведене вище, Міндовкілля оголосило про початок роботи над проектом Водної стратегії України⁷³, що має враховувати і необхідність досягнення оновлених національних цільових показників.

⁷² <https://mepr.gov.ua/news/33428.html>
⁷³ <https://mepr.gov.ua/news/37121.html>

Стаття 7 Протоколу передбачає обов'язок Сторін здійснювати збір та оцінку даних свого прогресу в досягненні національних цільових показників, а також показників, що дозволяють оцінити ступінь такого прогресу у попередженні, контролі або зниженні ступеня поширення захворювань, пов'язаних із водою. Дана стаття також встановлює обов'язок із опублікування та звітування стосовно результатів.

Враховуючи наведене, Протокол про воду та здоров'я передбачає обов'язок України встановлювати конкретні цілі у сфері водопостачання та водовідведення, а також періодично звітувати стосовно прогресу у їх досягненні. Після запланованого оновлення національних цільових показників та плану заходів їх досягнення всі стратегічні документи у цій сфері мають прийматися з урахуванням, а наявні – приведені у відповідність до міжнародних зобов'язань нашої держави.

2.2.3. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року

Внаслідок неналежного виконання завдань, визначених рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 року «Про стан безпеки водних ресурсів держави та забезпечення населення якісною питною водою в населених пунктах України», введеним у дію Указом Президента України від 6 квітня 2009 року №221, ситуація щодо забезпечення населення якісною питною водою позитивних змін не зазнала, а в деяких регіонах спостерігалися тенденції до її ускладнення.

З огляду на нагальну необхідність вжиття заходів з істотного поліпшення стану джерел питного водопостачання, систем централізованого та децентралізованого водопостачання і водовідведення, забезпечення населення якісною питною водою в необхідних обсягах, удосконалення нормативно-правової бази, системи нормування та стандартизації в цій сфері, забезпечення реалізації конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, Радою національної безпеки і оборони України було прийнято рішення від 25 квітня 2013 року «Про стан виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 року «Про стан безпеки водних ресурсів держави та забезпечення населення якісною питною водою в населених пунктах України»⁷⁴. Відповідно до рішення, Кабінету Міністрів України було доручено:

- ◆ розробити та забезпечити затвердження в установленому порядку у тримісячний строк:
 - ◆ Водної стратегії України на період до 2025 року;
 - ◆ порядку пільгового кредитування, зокрема за кошти державного бюджету, господарюючих суб'єктів для впровадження ними проектів із модернізації систем централізованого водопостачання і водовідведення
- ◆ розробити та затвердити:
 - ◆ в шестимісячний строк план заходів щодо ощадливого використання водних ресурсів, у якому передбачити, зокрема, заходи, спрямовані на забезпечення ощадливого використання водних ресурсів господарюючими суб'єктами, зміни виробничих процесів (технологій) для зменшення витрат води на одиницю виготовленої продукції, використання оборотного водопостачання, багаторазового (багатоступеневого) водоочищення, реалізації природоохоронних заходів, впровадження екологічно безпечних технологій;
 - ◆ у семимісячний строк науково обґрунтовані технологічні нормативи водоспоживання і водовідведення для галузей економіки;
- ◆ вжити заходів щодо розроблення та затвердження у шестимісячний строк національних стандартів на:
 - ◆ воду питну доочищену;
 - ◆ бутильовану питну воду;
 - ◆ фасовану питну воду, розлиту в тару споживача;
 - ◆ вимоги та методи контролю якості питної води.

74 <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/316.html>

2.2.4. Закон України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки»

Законом України від 3 березня 2005 року № 2455-IV «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки»⁷⁵ було затверджено загальнодержавну цільову програму, метою якої було визначено забезпечення гарантованих Конституцією України прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів.

Фінансування заходів Програми здійснювалося за рахунок:

- ◆ коштів Державного бюджету України;
- ◆ коштів місцевих бюджетів, зокрема спрямованих на фінансування заходів інших державних, регіональних та галузевих програм і проектів;
- ◆ коштів підприємств питного водопостачання та водовідведення, відповідно до програм їхнього розвитку, затверджених в установленому порядку;
- ◆ зовнішніх і внутрішніх запозичень, грантів міжнародних організацій, коштів міжнародних програм, благодійних внесків.

Прогнозні обсяги та джерела фінансування Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки

Джерела фінансування	Орієнтовний обсяг фінансування, млн гривень	Зокрема за роками									
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Державний бюджет	3004,3	200,7	238,2	273,5	312,8	346,4	326,54	326,54	326,54	326,54	326,54
Інші джерела	6467,4	349,5	408,1	460,3	524	570	831,1	831,1	831,1	831,1	831,1
Усього	9471,7	550,2	646,3	733,8	836,8	916,4	1157,64	1157,64	1157,64	1157,64	1157,64

Фінансування Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки

Джерела фінансування	Фактичний обсяг фінансування, млн гривень	Зокрема за роками									
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Державний бюджет	394,1	154, 1	102, 7	x	x	x	x	x	137, 3	x	x

Більш детально з очікуваними результатами виконання Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки можна ознайомитися в Додатках.

У своєму звіті «Про результати аудиту виконання завдань і заходів, передбачених Загальнодержавною цільовою програмою «Питна вода України» на 2011-2020 роки» Рахункова палата встановила, що:

⁷⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2455-15#n65>

- ◆ кошти державного бюджету, що виділялися у 2012 році на виконання завдань і заходів Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011–2020 роки, використовувалися нерезультативно та з порушенням вимог чинного законодавства.
- ◆ у 2013-2015 роках кошти не виділялися взагалі.
- ◆ з місцевих бюджетів та інших джерел, що становлять майже 70% загального обсягу фінансування Програми, кошти у запланованих обсягах також не виділялися.
- ◆ Міжвідомча комісія з питань виконання Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки у 2012-2015 роках фактично не діяла.
- ◆ Засідання Ради з питань якості питної води у 2013-2015 роках не проводилися, отже, вона не впливала на вирішення питань якості питної води⁷⁶.
- ◆ Загальний обсяг фінансових ресурсів, витрачених на Програму з початку її реалізації, за рахунок коштів державного бюджету становить 394,1 млн грн.⁷⁷

За інформацією Мінрегіону, із завершенням часу її дії, Програму виконано всього на 13,2%, а її фінансування здійснювалося тільки у 2011, 2012 та 2018 роках.

Заходи щодо доведення якості питної води до встановлених нормативів виконувалися недостатньо і несвоєчасно. У порушення вимог Закону України від 10.01.2002 № 2918 «Про питну воду та питне водопостачання» Мінрегіоном не підготовлено національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2013 і 2014 роках. Як наслідок, права органів державної влади, громадських організацій, підприємств, установ та громадян на інформацію про якість питної води, причини її забруднення, порядок розрахунку тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення порушені.

Як наслідок, очікуваних результатів виконання Програми у 2012-2015 роках не досягнуто. Нормативно-правове та науково-технічне виконання Програми взагалі провалено.

У 2020 році закінчується дія Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки. Тому з метою продовження підтримки підприємств галузі водопостачання та водовідведення, Мінрегіон розробив та направив до центральних органів виконавчої влади і профільних асоціацій законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки», який передбачає продовження дії Програми ще на 5 років⁷⁸.

2.2.5. Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року»

ВРУ 24 травня 2012 року прийняла Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року»⁷⁹, розроблений КМУ з метою визначення основних напрямів державної політики у сфері водного господарства для задоволення потреби населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, збереження і відтворення водних ресурсів, впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, відновлення ролі меліорованих земель у продовольчому та ресурсному забезпеченні держави, оптимізація водоспоживання, запобігання та ліквідація наслідків шкідливої дії вод.

⁷⁶ http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2016/zvit_2-1_2016/R_RP_2-1.pdf

⁷⁷ <https://www.minregion.gov.ua/press/news/pro-stan-ta-zahody-po-zabezpechennyu-pytnoyu-vodoyu-naseleння-ukrayiny-roz'yasnennya-minregionu/>

⁷⁸ <http://www.auc.org.ua/novyna/asociaciya-mist-ukrayiny-pidtrymuje-prodovzhennya-diyi-programy-pytna-voda-ukrayiny>

⁷⁹ Закон України №4836-VI від 24.05.2012 «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4836-17>

Програмні заходи фінансуються із державного і місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законом. Орієнтовний обсяг фінансування становив 46478,46 млн грн, зокрема, із державного бюджету – 21029,03 млн, місцевого бюджету – 9294,23 млн грн, інших джерел, не заборонених законом, – 16155,2 млн грн, зокрема таких напрямів:

- ◆ першочергове забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, – 1668,6 млн грн;
- ◆ екологічне оздоровлення басейну річки Дніпро та поліпшення якості питної води – 6086 млн грн.

Більш детально з очікуваними результатами виконання Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року можна ознайомитися в Додатках.

27 квітня 2021 року Рахункова палата розглядатиме результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виконання Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року⁸⁰.

2.2.6. Указ Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»

У вересні 2015 року в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку та прийняття Порядку денного розвитку після 2015 року, на якому було затверджено нові орієнтири розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку та 169 завдань.

Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку.⁸¹ Глобальні цілі офіційно вступили в силу 1 січня 2016 року. Протягом наступних п'ятнадцяти років країни будуть спрямовувати свої зусилля на подолання всіх форм бідності, на боротьбу з нерівністю та на усунення негативних проявів кліматичних змін. Хоча 17 ЦСР не є юридично обов'язковими, очікується, що уряди візьмуть на себе відповідальність і створять національні умови для їх досягнення. Країни несуть основну відповідальність за подальшу діяльність та аналіз рівня досягнення цих цілей, що потребує якісного, доступного та своєчасного збору даних. Регіональні заходи з контролю та аналізу будуть ґрунтуватися на аналізах на національному рівні та сприятимуть подальшій діяльності та аналізу на глобальному рівні. Сталий розвиток – це розвиток, що відповідає потребам сучасності, не впливаючи на здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби.

- ◆ Сталий розвиток вимагає узгоджених зусиль щодо створення всеосяжного, сталого та стійкого майбутнього для людей та планети.
- ◆ Для досягнення сталого розвитку надзвичайно важливо гармонізувати три основні елементи: економічне зростання, соціальну інтеграцію та охорону навколишнього середовища. Ці елементи взаємопов'язані, і всі вони мають вирішальне значення для добробуту окремих людей та суспільств.

Ціль 6. Забезпечення наявності та раціонального використання водних ресурсів і санітарії для всіх⁸²:

- ◆ **6.1.** До 2030 року забезпечити загальний і рівноправний доступ до безпечної і недорогої питної води для всіх.
- ◆ **6.2.** До 2030 року забезпечити загальний і рівноправний доступ до належних санітарно-гігієнічних засобів і покласти край відкритій дефекації, приділяючи особливу увагу потребам жінок і дівчат, а також осіб, які перебувають в уразливому становищі.
- ◆ **6.3.** До 2030 року підвищити якість води за допомогою зменшення забруднення,

⁸⁰ <https://rp.gov.ua/Plan/2021/?id=1013>

⁸¹ <http://sdg.org.ua/ua/sdgs-and-governments>

⁸² <http://sdg.org.ua/ua/pro-hlobalni-tsili/clear-water-and-sanitation/#%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96-%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

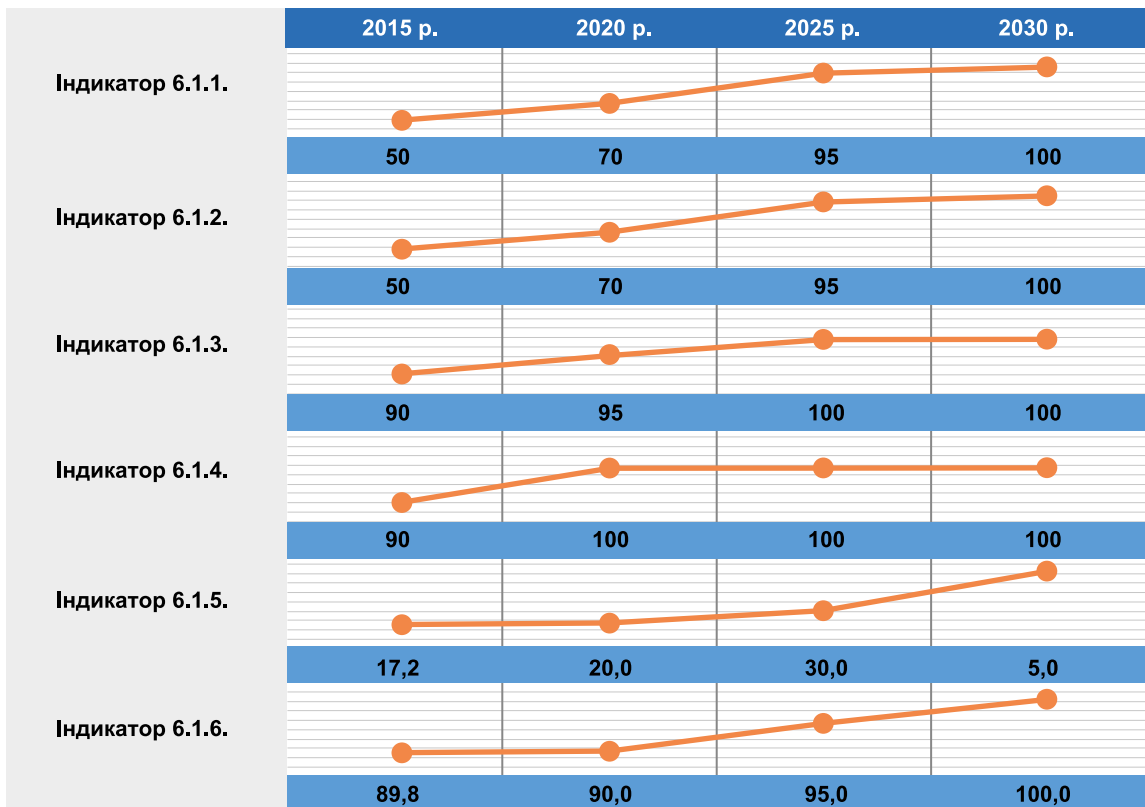
ліквідації скидання відходів і зведення до мінімуму викидів небезпечних хімічних речовин та матеріалів, скорочення вдвічі частки неочищених стічних вод і значного збільшення масштабів рециркуляції та безпечного повторного використання стічних вод у всьому світі.

- ◆ **6.4.** До 2030 року істотно підвищити ефективність водокористування в усіх секторах та забезпечити стійкий забір і подачу прісної води для вирішення проблеми нестачі води та значного скорочення кількості осіб, які страждають від нестачі води.
- ◆ **6.5.** До 2030 року забезпечити комплексне управління водними ресурсами на всіх рівнях, а також, за необхідності, – на основі транскордонного співробітництва.
- ◆ **6.6.** До 2020 року забезпечити охорону і відновлення пов'язаних з водою екосистем, зокрема гір, лісів, водно-болотних угідь, річок, водоносних шарів і озер.
- ◆ **6.a.** До 2030 року розширити міжнародне співробітництво і підтримку в справі зміцнення потенціалу країн, що розвиваються, щодо здійснення діяльності та програм у галузі водопостачання й санітарії, включаючи збір поверхневого стоку, опріснення води, підвищення ефективності водокористування, очистку стічних вод і застосування технологій рециркуляції та повторного використання.
- ◆ **6.b.** Підтримувати і зміцнювати участь місцевих громад у поліпшенні водного господарства та санітарії.

15 вересня 2017 року Уряд України презентував Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», що визначає базові показники для досягнення ЦСР. У доповіді представлені результати адаптації 17 глобальних ЦСР з урахуванням специфіки національного розвитку⁸³. Національну доповідь було підготовлено Міністерством економічного розвитку та торгівлі України і затверджено Міжвідомчою робочою групою високого рівня з питань організації процесу впровадження ЦСР в Україні під головуванням Першого віце-прем'єр-міністра України - Міністра економічного розвитку і торгівлі України та Координатора з гуманітарних питань, Координатора системи ООН в Україні, Постійного представника Програми Розвитку ООН в Україні. 30 вересня 2019 року Президент України видав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», у якому підтримав забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їхньої адаптації, з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна».

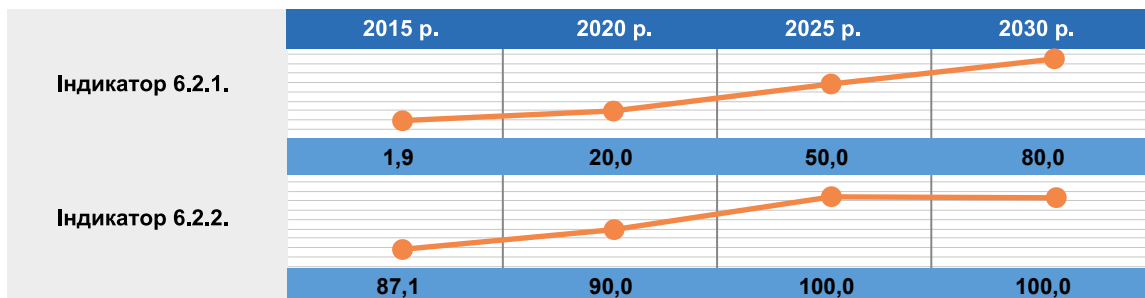
Завдання 6.1. Забезпечити доступність якісних послуг з постачання безпечної питної води, будівництво та реконструкцію систем централізованого питного водопостачання із застосуванням новітніх технологій та обладнання

- ◆ **Індикатор 6.1.1.** Частка сільського населення, яке має доступ до безпечної питної води, %
- ◆ **Індикатор 6.1.2.** Частка сільського населення, яке має доступ до економічно доступної питної води гарантованої якості, %
- ◆ **Індикатор 6.1.3.** Частка міського населення, яке має доступ до безпечної питної води, %
- ◆ **Індикатор 6.1.4.** Частка міського населення, яке має доступ до економічно доступної питної води гарантованої якості, %
- ◆ **Індикатор 6.1.5.** Частка сільського населення, яке має доступ до централізованого водопостачання, %
- ◆ **Індикатор 6.1.6.** Частка міського населення, яке має доступ до централізованого водопостачання, %



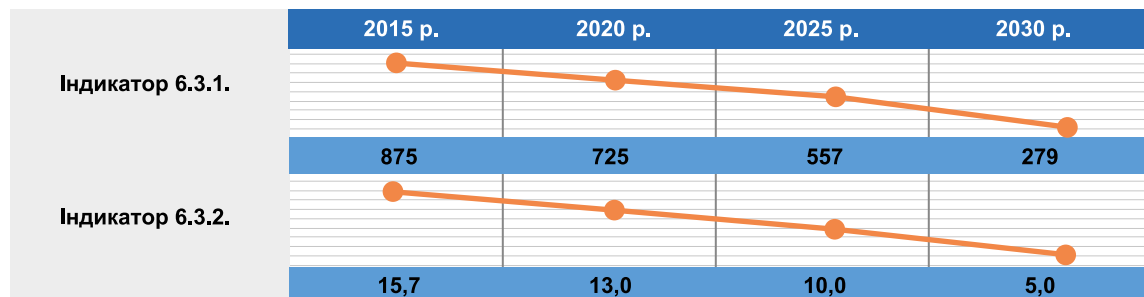
Завдання 6.2 Забезпечити доступність сучасних систем водовідведення, будівництво та реконструкцію водозабірних та каналізаційних очисних споруд із застосуванням новітніх технологій та обладнання

- ◆ **Індикатор 6.2.1.** Частка сільського населення, яке має доступ до покращених умов санітарії, %
- ◆ **Індикатор 6.2.2.** Частка міського населення, яке має доступ до централізованих систем водовідведення, %



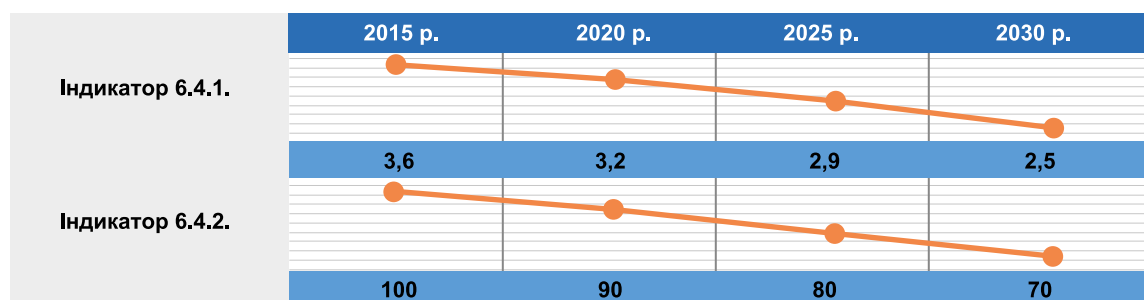
Завдання 6.3. Зменшити обсяги скидання неочищених стічних вод, у першу чергу, з використанням інноваційних технологій водоочищення на державному та індивідуальному рівнях

- ◆ **Індикатор 6.3.1.** Обсяги скидів забруднених (забруднених без очистки та недостатньо очищених) стічних вод у водні об'єкти, млн куб. м
- ◆ **Індикатор 6.3.2.** Частка скидів забруднених (забруднених без очистки та недостатньо очищених) стічних вод у водні об'єкти у загальному обсязі скидів, %



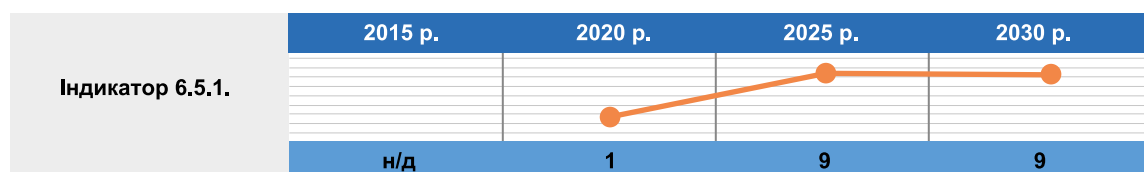
Завдання 6.4. Підвищити ефективність водокористування

- ◆ **Індикатор 6.4.1.** Водоемність ВВП, куб. м використаної води на 1000 грн ВВП (у фактичних цінах)
- ◆ **Індикатор 6.4.2.** Водоемність ВВП, % до рівня 2015 року



Завдання 6.5. Забезпечити впровадження інтегрованого управління водними ресурсами

- ◆ **Індикатор 6.5.1.** Кількість річкових басейнів, для яких затверджені плани управління, одиниць



Президент України видав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», у якому підтримав забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їхньої адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» та надав КМУ доручення щодо впровадження дієвої системи моніторингу реалізації Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року та оприлюднення його результатів щороку до 1 березня року, що настає за звітним.

2.2.7. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»

Верховна Рада України 28 лютого 2019 року прийняла Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Стратегією визначено основні цілі та завдання державної екологічної політики, що базуються передусім на виявлених причинах екологічних проблем України та фінансовій спроможності держави до їх вирішення з урахуванням завдань, визначених в Угоді про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і її державами-членами, з іншого (далі - Угода про асоціацію), та додатках до неї, поетапне наближення (транспозиція, імплементація та забезпечення дотримання) природоохоронного законодавства до відповідних директив ЄС.

Державна екологічна політика спрямована на досягнення стратегічних цілей.

№	Ціль	Завдання в розрізі водопостачання та водовідведення
1	Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва	Впровадження освіти в інтересах збалансованого (сталого) розвитку, екологічної освіти та виховання, просвітницької діяльності з метою формування в суспільстві екологічних цінностей і підвищення його екологічної свідомості
2	Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України	Забезпечення сталого управління водними ресурсами за басейновим принципом; Стимулювання впровадження систем екологічного управління на підприємствах одночасно з поліпшенням екологічних характеристик продукції, зокрема на основі міжнародних систем сертифікації та маркування
3	Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України	Покращення якості води та управління водними ресурсами, включно з морським середовищем. Повне поступове припинення скидання у водні об'єкти неочищених та недостатньо очищених стічних вод і забезпечення відповідності ступеня очищення стічних вод установленим нормативам та стандартам, а також запобігання забрудненню підземних вод
4	Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення	Зниження рівня забруднення вод

Досягнення цілей державної екологічної політики здійснюватиметься двома етапами:

- ◆ **до 2025 року** передбачається стабілізація екологічної ситуації шляхом закріплення змін у системі державного управління, що відбулися шляхом реформування системи державного екологічного управління, імплементації європейських екологічних норм і стандартів, удосконалення систем екологічного обліку та контролю, впровадження фінансово-економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень в економіці, впровадження механізмів стимулювання підприємств до енергоефективності, впровадження електронного урядування, поширення екологічних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства, інформатизація сфери охорони навколишнього природного середовища та природокористування усіх рівнів;
- ◆ **до 2030 року** передбачається досягнення істотних зрушень щодо покращення стану навколишнього природного середовища шляхом збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечення розвитку екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадянськістю, сталого низьковуглецевого розвитку, що стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України.

**Показники оцінки реалізації державної екологічної політики
(у розрізі водопостачання та водовідведення)**

Найменування показника	Одиниця виміру	Цільові значення			
		базовий рік (2015 рік)	2020 рік	2025 рік	2030 рік
Водоемність валового внутрішнього продукту	куб. метрів використаної води на 1000 гривень валового внутрішнього продукту, у фактичних цінах	3,6	3,2	2,9	2,5
Ресурсоемність валового внутрішнього продукту	відсотків вартості природних ресурсів в одиниці валового внутрішнього продукту, у співвідношенні до 2015 року	100	90	80	60
Міське населення, яке має доступ до централізованих систем водовідведення	відсотків загальної кількості міського населення	87,1	90	100	100
Скиди забруднених стічних вод у водні об'єкти	відсотків загального обсягу скидів	15,7	13	10	5
Річкові басейни, для яких затверджені плани управління річковими басейнами	одиниць		1	9	9
Скиди забруднених стічних вод до морського середовища	відсотків загального обсягу скидів до морського середовища	15	11	9	5
Масив вод з добрим екологічним станом	відсотків загальної кількості водних об'єктів			20	30

2.2.8. Національна економічна стратегія на період до 2030 року

Кабінетом Міністрів України постановою від 03.03.2021 р. № 179 було затверджено Національну економічну стратегію на період до 2030 року. Місією стратегії є створення можливості для реалізації наявного географічного, ресурсного та людського потенціалу країни для забезпечення належного рівня добробуту, самореалізації, безпеки, прав та свобод кожного громадянина України через інноваційне випереджальне економічне зростання з урахуванням Цілей сталого розвитку та необхідності досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року.

У стратегії в частині водопостачання та водовідведення як завдання визначено лише:

- ♦ перехід до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом;
- ♦ впровадження нового порядку здійснення державного моніторингу вод;
- ♦ розроблення та затвердження планів управління річковими басейнами;
- ♦ запровадження програми державного моніторингу вод відповідно до вимог Водної рамкової директиви ЄС.

У той же час, стратегією не передбачено стратегічних цілей та завдань щодо діяльності підприємств водопровідно-каналізаційного господарства.

2.3 Суб'єкти державного регулювання

Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень⁸⁴ забезпечує проведення державної економічної політики та здійснення державної регуляторної політики, Відповідно до Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», до повноважень Кабінету Міністрів України у сфері питної води та питного водопостачання належать:

- ♦ реалізація державної політики;
- ♦ організація розроблення державних, міждержавних і регіональних програм;
- ♦ координація діяльності органів виконавчої влади;
- ♦ організація здійснення державного контролю та обліку;
- ♦ затвердження проектів зон санітарної охорони об'єктів централізованого питного водопостачання, розташованих на території більш як однієї області;
- ♦ встановлення режиму зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання;
- ♦ визначення порядку інформування про якість питної води та стан питного водопостачання;
- ♦ вирішення інших питань у сфері питної води та питного водопостачання, відповідно до законів України.

Водночас, це не вичерпний перелік повноважень Кабінету Міністрів України у цій сфері, зокрема, Закон України «Про житлово-комунальні послуги» визначає повноваженнями Кабінету Міністрів України такі, що мають значення в контексті зарахування послуг з централізованого питного водопостачання та водовідведення до комунальних послуг:

- ♦ затвердження правил надання (постачання) комунальних послуг;
- ♦ затвердження типових договорів про надання (постачання) комунальних послуг;
- ♦ затвердження порядків формування тарифів на комунальні послуги, що встановлюються органами місцевого самоврядування;
- ♦ встановлення граничної норми витрат на оплату комунальних послуг для громадян, які, відповідно до законодавства, мають пільги або користуються субсидією на оплату житлово-комунальних послуг;
- ♦ встановлення граничного розміру плати за абонентське обслуговування у розрахунку на одного абонента для комунальних послуг, що надаються споживачам багатоквартирних будинків за індивідуальними договорами;

84 Закон України «Про Кабінет Міністрів України»

- ◆ встановлення порядку надання пільг та житлових субсидій населенню в частині забезпечення надання житлових субсидій як частки вартості житлово-комунальних послуг, зокрема їх виплати у грошовій формі;
- ◆ встановлення порядку перевірки відповідності якості надання комунальних послуг та послуг з управління багатоквартирним будинком параметрам, передбаченим договором про надання відповідних послуг;
- ◆ затвердження порядку здійснення перерахунку вартості комунальної послуги за період її ненадання, надання не в повному обсязі або невідповідної якості;
- ◆ встановлення порядку здійснення забору проб та проведення їх дослідження щодо послуг з централізованого водопостачання, централізованого постачання гарячої води.

Ціла низка Законів також визначає повноваження Кабінету Міністрів України, що напряду стосуються регулювання централізованого водопостачання та водовідведення, зокрема, Закон України «Про трубопровідний транспорт», «Про регулювання містобудівної діяльності».

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства, належить:

- ◆ забезпечення формування єдиної технічної, соціально-економічної політики у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ встановлення порядку ведення та забезпечення моніторингу якості питної води і технічного стану об'єктів централізованого питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ затвердження правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення;
- ◆ затвердження порядку повторного використання очищених стічних вод та осаду за умови дотримання нормативів гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин;
- ◆ координація діяльності органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності у цій сфері;
- ◆ вирішення інших питань у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, відповідно до законів України;
- ◆ забезпечення проведення наукових досліджень у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ організація здійснення заходів щодо захисту та охорони об'єктів централізованого питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ підготовка і оприлюднення в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні, забезпечення заінтересованих органів державної влади, громадських організацій, підприємств, установ, організацій та громадян інформацією про випадки і причини забруднення питної води, порядок розрахунку тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення;
- ◆ вирішення інших питань у сфері питної води та питного водопостачання, відповідно до законів України.

Повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення

До повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення належать:

- ◆ розроблення і реалізація місцевих програм у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, участь у розробленні і реалізації державних та регіональних програм у цій сфері;
- ◆ здійснення контролю за виконанням установлених у цій сфері правил і норм;

- ◆ прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ забезпечення виконання правил і норм користування системами питного водопостачання та централізованого водовідведення, дотримання режиму зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання, санітарно-захисних зон об'єктів централізованого водовідведення;
- ◆ забезпечення дотримання правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення потреб споживачів у питній воді, обмеження або заборона використання питної води для промислових потреб, відповідальність за належне забезпечення жителів міст, інших населених пунктів питною водою, кількість та якість якої повинні відповідати нормативним вимогам, відповідальність за належне забезпечення населення системами водовідведення;
- ◆ складання протоколів про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про накладення штрафів, а також застосування інших санкцій до підприємств питного водопостачання та/або централізованого водовідведення, у разі порушення ними законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ розроблення та реалізація проектів зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання та санітарно-захисних зон об'єктів централізованого водовідведення;
- ◆ ліцензування господарської діяльності із централізованого водопостачання та водовідведення, обсяги якої встановлюються ліцензійними умовами;
- ◆ вирішення інших питань у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, відповідно до законів України.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення

До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення належать:

- ◆ затвердження, з урахуванням вимог законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, проектів містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації;
- ◆ затвердження та реалізація місцевих програм у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, участь у розробленні та реалізації відповідних державних і місцевих програм;
- ◆ надання згоди на розміщення на відповідній території нових або реконструкцію наявних об'єктів, діяльність яких може завдати шкоди джерелам та системам питного водопостачання та/або системам водовідведення;
- ◆ затвердження місцевих правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення відповідних населених пунктів;
- ◆ впровадження централізованого водовідведення у населених пунктах, популяційний еквівалент яких становить 2 тисячі і більше;
- ◆ визначення популяційного еквівалента населеного пункту, уразливих та менш уразливих зон, відповідно до порядку визначення популяційного еквівалента населеного пункту та критеріїв визначення уразливих та менш уразливих зон, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- ◆ прийняття рішень з проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектів господарської діяльності, що можуть негативно вплинути на якість питної води та системи питного водопостачання;
- ◆ здійснення контролю за якістю питної води, використанням та охороною джерел і систем питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ забезпечення інформування населення про якість питної води та стан питного водопостачання та водовідведення;

- ◆ встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення (крім тарифів на ці послуги, що встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг);
- ◆ обмеження, тимчасова заборона діяльності підприємств, у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, у межах своїх повноважень;
- ◆ встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення потреб споживачів у питній воді;
- ◆ встановлення зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання та санітарно-захисних зон об'єктів централізованого водовідведення;
- ◆ обмеження або заборона використання підприємствами питної води для промислових цілей;
- ◆ погодження інвестиційних програм стосовно об'єктів водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності;
- ◆ сприяння провадженню інвестиційної діяльності у сфері централізованого водопостачання та водовідведення;
- ◆ вирішення інших питань у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, відповідно до законів України.

НКРЕКП

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, здійснює ліцензування господарської діяльності з централізованого водопостачання (виробництво та/або транспортування та/або постачання питної води споживачам) та/або централізованого водовідведення (відведення та/або очищення стічної води) у разі, якщо системи централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення суб'єктів господарювання розташовані в одному чи декількох населених пунктах у межах території однієї або більше областей (включно з містом Київ), сукупна чисельність населення яких становить більше ніж сто тисяч осіб та обсяги реалізації послуг яких становлять відповідно: з централізованого водопостачання – більше ніж триста тисяч метрів кубічних на рік; з централізованого водовідведення – більше ніж двісті тисяч метрів кубічних на рік⁸⁵. Обласні та Київська міська державні адміністрації здійснюють ліцензування господарської діяльності з централізованого водопостачання (виробництво та/або транспортування та/або постачання питної води споживачам) та/або централізованого водовідведення (відведення та/або очищення стічної води) для суб'єктів господарювання, що не підпадають під критерії регулювання НКРЕКП, визначені пунктом 1.4 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення⁸⁶.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та забезпечує:

- ◆ формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки;
- ◆ формування державної політики щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища

Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів⁸⁷.

Держводагентство, відповідно до покладених на нього завдань:

- ◆ видає та анулює дозволи на спеціальне водокористування;

⁸⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0307874-17#Text>

⁸⁶ Постанова НКРЕКП від 22.03.2017 № 307 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0307874-17#Text>

⁸⁷ Постанова КМУ від 20.08.2014 р. №393 «Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF#Text>

- розробляє та бере участь у виконанні державних цільових програм з питань водного господарства, меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів;
- забезпечує задоволення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах, розробляє пропозиції щодо визначення пріоритетів розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель;
- проводить державний моніторинг вод відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України;
- розробляє схеми комплексного використання та охорони водних ресурсів, формує довгостроковий прогноз водогосподарських балансів, бере участь у вирішенні питань, пов'язаних із міждержавним розподілом стоку річок і використанням прикордонних вод;
- забезпечує з урахуванням галузевих особливостей проектування, будівництво і реконструкцію систем захисту від шкідливої дії вод, групових і локальних водопроводів, систем водопостачання та каналізації у сільській місцевості, гідротехнічних споруд і каналів, меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури, водогосподарських об'єктів багатопільового використання;
- погоджує нормативи водопостачання;
- веде державний облік водокористування;
- веде державний облік поверхневих вод у частині обліку поверхневих водних об'єктів;
- утворює басейнові ради;
- затверджує водогосподарські баланси;
- веде державний водний кадастр за розділами «Поверхневі водні об'єкти» та «Водокористування»;
- здійснює паспортизацію річок і джерел питного водопостачання;
- розробляє заходи щодо забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою;
- готує та вносить на розгляд Міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозиції до державних цільових програм щодо прогнозів розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів на коротко- та середньостроковий періоди і забезпечує їх виконання;
- забезпечує інформування громадськості про реалізацію державної політики у сфері розвитку водного господарства і гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів;
- організовує наукову, науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність, сприяє створенню і впровадженню сучасних інформаційних технологій та комп'ютерних мереж у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів.

Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Основними завданнями Держекоінспекції є:

- реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;
- здійснення у межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства, зокрема, щодо охорони, раціонального використання та відтворення вод і відтворення водних ресурсів;
- внесення на розгляд Міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозицій

щодо забезпечення формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Держекоінспекція, відповідно до покладених на неї завдань, здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами - нерезидентами вимог законодавства про охорону, раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів, зокрема щодо:

- виконання державних цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод, відтворення водних ресурсів;
- наявності та додержання умов дозволів, установлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, лімітів забору і використання води та скидання забруднюючих речовин;
- права державної власності на води;
- ведення водокористувачами обліку забору та використання вод, здійснення контролю за якістю і кількістю скинутих у водні об'єкти зворотних вод і забруднюючих речовин та за якістю води водних об'єктів у контрольних створах, а також подання відповідним органам звітів;
- дотримання встановленого режиму господарської діяльності у зонах санітарної охорони джерел питного та господарсько-побутового водопостачання, водоохоронних зонах, прибережних захисних смугах, смугах відведення та берегових смугах водних шляхів, очисних та інших водогосподарських споруд і технічних пристроїв;
- здійснення водокористувачами заходів із запобігання забрудненню водних об'єктів стічними (дощовими, сніговими) водами, що відводяться з їхньої території;
- здійснення заходів з економного використання водних ресурсів;
- використання води (водних об'єктів) відповідно до цілей та умов її надання водокористувачам;
- здійснення погоджених у встановленому порядку технологічних, лісомеліоративних, гідротехнічних та інших заходів щодо охорони вод від вичерпання, поліпшення їхнього стану, а також припинення скидання забруднених зворотних вод (стічні, шахтні, кар'єрні, дренажні води);
- проведення робіт, пов'язаних із ліквідацією наслідків аварій, що можуть спричинити погіршення якості води.

Антимонопольний комітет України (далі - АМКУ) – є державним органом зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

Основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині:

- здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів;
- запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- сприяння розвитку добросовісної конкуренції;
- методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- контроль щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель.

У сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції АМКУ має такі повноваження:

- розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та проводити розслідування за цими заявами і справами;
- приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами і справами, перевіряти та переглядати рішення у справах, надавати висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції;
- розглядати справи про адміністративні правопорушення, приймати постанови та перевіряти їхню законність та обґрунтованість;
- перевіряти суб'єкти господарювання щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- під час розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведення перевірки та в інших передбачених законом випадках вимагати інформацію (зокрема з обмеженим доступом) від суб'єктів господарювання, їхніх посадових осіб і працівників, інших фізичних та юридичних осіб;
- у випадках та порядку, передбачених законом, проводити огляд службових приміщень та транспортних засобів суб'єктів господарювання-юридичних осіб, вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, що можуть бути доказами або джерелом доказів у справі, незалежно від їх місцезнаходження;
- вносити до органів виконавчої влади обов'язкові для розгляду подання щодо анулювання ліцензій, припинення операцій, пов'язаних із зовнішньоекономічною діяльністю суб'єктів господарювання, у разі порушення ними законодавства про захист економічної конкуренції;
- звертатися до суду з позовами, заявами і скаргами у зв'язку із застосуванням законодавства про захист економічної конкуренції, а також із запитами щодо надання інформації про судові справи, що розглядаються цими судами відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції.

З метою збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про якість питної води, стан об'єктів централізованого питного водопостачання, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття відповідних рішень у цій сфері проводиться державний моніторинг.

Державний моніторинг у сфері питної води та питного водопостачання проводять

Держводагенство

якісний стан водних об'єктів у місцях водозаборів для централізованого питного водопостачання за радіологічними і хімічними показниками

Держпродспоживслужба

дотримання санітарних норм хімічних, бактеріологічних, радіологічних показників водних об'єктів, призначених для питного водопостачання, та у системах питного водопостачання

Мінрегіон

якість питної води після споруд водопідготовки за хімічними і бактеріологічними показниками, а також технічного стану об'єктів централізованого питного водопостачання

Держекоінспекція

прогнозування змін якісного і кількісного стану поверхневих та підземних джерел централізованого питного водопостачання у місцях водозаборів

Державний моніторинг у сфері питної води та питного водопостачання проводиться у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Державний контроль якості води в джерелах питного водопостачання здійснюється уповноваженими центральними органами виконавчої влади, відповідно до їхніх повноважень, визначених законом.

Державний контроль технічного стану централізованого питного водопостачання здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Державний контроль безпечності та якості питної води здійснюють органи місцевого самоврядування і органи виконавчої влади, згідно з повноваженнями, встановленими законом.

У разі загрози виникнення надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, пов'язаної зі шкідливими наслідками для джерел або систем питного водопостачання, чи в умовах такої ситуації здійснюється спеціальний виробничий контроль за показниками якості питної води, які в кожному конкретному випадку додатково визначаються центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я.

Громадський контроль здійснюється шляхом:

- отримання в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій повної, достовірної, своєчасної інформації про якість води в джерелах питного водопостачання, якість питної води, обсяги її реалізації та режими подачі, про порядок розрахунків тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення;
- участі представників громадськості у перевітках, що проводяться органами виконавчої влади, з дотриманням встановленого режиму перебування на території об'єктів питного водопостачання;
- подання до суду позовів про відшкодування збитків, завданих внаслідок порушення законодавства у сфері питної води та питного водопостачання.

2.4. Інструменти (засоби) державного регулювання

Основні інструменти регулювання галузі

1	Ліцензування	НКРЕКП Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації
2	Тарифи на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення	НКРЕКП, органи місцевого самоврядування
3	Інвестиційні програми суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення	НКРЕКП, органи місцевого самоврядування
4	Рентна плата за спеціальне використання води	Верховна Рада України у Податковому кодексі України
5	Дозвіл на спеціальне водокористування	Держводагентство та його територіальні органи
6	Спеціальний дозвіл на користування надрами	Державна служба геології та надр України
7	Звіт з оцінки впливу на довкілля	Міндовкілля; Обласні, міські Київська та Севастопольська державні адміністрації (відповідний підрозділ з питань екології та природних ресурсів), орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів
8	Державний санітарно-епідеміологічний нагляд	Держпродспоживслужба
9	Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи	Держпродспоживслужба
10	Нормативи екологічної безпеки водокористування	МОЗ або Держрибагентство за погодженням з Міндовкілля
11	Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин	Держводагентство та його територіальні органи (подаються в складі документів на отримання дозволу на спеціальне водокористування)
12	Галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди	Відповідні центральні органи виконавчої влади за погодженням з Міндовкілля
13	Технологічні нормативи використання води	НКРЕКП; органи місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці
14	Норматив (норма) питного водопостачання	Місцеві державні адміністрації або органи місцевого самоврядування після погодження зі структурним підрозділом місцевої державної адміністрації охорони здоров'я, екології та природних ресурсів та територіальними органами Держводагентства
15	Встановлення зон санітарної охорони зі спеціальним режимом	Кабінет Міністрів України; органи місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці

16	Дозвіл (умови, вимоги) на скид стічних вод	Підприємства центрального водопостачання та водовідведення
17	Виробничий контроль безпечності та якості питної води	Підприємства питного водопостачання
18	Обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні	Регіональні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій за погодженням зі структурними підрозділами екології та природних ресурсів обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та МНС
19	Договір концесії	Уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування

2.4.1. Ліцензування

Ліцензування – засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Відповідно до Закону України від 02.03.2015 №222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності», ліцензія – це запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню та видається на необмежений строк.

Документи для отримання ліцензії на право провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення:

- ◆ Заява про отримання ліцензії
- ◆ Відомість про засоби провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та/або водовідведення
- ◆ Відомість про місця провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та/або водовідведення
- ◆ Копія паспорта керівника здобувача ліцензії (або довіреної особи)
- ◆ Копія документа, що підтверджує наявність лабораторії, що має право здійснювати виробничий контроль, або копія договору на виконання таких робіт з відповідними лабораторіями інших організацій
- ◆ Схема мереж, споруд та інших об'єктів, задіяних у провадженні діяльності з централізованого водопостачання та/або водовідведення, затверджена керівником суб'єкта господарювання, із зазначенням точок розмежування (за наявності) з іншими суб'єктами господарювання у сфері централізованого водопостачання та/або водовідведення та приладів обліку
- ◆ Опис документів, що додаються до заяви

За видачу ліцензії справляється разова плата в розмірі одного прожиткового мінімуму, виходячи з розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що діє на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії (з 1 січня 2020 року – 2 102 грн, з 1 липня 2020 року – 2 197 грн, з 1 грудня 2020 року – 2 270 грн)⁸⁸.

2.4.2. Тарифи на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», до житлово-комунальних послуг належить комунальна послуга з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення⁸⁹.

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», НКРЕКП застосовує як засіб регуляторного впливу на суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках встановлення тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках. Водночас, стаття 6 цього Закону зараховує до повноважень НКРЕКП розроблення порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, а також встановлення тарифів на комунальні послуги суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП.

У свою чергу, стаття 10 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» встановлює, що тарифи на комунальні послуги формуються суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання на суміжних ринках відповідно до порядків (методик), встановлених НКРЕКП.

Таким чином, даний Закон зараховує до повноважень НКРЕКП розроблення (стаття 5) порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги, а також встановлення цих порядків (стаття 10).

У той же час, стаття 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» зараховує до повноважень Кабінету Міністрів України затвердження порядків формування тарифів на комунальні послуги, що встановлюються органами місцевого самоврядування, крім того частина третя відносить до повноважень органів місцевого самоврядування встановлення цін/тарифів на комунальні послуги відповідно до закону.

Враховуючи зазначене, на наш погляд, слід забезпечити узгодження наведених вище норм, оскільки Закон України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» не обмежує НКРЕКП лише власними ліцензіатами в повноваженні визначати порядок формування тарифів.

Згідно з частиною другою статті 10 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», тарифи на комунальні послуги суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках повинні забезпечувати відшкодування всіх економічно обґрунтованих планованих витрат на їх виробництво з урахуванням планованого прибутку. Відповідно до статті 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення», державні регульовані ціни повинні бути економічно обґрунтованими (забезпечувати відповідність ціни на товар витратам на його виробництво, продаж (реалізацію) та прибуток від його продажу (реалізації)).

Виходячи з наведених норм Законів України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» та «Про житлово-комунальні послуги», на сьогодні повноваження щодо встановлення тарифів розподілені між НКРЕКП і органами місцевого самоврядування.

Стаття 15 Закону України «Про ціни і ціноутворення» передбачає, що встановлення Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування державних регульованих цін на товари в розмірі, нижчому від економічно обґрунтованого розміру, без визначення джерел для відшкодування різниці між такими розмірами за рахунок коштів відповідних бюджетів, не допускається і може бути оскаржено в судовому порядку.

Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги». Відповідно до пункту 2 цього Порядку, він застосовується органами місцевого самоврядування під час встановлення тарифів на централізоване водопостачання та/або централізоване водовідведення для суб'єктів природних монополій, що провадять або мають намір провадити господарську діяльність з централізованого водопостачання та/або централізованого водовідве-

⁸⁹ <https://www.minregion.gov.ua/gromadska-priymalna/faq/yak-formuyutsya-taryfy-na-zhytlovo-komunalni-poslugy/>

дення, та поширюється на таких суб'єктів під час розрахунку зазначених тарифів.

У свою чергу, механізм формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення для суб'єктів природних монополій, що провадять або мають намір провадити господарську діяльність з централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення, ліцензування якої здійснюється НКРЕКП, визначено Порядком формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, затвердженим постановою НКРЕКП від 10.03.2016 № 302, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 19.04.2016 за № 593/28723. Крім того, НКРЕКП постановою від 24.03.2016 № 364, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 27.04.2016 за № 643/28773 затверджено Процедуру встановлення тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення. У Процедурі НКРЕКП прописує детальні вимоги до заяви про встановлення тарифів, включно із затвердженням форми такої заяви у додатку 2 до Процедури, а також дає вичерпний перелік додатків до відповідної заяви. У разі якщо заява та додані до неї документи не відповідають вимогам розділу II цієї Процедури, заява залишається без розгляду, про що НКРЕКП письмово повідомляє ліцензіата протягом 10 робочих днів з дня надходження заяви. Крім того НКРЕКП, може ініціювати експертизу поданих розрахунків і обґрунтувань ліцензіата, а також звернутися до ліцензіата для отримання додаткових письмових обґрунтувань та пояснень. Ці дії призупиняють перебіг строків розгляду відповідної заяви. Слід окремо відзначити, що строк розгляду заяви, всупереч назві Розділу III Процедури, цим документом не встановлений.

Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення (НКРЕКП) передбачає, що для встановлення тарифів на централізоване водопостачання та/або централізоване водовідведення ліцензіат подає до НКРЕКП у термін до 01 червня кожного року у друкованому та електронному вигляді заяву про встановлення тарифів та розрахунки тарифів за встановленими формами з підтвердними матеріалами і документами, що використовувалися для розрахунків. У той же час, планованим періодом, на який встановлюються тарифи, є період тривалістю 12 місяців (з 01 січня по 31 грудня). Слід зазначити, що аналогічне регулювання встановлене Порядком (органів місцевого самоврядування): щороку до 20 серпня ліцензіат подає уповноваженим органам у паперовому й електронному вигляді заяву та розрахунки тарифів на планований період за встановленими такими органами формами з відповідними розрахунками, підтвердними матеріалами і документами, що використовувалися під час їх проведення.

З урахуванням того факту, що розрахунок тарифів здійснюється задовго до планованого періоду, обидва Порядки передбачають застосування прогнозних індексів цін виробників промислової продукції, а Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення НКРЕКП також передбачає можливість отримання ліцензіатами компенсації різниці між фактичними витратами на оплату праці, зі сплати податків, зборів, платежів, реагентів для очищення і знезараження питної води, на придбання води в інших суб'єктів господарювання та/або очищення власних стічних вод іншими суб'єктами господарювання, на придбання електричної та теплової енергії, природного газу, що використовуються для технологічних та господарських потреб ліцензіата, і відповідними врахованими в тарифах витратами на цей базовий період, а також компенсації втрати від курсової різниці по запозиченнях (кредитах, позиках). Згадана різниця враховується в тарифах, що встановлюються для планованого періоду.

У свою чергу, Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення (органами місцевого самоврядування) передбачає відшкодування ліцензіатам втрат, що виникли протягом періоду розгляду заяв на зміну тарифів.

Обидва Порядки передбачають формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення з урахуванням витрат за кожним видом ліцензованої діяльності, облік яких має вестися ліцензіатом окремо.

Річні плани господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення складаються окремо за видами такої діяльності (водопостачання, водовідведення) на підставі фактичних за останні п'ять років та прогнозованих обсягів централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення, з урахуванням укладених із споживачами договорів та інших техніко-економічних факторів. Річні плани погоджуються НКРЕКП або органами місцевого самоврядування в залежності від того, хто з них уповноважений встановлювати тарифи для конкретного підприємства.

Розрахунки тарифів на централізоване водопостачання та/або централізоване водовідведення проводяться шляхом ділення суми річних планованих витрат повної собівартості та річного планованого прибутку на планований річний обсяг централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення, визначений річними планами.

Планування витрат повної собівартості централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення здійснюється з урахуванням планованих витрат операційної діяльності та фінансових витрат, пов'язаних із діяльністю з централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення. Плановані витрати групуються відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку, затверджених Мінфіном.

Згідно з Порядками, до планованих витрат операційної діяльності належать:

- ◆ планована виробнича собівартість централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення;
- ◆ плановані адміністративні витрати, витрати на збут, інші витрати операційної діяльності, пов'язаної з централізованим водопостачанням та/або централізованим водовідведенням.

До фінансових витрат належать витрати на сплату відсотків за користування кредитами, позиками та інші витрати, пов'язані із запозиченнями (кредитами, позиками), для провадження ліцензованої діяльності, відповідно до положення (стандарту) бухгалтерського обліку, затвердженого Мінфіном.

Планований прибуток визначається як сума коштів, що додається до суми повної планованої собівартості і спрямовується на здійснення заходів інвестиційної програми, погашення основної суми запозичень (кредитів/позик) та/або інвестування за рахунок власного капіталу в необоротні матеріальні та нематеріальні активи для провадження ліцензованої діяльності, забезпечення необхідного рівня прибутковості капіталу власників (нарахування дивідендів), відрахування до резервного капіталу, а також відшкодування витрат з податку на прибуток та забезпечення обігових коштів.

Обидва Порядки передбачають врахування у тарифі на централізоване водопостачання та/або централізоване водовідведення обігових коштів за рахунок планованого прибутку в розмірі не більшому за 2% від повної планованої собівартості.

Враховуючи вищенаведене, Порядки формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, встановлені НКРЕКП та Кабінетом Міністрів України, містять майже тотожні норми, що свідчить про доцільність створення єдиного документу, що врегульовує питання встановлення тарифів для всіх виконавців послуг централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, із визначенням окремих особливостей встановлення тарифів різними уповноваженими органами.

2.4.3. Стимулююче регулювання (RAB-тариф)

Стимулююче регулювання – державне регулювання цін (тарифів) на товари суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, що передбачає застосування визначених органом, що здійснює державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, параметрів регулювання, що мають довгостроковий термін дії, стимулюють суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках до підвищення якості товарів/послуг та ефективності регульованої відповідно до Закону сфери діяльності з поступовим скороченням неефективних витрат та забезпечують створення умов для залучення інвестицій з метою сталого функціонування та розвитку.

Рішення щодо застосування стимулюючого регулювання у відповідній сфері ухвалюється органом, що здійснює державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, за погодженням із центральним органом виконавчої влади з питань формування політики у відповідній галузі та центральним органом виконавчої влади, що відповідає за реалізацію державної цінової політики. Отже, лише ліцензіати НКРЕКП, відповідно до чинного законодавства, мають змогу скористатися такою системою тарифоутворення. Принагідно зазначаємо, що таке регулювання має бути розповсюджене і на підприємства, що не є ліцензіатами НКРЕКП.

У разі застосування стимулюючого регулювання НКРЕКП враховує:

- ◆ витрати, відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності (крім амортизації та витрат, визначених частиною третьою цієї статті);
- ◆ витрати на амортизацію активів, розраховані відповідно до методів нарахування амортизації, груп активів та строку їх корисного використання, визначених органами, що здійснюють державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій;
- ◆ податки і збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів;
- ◆ регуляторну базу активів;
- ◆ регуляторну норму доходу;
- ◆ віддаленість різних груп споживачів від місця виробництва товарів;
- ◆ якість товарів, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;
- ◆ державні дотації та інші форми державної підтримки, гранти, внески споживачів.

2.4.4. Інвестиційні програми суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення

Стаття 18-1 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачає розроблення суб'єктами господарювання у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення та погодження/затвердження інвестиційних програм у порядку, встановленому Мінрегіоном для ліцензіатів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, або ж у порядку, встановленому НКРЕКП для своїх ліцензіатів.

Відповідно до визначення, наведеного у статті 1 вищезгаданого Закону, інвестиційна програма – комплекс заходів, затверджений в установленому порядку, для підвищення рівня надійності та забезпечення ефективної роботи систем централізованого водопостачання і водовідведення, що містить зобов'язання суб'єкта господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення щодо будівництва (реконструкції, модернізації) об'єктів у цій сфері, поліпшення якості послуг, з відповідними розрахунками та обґрунтуваннями, а також зазначенням джерел фінансування та графіка виконання⁹⁰.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», порядки розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення затверджується НКРЕКП (для ліцензіатів НКРЕКП) або Мінрегіоном (для ліцензіатів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київська та Севастопольська міських державних адміністрацій).

Для проведення в установленому законодавством порядку розрахунків за інвестиційними програмами підприємства відкривають спеціальні рахунки, на які перераховують кошти в обсязі, передбаченому у встановлених тарифах для виконання інвестиційних програм.

Порядок зарахування коштів на поточні рахунки зі спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 № 750. Цей Порядок передбачає відкриття спецрахунку в місячний термін з отримання ліцензії. Відповідний Порядок вказує, що ліцензіати щоденно перераховують на зазначені рахунки кошти, в обсязі, встановленому в тарифі для виконання інвестиційних програм. Ліцензіати зобов'язані використовувати кошти, що перебувають на спеціальних рахунках, виключно для виконання інвестиційних програм.

Крім того, суб'єкти господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення відкривають поточні рахунки зі спеціальним режимом використання для кредитних коштів для накопичення та використання кредитних (позикових) коштів, отриманих

90 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>

від міжнародних фінансових організацій, іноземних державних установ чи відповідно до міжурядових договорів, або коштів, залучених державою або суб'єктами господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення під державні чи місцеві гарантії, для підготовки та виконання інвестиційних програм (заходів) у зазначеній сфері за рахунок таких коштів, а також для надходження коштів для повернення та обслуговування кредиту (позики) відповідно до договорів кредиту (позики). Зарахування коштів на такі рахунки здійснюються згідно з умовами договорів, укладених з міжнародними фінансовими організаціями, іноземними державними установами, або міжурядових договорів.

На кошти зі спеціальних рахунків забороняється накладення арешту або звернення стягнення.

Кабінетом Міністрів України постановою від 01.10.2014 № 552 затверджений Порядок здійснення контролю за виконанням інвестиційних програм у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, що передбачає щоквартальне звітування суб'єктами господарювання перед органами ліцензування стосовно виконання інвестиційної програми та використання коштів, передбачених для її виконання. Даний Порядок також передбачає здійснення планових та позапланових заходів контролю органами ліцензування.

Порядок розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення затверджений постановою НКРЕКП від 14.09.2017 № 1131⁹¹. Втім, даний Порядок не враховує повноваження Мінрегіону щодо розроблення, погодження та затвердження порядку інвестиційних програм ліцензіатів Ради Міністрів АР Крим, дублює регулювання в цій частині і тому затверджений у новій редакції згідно з постановою НКРЕКП від 02.12.2020 № 2311⁹², що набере чинності 01.05.2021.

Порядок розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, ліцензування діяльності яких здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, затверджено наказом Мінрегіону від 19.08.2020 № 191, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20.10.2020 за № 1024/35307⁹³.

Перелік документів для подання на інвестиційні програми наведений у Розділах II вищезгаданих Порядків. Зазначений Розділ також містить вимоги щодо включення до інвестиційних програм витрат на проектування мереж.

Згідно з обома Порядками, проект інвестиційної програми та інформація про порядок подання до нього пропозицій оприлюднюються ліцензіатом шляхом розміщення на його офіційному веб-сайті (за наявності), на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування в мережі Інтернет (за згодою) та/або на інформаційних стендах. У засобах масової інформації за місцем виконання інвестиційної програми розміщується інформаційне повідомлення про розроблений проект інвестиційної програми, у якому вказується джерело розміщення проекту інвестиційної програми та надається інформація про порядок подання пропозицій. Ліцензіат під час оприлюднення проекту інвестиційної програми обов'язково зазначає строк, протягом якого від споживачів приймаються пропозиції, а також повідомляє місцезнаходження ліцензіата, за яким необхідно їх подавати. Строк, протягом якого від споживачів приймаються пропозиції, встановлюється ліцензіатом, але він не може бути меншим за 14 календарних днів та більшим, ніж 20 календарних днів з дня розміщення проекту інвестиційної програми.

Пропозиції споживачів до проекту інвестиційної програми, подані у процесі відкритого обговорення, розглядаються ліцензіатом. Пропозиції до проекту інвестиційної програми, отримані органом місцевого самоврядування, подаються для розгляду ліцензіату. Ліцензіати НКРЕКП також повинні щороку не пізніше 10 серпня року, що передує планованому періоду, попередньо погодити з НКРЕКП заходи для подальшого включення їх до проекту інвестиційної програми на планований період шляхом подання в електронному вигляді річного інвестиційного плану.

Після затвердження ліцензіатом інвестиційної програми стосовно об'єктів централізованого водопостачання та/або водовідведення, що перебувають у комунальній власності, ліцензіат

91 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1131874-17>

92 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2311874-20>

93 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1025-20>

звертається із заявою щодо погодження цієї програми до органу місцевого самоврядування, повноваження якого поширюються на територію, на якій провадиться діяльність ліцензіата. Якщо орган місцевого самоврядування є органом, який встановлює ліцензіату тарифи, то ліцензіат одразу надає на погодження інвестиційну програму зі встановленим у Розділі III затвердженого Мінрегіоном Порядку переліком документів. Орган місцевого самоврядування розглядає та погоджує інвестиційну програму протягом 30 календарних днів з дати її отримання, згідно з пунктом 7 Розділу III Порядку, затвердженого Мінрегіоном, та протягом 10 робочих днів з дати її отримання, згідно з пунктом 3.7. Порядку, затвердженого НКРЕКП.

Затверджена ліцензіатом інвестиційна програма щодо об'єктів централізованого водопостачання та водовідведення, що перебувають у державній або приватній власності, подається ліцензіатом НКРЕКП одразу на розгляд до НКРЕКП.

Щороку, не пізніше ніж за три місяці до дати подання уповноваженому на встановлення тарифів органу місцевого самоврядування або НКРЕКП розрахунків тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, ліцензіати подають відповідному органу заяву щодо погодження інвестиційної програми разом із документами, передбаченими розділом III кожного з Порядків. За результатами попереднього розгляду, у разі встановлення невідповідності поданої заяви та доданих до неї документів вимогам Порядку, заява до розгляду не приймається, про що протягом 10 робочих днів з дня її надходження ліцензіатові повідомляється вмотивованим листом. Після усунення виявлених невідповідностей заява щодо погодження інвестиційної програми може знову подаватися ліцензіатом на розгляд до уповноваженого на встановлення ліцензіату тарифів органу. Заява про погодження інвестиційної програми розглядається таким органом протягом одного календарного місяця. За результатами розгляду інвестиційної програми уповноважений орган приймає рішення про її погодження. Погоджена уповноваженим органом інвестиційна програма розміщується ліцензіатом на його офіційному веб-сайті (за наявності), на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування у мережі Інтернет (за згодою) та/або на інформаційних стендах.

Кошти, передбачені на реалізацію погодженої інвестиційної програми, додаються ліцензіатом до розрахунку тарифу на послуги з централізованого водопостачання та/або централізованого водовідведення.

Слід відмітити, що НКРЕКП у своєму Порядку, що набув чинності з 01.05.2020, передбачила розробку своїми ліцензіатами планів розвитку систем централізованого водопостачання та централізованого водовідведення на додаток до інвестиційних програм, назвавши їх «довгостроковими інвестиційними програмами», з одночасним встановленням зобов'язання суб'єктів господарювання окремо від інвестиційних програм розробляти, затверджувати та погоджувати їх поряд з інвестиційними програмами з органами місцевого самоврядування (для об'єктів у комунальній та приватній власності) або з органом виконавчої влади (для об'єктів у державній власності), а потім і з НКРЕКП, що виглядає суперечливим, оскільки під виглядом ще одного виду інвестиційних програм створюються підстави для обтяжливої процедури затвердження і погодження підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства ще одного виду документів.

2.4.5. Рентна плата за спеціальне використання води

Справляння рентної плата за спеціальне використання води врегульовано статтею 255 Податкового кодексу України.

Відповідно до пункту 255.1 цієї статті, платниками рентної плати за спеціальне використання води, як первинні водокористувачі, є суб'єкти господарювання, незалежно від форми власності: юридичні особи, їхні філії, відділення, представництва, інші відокремлені підрозділи без утворення юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, а також фізичні особи - підприємці, які використовують та/або передають вторинним водокористувачам воду, отриману шляхом забору з водних об'єктів.

Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води є фактичний обсяг води, спожитий водокористувачами. Однак у пункті 255.4 наведений перелік випадків, у яких рентна плата за спеціальне використання води не справляється, зокрема, за воду, що використовується для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення

(сукупності людей, які перебувають на даній території в той чи інший період часу, незалежно від характеру та тривалості проживання, у межах їх житлового фонду та присадибних ділянок), зокрема для задоволення виключно власних питних і санітарно-гігієнічних потреб юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та платників єдиного податку.

Як наслідок, обсяг води, що використовується для потреб централізованого питного водопостачання, не підлягає оподаткуванню рентною платою за спеціальне використання води. Водночас, під таке оподаткування підпадають втрати води у мережах і її продажу іншим суб'єктам господарювання, які використовують таку воду в підприємницькій діяльності, наприклад, підігріву для надання послуг з теплопостачання, гарячого водопостачання.

Пунктом 255.5 статті 255 Податкового кодексу України встановлені розміри ставки рентної плати за спеціальне використання води окремо для поверхневих вод і підземних вод.

Порядок нарахування податкових зобов'язань із рентної плати за спеціальне використання води встановлений в пункті 255.11 згаданої статті. Водокористувачі самостійно обчислюють рентну плату за спеціальне використання води та за спеціальне використання води для потреб гідроенергетики і рибництва щокварталу нарастаючим підсумком з початку року, а за спеціальне використання води для потреб водного транспорту – починаючи з першого півріччя поточного року, у якому було здійснено таке використання. Рентна плата обчислюється виходячи з фактичних обсягів використаної води (підземної, поверхневої) водних об'єктів, встановлених у дозволі на спеціальне водокористування, лімітів використання води, ставок рентної плати та коефіцієнтів.

Обсяг фактично використаної води обчислюється водокористувачами самостійно на підставі даних первинного обліку згідно з показаннями вимірювальних приладів. За відсутності вимірювальних приладів обсяг фактично використаної води визначається водокористувачем за технологічними даними (тривалість роботи агрегатів, обсяг виробленої продукції чи наданих послуг, витрати електроенергії, пропускна спроможність водопровідних труб за одиницю часу тощо). У разі відсутності вимірювальних приладів, якщо є можливість їх встановлення, рентна плата сплачується у двократному розмірі.

У разі перевищення водокористувачами встановленого річного ліміту використання води, рентна плата обчислюється і сплачується у п'ятикратному розмірі, виходячи з фактичних обсягів використаної понад встановлений ліміт води, ставок рентної плати та коефіцієнтів. За понадлімітне використання води рентна плата обчислюється за кожним джерелом водопостачання окремо, згідно зі встановленими ставками рентної плати та коефіцієнтами.

За відсутності у водокористувача дозволу на спеціальне водокористування із встановленими в ньому лімітами використання води, рентна плата справляється за весь обсяг використаної води, що підлягає оплаті, як за понадлімітне використання.

У межах встановленого в дозволі на спеціальне водокористування ліміту використання води рентна плата додається до складу витрат, а за понадлімітне використання справляється з прибутку, що залишається у розпорядженні водокористувача після оподаткування.

2.4.6. Дозвіл на спеціальне водокористування

Відповідно до статті 49 Водного кодексу України, спеціальне водокористування є платним та здійснюється на підставі дозволу на спеціальне водокористування, що безоплатно видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства. Видача (переоформлення, видача дублікату, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється безоплатно.

Порядок видачі дозволів на спеціальне водокористування затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 321. Дозвіл на спеціальне водокористування видається територіальними органами Держводагентства, а у разі використання води водних об'єктів у зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, – Держводагентством.

Форма заяви для отримання дозволу на спеціальне водокористування затверджена наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.04.2018 № 116, зареєстрованим в

Згідно з Порядком та статтею 49 Водного кодексу України, до заяви додаються:

- ◆ обґрунтування потреби у воді з помісячним нормативним розрахунком водокористування і водовідведення;
- ◆ опис та схема місць забору води та скиду зворотних вод;
- ◆ нормативи гранично допустимого скидання (гдс) забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами (з розрахунком на кожний випуск (скид) окремо);
- ◆ затверджені індивідуальні технологічні нормативи використання питної води (для підприємств та організацій житлово-комунального господарства, суб'єктів господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, житлово-експлуатаційних підприємств та організацій);
- ◆ копія правовстановлюючих документів на водні об'єкти (для орендарів водних об'єктів).

Зазначений перелік документів є вичерпним.

Відповідно до статті 49 Водного кодексу України та пункту 4 Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування, видача або надання відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування здійснюється протягом 30 календарних днів з дня надходження заяви та документів, необхідних для видачі дозволу.

Територіальні органи Держводагентства, зобов'язані протягом п'яти робочих днів з дня надходження заяви на отримання дозволу на спеціальне водокористування надіслати копії відповідних документів:

- у разі використання підземних вод – до Державної служби геології та надр України;
- у разі використання водних об'єктів, що належать до категорії лікувальних, – до Міністерства охорони здоров'я.

МОЗ та Держгеонадра зобов'язані протягом 15 календарних днів з дня одержання копій документів надати безоплатно органу, що приймає рішення про видачу дозволу на спеціальне водокористування, висновки в електронній формі щодо можливості його видачі. Порядок обміну інформацією в електронній формі при видачі дозволу на спеціальне водокористування між згаданими органами встановлений наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 19.02.2019 № 75, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 06.05.2019 за №462/33433⁹⁴. У разі ненадання зазначеними органами свого висновку у 15-денний строк, вважається, що вони не заперечують проти видачі дозволу.

Статтею 49 Водного кодексу України встановлені такі підстави для відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування:

- ◆ подання неповного пакета документів, необхідних для одержання дозволу, згідно з визначеним статтею переліком;
- ◆ виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання або фізичною особою, недостовірних відомостей, невідповідності вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, довгостроковим прогнозам водогосподарських балансів;
- ◆ негативний висновок МОЗу або Держгеонадр.

Слід звернути окрему увагу на невстановлення у законодавстві, що саме може стати підставою для надання негативного висновку МОЗу або Держгеонадр, у той час як згідно зі статтею 49 Водного кодексу України та пункту 4 Порядку дозвільні органи під час ухвалення рішення про видачу дозволу або про відмову в його видачі враховують відповідні висновки Держгеонадр та МОЗ. Крім того, що вона має виражені корупційні ризики, дана прогалина у законодавстві негативно впливає на всіх учасників правовідносин. З одного боку, це обмежує права заявників, які не можуть передбачити результат розгляду поданих ними документів, з іншого – це негативно впливає і на діяльність дозвільних органів, які навіть за наявності обґрунтованих причин для надання негативних висновків не матимуть законодавчих підстав для прийняття відповідних рішень, що може призвести до визнання наданого негативного

94 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0462-19>

висновку протиправним у судовому порядку.

Форма дозволу затверджена наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 23.06.2017 № 234, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 21.07.2017 за № 887/30755⁹⁵. Цим наказом також затверджена форма нормативного розрахунку водокористування і водовідведення, що обов'язково додається до заяви про надання дозволу. Відповідно до пункту 6 Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування та статті 50 Водного кодексу України, спеціальне водокористування (строк дії виданого дозволу) може бути короткостроковим (на три роки) та довгостроковим (від трьох до двадцяти п'яти років). Короткострокове спеціальне водокористування встановлюється у разі:

- ◆ одержання водокористувачем дозволу на спеціальне водокористування вперше;
- ◆ скидання стічних вод у водні об'єкти;
- ◆ введення в експлуатацію після будівництва, розширення, реконструкції, реставрації, технічного переоснащення або капітального ремонту об'єктів, на яких провадиться діяльність із забору, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти;
- ◆ наявності умов спеціального водокористування, визначених попереднім дозволом, не виконаних у повному обсязі, проте які можуть бути виконані протягом наступних трьох років;
- ◆ необхідності досягнення екологічних цілей, визначених планом управління річковим басейном у межах масиву поверхневих вод та/або масиву підземних вод конкретного району річкового басейну, в установлені строки;
- ◆ дефіциту водних ресурсів у межах відповідної водогосподарської ділянки для року (за даними водогосподарського балансу).

Довгострокове (від трьох до двадцяти п'яти років) встановлюється в усіх інших випадках у разі непорушення умов спеціального водокористування, визначених у попередньому дозволі на спецводокористування.

Таким чином, законодавством унормовані майже всі аспекти надання дозволу на спеціальне водокористування, встановлені вимоги до заяви, зокрема затверджена її форма, встановлений перелік документів, що додаються до цієї заяви, встановлені форма нормативного розрахунку водокористування і водовідведення. У той же час, проблемною є відсутність чітко визначених законодавчих підстав для ухвалення МОЗом та Держгеонадрами рішень із негативними висновками стосовно видачі дозволу на спеціальне водокористування. Проблемними також видаються надширокі повноваження під час визначення строку дії довгострокових дозволів на спеціальне водокористування, оскільки строк дії від 3 до 25 років є занадто тривалим. Крім того, є сумнівним відображений у законодавстві підхід, коли внаслідок необхідності подавати серед додатків до заяви індивідуальні технологічні нормативи використання питної води суб'єкти господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, повинні проходити одна за одною дві дозвільні процедури.

Статтею 55 Водного кодексу України визначено випадки дострокового припинення права спеціального водокористування шляхом анулювання дозволу на спеціальне водокористування. Таке анулювання може здійснюватися двома шляхами: шляхом анулювання дозволу безпосередньо органом, який такий дозвіл видав, і шляхом звернення такого органу із позовом до адміністративного суду. У першому випадку підставами для анулювання можуть бути лише заява суб'єкта господарювання про анулювання дозволу, визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність, а також припинення юридичної особи, фізичної особи - підприємця або смерть фізичної особи, яка отримала дозвіл.

У другому випадку орган, що видав дозвіл, звертається до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання дозволу з підстав:

- ◆ встановлення факту подання в заяві та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації;
- ◆ передачі водогосподарських споруд іншим водокористувачам;
- ◆ виникнення необхідності першочергового задоволення питних і господарсько-

⁹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0887-17>

побутових потреб населення;

- систематичної, протягом двох і більше податкових (звітних) періодів, несплати збору за спеціальне водокористування в установлені законом строки;
- порушення умов спеціального водокористування та охорони вод, стосовно яких Держводагенством раніше було видано припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення.

Тут слід зазначити, що, відповідно до Податкового кодексу України, збір за спеціальне водокористування не справляється, замість нього справляється рентна плата за спеціальне використання води, тобто в цій частині стаття підлягає актуалізації.

Відповідно до пунктів 255.11.13 та 255.11.15 статті 255 Податкового кодексу України, за відсутності у водокористувача дозволу на спеціальне водокористування із встановленими в ньому лімітами використання води рентна плата справляється за весь обсяг використаної води, що підлягає оплаті як за понадлімітне використання, тобто рентна плата обчислюється і сплачується у п'ятикратному розмірі, виходячи з фактичних обсягів використаної води, ставок рентної плати та коефіцієнтів. Крім того, у цих випадках правопорушник має відшкодувати державі нанесену шкоду, яка визначається відповідно до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, що затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20.07.2009 № 389, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 14.08.2009 за № 767/16783⁹⁶.

2.4.7. Спеціальний дозвіл на користування надрами (у разі використання підземних вод)

Відповідно до статті 16 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», підприємство питного водопостачання провадить свою діяльність на підставі таких документів: дозволу на спеціальне водокористування або дозволу на користування надрами (у разі використання підземних вод).

Відповідно до статті 14 Кодексу України про надра, до видів користування надрами належать, зокрема, видобування корисних копалин та геологічне вивчення, зокрема дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення.

Питні води (для централізованого водопостачання, для нецентралізованого водопостачання), згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.1994 №827, належать до корисних копалин загальнодержавного значення⁹⁷.

Стаття 23 Кодексу України про надра передбачає, що землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати, зокрема, підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу.

Таким чином, видобування підземних вод для потреб питного водопостачання потребує спеціальних дозволів, якщо обсяг такого видобування перевищує 300 кубічних метрів на добу за кожним з водозаборів.

Видача спеціальних дозволів на користування надрами передбачена статтею 16 Кодексу України про надра, якою також уповноважено Кабінет Міністрів України встановлювати Порядок проведення аукціонів із продажу спеціальних дозволів на користування надрами та порядок їх надання. На виконання цієї статті Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615⁹⁸.

Слід зазначити, що Кодекс України про надра, зокрема його стаття 16, не передбачає можливості надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону

⁹⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0767-09>

⁹⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF>

⁹⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>

з продажу, однак пункт 8 згаданого Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами натомість встановлює, що без проведення аукціону спеціальний дозвіл надається у разі, зокрема, видобування корисних копалин (якщо заявник на підставі спеціального дозволу на користування надрами за власні кошти здійснив геологічне вивчення ділянки надр та підрахунок запасів корисних копалин, який затверджено в установленому порядку, та подав документи на отримання спеціального дозволу на видобування корисних копалин відповідного родовища не пізніше ніж протягом трьох років після затвердження запасів), а також у разі геологічного вивчення, зокрема дослідно-промислової розробки, видобування підземних вод (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування питних підземних вод з водозаборів перевищує 300 куб. метрів на добу.

Таким чином, відповідно до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, видача спеціальних дозволів для потреб централізованого водопостачання здійснюється без проведення аукціонів.

Відповідно до пункту 1 вищезгаданого Порядку, видача (відмова у видачі, переоформлення, анулювання) дозволу здійснюється відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Слід відмітити, що стаття 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» передбачає, що виключно законами встановлюється строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі, а також наведений вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру, перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру. У той же час, ні Кодекс України про надра, ні Закон України «Про нафту і газ», відповідно до яких Кабінетом Міністрів України затверджено згаданий Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами, цих норм не містять. Усупереч вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» вони встановлені на підзаконному рівні безпосередньо у Порядку.

Дозвіл надається на строк, визначений заявником, але не може перевищувати 5 років на геологічне вивчення родовищ корисних копалин і геологічне вивчення, зокрема дослідно-промислову розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, і 20 років – на видобування корисних копалин.

Пунктом 13 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами встановлено, що за надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону справляється збір у розмірі, що розраховується виходячи з початкової ціни продажу такого лоту на аукціоні, відповідно до пункту 5 Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1374⁹⁹. Така ціна визначається окремо в кожному випадку, виходячи з сумарної вартості питних підземних вод ділянки надр із застосуванням перехідного коефіцієнта, що становить 0,002 для питних вод централізованого і нецентралізованого водопостачання (крім виробництва фасованої питної води) до початкової ціни продажу дозволу.

Для отримання дозволу без проведення аукціону заявник подає до Держгеонадр заяву із вказанням відомостей, перелік яких наведений в абзаці сімнадцятому пункту 8 Порядку, у паперовій та електронній формі. Одночасно до заяви у паперовій формі додаються дві її копії разом із додатками. Перелік документів, що подаються разом із заявою про надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону, наведений у додатку 1 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами. Документи, що не відповідають вимогам цього Порядку, повертаються заявникові не пізніше 7 робочих днів з дня їх реєстрації.

Дозвіл без проведення аукціону не може бути надано особі, що не виконує програми робіт на ділянках надр, на користування якими їй вже надано дозвіл, або щодо якої виявлені порушення правил користування надрами на таких ділянках, що зафіксовані в актах перевірок, приписах або розпорядженнях відповідних органів у сфері надрокористування, до моменту їх усунення.

Згідно з пунктом 24 Порядку, Держгеонадра інформують Міндовкілля про надходження заяв із одночасним надсиланням копій цих документів не пізніше ніж протягом 7 робочих днів з

⁹⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1374-2004-%D0%BF>

дня їх реєстрації. Міндовкілля в строк, що не перевищує 15 робочих днів з дня надходження документів, зазначених в абзаці другого цього пункту, надсилає до Держгеонадр пропозиції щодо надання чи продовження строку дії дозволів разом із зазначенням умов, за яких можливе користування надрами на запропонованих ділянках надр.

Рішення про надання дозволу без проведення аукціону приймається органом із питань надання дозволу, відповідно до даних, зазначених у заяві, протягом 30 календарних днів після отримання пропозицій Міндовкілля, передбачених пунктом 24 цього Порядку. Надання дозволу без проведення аукціону здійснюється протягом 20 робочих днів після сплати у повному обсязі збору за надання спеціального дозволу.

Відповідно до пункту 19 Порядку надання дозволу, підставами для прийняття рішення про відмову в наданні дозволу у випадку з видобутком питних підземних вод є:

- ◆ подання заявником документів не в повному обсязі;
- ◆ виявлення у поданих документах недостовірних даних;
- ◆ невідповідність документів, поданих заявником, вимогам Порядку;
- ◆ наявність інформації від правоохоронних органів та суб'єктів фінансового моніторингу, що заявник здійснює фінансування тероризму в Україні;
- ◆ наявність зауважень Міндовкілля щодо надання дозволу відповідно до природоохоронного законодавства, передбачених пунктом 24 цього Порядку.

Згідно з пунктом 10 Порядку, невід'ємною частиною дозволу є угода про умови користування ділянкою, що укладається між органом з питань надання дозволу і надрокористувачем і містить програму робіт, яка оформляється як додаток, та особливі умови надрокористування. Примірні угоди про умови користування надрами затверджуються Держгеонадра і розміщуються на офіційному веб-сайті¹⁰⁰. Також підлягають розміщенню на офіційному веб-сайті видані спеціальні дозволи із угодами про умови користування ділянкою та програмами робіт¹⁰¹.

2.4.8. Звіт з оцінки впливу на довкілля

Оцінка впливу на довкілля – це процедура, що передбачає:

- ◆ підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля;
- ◆ проведення громадського обговорення;
- ◆ аналіз уповноваженим органом інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки трансграничного впливу, іншої інформації;
- ◆ надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу;
- ◆ врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності.

Звіт з оцінки впливу на довкілля та надана суб'єктом господарювання інша документація, необхідна для оцінки впливу на довкілля, є відкритими (з урахуванням вимог частини восьмої цієї статті) і надаються уповноваженим органом, органом місцевого самоврядування та суб'єктом господарювання для ознайомлення. Доступ до звіту з оцінки впливу на довкілля та іншої наданої суб'єктом господарювання документації щодо планованої діяльності забезпечується шляхом їх розміщення у місцях, доступних для громадськості у приміщеннях уповноваженого органу, органу місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці, яка може зазнати впливу планованої діяльності, у приміщенні суб'єкта господарювання та, додатково, може розміщуватися в інших загальнодоступних місцях, визначених суб'єктом господарювання. Громадськості надається можливість робити копії (фотокопії) та виписки із зазначеної документації, а також можливість ознайомлення з інформацією за місцем розміщення.

¹⁰⁰ <https://www.geo.gov.ua/primirni-ugodi-pro-umovi-koristuvannya-nadrami/>

¹⁰¹ <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/%D0%B4%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D1%96%D0%BB-20.09.2004-%E2%84%96-3434-1.pdf>

2.4.9. Державний санітарно-епідеміологічний нагляд

Проведення державного санітарно-епідеміологічного нагляду унормовано Розділом V Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». Відповідно до статті 39 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», державний санітарно-епідеміологічний нагляд – це діяльність органів державної санітарно-епідеміологічної служби з контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних факторів на здоров'я людей та із застосування заходів правового характеру щодо порушників.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється відповідно до Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 №1109, вибірковими перевітками дотримання санітарного законодавства за планами органів державної санітарно-епідеміологічної служби, а також позапланово залежно від санітарної, епідемічної ситуації та за заявами громадян. Результати перевірки оформляються актом, форма і порядок складання якого визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Основними завданнями цієї діяльності є:

- ◆ нагляд за організацією і проведенням органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних заходів;
- ◆ нагляд за реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення, участь у розробці та контроль за виконанням програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення;
- ◆ нагляд за дотриманням санітарного законодавства;
- ◆ проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, гігієнічної регламентації небезпечних факторів і видача дозволів на їх використання.

Крім того, відповідно до пункту 4 вищезгаданого Положення, до основних завдань державного санітарно-епідеміологічного нагляду також належать інші завдання, що не входять до переліку наведених вище, визначених на рівні закону, зокрема:

- ◆ розроблення пропозицій щодо проведення санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів;
- ◆ здійснення державного санітарно-епідеміологічного нормування;
- ◆ державна реєстрація небезпечних для здоров'я і життя людини факторів середовища життєдіяльності;
- ◆ статистичне спостереження у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, державний облік інфекційних хвороб, професійних захворювань, масових неінфекційних захворювань (отруєнь) та радіаційних уражень людей у зв'язку зі шкідливим впливом факторів середовища життєдіяльності;
- ◆ вжиття заходів для припинення порушень санітарного законодавства та притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні таких правопорушень.

На наш погляд, основні завдання визначені статтею 39 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», і розширення їхнього переліку на підзаконному рівні є помилковим.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється головними державними санітарними лікарями, їхніми заступниками, іншими посадовими особами, а також установами і закладами державної санітарно-епідеміологічної служби у порядку запобіжного та поточного нагляду.

Запобіжний державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється, зокрема, шляхом:

- ◆ державного санітарно-епідеміологічного нормування;

- ◆ державної санітарно-епідеміологічної експертизи;
- ◆ видачі передбачених законодавством висновків та дозволів;
- ◆ погодження низки документів, зокрема проектної документації на будівництво, дозволу на спеціальне водокористування, санітарно-захисних зон підприємств;
- ◆ визначення необхідності профілактичних щеплень та інших заходів профілактики у разі загрози виникнення епідемії, масових отруєнь та радіаційних уражень;
- ◆ проведення перевірки стану будівництва та видачі висновків на відповідність вимогам санітарних норм об'єктів і споруд, що вводяться в експлуатацію;
- ◆ видачі дозволів на здійснення діяльності, для провадження якої, відповідно до законодавства, видається дозвіл державною санітарно-епідеміологічною службою.
- ◆ Поточний державний санітарно-епідеміологічний нагляд передбачає, зокрема:
 - ◆ контроль за дотриманням юридичними і фізичними особами передбачених санітарним законодавством, санітарними та протиепідемічними (профілактичними) заходами, приписами, постановами, висновками, дозволами та реєстраційними свідоцтвами, умовами державної реєстрації вимог безпеки для здоров'я і життя людини;
 - ◆ контроль за організацією і проведенням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних (профілактичних) заходів;
 - ◆ видачу обов'язкових для виконання приписів, постанов та висновків щодо усунення або обмеження шкідливого впливу на стан здоров'я і життя людини факторів середовища життєдіяльності, причин та умов виникнення і поширення інфекційних хвороб;
 - ◆ проведення обстеження, розслідування, лабораторного та інструментального дослідження і випробування, а також санітарної, гігієнічної, токсикологічної, епідеміологічної та інших видів оцінки середовища життєдіяльності людини, об'єктів господарської та інших видів діяльності, продукції, робіт, послуг, проектної документації і видача за їх результатами висновків щодо відповідності (невідповідності) вимогам санітарних норм.

Поточний державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється шляхом обстеження та перевірки об'єктів нагляду щодо дотримання і реалізації вимог безпеки для здоров'я і життя людини. Обстеження та перевірка об'єктів нагляду проводиться вибірково за планами, що розробляються органами, установами і закладами державної санітарно-епідеміологічної служби, позапланово – залежно від санітарної та епідемічної ситуації, а також за повідомленнями підприємств, установ і організацій та за заявами громадян.

Періодичність обстеження та перевірки об'єктів нагляду встановлюється головним державним санітарним лікарем на підставі результатів державної санітарно-епідеміологічної експертизи, з урахуванням ступеня їхнього впливу на стан здоров'я і життя людини та за погодженням з головним державним санітарним лікарем. Результати обстеження та перевірки оформлюються актом.

Здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду за дотриманням вимог санітарного законодавства на об'єктах систем водопостачання та водовідведення здійснюється Держпродспоживслужбою¹⁰². Більше того, в умовах \ спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, пунктом 3 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13.03.2020 року Держпродспоживслужбі доручено посилити контроль за системами водопостачання і водовідведення населених пунктів. Річний план здійснення заходів державного нагляду (контролю) Держпродспоживслужби на 2021 рік, зокрема у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства, затверджено наказом Держпродспоживслужби від 26.11.2020 року № 778¹⁰³

102 <https://dpss.gov.ua/news/zdijsnennya-derzhavnogo-sanitarno-epidemiologichnogo-naglyadu-za-dotrimannyam-vimog-sanitarnogo-zakonodavstva-na-obyektah-sistem-vodopostachannya-ta-vodovidvedennya-stanom-na-11032021-roku>

103 <https://dpss.gov.ua/derzhavnij-naglyad-kontrol/korisna-informaciya-dlya-subyektiv-gospodaryuvannya/richnij-plan-zdijsnennya-zahodiv-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu>

2.4.10. Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи

Стаття 12 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» унормовує проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Тимчасовий порядок проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 09.10.2000 № 247, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 10 січня 2001 р. за №4/5195¹⁰⁴.

Згідно зі статтею 12 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», державна санітарно-епідеміологічна експертиза проводиться органами державної санітарно-епідеміологічної служби, а в особливо складних випадках – комісіями, що утворюються головним державним санітарним лікарем. Наказом Держсанепідслужби України від 05.02.2016 №13 «Про затвердження переліку та персональних складів експертних комісій для здійснення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в особливо складних випадках» утворено 13 комісій різних напрямів діяльності відповідно до акредитації, створених на базі державних підприємств та установ різної підпорядкованості¹⁰⁵.

Рішення про необхідність і періодичність проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи наявних об'єктів ухвалюється відповідними посадовими особами державної санітарно-епідеміологічної служби.

Перелік установ, організацій, лабораторій, що можуть залучатися до проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, встановлюється головним державним санітарним лікарем України. На сьогодні даний перелік затверджено наказом Держсанепідслужби України від 21.01.2013 № 6¹⁰⁶. Висновок щодо результатів державної санітарно-епідеміологічної експертизи затверджується відповідним головним державним санітарним лікарем (головним державним санітарним лікарем України, головними державними санітарними лікарями Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, водного, залізничного та повітряного транспорту, об'єктів, що мають особливий режим роботи).

Кабінетом Міністрів України 22.07.2016 року прийнято розпорядження № 564-р «Про уповноваження Голови Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів на затвердження та підписання окремих видів документів», згідно з яким Голову Держпродспоживслужби уповноважено затверджувати передбачені законодавством документи, повноваження щодо затвердження та підписання яких має головний державний санітарний лікар України, зокрема висновки державної санітарно-епідеміологічної експертизи¹⁰⁷. У той же час, головним державним санітарним лікарем України наразі є Заступник Міністра охорони здоров'я¹⁰⁸, який приймає постанови стосовно протиепідеміологічних заходів¹⁰⁹.

Враховуючи зазначене, рішення Кабінету Міністрів України стосовно уповноваження Голови Держспоживслужби виглядає не лише протиправним, оскільки прямо суперечить статтям 12 та 32 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», але й недоцільним, оскільки державна санітарно-епідеміологічна експертиза є одним із протиепідеміологічних заходів, а надання висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи є одним із основних завдань державного санітарно-епідеміологічного нагляду, який, у свою чергу, здійснюється головним державним санітарним лікарем України.

Висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи – документ встановленої форми, що засвідчує відповідність (невідповідність) об'єкта державної санітарно-епідеміологічної експертизи медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини. Для його отримання потрібно звернутися до територіального органу Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів або центру надання адміністративних послуг із відповідним пакетом документів. Станом на 01.03.2021 не впроваджено механізму подачі документів на отримання адміністративної послуги в електронному вигляді.

Висновок вноситься до реєстру висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи

104 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0004-01>
105 https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/imported_content/5d690ef324319.pdf
106 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0006834-13>
107 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2016-%D1%80>
108 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-2020-%D1%80>
109 <https://moz.gov.ua/golovnij-derzhavnij-sanitarnij-likar-ukraini>

і йому присвоюється відповідний номер. Висновок вважається дійсним тільки за наявності номера реєстрації в реєстрі. Документи, надані заявником на експертизу, проекти висновків та протоколи експертизи зберігаються в установах (закладах) державної санітарно-епідеміологічної служби чи комісіях протягом терміну, визначеного відповідною категорією документів згідно із законодавством.

2.4.11. Нормативи екологічної безпеки водокористування

Згідно зі статтею 36 Водного кодексу України, для оцінки можливостей використання води з водних об'єктів для потреб населення та галузей економіки встановлюються нормативи, що забезпечують безпечні умови водокористування, а саме:

- ♦ гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення;
- ♦ гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для потреб рибного господарства;
- ♦ допустимі концентрації радіоактивних речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення.

Нормативи екологічної безпеки водокористування розробляються і затверджуються:

- ♦ центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я (МОЗ), – для водних об'єктів, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення;
- ♦ центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в галузях рибного господарства (Держрибагенство), – для водних об'єктів, вода яких використовується для потреб рибного господарства.

Нормативи екологічної безпеки водокористування вступають в силу за погодженням з Міндовкілля. Крім того, відповідно до статті 29 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», для оцінки екологічного стану джерел питного водопостачання, визначення водоохоронних заходів цих об'єктів встановлюється екологічний норматив якості води джерел питного водопостачання, що містить науково обґрунтовані допустимі значення забруднюючих речовин і показники якості води. Екологічний норматив якості води в джерелах питного водопостачання встановлюється з урахуванням вимог державних гігієнічних та протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері екологічної безпеки.

Нормативи екологічної безпеки водних об'єктів, що використовуються для потреб рибного господарства, щодо гранично допустимих концентрацій органічних та мінеральних речовин у морських та прісних водах (біохімічного споживання кисню (БСК-5), хімічного споживання кисню (ХСК), завислих речовин та амонійного азоту) затверджені Мінагрополітики наказом від 30.07.2012 №471, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14.08.2012 за №1369/21681¹¹⁰.

Для водних об'єктів, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення, в аналогічному вигляді нормативи екологічної безпеки не затверджені. У той же час, МОЗ, відповідно до статей 18, 40 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», статей 58, 59, 60 Водного кодексу України, статей 26, 28, 30, 43, 44 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», наказом від 12.05.2010 № 400 затвердило Державні санітарні норми та правила «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПІН 2.2.4-171-10)¹¹¹, що містять вимоги до якості води за фізико-хімічними та

¹¹⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1369-12>

¹¹¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10>

бактеріологічними показниками та передбачають контроль за її якістю в місцях водозаборів, перед надходженням води у водопровідну мережу та безпосередньо в ній, а також на етапах виробництва та реалізації питної води споживачу.

2.4.12. Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин

Розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин передбачено статтею 38 Водного кодексу України. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11.09.1996 №1100¹¹².

Згідно зі згаданою вище статтею Водного кодексу України та пункту 3 Порядку розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води, тобто науково обґрунтованих значень концентрації забруднюючих речовин та показників якості води (загальнофізичні, біологічні, хімічні, радіаційні) і санітарно-гігієнічних норм у місцях розташування джерел водопостачання та водокористування, для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини та водних екосистем, досягнення/підтримання «доброго» екологічного та хімічного стану масивів поверхневих вод, а також «доброго» екологічного потенціалу штучних або істотно змінених масивів поверхневих вод.

Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин встановлюються для водокористувачів, які скидають зворотні води у водні об'єкти, відповідно до переліку забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується, що також затверджений згаданою постановою Кабінету Міністрів України. Наразі у даному Переліку є: азот амонійний, органічні речовини (за показниками: біохімічне споживання кисню (БСК5) та хімічне споживання кисню (ХСК), завислі речовини, нафтопродукти, нітрати, нітрити, сульфати, фосфати, хлориди.

Згідно з приміткою до наведеного Переліку, також обов'язково нормуються додаткові забруднюючі речовини (речовини, визначені державними санітарними нормами і правилами, нормативами екологічної безпеки водокористування, нормативами якості води водних об'єктів), концентрація яких у зворотних водах збільшується порівняно із забраною водою, та враховуються такі показники та характеристики зворотних вод, як розчинений кисень, водневий показник (pH) і температура. Крім того, залежно від особливостей технології виробництва водокористувача нормуються такі показники та характеристики зворотних вод, як бактеріологічне забруднення, рівень токсичності води (на основі біотестування) та радіоактивності води (сумарна радіоактивність).

Вміст забруднюючих речовин у зворотних водах, скидання яких нормується, визначається регулярно (не менш як один раз на квартал) водокористувачами за допомогою інструментально-лабораторних вимірювань, зокрема автоматизованих засобів, результати яких подаються Держводагентству відповідно до Порядку ведення державного обліку водокористування, затвердженого наказом Міністерства екології та захисту довкілля від 16.03.2015 № 78, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 03.04.2015 за № 382/26827¹¹³.

Скидання промислових забруднених стічних, шахтних, кар'єрних, рудникових вод із накопичувачів здійснюється згідно з індивідуальним регламентом, погодженим з обласними, Київською чи Севастопольською міськими держадміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища. Нормативно-правове забезпечення такого періодичного водовідведення до водних об'єктів затверджується Міндовкіллям.

Розроблені нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин подаються водокористувачем органам, уповноваженим видавати дозвіл на спеціальне водокористування, у складі документів, що додаються до заяви для одержання дозволу на

¹¹² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF>

¹¹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0382-15>

спеціальне водокористування.

Підставами для переоформлення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин є: зміна умов водокористування, зміна категорії якості води у водному об'єкті, зміна законодавчої та нормативної бази.

У документах, що входять до складу нормативів ГДС, зазначаються фактичні дані про наявність забруднюючих речовин, що скидаються водокористувачем у водні об'єкти, або таких, концентрація яких у зворотних водах збільшується порівняно із забраною водою, та плани заходів щодо зменшення скидання забруднюючих речовин для поетапного досягнення екологічного нормативу якості води у водному об'єкті.

Розроблення нормативів ГДС забруднюючих речовин та проведення інвентаризації показників складу і властивостей зворотних вод здійснюється на договірних засадах.

Відповідно до пункту 2.24 Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти зі зворотними водами, затвердженої наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15.12.94 № 116, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.12.1994 за №313/523¹¹⁴, весь комплекс робіт із визначення розрахункових умов, розрахунку ГДС і підготовки проектів документів для затвердження величин ГДС, ТПС речовин і планів заходів здійснюється за замовленнями підприємств-водокористувачів організаціями-розробниками проектів ГДС. Згідно з пунктом 2.24 Інструкції, розробниками ГДС є розробники самої Інструкції – УкрНЦОВ Мінприроди України (головна організація), його державне дочірнє підприємство ПНДТЕП, а також інші організації, що отримали дозвіл Мінприроди України на засаді їхньої атестації (додаток №3). Дія цієї Інструкції була зупинена 09.11.2020 відповідно до рішення Державної регуляторної служби від 08.09.2020 № 28, а в подальшому була скасована і державна реєстрація наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2020 № 3940/5¹¹⁵.

Слід також додати, що пунктом 19 Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.1999 №465, для комунальних споруд повного біологічного очищення стічних вод встановлюються такі нормативи гранично допустимого вмісту забруднюючих речовин (мг/л):

- ◆ біохімічне споживання кисню (БСК5) – не більш як 15;
- ◆ хімічне споживання кисню – не більш як 80;
- ◆ завислі речовини – не більш як 15.

Нормування гранично допустимого скидання інших забруднюючих речовин у водні об'єкти здійснюється органами, уповноваженими видавати дозвіл на спеціальне водокористування, за умови, що досягнута категорія якості води при цьому не погіршиться.

2.4.13. Галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди

Відповідно до статті 39 Водного кодексу України, для оцінки екологічної безпеки виробництва встановлюються галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди, тобто **нормативи гранично допустимих концентрацій речовин у стічних водах**, що утворюються в процесі виробництва одного виду продукції при використанні однієї і тієї ж сировини.

Слід звернути увагу на те, що стаття 35 Водного кодексу України відокремлює галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди, від нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, тобто галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, мають стосуватися саме виробничого процесу і речовин, що утворюються в його результаті в стічних водах, і не мають стосуватися вимог гранично допустимого скидання забруднюючих речовин.

¹¹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94>

¹¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3940323-20>

Відповідно до частини другої статті 39 Водного кодексу України, галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди, розробляються та затверджуються відповідними центральними органами виконавчої влади за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища (Міндовкілля).

Слід зазначити, що наразі жодним наказом жодного з центральних органів виконавчої влади не встановлено галузевих технологічних нормативів утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди.

Офіс ефективного регулювання звернувся до Міндовкілля із запитом № 562 від 05.04.2021 про надання публічної інформації стосовно галузевих технологічних нормативів утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, які були погоджені центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Листом № 25/8-12/7187-21 від 08.04.2021 Міндовкілля повідомило, що наказом Міністерства аграрної політики України від 17.12.2007 № 919 затверджено Галузеву методику з розрахунку норм і нормативів водокористування та водовідведення для підприємств пивобезалкогольної галузі¹¹⁶ (погоджено Міністерством охорони навколишнього природного середовища України), а також, що наказом Міністерства аграрної політики України від 25.11.2010 № 768 затверджено Галузеву методику з розрахунку норм і нормативів водокористування та водовідведення для підприємств олійно-жирової галузі¹¹⁷. Однак текст даних Галузевих методик є недоступним, що не дозволяє зробити висновок про врегулювання з їх затвердженням порушеного питання.

Втім, із норм статті 39 Водного кодексу України впливає необхідність затвердження за погодженням з Міндовкілля безпосередньо галузевих технологічних нормативів утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, та тих, що подаються на очисні споруди, а не Галузевих методик про їх розрахунок. Відсутність затверджених вищезгаданих галузевих технологічних нормативів також непрямо підтверджена Міндовкілля на сторінці 51 проекту «Методичних рекомендацій з підготовки звіту з оцінки впливу на довкілля для теплових електростанцій (ТЕС, ТЕЦ)» від 06.08.2020¹¹⁸ із вказанням, що «положення статті 39 Водного кодексу не імплементовано».

Таким чином, даний інструмент законодавством передбачений, однак фактично державними органами не використовується.

2.4.14. Технологічні нормативи використання води

Відповідно до статті 40 Водного кодексу України, для оцінки та забезпечення раціонального використання води у галузях економіки встановлюються технологічні нормативи використання води. Поточні технологічні нормативи використання води встановлюються для нинішнього рівня технологій, а перспективні технологічні нормативи використання води – з урахуванням досягнень на рівні передових світових технологій. Технологічні нормативи використання води розробляються та затверджуються відповідними центральними органами виконавчої влади за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», технологічні нормативи використання питної води – максимально допустимий обсяг технологічних витрат води при її виробництві та транспортуванні, використанні на власні потреби підприємствами питного водопостачання та утриманні зон санітарної охорони.

Згідно зі статтею 49 Водного кодексу України, підприємства та організації житлово-комунального господарства, суб'єкти господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, житлово-експлуатаційні підприємства та організації,

¹¹⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0919555-07>

¹¹⁷ https://zakononline.com.ua/documents/show/25388_25388

¹¹⁸ https://mepr.gov.ua/files/docs/OVD/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97_%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83%20%D0%B7%20%D0%9E%D0%92%D0%94%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D0%A2%D0%95%D0%A1%20%D0%A2%D0%95%D0%A6_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20020720.docx

юридична або фізична особа, фізична особа - підприємець для одержання дозволу на спеціальне водокористування звертаються до територіальних органів Держводагентства України із заявою, до якої додають затверджені індивідуальні технологічні нормативи використання питної води.

Таким чином, законодавством передбачено обов'язкове затвердження для підприємств водопровідно-каналізаційного господарства індивідуальних технологічних нормативів використання питної води, що є обов'язковою умовою для отримання дозволу на спеціальне водокористування.

Порядок розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води затверджений наказом Держжитлокомунгоспу від 15.11.2004 №205 і зареєстрований у Міністерстві юстиції України 15.11.2004 за № 205¹¹⁹. Даний Порядок врегульовує розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води на підприємствах і в організаціях житлово-комунального господарства, однак не стосується суб'єктів господарювання, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення.

Порядок розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води підприємствами, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення, затверджений наказом Мінрегіону від 25.06.2014 № 179 і зареєстрований у Міністерстві юстиції України 03.09.2014 за № 1062/25839¹²⁰.

Згідно з визначеннями, наведеними в згаданих Порядках, індивідуальні технологічні нормативи використання питної води (далі – ІТНВПВ) – технологічні нормативи, встановлені окремо для конкретного підприємства.

Галузеві технологічні нормативи використання питної води (далі – ТНВПВ) – технологічні нормативи використання питної води, встановлені в цілому для водопровідно-каналізаційного господарства України.

Поточні ТНВПВ встановлюються для сучасного рівня технологій та стану систем водопостачання та водовідведення, у той час як перспективні технологічні нормативи використання питної води встановлюються з урахуванням показників, що мають бути досягнуті за рахунок удосконалення технологічних процесів підйому, виробництва та транспортування води у результаті впровадження енергоефективних технологій.

Поточні ІТНВПВ не повинні перевищувати значень поточних галузевих ТНВПВ. Значення галузевих технологічних нормативів використання питної води наведені у Розділі II Порядку розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води підприємствами, що надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення.

ІТНВПВ встановлюються для систем водопостачання у м³ на 1000 м³ піднятої води і для систем водовідведення у м³ на 1000 м³ відведених стічних вод.

Поточні ІТНВПВ підприємства погоджуються структурним підрозділом органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань охорони навколишнього природного середовища та територіальним органом Держводагентства України або Головою Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з водогосподарського будівництва та зрошувального землеробства, після чого встановлюються уповноваженим органом відповідно до законодавства строком на п'ять років.

Уповноваженим органом, відповідно до цього Порядку, є НКРЕКП – для підприємств, ліцензування діяльності яких здійснюється цим органом, а для інших підприємств – орган місцевого самоврядування.

Для погодження та встановлення індивідуальних технологічних нормативів використання питної води підприємство подає такі документи:

- ◆ розрахунки ІТНВПВ, що прошиваються і сторінки яких нумеруються. Ці розрахунки скріплюються печаткою підприємства і є невід'ємною частиною погодження ІТНВПВ;

¹¹⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1556-04>

¹²⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1062-14>

- ◆ документи, що підтверджують достовірність використаних у розрахунках поточних ІТНВПВ вихідних даних (дані звітності, довідки, за необхідності проектні матеріали), а також (за необхідності) план заходів, спрямованих на підвищення ефективності використання питної води підприємством, із зазначенням показників перспективних ІТНВПВ (за роками); при повторному погодженні підприємство надає звіт щодо результатів виконання зазначеного плану заходів;
- ◆ у разі необхідності, фактичні дані інструментального аналізу технологічних витрат і втрат, зафіксованих засобами обліку (за наявності засобів обліку) за останній рік. У разі значної відмінності фактично виміряних і розрахованих поточних ІТНВПВ рішення щодо застосування того чи іншого значення ухвалює уповноважений орган.

Відповідно до статті 6 Закону України «Про державне регулювання у сфері житлово-комунальних послуг», НКРЕКП у встановленому порядку визначає індивідуальні технологічні нормативи використання питної води для суб'єктів природних монополій, ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП.

На виконання даної статті прийнятий Порядок визначення індивідуальних технологічних нормативів використання питної води суб'єктам природних монополій, ліцензування діяльності яких здійснюється Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затверджений постановою НКРЕКП від 23.04.2015 № 1305, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 22.05.2015 за № 592/27037¹²¹. Цей порядок деталізує процедуру встановлення НКРЕКП індивідуальних технологічних нормативів використання питної води, що здійснюється протягом 30 днів з дня подання відповідної заяви із доданням до неї наведених вище документів.

Порядки передбачають такі підстави для перегляду та внесення змін до ІТНВПВ:

- ◆ зміни чинного законодавства України у сфері водопровідно-каналізаційного господарства;
- ◆ зміна технології виробництва питної води;
- ◆ зміни в технічному стані та кількості мереж і споруд водопостачання та водовідведення (збільшення чи зменшення кількості мереж і споруд на 10 і більше відсотків від загальної кількості мереж і споруд);
- ◆ зміни технології очищення води, стічних вод та обробки осадів;
- ◆ значна відмінність фактично виміряних і розрахованих ІТНВПВ;
- ◆ зміна кількості засобів обліку води (не менше ніж на 10%).

2.4.15. Норматив (норма) питного водопостачання

Статтею 29 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачено встановлення у сфері питної води та питного водопостачання, зокрема, нормативів питного водопостачання. На виконання частини другої цієї статті постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 №1107 було затверджено Порядок розроблення та затвердження нормативів питного водопостачання.

Відповідно до пункту 2 Порядку, норматив (норма) питного водопостачання - розрахункова кількість питної води, яка необхідна для забезпечення питних, фізіологічних, санітарно-гігієнічних та побутових потреб однієї людини протягом доби у конкретному населеному пункті, на окремому об'єкті або транспортному засобі. Нормативи питного водопостачання використовуються для визначення обсягів постачання питної води у разі відсутності або тимчасової несправності засобів обліку споживання питної води.

Перегляд нормативів питного водопостачання здійснюється один раз на три роки, а у разі необхідності допускається їх достроковий перегляд.

Нормативи питного водопостачання у конкретному населеному пункті розробляються та науково обґрунтовуються згідно з Методикою визначення нормативів питного водопостачання населення спеціалізованими науково-дослідними організаціями на замовлення місцевих

121 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0592-15>

державних адміністрацій або органів місцевого самоврядування та затверджуються ними після погодження зі структурним підрозділом місцевої державної адміністрації охорони здоров'я, екології та природних ресурсів та територіальними органами Держводагентства.

Слід зазначити, що наведена вище невизначеність щодо суб'єкта владних повноважень, уповноваженого на затвердження нормативів питного водопостачання може призвести до невіршуваної колізії внаслідок затвердження для одного населеного пункту різних нормативів питного водопостачання обома уповноваженими суб'єктами владних повноважень.

Методика визначення нормативів питного водопостачання населення затверджена наказом Держжитлокомунгоспу від 27.09.2005 №148, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 17.10.2005 за № 1210/11490¹²², і покликає забезпечувати встановлення необхідних обсягів постачання питної води, а також допомагати у плануванні господарської діяльності підприємств питного водопостачання.

Згідно з пунктом 6 Порядку, нормативи питного водопостачання на об'єктах, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, розробляються спеціалізованими науково-дослідними організаціями на замовлення цих органів і затверджуються ними за погодженням з МОЗ, Держводагентством та Мінекоенерго.

Під час розроблення нормативів питного водопостачання у конкретному населеному пункті враховуються:

- ♦ район та умови проживання (ступінь благоустрою житла за класифікацією Державних будівельних норм «Внутрішній водопровід та каналізація», вплив кліматичних і екологічних факторів, місцевих умов на водоспоживання населення);
- ♦ ступінь обладнання будинків і квартир засобами обліку споживання питної води;
- ♦ рівень культури водокористування;
- ♦ забезпечення населеного пункту водними ресурсами та потужностями з очистки та подачі питної води тощо.

2.4.16. Встановлення зон санітарної охорони зі спеціальним режимом

Статтею 93 Водного кодексу України передбачено, що з метою охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних і оздоровчих потреб встановлюються зони санітарної охорони, що поділяються на пояси особливого режиму.

Межі зон санітарної охорони водних об'єктів встановлюються місцевими радами на їхній території за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», до повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема, належать встановлення зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання та санітарно-захисних зон об'єктів централізованого водовідведення.

Згідно зі статтею 37 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», режим зони санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання встановлюється Кабінетом Міністрів України. Про цьому, забезпечення дотримання правил поясів особливого режиму санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання покладається:

122 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1210-05>

- у межах першого поясу зон – на підприємства питного водопостачання;
- у межах другого та третього поясів зон – на місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень, а також підприємства, установи, організації та громадян, які є власниками або користувачами земельних ділянок у межах цих зон.

Відповідно до Правового режиму зон санітарної охорони водних об'єктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 2024, з метою забезпечення охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних та оздоровчих потреб встановлюються зони санітарної охорони (ЗСО). ЗСО водних об'єктів створюються на всіх господарсько-питних водопроводах, незалежно від їх підпорядкованості або типу джерела водопостачання.

Межі ЗСО водних об'єктів визначаються проектом землеустрою і встановлюються органами місцевого самоврядування на їхній території за погодженням із державними органами земельних ресурсів, санітарно-епідеміологічного нагляду, охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології.

У разі розташування ЗСО на територіях двох і більше областей, їхні межі встановлюються Кабінетом Міністрів України за поданням Мінрегіону та за погодженням з МОЗ, Міндовкіллям, Держгеокадастром, Держводагентством, Держгеонадрами та відповідними органами місцевого самоврядування.

2.4.17. Дозвіл (умови, вимоги) на скид стічних вод

Відповідно до статті 11 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», до повноважень Мінрегіону належить затвердження правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення.

Правила приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядок визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення, затверджені наказом Мінрегіону від 01.12.2017 № 316, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15.01.2018 за № 56/31508¹²³.

Відповідно до згаданих Правил, суб'єкти господарювання, що надають послугу з централізованого водовідведення, встановлюють кожному конкретному споживачу вимоги до скиду стічних вод до системи централізованого водовідведення на підставі вимог цих Правил, а також місцевих правил приймання. Виробник укладає зі споживачем договір за умови, що каналізаційна мережа та каналізаційні очисні споруди мають резерв пропускної спроможності. Виробник приймає стічні води споживача до системи централізованого водовідведення за умови, що показники якості стічних вод споживача відповідають вимогам цих Правил, місцевих правил приймання та умовам укладеного з виробником договору.

Також, згідно з визначенням, що містять згадані Правила, вимоги до скиду стічних вод – вимоги щодо режиму, кількісного та якісного складу стічних вод, які споживач скидає до системи централізованого водовідведення населеного пункту, склад і зміст, порядок надання яких визначено цими Правилами та місцевими правилами приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення населеного пункту.

Водночас, органами місцевого самоврядування, на підставі статті 13¹ Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», затверджуються місцеві правила приймання стічних вод, зміст яких визначений частиною восьмою згаданої статті. Місцеві правила розробляються на підставі та з урахуванням вимог правил приймання стічних вод та порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, і затверджуються відповідними органами місцевого самоврядування. У разі якщо відповідний орган місцевого самоврядування не ухвалив рішення про затвердження місцевих правил, застосовуються правила приймання стічних вод, затверджені центральним

123 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0056-18>

органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

Таким чином, місцеві правила приймання стічних вод не можуть містити норми, що не відповідають Правилам приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення. Більше того, останній абзац статті 13¹ Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» встановлює, що місцеві правила не можуть передбачати обов'язок фізичних чи юридичних осіб щодо отримання будь-яких дозволів, погоджень або інших документів дозвільного характеру.

Водночас, місцеві правила досить часто містять власні вимоги щодо отримання дозволу на скид стічних вод. Про помилковість такого підходу Офіс ефективного регулювання вказував у пункті 4.1. Зеленої книги «Регулювання приєднання до інженерних мереж»¹²⁴ із наведенням місцевих правил, що містять вимоги щодо отримання такого дозволу, зокрема, Правила приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення м. Миколаєва, затверджені рішенням Виконавчого комітету Миколаївської міської ради від 26.10.2018 № 1050, Правила приймання стічних вод абонентів у систему каналізації міста Києва, затверджені розпорядженням Виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 12.10.2011 № 1879.

На наш погляд, місцеві правила не можуть містити вимоги, що не випливають із актів вищої юридичної сили, і всупереч вимогам законодавства встановлювати обов'язок підприємства отримувати дозвіл на скид стічних вод. У свою чергу, вимоги до скиду, виходячи із наведеного в Правилах приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення визначення, не є дозвільним документом.

До таких же висновків прийшли Восьмий апеляційний адміністративний суд та Львівський окружний адміністративний суд у справі №461/7577/16-а, що стосувалася оскарження Правил приймання стічних вод підприємств у систему міської каналізації Львова, затверджених рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради від 18 вересня 2002 року №292, зокрема отримання дозволу на скид стічних вод для встановлення кількісних та якісних умов приймання стічних вод і вимог до додержання певного режиму скидання стічних вод, що було встановлено в оскаржуваних Правилах¹²⁵.

Згідно з висновками суду, такий документ як дозвіл на скид стічних вод у каналізаційну мережу не передбачений законодавством України. Виключно Законами встановлюється необхідність отримання документів дозвільного характеру і їхній перелік. Оскаржувані Правила, що передбачають обов'язок підприємств як абонентів отримати дозвіл на скид стічних вод та відповідальність за скид стічних вод без дозволу, суперечать вимогам Законів України «Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності» та «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Як наслідок, судом було визнано незаконними окремі положення Правил та нечинними з часу набрання законної сили рішенням суду.

Враховуючи зазначене, вимога стосовно отримання дозволу на скид стічних вод, що часто встановлюється місцевими правилами приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення населеного пункту, не відповідає законодавству. Водночас, навіть без цього дозволу підприємства водопровідно-каналізаційного господарства можуть відчутно впливати на суб'єктів господарювання, що є споживачами їхніх послуг із водовідведення, встановлюючи вимоги до переліку документів, що мають подаватися для укладання договору, періодичність переукладання договорів, а також додаткові вимоги, що істотно збільшують відповідальність споживача за порушення правил скиду у порівнянні з відповідальністю, передбаченою законодавством, зокрема за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення.

¹²⁴ https://regulation.gov.ua/book/164-zelena-kniga-reguluvanna-priednanna-do-inzenernih-merez?fbclid=IwAR0616iAcgeWn--YL92HOAai-1mNb2_fTn8hF8XUn_i5MA4yoM6GwujlM0
¹²⁵ <https://8aa.court.gov.ua/sud4857/pres-centr/news/1064808/>

2.4.18. Виробничий контроль за якістю питної води

Згідно зі статтею 49 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», на підприємства питного водопостачання покладається здійснення виробничого контролю у сфері питної води та питного водопостачання.

Згідно з частиною другою зазначеної статті, у разі загрози виникнення надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру, пов'язаної зі шкідливими наслідками для джерел або систем питного водопостачання, чи в умовах такої ситуації здійснюється спеціальний виробничий контроль за показниками якості питної води, які в кожному конкретному випадку додатково визначаються центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я.

Стаття 18 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» також передбачає, що підприємства водопостачання здійснюють виробничий контроль за якістю питної води в процесі її добування, обробки та у розподільних мережах.

Вимоги до здійснення виробничого контролю безпечності та якості питної води, призначеної для споживання людиною, встановлені у Розділі IV Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10), а особливості виробничого контролю на підприємствах централізованого питного водопостачання населення наведені у пунктах 4.9-4.14 згаданого Розділу.

Підприємства питного водопостачання повинні здійснювати систематичний виробничий контроль за безпечністю та якістю води від місця водозабору до місця її споживання.

Виробничий контроль проводиться згідно з робочою програмою, що є складовою технологічного регламенту або іншого документа з описом технологічного процесу виробництва питної води і має містити: перелік показників, що потребують контролю, та порядок здійснення контролю, місця та календарні графіки відбору проб води для лабораторних досліджень. Складання зазначеної робочої програми виробничого контролю на підприємствах питного водопостачання здійснюється для кожного водозабору окремо.

Виробничий контроль безпечності та якості питної води здійснюють за програмами повного, скороченого та скороченого періодичного контролю. Виробничий контроль безпечності та якості води повинен здійснюватися у місцях водозабору, перед надходженням у водопровідну мережу, а також у розподільній мережі.

Виробничий контроль у місцях водозабору проводять за програмою повного виробничого контролю на водопроводах із підземними джерелами питного водопостачання протягом першого року експлуатації. Аналіз води проводять чотири рази на рік (за сезонами), а надалі – один раз на рік у найбільш несприятливий період року за результатами спостережень попередніх років. На водопроводах із поверхневими джерелами питного водопостачання аналіз води проводять один раз на місяць.

Періодичність здійснення підприємствами централізованого питного водопостачання скороченого, скороченого періодичного та повного виробничого контролю безпечності та якості питної води перед її надходженням у розподільну мережу наведено у додатку 8 ДСанПіН 2.2.4-171-10, а періодичність здійснення виробничого контролю безпечності та якості питної води у розподільній мережі – у додатку 9.

Пункт 4.8. ДСанПіН 2.2.4-171-10 також покладає на підприємства питного водопостачання обов'язок надавати до державної санітарно-епідеміологічної служби відповідної адміністративної території інформацію про результати виробничого контролю безпечності та якості питної води, забруднення джерел питного водопостачання.

Крім того, під час здійснення планових заходів державного нагляду за об'єктами централізованого водопостачання перевірки підлягають наявності робочої програми (графіка) виробничого контролю якості води джерела, відповідно до технологічного регламенту або іншого документа, з описом технологічного процесу виробництва питної води, а також організація відомчого виробничого лабораторного контролю за якістю питної води ¹²⁶.

2.4.19. Обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні

Екологічна броня питного водопостачання – мінімальний рівень використання питної води споживачами (крім населення), необхідний для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру. Оплата питної води, використаної в межах встановленої екологічної броні питного водопостачання, здійснюється за рахунок коштів відповідних споживачів (крім населення).

Порядок обмеження та складання переліку споживачів питної води, до яких застосовується обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні питного водопостачання, встановлюється Кабінетом Міністрів України¹²⁷.

Перелік споживачів, на яких поширюється обмеження, складається регіональними комісіями з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій за погодженням зі структурними підрозділами екології та природних ресурсів обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та Державною службою надзвичайних ситуацій. До переліку зараховуються споживачі, об'єкти яких, відповідно до законодавства, належать до категорії потенційно небезпечних об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки. Перелік затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями на один календарний рік і на 1 січня поточного року доводиться до підприємств питного водопостачання.

2.4.20. Концесійний договір

Концесія – форма здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесієдавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції.

Концесійний договір – договір між концесіонером та концесієдавцем, що визначає порядок та умови реалізації проекту, що здійснюється на умовах концесії. Сторонами концесійних відносин є концесієдавець і концесіонер. Концесієдавцем є уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, а концесіонерами можуть бути тільки суб'єкти підприємницької діяльності: юридичні особи та фізичні особи - підприємці.

Концесійний договір укладається на визначений договором строк, що має становити не менше 5 років та не більше 50 років, крім строку концесійного договору щодо будівництва та подальшої експлуатації автомобільних доріг, що має становити не менше 10 років.

Строк концесії може визначатися з урахуванням:

- ◆ строку експлуатації об'єкта концесії та строку його амортизації;
- ◆ строку, обґрунтовано необхідного концесіонеру для відшкодування інвестицій, вкладених в об'єкт концесії (враховуючи витрати, здійснені у зв'язку із залученням боргового фінансування), та отримання визначеного рівня прибутку;
- ◆ строку, обґрунтовано необхідного для досягнення цілей та завдань концесії, а також характеристики сфери та соціальної важливості проекту, що здійснюється на умовах концесії.

¹²⁷ Постанова КМУ від 08.02.2006 р. N 119 «Про затвердження Порядку обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119-2006-%D0%BF#Text>

2.5. Стан гармонізації законодавства України із законодавством ЄС

У цьому розділі аналізуємо стан виконання завдань та заходів у рамках зобов'язань України відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а саме щодо імплементації:

- ◆ Директиви 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003 і Регламентом (ЄС) 596/2009,
- ◆ Директиви Ради 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 року про очистку міських стічних вод,
- ◆ Директиви 2000/60/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики зі змінами і доповненнями, внесеними Рішенням № 2455/2001/ЄС і Директивою 2009/31/ ЄС.

Водна Рамкова Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 23.10.2000 про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики вимагає впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Басейновий принцип¹²⁸ – це сучасний підхід до управління водними ресурсами, за якого основною одиницею управління є річковий басейн, що є системою із усталеними екологічними, соціальними та економічними зв'язками. У цьому випадку басейн річки є індикатором стану довкілля, тобто екологічного стану, що зумовлюється як природними чинниками, так і рівнем антропогенного навантаження. Така система допомагає запобігати виснаженню водних ресурсів, а також досягати і підтримувати високу якість води. Інтеграція як базова концепція містить: інтеграцію екологічних цілей, інтеграцію всіх водних ресурсів у масштабах річкового басейну, інтеграцію всіх видів водокористування, функцій, цінностей та впливів, інтеграцію аналізів та експертизи, інтеграцію водного законодавства в єдину та узгоджену структуру, інтеграцію широкого спектру заходів, включно з ціноутворенням та іншими економічними інструментами, у єдиний підхід до управління, інтеграцію зацікавлених сторін та громадянського суспільства у процесі прийняття рішень, інтеграцію різних рівнів ухвалення рішень, що впливають на водні ресурси і стан води, інтеграцію водного законодавства держав-членів. Для досягнення завдань Директиви застосовують Плани управління річковими басейнами. Забезпечення високих екологічних стандартів якості водних об'єктів є основою сталого вирішення проблем доступу до безпечної води та забезпечення здоров'я людини та довкілля.

У Директиві встановлені рамки захисту всіх водойм (включно з внутрішніми поверхневими, перехідними, прибережними і підземними води), які:

- ◆ попереджують подальше руйнування, захищають і покращують стан водойм;
- ◆ сприяють відтворювальному використанню води, заснованому на довгостроковій охороні доступних водних ресурсів;
- ◆ спрямовані на вдосконалення охорони та покращення водного середовища, у т. ч. за допомогою конкретних заходів для поступового зменшення скидів, викидів і втрат пріоритетних речовин та припинення або ліквідації скидів, викидів і втрат пріоритетних небезпечних речовин;
- ◆ забезпечує поступове зменшення забруднення підземної води і запобігає її подальшому забрудненню;
- ◆ сприяє зменшенню наслідків від паводків та посух.

ВРУ у 2016 році запровадила басейновий принцип управління водними ресурсами¹²⁹, відповідно до Водної Рамкової Директиви ЄС та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Таким чином, в Україні виділили 9 районів річкових басейнів: Дніпра, Дністра, Дунаю, Південного Бугу, Дону, Вісли, а також річок Криму, Причорномор'я та Приазов'я. До 2024 року Україна має розробити 9 планів управління зазначеними районами.

Графік досягнення цілей Директиви в Україні¹³⁰

Заходи	Терміни
Прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу	3 роки
Закріплення на законодавчому рівні визначення одиниці гідрографічного районування території країни	
Розроблення Положення про басейнове управління з покладанням на нього відповідних функцій	
Визначення районів річкових басейнів та створення механізмів управління міжнародними річками, озерами та прибережними водами	6 років
Аналіз характеристик районів річкових басейнів	
Запровадження програм моніторингу якості води	
Підготовка планів управління басейнами річок, проведення консультацій з громадськістю та публікація цих планів	10 років

За оцінками народних депутатів, що оформлені у вигляді рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»¹³¹, на сьогодні вже запроваджено низку змін у водній політиці, фактично напрацьовано і реалізовано повний законодавчий базис для реалізації принципів Водної рамкової директиви ЄС, сформований інструментарій для підготовки планів управління річковими басейнами. Проте нинішня законодавча база у цій сфері ще потребує оновлення, зокрема щодо розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення головної водної артерії країни – річки Дніпро.

Відповідно до постанови КМУ від 18.05.2017 № 336 «Про затвердження Порядку розроблення плану управління річковим басейном»¹³², Плани управління річковими басейнами розробляються Держводагентством разом з Держгеонадра, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими заінтересованими сторонами з урахуванням рішень відповідних басейнових рад. Організаційні заходи щодо розроблення планів управління річковими басейнами та їх виконання здійснюються Міндовкілля та Держводагентством. Для підготовки Планів Держводагентством розроблено план-графік та дорожня карта у десятирічному циклі.

¹²⁹ Закон України від 04.10.2016 № 1641-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1641-19#Text>

¹³⁰ Якість води та управління водними ресурсами: короткий опис Директив ЄС та графіку їх реалізації <http://www.if.gov.ua/files/uploads/.pdf>

¹³¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-IX#top>

¹³² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-%D0%BF#Text>



Директива по питній Воді 98/83 ЄС

Ключова мета Директиви полягає в захисті здоров'я людини від несприятливого впливу забрудненої води. Вимоги цієї директиви застосовуються до питної води з розподільної мережі (водопровідної), пляшок, цистерн, контейнерів, індивідуальних джерел продуктивністю 10 м³/добу та більше або таких, що обслуговують 50 осіб та більше (для менш продуктивних, якщо вода надходить в комерційну або громадську мережу), а також для виробництва продукції на промислових підприємствах, що потребує використання води питної якості.

Основними інструментами управління якістю питної води є встановлення стандартів і визначення вимог до ретельного моніторингу. Директива по Питній Воді встановлює стандарти для низки мікробіологічних і хімічних параметрів. Директива встановлює стандарти якості води (48 мікробіологічних та хімічних показників) для усіх систем водопостачання, що обслуговують 50 осіб та більше або постачають 10 м³/добу та більше. Директива встановлює правила моніторингу та обов'язкової звітності для всіх операторів, які постачають більше ніж 1000 м³/добу і обслуговують більше 5 000 споживачів. Країни-члени ЄС мають право запроваджувати додаткові параметри або використовувати більш високі стандарти, але не нижче тих, що встановлені Директивою. Також країни-члени повинні здійснювати моніторинг якості питної води і вживати заходів, щоб забезпечити її відповідність мінімальним стандартам якості. Стандарти якості повинні дотримуватися в точці споживання, тобто у водопровідних кранах.

Результати моніторингу повідомляються Комісії регулярно, а інформація за якістю питної води повинна бути доступна для громадськості.

Відповідно до Директиви, країни-члени повинні були забезпечити якість води, призначеної для людського споживання, що відповідає новим умовам, після закінчення п'яти років з моменту введення Директиви в дію.

Примітка: 30 січня 2019 р. на сайті ЄС¹³⁴ опубліковано пропозиції щодо перегляду Директиви про питну воду, хоча вона достатньо ефективно впроваджувалася країнами-членами ЄС. Її підхід базується на моніторингу якості води в місцях її споживання з використанням показників, які були встановлені 20 років тому. Нові виклики, нові політичні цілі, зокрема Ціль сталого розвитку 6, та нові здобутки науки в сфері якості води та охорони здоров'я підштовхнули ЄС до аналізу ефективності впровадження Директиви та її перегляду. Перегляд Директиви також став частиною плану переходу до циркулярної економіки в Європі, зокрема щодо надання допомоги країнам-членам ЄС запровадити ресурсо-ефективне та стале управління в секторі питного водопостачання. А вже 16 грудня 2020 року було прийнято Директиву (ЄС) Європейського Парламенту та Ради 2020/2184 про якість води, призначеної для споживання людиною, на заміну Директиви 98/93. Держави-члени ЄС повинні імплементувати її положення до 12 січня 2023 року (за винятком окремих аспектів Директиви, що підлягають імплементації до 12 січня 2026).

На сьогодні в Україні впровадження Директиви 98/83/ЄС передбачено нормативно-правовим актом – ДСанПІН 2.2.4-171-10 «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною», що описує гігієнічні вимоги щодо якості всіх видів питних вод, що використовуються в Україні, а саме: водопровідних, фасованих (у герметично закритих ємностях), з пунктів розливу (автоцистерн, кіосків), бюветів, колодязів та каптажів джерел, а також вод питної якості, що використовуються для виробництва продукції на промислових підприємствах.

ВРУ було прийнято Закон України № 2047-VIII від 18.05.2017¹³⁵ «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання», що був розроблений КМУ для:

- ◆ удосконалення законодавства у сфері питного водопостачання та водовідведення;
- ◆ врегулювання відносин, пов'язаних із виробництвом, транспортуванням та постачанням питної води, відведенням, транспортуванням та очищенням стічних вод, задля гарантованого забезпечення споживачів якісною питною водою та централізованим водовідведенням;
- ◆ запобігання погіршення якості питної води в джерелах питного водопостачання через скиди в системи централізованого водовідведення стічних вод суб'єктами

134
135

https://www.consilium.europa.eu/register/nl/content/out/?&DOC_LANCD=EN&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST-5652-2019-INIT
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2047-VIII#top>

господарювання;

- ◆ вдосконалення правового регулювання відносин у прийманні стічних вод та визначення розміру плати з їх очищення, термінології;
- ◆ надання органам місцевого самоврядування повноважень щодо затвердження місцевих правил приймання стічних вод та визначення розміру плати за їх очищення.

Впровадження Директиви про якість води, відповідно до Плану заходів КМУ¹³⁶ з імплементації європейського законодавства, вимагає внесення змін до Наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4- 171-10) від 12 травня 2010 р. № 400.

Відповідно до наказу МОЗ від 24.12.2019 № 2675 «Про внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 12 травня 2010 року № 400», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 27.12.2019 за № 1304/34275, передбачено відтермінування дати набрання чинності нових нормативних значень для окремих показників якості питної води строком на два роки, а саме: до 01 січня 2022 року¹³⁷.

21.10.2020 у Мінрегіоні відбулося установче засідання Робочої групи з розроблення та адаптації національного нормативного документа ДСанПіН 2.2.4-171-10 «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» до вимог Директиви Ради Європи 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною»¹³⁸ за участю представників Мінрегіону, профільних комітетів Верховної Ради України, зацікавлених органів виконавчої влади, Наукових інститутів, підприємств та асоціацій. Учасники обговорили питання щодо внесення коригувань у нормативний документ ДСанПіН 2.2.4-171-10 «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» задля адаптування його до вимог Директиви Ради Європи 98/83/ЄС. Зокрема, акцентували увагу на обов'язковості дотримання нинішніх показників якості питної води та застосування «індикаторних» показників відповідно до Директиви, а також розглянули питання потреби у фінансуванні галузі водопровідно-каналізаційного господарства.

У Професійній асоціації екологів України вважають¹³⁹, що головними невідкладними заходами з вирішення нагальних екологічних та проблем, що стосуються безперебійного якісного водопостачання та санітарії в Україні, мають стати:

- ◆ Підготовка Національної водної стратегії України;
- ◆ Впровадження положень Директиви ЄС про питну воду, визначених Планом КМУ щодо імплементації європейського законодавства;
- ◆ Затвердження проекту нових цільових показників до Протоколу про воду і здоров'я та Плану їх впровадження, що дозволить Україні системно досягати цілі сталого розвитку 6. «Забезпечення наявності та раціонального використання водних ресурсів і санітарії для всіх»;
- ◆ Фінансова підтримка комунальних компаній, що здійснюють водопостачання і очищення стічних вод.

136 Постанова КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

137 <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/teplo-vodopostachannya-ta-vodovidvedennya/listi-roz'yasnennya-z-aktualnih-pitan-teplo- vodopostachannya-ta-vodovidvedennya/informatsiya-shhodo-vidterminuvannya-dati-nabrannya-chinnosti-novih-normativnih-znachen-dlya-okremih-pokaznikiv-yakosti-pitnoyi-vodi-vstanovlenih-derzhavnimi-sanitarnimi-normami-ta-pravilami/>

138 <https://www.minregion.gov.ua/press/news/vidbulosya-zasidannya-robochoyi-grupy-z-rozroblennya-nacjonalnogo-normativnogo-dokumenta-shhodo-yakosti-pytnoyi-vody/>

139 <https://ecolog-ua.com/news/dyrektyva-9883ec-pro-pytnu-vodu-pro-ryzyky-bezperebiynogo-yakisnogo-vodopostachannya-ta>

Директива Ради 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 року про очистку міських стічних вод пов'язана із вирішенням проблем забезпечення санітарного благополуччя шляхом обов'язкового каналізування та очистки стічних вод всіх населених пунктів з еквівалентом населення більше 2000 осіб та промислових об'єктів. Директива встановлює високі стандарти очищення стічних вод (первинної, вторинної та третинної очистки) перед їх скиданням у водні об'єкти, з урахуванням розмірів населених пунктів та уразливих зон для скидів очищених стоків. Очищені стічні води та осад, що утворюється під час очистки стічних вод, мають повторно використовуватися, якщо це доцільно та таким чином, щоб мінімізувати їх негативний вплив на навколишнє природне середовище. Країни-члени ЄС через свої компетентні органи або відповідні установи проводять моніторинг:

- ◆ скидів стічних вод із міських очисних підприємств з метою здійснення контролю за дотриманням вимог, у відповідності з процедурами контролю, встановленими Директивою;
- ◆ кількості і складу осадів, що скидаються в поверхневі води.

Відповідно до пунктів 1722, 1754, 1774 та 1776 Плану заходів з метою імплементації Директиви 91/271, передбачено необхідність розробити:

- ◆ законопроект про водовідведення та очищення стічних вод населених пунктів (до 31 грудня 2018 р.);
- ◆ проекти актів Кабінету Міністрів України щодо проведення оцінки стану водовідведення та очистки міських стічних вод (до 31 жовтня 2020 р.);
- ◆ проекти нормативно-правових актів щодо проведення очистки стічних вод перед скиданням в уразливих зонах та агломераціях (до 31 жовтня 2020 р.);
- ◆ проекти актів Кабінету Міністрів України щодо впровадження технічної та інвестиційної програми з очистки міських стічних вод (до 31 жовтня 2022 р.).

За інформацією урядової системи моніторингу реалізації плану заходів з виконання Угоди «Пульс Угоди» станом на 12.03.2021 жоден захід, необхідний для імплементації Директиви 91/271, не проведено.

На сьогоднішній день питання водовідведення лише частково враховано в Законі України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення». Але питання нецентралізованого водовідведення в Україні не врегульовано жодним нормативно-правовим актом. Мінрегіоном на офіційному сайті було опубліковано 16.12.2020 проект Закону «Про водовідведення стічних вод населених пунктів»¹⁴⁰, прийняття якого забезпечить створення необхідних умов для ефективної роботи складових системи водовідведення та у правовому полі врегулює відносини між суб'єктами господарювання з водовідведення та споживачами послуг, з одного боку, та підприємствами та органами державного нагляду і контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, з іншого.

Відповідно до висновку антикорупційної експертизи проекту Закону України «Про водовідведення стічних вод населених пунктів» від 13.01.2021 на сайті Національного агентства з питань запобігання корупції, проект містить корупціогенний фактор та потребує доопрацювання через розширення переліку підстав для проведення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері житлово-комунального господарства, та його територіальними органами позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері питного водопостачання¹⁴¹. Національне агентство з питань запобігання корупції в своєму висновку наводить Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яким встановлено єдиний підхід до здійснення контрольних заходів за діяльністю суб'єктів господарювання. Проте дія саме цього Закону України, відповідно до статті 2, не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та

¹⁴⁰ <https://www.minregion.gov.ua/base-law/reg-politics/proekti-regulyatornih-aktiv-dlya-obgovorennya-ta-analizi-regulyatornogo-vplivu/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-vodovidvedennya-stichnyh-vod-naselenykh-punktiv-2/>

¹⁴¹ <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antykorrupciynoyi-ekspertyzy-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-vodovidvedennya-stichnyh-vod-naselenykh-punktiv/>

комунальних послуг, законодавства у цих сферах, а також у сферах державного ринкового нагляду та контролю нехарчової продукції¹⁴². У той же час, Державна регуляторна служба 28.12.2020 погодила проект Закону¹⁴³.

2.6. Європейські та українські вимоги до якості питної води

У Європейському Союзі (ЄС) вимоги до якості питної води визначає Директива 98/83/ЄС. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) встановлює вимоги до якості питної води в «Керівництві з контролю якості питної води 2011 р.». Вимоги до якості питної води в США регламентуються нормами Агентства з охорони навколишнього середовища США (U.S.EPA). У всіх цих документах зазначено, що тільки вода визначеного хімічного складу забезпечує здоров'я людини. Присутність неорганічних, органічних, біологічних забруднень, а також підвищений вміст у воді нетоксичних солей у кількостях, що перевищують допустимі межі, призводить до розвитку різних захворювань¹⁴⁴.

Питна вода повинна мати сприятливі органолептичні показники, бути нешкідливою за своїм хімічним складом, а також бути безпечною в епідеміологічному і радіаційному плані. Перед подачею води в розподільні мережі, у точках водозабору, зовнішньої і внутрішньої водопровідних мережах якість питної води повинна відповідати затвердженим показникам.

ВООЗ розробляє міжнародні норми в області якості води та охорони здоров'я людини у вигляді посібників, що використовуються як база для регулювання і встановлення стандартів у всьому світі.

Дані керівництва сприяють зміцненню громадського здоров'я, стимулюючи розробку стандартів і нормативних актів, з урахуванням місцевих умов (цільові показники, засновані на медичних даних), застосування превентивних підходів до управління ризиками, що охоплюють весь ланцюжок від водозабору до споживача (плани щодо забезпечення безпеки води) і проведення незалежного епіднадзора з метою контролю реалізації та підвищення ефективності планів із забезпечення безпеки води і виконання національних стандартів¹⁴⁵.

В Україні до системи стандартів у сфері питної води та питного водопостачання належать державні стандарти України та міжнародні стандарти, що визначають:

- ♦ державний стандарт на питну воду;
- ♦ державний стандарт на фасовану питну воду;
- ♦ методи, методики і засоби контролю та оцінки якості питної води.

Державні стандарти на питну воду визначають перелік органолептичних, хімічних, мікробіологічних та радіологічних показників якості питної води, що підлягають обов'язковому контролю, їхні гранично допустимі величини, додержання яких є безпечним для життя і здоров'я людини.

Державні стандарти на питну воду затверджуються центральним органом виконавчої влади у сфері стандартизації та переглядаються 1 раз на 5 років з метою врахування та впровадження новітніх наукових досягнень у сфері впливу забруднюючих речовин на здоров'я людини, нових технологій очищення питної води і засобів контролю її якості.

У процесі розроблення та перегляду стандартів на питну воду враховуються показники державних санітарних правил і норм, а також нормативні вимоги щодо якості питної води, прийняті в Європейському Союзі.

Виробництво питної води здійснюється за нормативно-технічним документом та відповідно до технологічного регламенту або іншого документа з описом технологічного процесу виробництва питної води, що пройшли державну санітарно-епідеміологічну експертизу та отримали позитивний висновок.

¹⁴² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16/ed20210101#top>

¹⁴³ http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/dokument-804_0_45-20-id1105512.pdf

¹⁴⁴ <http://www.aquilegia.com.ua/waterb/category/2>

¹⁴⁵ https://www.who.int/water_sanitation_health/water-quality/guidelines/en/

Опубліковано новий міжнародний стандарт ISO 17294-2:2016 «Якість води. Застосування мас-спектрометрії з індуктивно зв'язаною плазмою. Частина 2: Визначення наявності обраних елементів, включаючи ізотопи урану»¹⁴⁶, що встановлює метод визначення наявності у воді (питній, поверхневих, ґрунтових, стічних водах тощо) таких елементів як алюміній, сурма, миш'як, барій, берилій, вісмут, бор, кадмій, цезій, кальцій, церій, хром, кобальт, мідь, діспрозій, ербій, гадоліній, галій, германій, золото, гафній, гольмій, індій, іридій, залізо, лантан, свинець, літій, лютецій, магній, марганець, ртуть, молібден, неодим, нікель, паладій, фосфор, платина, калій, празеодім, рубідій, реній, родій, рутеній, самарій, скандій, селен, срібло, натрій, стронцій, тербий, телур, торій, талій, олово, вольфрам, уран і його ізотопи, ванадій, ітрій, ітербій, цинк і цирконій.

Беручи до уваги специфічні та додаткові перешкоди, ці елементи можуть бути також визначені у пробах води, мулу і донних опадів (наприклад, проби води описані в ISO 15587-1 або ISO 15587-2).

Робочий діапазон залежить від матриці і наявних перешкод. У питній та незабрудненій воді межа кількісного визначення (xLQ) перебуває в межах від 0,002 мкг/л до 1,0 мкг/л для більшості елементів. Робочий діапазон, як правило, охоплює концентрації між кількома значеннями пг/л та мг/л в залежності від елемента і попередньо визначених вимог.

Межі кількісного визначення більшості елементів залежать від забруднення і, головним чином, від лабораторних повітряно-технічних об'єктів для забезпечення чистоти реагентів і чистоти скляного посуду¹⁴⁷.

¹⁴⁶ http://csm.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3574%3A--iso---&catid=122%3A2015-09-15-07-01-23&Itemid=111&lang=ru

¹⁴⁷ http://csm.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3574%3A--iso---&catid=122%3A2015-09-15-07-01-23&Itemid=104&lang=uk

Висновки за розділом 2

Під час проведення аналізу відповідно до Методики Rolling Review було визначено 57 чинних регуляторних актів, що безпосередньо складають регуляторне поле ринку водопостачання та водовідведення. За результатами аналізу 4 акти є неактуальними та потребують подальшої актуалізації, відповідно до чинного законодавства, та 4 акти, що мають ознаки незаконних через відсутність у органів влади правових підстав для їх видачі.

Законодавство у сфері водопостачання та водовідведення потребує значного удосконалення. У першу чергу, потребують внесення змін профільні законодавчі акти. Так, стаття 39 Водного кодексу України передбачає затвердження галузевих технологічних нормативів утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, які фактично так і не були затверджені, оскільки з практичної точки зору не відрізняються від нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин. Профільний Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» потребує значного удосконалення, оскільки частина норм нинішньої редакції цього закону призначена для застосування лише у сфері питного водопостачання і їхню дію лише помилково у 2017 році не було розповсюджено на централізоване водовідведення. Водночас деякі нормативно-правові акти, затвердження яких було передбачено даним Законом, так і не були затверджені відповідальними суб'єктами владних повноважень з часу його прийняття у 2002 році.

Мінрегіон на виконання вимог Директиви Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року розробив проект Закону «Про водовідведення стічних вод населених пунктів», який, крім належного закріплення у законодавстві норм з питань централізованого водовідведення, уперше впроваджував регулювання нецентралізованого водовідведення, а також відміняв внесені у 2017 році в Закон України «Про питну воду та водопостачання» зміни щодо розповсюдження його дії на сферу водовідведення.

Виходячи з актуальних завдань, виглядає доцільним звернути увагу на вирішення таких проблемних питань сфери водопостачання та водовідведення:

1. Програмні та стратегічні документи галузі підлягають оновленню. Загальнодержавна цільова програма «Питна вода України» на 2011-2020 роки була завершена, і в цьому році добігає кінця виконання Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року. Вимоги Протоколу про воду та здоров'я Конвенції ЄЕК ООН щодо охорони та використання трансграничних водотоків та міжнародних озер зобов'язують Україну затвердити національні цільові показники та план заходів стосовно їх досягнення. З огляду на наведене є доцільним встановити національні цільові показники із затвердженням глобального стратегічного документу з планування розвитку сфери водопостачання та водовідведення, що передбачатиме заходи щодо їх досягнення.

2. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» передбачає здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду посадовими особами державної санітарно-епідеміологічної служби України, до яких належать головні державні санітарні лікарі та їхні заступники, інші працівники державної санітарно-епідеміологічної служби України. Саме їхні повноваження під час здійснення санітарно-епідеміологічного контролю встановлені вищезгаданим Законом та Положенням про державний санітарно-епідеміологічний нагляд. Працівники і посадові особи Держпродспоживслужби не є головними державними санітарними лікарями, не є вони й іншими працівниками державної санітарно-епідеміологічної служби, з огляду на вимоги пункту 12 Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд. Таким чином, єдиною особою, яку законодавством уповноважено здійснювати державний санітарно-епідеміологічний нагляд, наразі є, фактично, лише заступник Міністра охорони здоров'я - Головний державний санітарний лікар України. У свою чергу,

стаття 236 Кодексу України про адміністративні правопорушення наділяє правом притягати до відповідальності за порушення санітарного законодавства саме органи державної санітарно-епідеміологічної служби, у той час як стаття 244-4 цього Кодексу прямо вказує, що Держпродспоживслужба не розглядає справи, пов'язані із порушенням санітарного законодавства. Таким чином, слід визначитися з органом контролю, що здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд, і у разі доцільності покладання даної контрольної функції на Держпродспоживслужбу, для завершення адміністративної реформи 2016 року, слід внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та Положенням про державний санітарно-епідеміологічний нагляд, з урахуванням нової системи державних органів.

3. Сфера водовідведення наразі належним чином законодавчо не врегульована. Дія норм Закону України «Про питну воду, питне постачання та водовідведення», як вже було вказано вище, не розповсюджується у низці випадків на сферу водовідведення. Також Закон взагалі не врегульовує питання нецентралізованого водовідведення, а також не відповідає Директиві Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року. Мінрегіон, на виконання вимог Директиви Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року, розробив проект Закону «Про водовідведення стічних вод населених пунктів», який, крім належного закріплення у законодавстві норм з питань централізованого водовідведення, вперше впроваджував регулювання нецентралізованого водовідведення, а також відміняв внесені у 2017 році в Закон України «Про питну воду та водопостачання» зміни щодо розповсюдження його дії на сферу водовідведення. Враховуючи зазначене, залишається актуальним прийняття Закону України «Про водовідведення стічних вод населених пунктів», опублікованого для громадського обговорення Мінрегіоном ще у 2020 році.

4. Для створення можливості переходу до стимулюючого регулювання у сфері централізованого водопостачання та/або водовідведення підприємств, що є ліцензіатами Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, з огляду на наміри Уряду передати повноваження зі встановлення тарифів на місцевий рівень в рамках продовження реформи децентралізації, необхідно внести зміни до Закону України «Про природні монополії» щодо надання повноваження приймати рішення про запровадження стимулюючого регулювання для вказаних підприємств Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям.

Враховуючи зазначене, регуляторні акти ринку водопостачання та водовідведення потребують коригування як виходячи з виявлених недоліків, так і з метою приведення їхніх вимог у відповідність до міжнародних зобов'язань України.

3 Проблеми учасників ринку

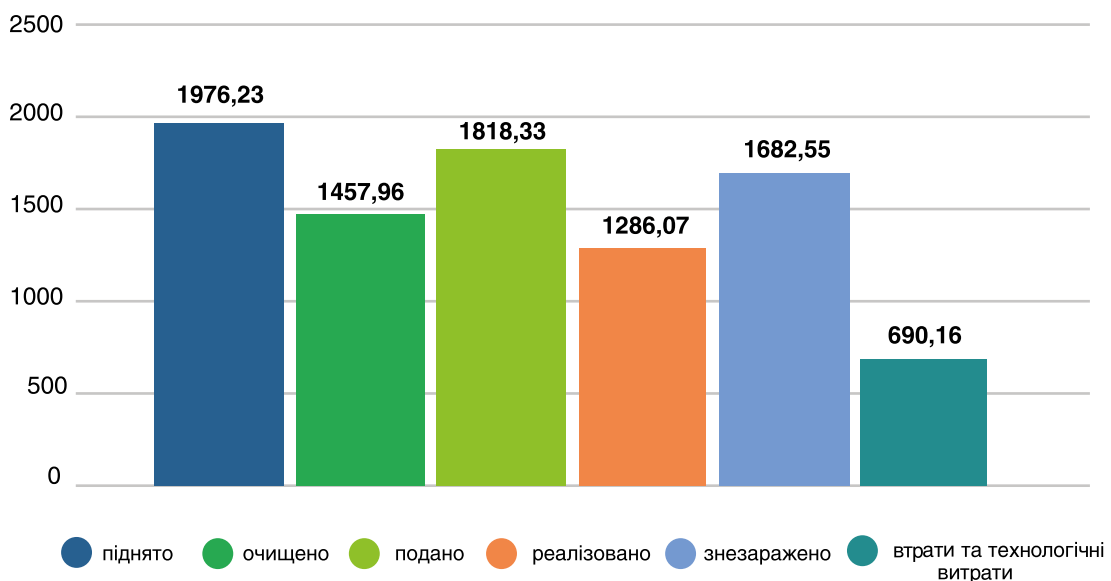
3.1. Високий рівень зношеності систем водопостачання та водовідведення

Інформаційно-довідкова картка проблеми			
Носій проблеми:	Підприємства, що здійснюють діяльність з надання послуг водопостачання та водовідведення		
Причина проблеми:	Недостатність інвестицій в основні фонди підприємств водопостачання та водовідведення		
Масштаб проблеми:	Значний	Гострота проблеми:	Висока
Динаміка проблеми:	Негативна		

Зношеність основних фондів є найбільш актуальною проблемою водопровідно-каналізаційного господарства. Значна частина споруд цих підприємств відпрацювала нормативний термін і потребує оновлення.

Станом на 2019 рік загальна протяжність водопровідних мереж становила 105 тис. км, з яких 38,3% потребували заміни¹⁴⁸. Вище середньогалузевого цей показник у 7 областях України, а також у місті Київ¹⁴⁹. При цьому, щороку замінюється в середньому лише 2% мереж від наявної потреби. Така ж ситуація і з каналізаційними мережами. У 2019 році із загальної протяжності каналізаційних мереж 40,9% перебували в аварійному стані і потребують негайної заміни. В середньому по Україні кількість аварій на 1 км водопровідної мережі у 2019 році - 3,2¹⁵⁰, а каналізаційної мережі – 9,2¹⁵¹.

Стан водопровідних мереж протягом 2015-2019 років (тис.км)



148 Без урахування Донецької області, АР Крим

149 Без урахування Донецької області, АР Крим

150 Без урахування Київської області

151 Без урахування Київської області

152 За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

Стан каналізаційних мереж протягом 2015-2019 років (тис.км)



Технічний стан насосного обладнання теж не найкращий: близько 25,6% насосного обладнання водопровідних насосних станцій перебуває у зношеному стані. Найкритичніша ситуація у Луганській області та м. Києві, де 65,9% та 61,3% відповідно насосів потребують заміни. При цьому, у цих же регіонах найменший відсоток оновлення насосного обладнання до наявної потреби.

З погіршенням технічного стану водопровідних систем помітно знижується ефективність їхньої роботи та зростають нераціональні втрати води. Втрати складаються із витоків з водогонів, розподільчих і внутрішньобудинкових мереж та неврахованих витрат води і визначаються як різниця між загальною кількістю води, що подана в систему, і обсягом реалізації. Загалом в Україні у 2019 році втрати та технологічні витрати становили 34,9% від обсягів піднятої води.

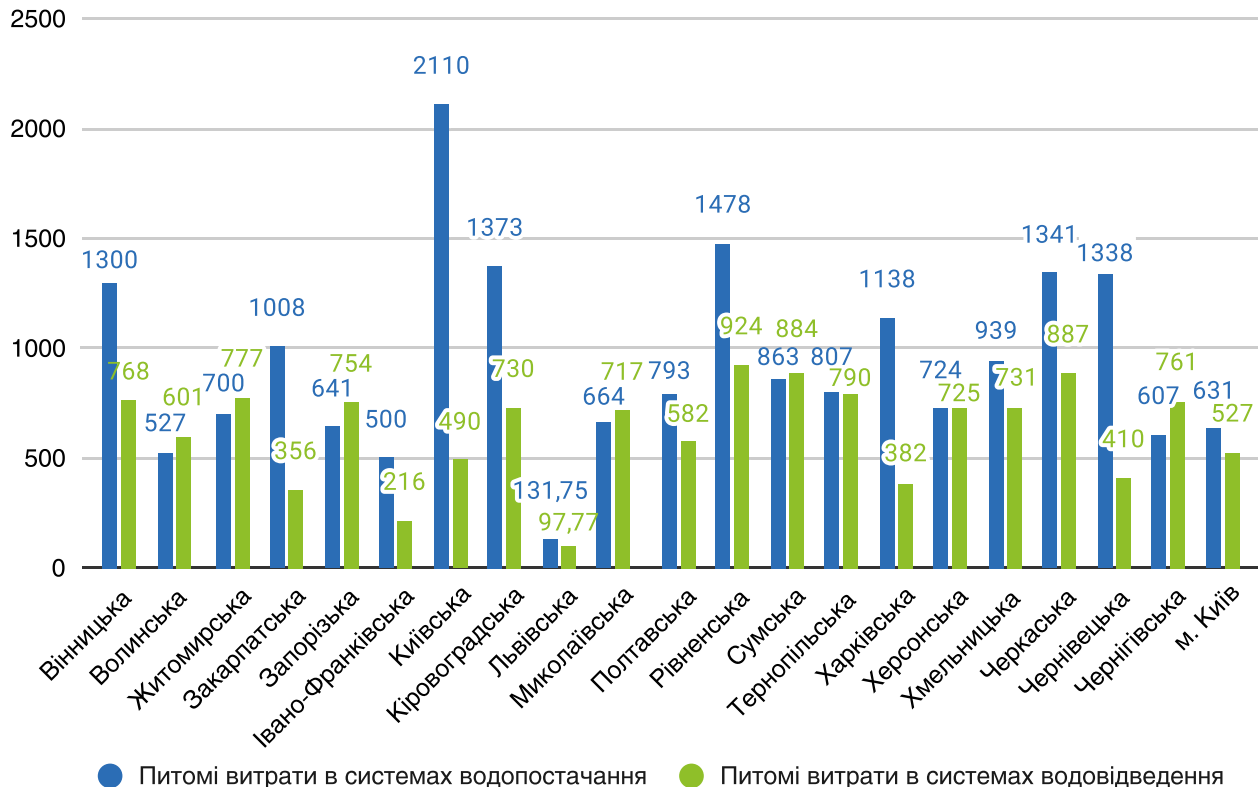
Виробничі показники водопостачання в Україні у 2019 році (млн м)

153



Зношені системи водопостачання та водовідведення характеризуються високою енергоємністю. Найбільш енергоємними є системи водопостачання Київської, Кіровоградської, Рівненської, Харківської, Черкаської та Чернівецької областей та системи водовідведення Вінницької, Житомирської, Запорізької Рівненської, Тернопільської, Херсонської, Хмельницької, Черкаської та Чернігівської областей.

Питомі витрати електроенергії в системах водопостачання та водовідведення (кВт год/1000 м³)



Варто відзначити, що з аналізу середньозважених тарифів на водопостачання і водовідведення, встановлених для ліцензіатів НКРЕКП, впливає, що у структурі тарифів на водопостачання 3,3% становить амортизація та 3,8% – ремонт (матеріали), а у структурі тарифів на водовідведення амортизація становить 2,2%, а ремонт (матеріали) – 5,5%. При цьому інвестиційної складової не передбачено, що і не дозволяє суттєво покращити технічний стан систем водопостачання та водовідведення.

Високий рівень зношеності основних засобів систем водопостачання і водовідведення також призводить до значних витрат на їх ремонт та недовідпуску товару через аварійні та ремонтні простої, що в підсумку позначається на собівартості послуг ВКГ і тарифах. Водопровідні та каналізаційні насосні станції й очисні споруди у всіх регіонах України потребують суттєвого оновлення, вдосконалення технологічного процесу, заміни обладнання тощо. За таких умов підприємствам галузі важко забезпечувати споживачів якісними послугами.

Водночас слід відзначити необхідність інвентаризації мереж, що використовуються для надання послуг, оскільки самі підприємства не володіють інформацією ані про їхній стан, ані про їхнє точне місцезнаходження. У зв'язку з цим не можна оминути проблему використання підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства безхазяйних мереж, що унеможливорює надання гарантій якості послуг з централізованого водопостачання та, власне, питної води.

Використання мереж, що не належать підприємству і не використовуються ним на правах оренди, унеможливорює реконструкцію або ремонт підприємством цих мереж, навіть у разі аварії або аварійного стану. Це також не дозволяє підприємствам здійснювати планування розвитку систем централізованого водопостачання з урахуванням всіх мереж водопостачання, що фактично існують і використовуються під час надання послуг. Так, у 2020 році в місті Дніпро було прийнято в комунальну власність територіальної громади Дніпра більше ніж 36 км безхазяйних зовнішніх мереж водопостачання та мереж ОСББ¹⁵⁴.

Водночас прийняття на баланс підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства безхазяйних мереж є досить тривалою процедурою і потребує значних витрат. Так в силу приписів статті 335 Цивільного кодексу України лише через рік після взяття на облік безхазяйні мережі можуть бути передані у комунальну власність за рішенням суду. У той же час безхазяйні мережі часто перебувають в аварійному стані, на них відсутня документація. Таким чином, з метою їх виявлення слід забезпечити інвентаризацію мереж підприємства, а після виявлення безхазяйних мереж встановити їхні місцезнаходження і стан, забезпечити виготовлення технічної документації.

Автори проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань приєднання до інженерних мереж (реєстраційний номер 5183 від 02.03.2021¹⁵⁵) вказують, що значні відрізки мереж водопостачання, тепlopостачання, газопостачання стають безхазяйними внаслідок реорганізації підприємств, зміни форми власності, правовласника, органів управління та неврегульованості механізмів передачі інженерних мереж до комунальної власності.

Слід додати, що розповсюдженням є також створення водопровідних мереж власними силами споживачів, що і обумовлює відсутність цих мереж на балансі підприємств водопровідно-каналізаційного господарства.

Зважаючи на щорічну динаміку оновлення систем водопровідно-каналізаційного господарства, коштів, що виділяються державою та органами місцевого самоврядування для таких потреб підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, на сьогоднішній день недостатньо для покращення стану основних фондів, у той же час підприємства практично не мають можливості здійснювати оновлення фондів за власні кошти через їхній незадовільний фінансовий стан. Очевидно, що підприємства ВКГ потребують цільової підтримки на модернізацію та розвиток систем водопостачання та водовідведення, яка може здійснюватися зокрема за рахунок міжнародних фінансових організацій.

Резюме щодо державної політики, спрямованої на розв'язання проблеми	
Ціль політики:	Задоволення потреб споживачів послуг водопостачання та водовідведення
Інструмент політики	
Поточні:	Тарифи Державна підтримка
Доцільні для використання:	Тарифи Державна підтримка
Можливості оптимізації поточного курсу політики	Альтернатива 1. Інвентаризація та оновлення основних засобів систем водопостачання і водовідведення за рахунок державної підтримки. Альтернатива 2. Залучення інвестиційних коштів для оновлення основних засобів систем водопостачання і водовідведення. Альтернатива 3. Встановлення тарифів на водопостачання та водовідведення з урахуванням інвестиційної складової. Альтернатива 4. Альтернатива 1 + Альтернатива 2 + Альтернатива 3.

3.2. Низька якість питної води

Інформаційно-довідкова картка проблеми			
Носій проблеми:	Споживачі послуг		
Причина проблеми:	Застарілі системи централізованого водовідведення		
Масштаб проблеми:	Значний	Гострота проблеми:	Висока
Динаміка проблеми:	Негативна		

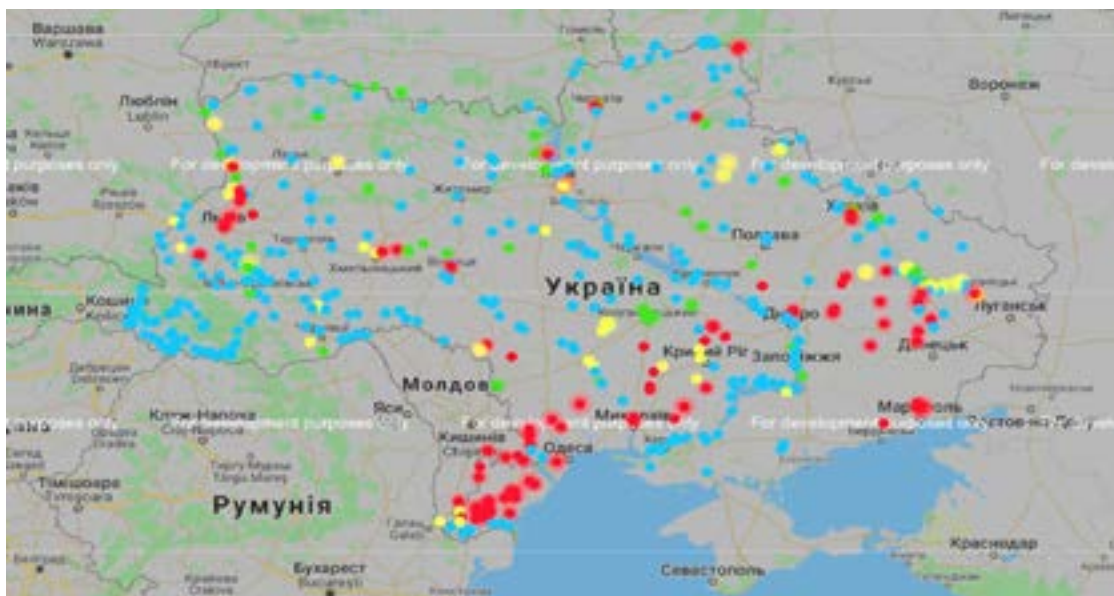
Джерелами водопостачання в Україні є поверхневі та підземні води. Питне водопостачання країни майже на 80% забезпечується за рахунок поверхневих вод і на 20% — з підземних. При цьому, більшість басейнів поверхневих вод, згідно з гігієнічною класифікацією водних об'єктів за ступенем забруднення, можна зарахувати до забруднених та дуже забруднених. У той же час, технології водопідготовки залишаються практично незмінними, а наявні очисні споруди, технології очистки та знезараження питної води не спроможні очистити її до рівня безпечних показників.¹⁵⁶

Якість води джерел водопостачання є вирішальним чинником санітарного та епідеміологічного благополуччя населення.

На Держводагентство покладено обов'язок проведення моніторингу якості вод водогосподарських систем міжгалузевого та сільськогосподарського водопостачання, водних об'єктів за радіологічними показниками на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення, меліоративного стану зрошуваних та осушуваних земель, а також ґрунтів у зонах впливу меліоративних систем, якості вод на транскордонних ділянках водотоків, визначених відповідно до міждержавних угод про співробітництво на транскордонних водних об'єктах.

Під час моніторингу вод здійснюється оцінка рівня, зокрема, таких показників: азот загальний, біохімічне споживання кисню за 5 діб, завислі (суспендовані) речовини, кисень розчинений, сульфат-іони, хлорид-іони, амоній-іони, нітрат-іони, нітрит-іони, фосфат-іони (поліфосфати). Відповідно до даних інтерактивної карти екологічної оцінки водних ресурсів України¹⁵⁷, найгірший якісний стан водних ресурсів спостерігається в Одеській, Миколаївській, Донецькій, Луганській, Львівській та Дніпропетровській областях. У цих регіонах у пунктах моніторингу простежується перевищення вищезазначених нормативів більше ніж у 5 разів.

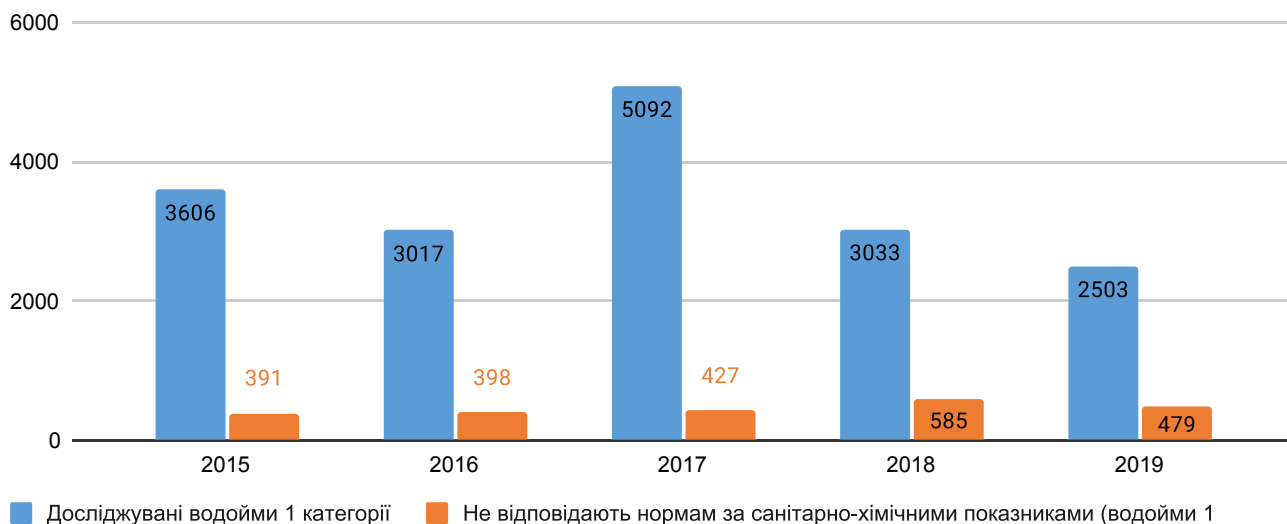
Моніторинг та екологічна оцінка водних ресурсів України



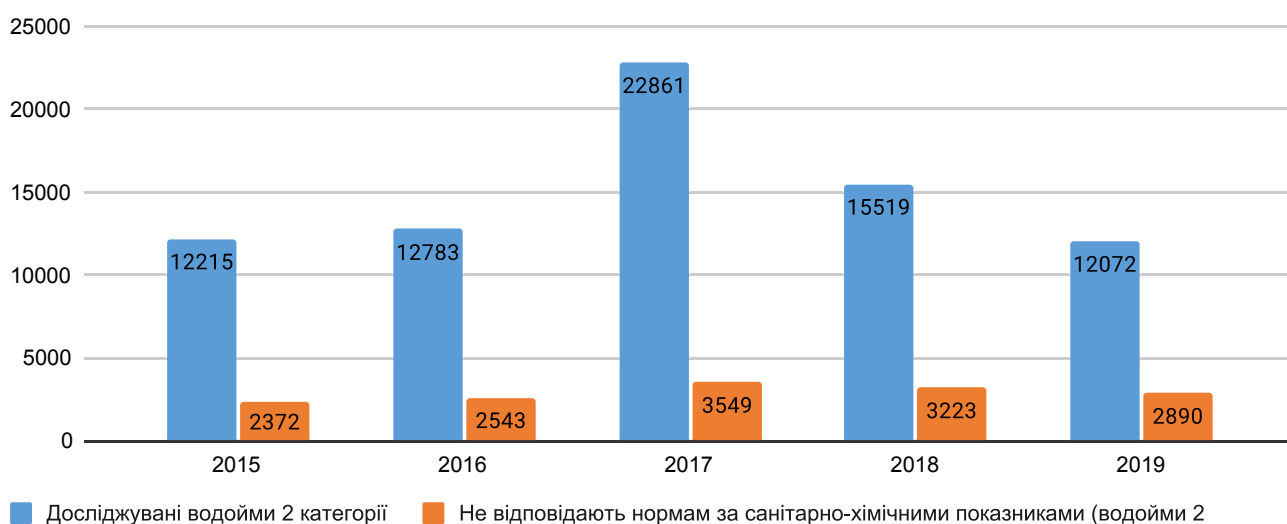
¹⁵⁶ За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році
¹⁵⁷ <http://monitoring.davr.gov.ua/EcoWaterMon/GDKMap/Index>

Протягом останніх років екологічний стан водойм погіршується. У 2019 році було виявлено 19% водойм 1 категорії, що не відповідали санітарним нормам за санітарно-хімічним складом, при цьому порівняно з 2015 роком показник таких водойм збільшився на 8%. Що стосується водойм 2 категорії, то у 2019 році з досліджуваних водойм було виявлено 24% таких, що не відповідали санітарним нормам за санітарно-хімічним складом, а порівняно з 2015 роком цей показник збільшився на 5%.

Динаміка стану водойм 1 категорії за санітарно-хімічними показниками протягом 2015-2019 років



Динаміка стану водойм 2 категорії за санітарно-хімічними показниками протягом 2015-2019 років



Основними причинами забруднення поверхневих вод є:

- ◆ скидання забруднених чи недостатньо очищених комунально-побутових і промислових стічних вод у водні об'єкти;
- ◆ надходження до водних об'єктів забруднюючих речовин, таких як: добрива, пестициди і т.д.

Номінально потужності очисних споруд достатньо для очищення стічних вод у природні водні об'єкти, проте у територіальному розрізі картина інакша. Фактично на сьогодні в 7 областях України та місті Києві загальний обсяг водовідведення перевищує потужність очисних споруд. Власне, наслідком цього і є забруднення природних водних об'єктів, які у свою чергу є джерелами водопостачання. Таким чином, системи централізованого водовідведення потребують реконструкції та модернізації.

Незважаючи на те, що якість джерел водопостачання є основним чинником якості питної води, яку отримує споживач, з моменту надходження води в мережу її якість та безпечність залежить і від дотримання основних правил експлуатації водогонів та їхнього технічного стану. На якість води, окрім технічного стану водогонів, впливає також і стан внутрішньобудинкових мереж.

За даними Держспоживслужби, у 2020 році досліджено 28714 проб питної води централізованого водопостачання. Кількість відхилень від нормативів становить близько 10,2%, зокрема, за мікробіологічними показниками досліджено 11651 проб питної води, відхилення становили близько 7,1%, та 20104 проб за санітарно-хімічними показниками, відхилення становить близько 11,2%; проведено 465 досліджень на вірусологічні показники, відхилення встановлено в Одеській області у 17 пробах питної води.

Високі показники відхилення від нормативів за мікробіологічними показниками проб питної води зафіксовано у Миколаївській області – у 24% відібраних пробах, Чернівецькій – 35%, Одеській – 17%, Вінницькій – 13%, у Донецькій – 11%, Закарпатській – близько 9%, Івано-Франківській – 6%, Житомирській – 19%, Луганській – 9%, Черкаській – 7%, у Тернопільській – 8% та інших.

Значні відхилення від нормативів за санітарно-хімічними показниками проб питної води встановлено у Донецькій області – у 67% відібраних пробах, Запорізькій – 61%, Житомирській – 35%, Миколаївській – 60%, Одеській – 86%, Луганській – 32%, Полтавській – 32%, Рівненській – 40%, Тернопільській – 38%, Херсонській – 24%.¹⁵⁸

Негативним наслідком споживання недостатньо якісної питної води є поширення інфекційних та хронічних захворювань серед населення.

Якість питної води також залежить від якості мереж питного водопостачання, у той час як підприємства часто не володіють інформацією про стан і навіть розташування мереж, які вони використовують під час надання своїх послуг. Проблема якості питної води пов'язана також зі згаданою вище проблемою надання послуг підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства із використанням безхазяйних мереж, що унеможливорює гарантування підприємствами якості питної води.

¹⁵⁸ <https://dpss.gov.ua/news/shchodo-zdijsnennya-derzhprodspozhivsluzhboyu-derzhavnogo-sanitarno-epidemiologichnogo-naglyadu-na-obyektah-sistem-vodopostachannya-ta-vodovidvedennya-naselenih-punktiv-krayini>

Резюме щодо державної політики, спрямованої на розв'язання проблеми

Ціль політики:	Забезпечення якості питної води та стічних вод у системах централізованого водопостачання та водовідведення
Інструмент політики	
Поточні:	Державний санітарно-епідеміологічний нагляд Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин Норматив питного водопостачання Виробничий контроль за якістю питної води
Доцільні для використання:	Державний санітарно-епідеміологічний нагляд Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин Норматив питного водопостачання Виробничий контроль за якістю питної води Державна підтримка Інтегрований дозвіл
Можливості оптимізації поточного курсу політики	Альтернатива1. Модернізація систем централізованого водопостачання та водовідведення за рахунок державної підтримки та міжнародних фінансових організацій. Альтернатива2. Встановлення тарифів на надання послуги з водопостачання та водовідведення на рівні, що відповідатимуть їх собівартості, та модернізація систем централізованого водопостачання та водовідведення за рахунок інвестиційної складової тарифів. Альтернатива3. Імплементация положень Директиви 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики», відповідно до якої встановлюється обов'язок вживати необхідних заходів для запобігання погіршення стану масивів поверхневої води. Альтернатива4. Імплементация положень Директиви 2010/75/ЄС «Про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень», відповідно до якої запроваджується інтегрований дозвіл, що видається дозвільним органом на експлуатацію установки або її частини та визначаються заходи, необхідні для дотримання високого рівня захисту довкілля під час експлуатації конкретної установки. Альтернатива5. Альтернатива 2 + Альтернатива 3 + Альтернатива 4

3.3. Монополізація ринків сфери водопостачання та водовідведення

Інформаційно-довідкова картка проблеми			
Носій проблеми:	Споживачі послуг з водопостачання та водовідведення		
Причина проблеми:	Діяльність з водопостачання та водовідведення є сферами діяльності суб'єктів природних монополій		
Масштаб проблеми:	Незначний	Гострота проблеми:	Середня
Динаміка проблеми:	Негативна		

Природна монополія – стан товарного ринку, за якого задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару зі збільшенням обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги).

Відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії», діяльність з водопостачання та діяльність з водовідведення є сферами діяльності суб'єктів природних монополій.

Ринки надання послуг з водопостачання та водовідведення є регіональними ринками, тобто надання послуг відбувається у межах розташування мереж водопостачання та водовідведення. Розвиток конкуренції на цих ринках обмежений через складну мережеву та інженерну інфраструктуру. У результаті цього підприємства, що здійснюють водопостачання та водовідведення, займають привілейоване становище на ринку через повну відсутність конкуренції та гарантований попит на відповідні послуги. Незважаючи на це, сектор водопровідно-каналізаційного господарства є збитковим, що свідчить про неефективність його роботи.

Діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення досить складно розділити на окремі підвиди діяльності через технологічні особливості. На сьогодні важко змоделювати функціонування альтернативних мереж водопостачання та водовідведення, при цьому проблему монополізації це також не вирішить, а призведе до створення декількох монополістів на одному регіональному ринку.

Демонополізація ринку водопостачання та водовідведення може бути реалізована, шляхом розділення цих ринків, а також розділення виробництва та транспортування питної води від постачання питної води. Така модель ринку може бути впроваджена із застосуванням позитивного європейського досвіду.

Наприклад, у Великій Британії сьогодні ринок водопостачання працює як і багато інших конкурентних ринків комунальних послуг (електропостачання, газопостачання). Роздрібні постачальники купують оптові послуги (подача води і/або видалення стічних вод) і пропонують пакет для продажу роздрібним покупцям.

У 2017 році відкрився конкурентний ринок роздрібної торгівлі водою, що стало найбільшою зміною у секторі з моменту приватизації. Регіональні компанії обслуговують побутових споживачів, а споживачі, які не є побутовими, благодійні організації та організації державного сектору, що мають комерційні приміщення, можуть обрати свого роздрібного водопостачальника. На підставі ліцензії роздрібні компанії можуть використовувати систему водопостачання для подачі води і надання послуг з відведення стічних вод споживачам. Компанії, що володіють і експлуатують мережу трубопроводів і очисних споруд, діють як оптові торговці на ринку, продаючи послуги водопостачання та водовідведення роздрібним постачальникам. Роздрібні і оптові компанії на ринку повинні дотримуватися правил, що регулюють двосторонні угоди між оптовиком і ліцензованим роздрібним постачальником, а також Кодексу поведінки щодо захисту клієнтів, щоб гарантувати, що споживачі захищені і не утискаються.

Резюме щодо державної політики, спрямованої на розв'язання проблеми	
Ціль політики:	Покращення ефективності роботи сектору водопровідно-каналізаційного господарства
Інструмент політики	
Поточні:	відсутні
Доцільні для використання:	
Можливості оптимізації поточного курсу політики	Альтернатива 1. Демоніфікація ринків сфери водопостачання та водовідведення для створення умов функціонування кількох підприємств-конкурентів із використанням однієї водорозподільної мережі. Альтернатива 2. Збереження поточного курсу політики.

3.4. Дефіцит питної води (доступ до централізованого водопостачання)

Інформаційно-довідкова картка проблеми			
Носій проблеми:	Споживачі		
Причина проблеми:	Відсутність джерел якісної питної води		
Масштаб проблеми:	Значний	Гострота проблеми:	Висока
Динаміка проблеми:	Позитивна		

Станом на 2019 рік послугами централізованого водопостачання в Україні забезпечено 99% міст, 91% смт, 27% сіл. Порівняно з 2016 роком (99% міст, 87,2% смт, 29% сіл) показники майже не змінилися.

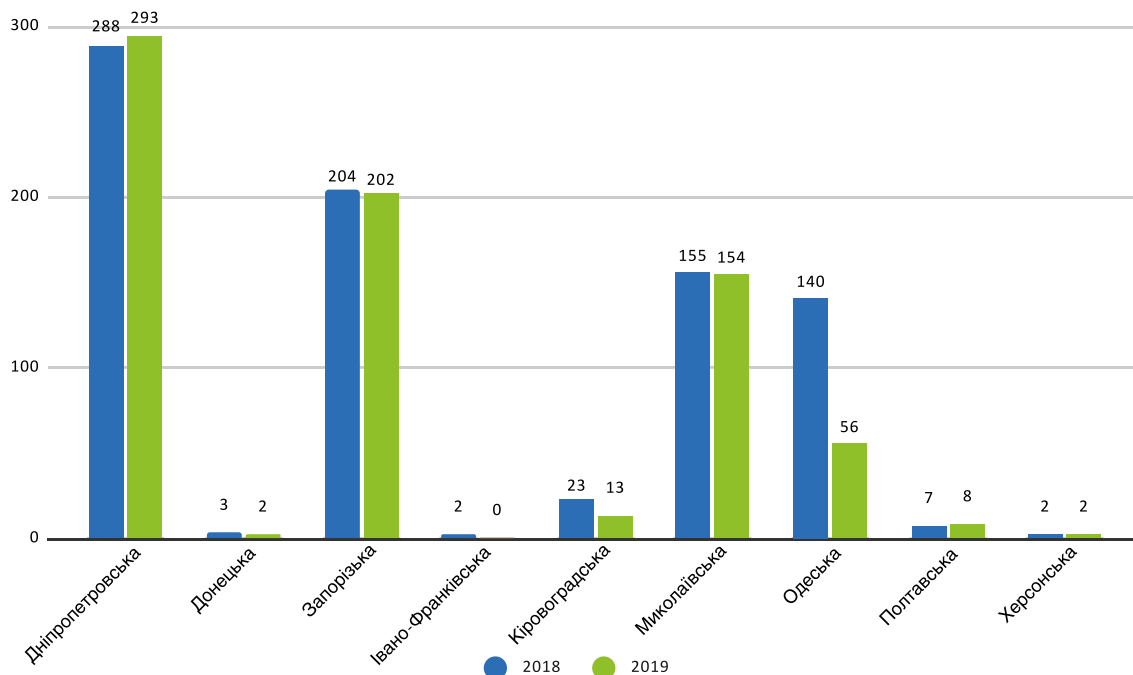
У розрізі місця проживання українців – послугами централізованого водопостачання забезпечується 99% міського населення та 26,7% сільського. При цьому, стовідсотково міське населення забезпечується послугами централізованого водопостачання лише у Київській та Херсонській областях, а також у місті Києві. У співвідношенні до загальної чисельності, найменш забезпеченим послугою централізованого водопостачання є населення сіл Вінницької (7,3%), Івано-Франківської (6,6%), Чернівецької (3,7%) і Тернопільської (1,7%) областей.¹⁵⁹

Загалом в Україні у 2019 році 730 населених пунктів забезпечувалися привізною питною водою. Зазначені населені пункти розташовані у 8 областях України: Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Полтавській та Херсонській. Протягом 2014-2017 років до переліку областей, деякі населені пункти яких забезпечувались привізною водою, також входила Львівська область, а протягом 2014-2018 років – й Івано-Франківська. У 2019 році кількість населених пунктів, що забезпечувалися привізною питною водою, зменшилася на 11,5% порівняно з попереднім роком. З огляду на це, попередньо можна зробити висновок про несуттєву позитивну тенденцію покращення умов забезпечення населених пунктів питними водними ресурсами. Також варто зауважити, що здебільшого проблема зосереджена у Дніпропетровській, Запорізькій, Миколаївській та Одеській областях.

¹⁵⁹ За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році

Населені пункти, що забезпечувались привізною водою протягом 2018-2019 років

160

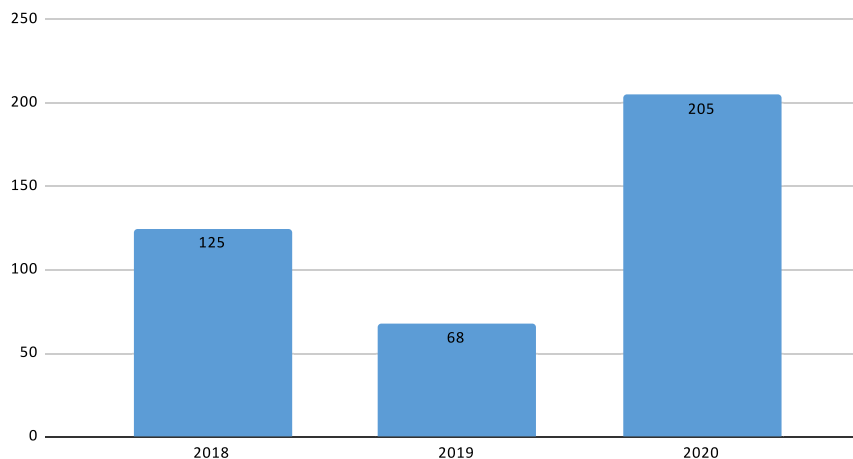


Офіційною причиною відсутності централізованого водопостачання у таких населених пунктах є відсутність джерел якісної питної води. Підземні води у районах з привізною водою є здебільшого високомінералізованими або мають надмірний вміст заліза та інших домішок, тобто вода непридатна для споживання, до того ж ресурси її дуже обмежені.¹⁶¹

Постановою Кабінету Міністрів України № 1735 від 23.11.2000 схвалено Комплексну програму першочергового забезпечення сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, централізованим водопостачанням у 2001-2005 роках і прогноз до 2010 року і затверджено її основні завдання. Ця Програма була спрямована на реалізацію державної політики щодо створення належних соціально-побутових умов проживання для сільських жителів у маловодних та забруднених регіонах, які змушені поки забезпечувати свої питні і побутові потреби неякісною та небезпечною для здоров'я водою. За даними Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2014 році, за 2001-2010 роки заходи зазначеної програми були профінансовані лише на 19% від потреби, що у свою чергу не дало отримати від реалізації цієї Програми очікуваного ефекту.

Бюджетна програма «Першочергове забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням» не фінансувалася протягом 2013-2017 років. У 2018-2020 роках передбачалося фінансування на загальну суму 398 млн грн.

Фінансування бюджетної програми «Першочергове забезпечення сільських населених пунктів централізованим водопостачанням» (млн грн)



161

¹⁶⁰ За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2018 та 2019 роках
¹⁶¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1735-2000-%D0%BF#Text>

Варто відзначити, що Мінрегіон на сьогодні співпрацює з Європейським Інвестиційним Банком у рамках реалізації проекту «Розвиток системи водопостачання та водовідведення в місті Миколаїв», метою якого є, зокрема, розширення водопровідної мережі м. Миколаїв.

У 2015 році в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку та прийняття Порядку денного розвитку після 2015 року, на якому було прийнято документ «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» і було затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку. Україна також долучилася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Ціллю 6 «Забезпечення наявності та раціонального використання водних ресурсів і санітарії для всіх» передбачено до 2030 року забезпечити загальний і рівноправний доступ до безпечної і недорогої питної води для всіх. Зокрема, Україна має забезпечити до 2030 року 50% сільського населення централізованим водопостачанням.

Таким чином, для виконання зазначених зобов'язань та досягнення поставлених до 2030 року цілей Україна потребує насамперед постійного та належного фінансування Бюджетної програми «Першочергове забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням».

Резюме щодо державної політики, спрямованої на розв'язання проблеми	
Ціль політики:	Забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням
Інструмент політики	
Поточні:	Державна підтримка
Доцільні для використання:	Державна підтримка
Можливості оптимізації поточного курсу політики	Альтернатива 1. Належне фінансування Бюджетної програми «Першочергове забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням». Альтернатива 2. Збереження поточного курсу політики.

3.5. Заборгованість сектору водопровідно-каналізаційного господарства

Інформаційно-довідкова картка проблеми			
Носій проблеми:	Надавачі послуг з водопостачання та водовідведення		
Причина проблеми:	Неплатежі споживачів		
Масштаб проблеми:	Значний	Гострота проблеми:	Середня
Динаміка проблеми:	Негативна		

Підприємства водопровідно-каналізаційного господарства протягом останніх років демонструють переважно збиткові результати. Станом на 2019 рік, чистий збиток підприємств водопровідно-каналізаційного господарства становив 2,13 млрд грн або 82,3 млн USD.

За даними НКРЕКП¹⁶², станом на 31.12.2020 заборгованість споживачів за послуги водоспоживання становила 8,3 млрд грн (з ПДВ), у тому числі за водопостачання – 5,8

162 https://www.nerc.gov.ua/data/filearch/monitoring/Voda/2020/monitoring_vodaTSVV-2020.pdf

млрд грн (70 %), водовідведення – 2,5 млрд грн (30 %). Найбільші суми боргів по кожному з ліцензіатів накопичені населенням: 4,95 млрд грн боргу станом на 31.12.2020 за послуги з водопостачання, що становить майже 60% від загальної заборгованості.

За даними Держстату, станом на 31.12.2020 заборгованість становила 5,7 млрд грн, що майже у 4 рази більше, ніж станом на кінець 2017 року. Заборгованість домогосподарств за водопостачання та водовідведення постійно зростає. Найбільші обсяги заборгованості прослідковуються у Дніпропетровській області – 1,1 млрд грн (19% від загального обсягу заборгованості).

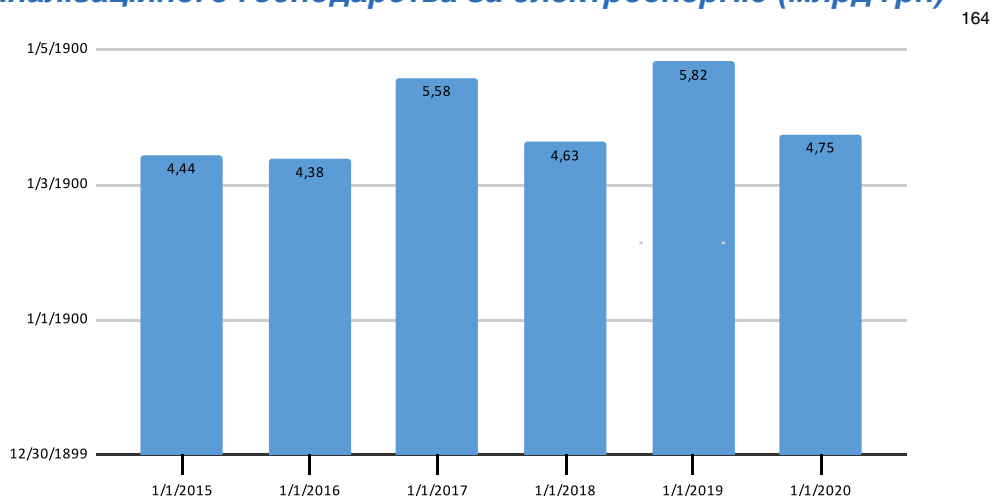
Заборгованість населення з оплати послуг з водопостачання та водовідведення (млрд грн)



У структурі середньозважених тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, затверджених НКРЕКП, більше половини складають витрати на оплату праці та електроенергію. Відтак, у тарифі на водопостачання закладені такі витрати: 38,8% – оплата праці, 23,4% – електроенергія; у тарифі на водовідведення: 47,4% – оплата праці, 19,3% – електроенергія. Несплата споживачами за надані послуги призводить до заборгованості перед надавачами послуг з постачання електроенергії, а також оплати праці.

Заборгованість підприємств водопровідно-каналізаційного господарства за електроенергію станом 01.01.2020 року становила 4,7 млрд грн.

Заборгованість підприємств водопровідно-каналізаційного господарства за електроенергію (млрд грн)



Заборгованість підприємств водопровідно-каналізаційного господарства та підприємств, що здійснюють діяльність у сфері поводження з відходами, за оплату праці станом на 01.01.2020

163 За даними Держстату (на кінець року)

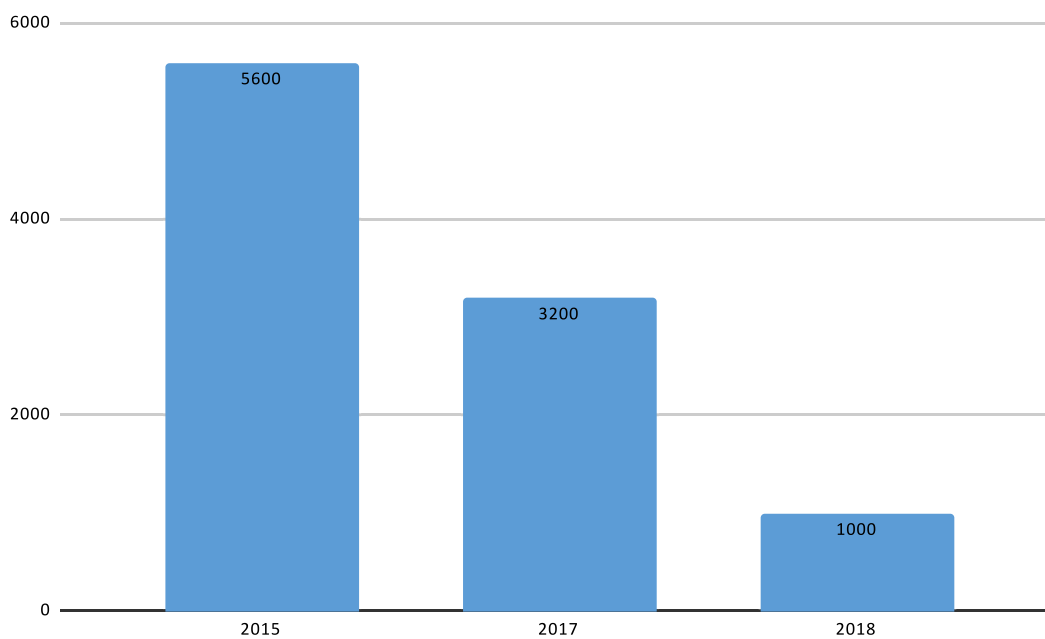
164 За даними Національних доповідей про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні

становила 39,2 млн грн.¹⁶⁵

Отже, рівень розрахунків підприємств централізованого водопостачання та водовідведення за електроенергію, а також рівень виплати заробітної плати безпосередньо залежить від платіжної дисципліни споживачів відповідних послуг.

Погіршує ситуацію ще й те, що тарифи на водопостачання і водовідведення подекуди не відповідають собівартості послуг, що в принципі унеможливлює покриття відповідним підприємством всіх затрат, понесених під час надання послуг. Кошти на погашення різниці між фактичною вартістю централізованого водопостачання та водовідведення та затвердженими тарифами на такі послуги з Державного бюджету протягом останніх років виділялися у 2015, 2017 та 2018 роках.

Субвенція з державного бюджету на погашення різниці між фактичною вартістю теплоенергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (млн грн)



¹⁶⁵ За даними Держстату

Резюме щодо державної політики, спрямованої на розв'язання проблеми

Ціль політики:	Покращення ефективності роботи сектору водопровідно-каналізаційного господарства
Інструмент політики	
Поточні:	Державна підтримка
Доцільні для використання:	Державна підтримка Тарифи
Можливості оптимізації поточного курсу політики	Альтернатива 1. Погашення державою заборгованості з різниці в тарифах перед підприємствами ВКГ. Альтернатива 2. Встановлення тарифів на послуги з водопостачання та водовідведення на рівні, що відповідатимуть їхній собівартості. Альтернатива 3. Вжиття енергоефективних заходів на підприємствах водопровідно-каналізаційного господарства, що дозволять знизити споживання електроенергії, зокрема проведення енергоаудиту або запровадження енергетичного менеджменту, як це передбачено Директивою 2012/27/ЄС «Про енергоефективність». Альтернатива 4. Альтернатива 1 + Альтернатива 2 + Альтернатива 3

Висновки за розділом 3

У процесі написання Зеленої книги експертами Офісу були виокремлено 5 ключових проблем, що потребують вирішення та наявність яких безумовно стримує розвиток ринків водопостачання та водовідведення. Основною проблемою досліджуваної сфери є високий рівень зношеності та технологічна застарілість систем водопостачання та водовідведення, що призводить до неефективного виробництва питної води (втрати становлять 37% піднятої води) та не дозволяє надавати якісні та безпечні послуги споживачам. При цьому, незадовільний фінансовий стан підприємств та тарифи, що переважно не відповідають рівню собівартості та не містять інвестиційної складової, унеможливають суттєве покращення стану систем водопостачання та водовідведення.

Протягом останніх років якість джерел питного водопостачання погіршується, що, у свою чергу, негативно впливає на якість питної води, що споживається населенням. Невідповідність питної води встановленим нормативам може негативно впливати на здоров'я, а також може бути причиною поширення інфекційних та/або хронічних захворювань серед населення. Третина сільського населення забезпечується послугами централізованого водопостачання, а інші споживачі сільської місцевості подекуди вимушені використовувати воду з колодязів, що так само переважно не відповідає нормативам якості питної води.

Основні фонди галузі водопостачання та водовідведення потребують модернізації, що може бути реалізована шляхом зміни поточної інвестиційної політики. На сьогодні галузь водопровідно-каналізаційного господарства є інвестиційно непривабливою, оскільки при тарифоутворенні основним фактором залишається соціальний захист населення, а не отримання прибутку та розвиток галузі. Ринки у сфері водопостачання та водовідведення локально монополізовані, що обмежує розвиток конкуренції.

Основою розвитку галузі водопровідно-каналізаційного господарства має стати стратегічний документ, що визначатиме основні проблеми галузі, що потребують негайного вирішення, а також шляхи вирішення цих проблем із відповідними термінами та цільовими показниками, а також визначення шляхів зміни державної політики у сфері водопостачання та водовідведення.

4

Концепція державної політики

Складовою благополуччя та здоров'я населення є доступ до якісної питної води. Відповідно до Цілей сталого розвитку, загальний доступ до безпечної та недорогої питної води для всіх має бути забезпечений до 2030 року. Відсутність води у необхідній кількості або неналежна якість води створює загрозу для життєдіяльності суспільства. Негативні тенденції останніх років та низка проблем, що склалися на ринках водопостачання та водовідведення, вказують на неефективність державної політики у цих сферах та необхідність зміни її курсу для модернізації систем водопостачання та водовідведення, покращення ефективності функціонування галузі водопровідно-каналізаційного господарства та підвищення якості послуг.

За результатами аналізу державної політики у сфері водопостачання та водовідведення можна зробити висновок про недосконалість стратегії у цьому напрямі. Державної підтримки галузі не достатньо для суттєвих змін технічного стану систем водопостачання та водовідведення, крім того, вона надається періодично, що в кінцевому результаті не справляє очікуваного ефекту. Тарифна політика орієнтована на соціальний захист населення, собівартість переважно перевищує встановлені тарифи на послуги з водопостачання та водовідведення, що унеможливорює покращення якості надання послуг та подальший розвиток підприємств. Законодавство у сфері водопостачання та водовідведення недостатньо гармонізоване із законодавством ЄС, зокрема, потребує перегляду законодавча база щодо якості питної води, із урахуванням вимог ЄС щодо якості і безпеки питної води. Для забезпечення доступу до якісної води мають бути впроваджені найкращі та найефективніші технології, зокрема для водозабору, а також мають бути створені рівні умови доступу до ресурсу, як для міського, так і для сільського населення.

У процесі аналізу проблем та пошуку шляхів ефективного їх вирішення експерти Офісу розглянули альтернативи можливої державної політики розвитку ринків водопостачання та водовідведення.

Альтернатива 1. Створення додаткових можливостей для залучення інвестицій в оновлення основних фондів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства.

Така альтернатива може бути реалізована шляхом:

- ◆ випуску облігацій внутрішніх місцевих позик;
- ◆ залучення кредитних коштів під державні зобов'язання;
- ◆ використання договорів енергосервісу;
- ◆ використання договорів державно-приватного партнерства;
- ◆ створення Фонду енергоефективності для промисловості

Переваги	Недоліки
1. Покращення технічного стану систем водопостачання та водовідведення. 2. Модернізація виробництва води. 3. Зменшення витрат електроенергії та води під час надання послуг з водопостачання та водовідведення. 4. Забезпечення раціонального використання ресурсу.	1. Збільшення витрат державного та/або місцевого бюджету в рамках виконання взятих зобов'язань. 2. Збільшення тарифів у зв'язку з необхідністю покриття збільшених витрат підприємств на модернізацію систем водопостачання та водовідведення. 3. Корупційні ризики під час залучення коштів для інвестицій.

Альтернатива 2. Використання стимулюючого тарифоутворення

Відповідна альтернатива потребує прийняття низки нормативно-правових актів. Наразі НКРЕКП встановлені: Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення на принципах стимулюючого регулювання, затверджений постановою НКРЕКП від 14.09.2017 № 1132, та Процедура встановлення тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення на принципах стимулюючого регулювання, затверджена постановою НКРЕКП від 14.09.2017 № 1133. Слід зазначити, що пунктом 2.41 згаданого Порядку регуляторна норма доходу встановлюється окремою постановою НКРЕКП, однак, згідно з постановою НКРЕКП від 14.09.2017 № 1134, регуляторна норма доходу на регуляторну базу активів для суб'єктів природних монополій, що провадять (мають намір провадити) господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, встановлена на рівні 12,50% (після оподаткування) на перший регуляторний період¹⁶⁶. У той же час, перший регуляторний період становить лише 3 роки, а регуляторна норма доходу на наступні регуляторні періоди по 5 років НКРЕКП не встановлена, що зумовлює неможливість обґрунтованого довгострокового планування діяльності підприємства і обмежує можливості ліцензіатів в умовах залучення інвестицій. Водночас, виходячи з вимог наведених вище нормативно-правових актів, для повідомлення НКРЕКП про наміри переходу до стимулюючого регулювання у сфері централізованого водопостачання та/або водовідведення ліцензіатом подається затверджена довгострокова інвестиційна програма та документи, що підтверджують наміри ліцензіата залучити кошти для її фінансування. Таким чином, перехід до стимулюючого регулювання можливий лише після успішного застосування ліцензіатом одного з передбачених законодавством інструментів для залучення інвестицій.

Слід також відзначити відсутність серед показників ефективності застосування стимулюючого регулювання деяких важливих показників, зокрема підвищення якості питної води за конкретними показниками (враховується лише кількість проб, що відповідають санітарним нормам).

Вищезгадані нормативно-правові акти не можуть застосовуватися органами місцевого самоврядування під час встановлення органами місцевого самоврядування тарифів ліцензіатам Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, і цей недолік стає особливо вагомим з огляду на наміри передати повноваження НКРЕКП зі встановлення тарифів до органів місцевого самоврядування¹⁶⁷.

При цьому, обов'язковою умовою має стати прозорий та публічний контроль за виконанням довгострокових інвестиційних програм ліцензіатами.

Стимулююче регулювання дозволить підприємствам водопровідно-каналізаційного господарства створити передумови для залучення коштів на реконструкцію та модернізацію основних виробничих фондів, що зменшить використання енергетичних ресурсів та у перспективі призведе до зменшення тарифів.

Переваги	Недоліки
1. Підвищення інвестиційної привабливості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. 2. Поступове зменшення операційних витрат підприємств. 3. Підвищення якості послуг централізованого водопостачання та водовідведення. 4. Зменшення витрат електроенергії під час надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення. 5. Зменшення витрат води під час надання послуги з централізованого водопостачання.	1. Підвищення соціальної напруги серед споживачів через суттєве збільшення тарифів на водопостачання та водовідведення. 2. Невиконання інвестиційних програм і не досягнення цільових показників внаслідок зростання неплатежів з боку населення або внаслідок ненаходження запланованих інвестицій для оновлення основних фондів підприємств. 3. Додаткові і підвищені вимоги до документів зі встановлення тарифів з боку уповноважених органів. 4. Небезпека необґрунтованого включення до регуляторної бази активів фондів, що не використовуються для надання послуг.

¹⁶⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1134874-17>

¹⁶⁷ <https://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-z-2021-roku-planuyemo-peredaty-povnovazhennya-zi-vstanovlennya-taryfiv-vid-nkrekp-do-misczevyh-organiv-vlady/>

Альтернатива 3. Збереження поточного курсу

Відсутність національних цільових показників та дієвої програми заходів щодо їх досягнення призведе до порушення міжнародних зобов'язань України і значно знизить можливість залучення коштів міжнародних фінансових організацій. Водночас залучення кредитних коштів з боку банківських установ є занадто дорогим. Джерелом додаткових фінансових надходжень для модернізації систем водопостачання та водовідведення в таких умовах будуть споживачі та держава.

У першому випадку це реалізується шляхом підняття тарифів для споживачів до розміру, необхідного для планового оновлення основних фондів підприємств. Водночас підняття тарифів на послуги водопостачання та водовідведення без зростання доходів населення призведе лише до зростання заборгованості споживачів перед надавачами відповідних комунальних послуг.

У свою чергу, держава не в змозі самостійно профінансувати оновлення основних фондів усіх підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. Таким чином, слід очікувати оновлення лише підприємств великих міст, у той час як в цілому у країні зношеність мереж поступово призводитиме до такого рівня витрат під час надання послуг, за яких функціонування підприємств централізованого водопостачання та водовідведення буде неможливим, а заміна водопровідних та каналізаційних мереж залишиться приблизно на такому ж рівні – в середньому 2% та 1% відповідно від наявної потреби.

Згідно з інформацією моніторингу діяльності ліцензіатів НКРЕКП у сфері централізованого водопостачання та водовідведення за 2020 рік, ті ліцензіати, чії фонди мають високий рівень зносу, не можуть забезпечити безперервність надання послуг та якості питної води. У разі зростання частки проблемних основних фондів слід очікувати і падіння показників безперервності надання послуг та якості питної води. У свою чергу, питання якості питної води є надважливим з точки зору санітарно-епідеміологічного здоров'я населення.

Переваги	Недоліки
1. Поступове та менш відчутне підвищення тарифів на водопостачання та водовідведення.	1. Відсутність суттєвого покращення технічного стану систем водопостачання та водовідведення. 2. Якість питної води та послуг із централізованого водопостачання і водовідведення поступово погіршуватиметься. 3. Погіршення фінансового стану підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. 4. Збільшення витрат ресурсів під час надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення

Альтернатива 4. Одночасне створення додаткових інвестиційних можливостей та впровадження стимулюючого регулювання.

На наш погляд, одночасна реалізація Альтернатив 1 та 2 досягає найбільшого ефекту, оскільки масовий і успішний перехід до стимулюючого тарифоутворення доповнюватиметься додатковими можливостями для залучення інвестицій, спрямованих на оновлення основних фондів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. Повноцінне впровадження стимулюючого регулювання створить передумови для залучення інвестицій, а збільшення використання наявних інвестиційних інструментів дозволить підприємству та місцевим громадам обирати найбільш ефективні. Крім того, стимулююче регулювання передбачає підвищений контроль з боку державних органів у частині виконання підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства інвестиційних програм і досягнення цільових показників стимулюючого регулювання, з їх періодичною корекцією.

Переваги	Недоліки
1. Підвищення інвестиційної привабливості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. 2. Покращення технічного стану систем водопостачання та водовідведення. 3. Модернізація обладнання виробництва питної води. 4. Покращення якості питної води. 5. Зменшення витрат електроенергії під час надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення. 6. Зменшення втрат води під час надання послуги з централізованого водопостачання.	1. Зростання соціальної напруги серед споживачів через відчутне збільшення тарифів на водопостачання та водовідведення.

Основним завданням Уряду України на сьогодні є забезпечення всіх споживачів доступними послугами з питного водопостачання та водовідведення, що надаються на належному рівні, із наближенням їхньої якості до вимог ЄС. На думку експертів Офісу, найбільш ефективним підходом реформування політики у сфері водопостачання та водовідведення є поєднання Альтернативи 1 та Альтернативи 2, що дозволить залучити кошти для реконструкції та модернізації систем водопостачання та водовідведення, та, як наслідок, покращити ефективність їхньої роботи, а також покращити якість питної води та наблизити чинне законодавство до законодавства ЄС.

У разі обрання Альтернативи 3 зі збереженням поточного стану регулювання держава досягає більш повільного зростання тарифів на водопостачання та водовідведення, однак відсутність модернізації підприємств, збільшення частки зношених основних фондів з часом неминуче призведе до збільшення витрат під час надання послуг. Таким чином, у перспективі відсутність активного реагування на наявні проблеми в галузі водопровідно-каналізаційного господарства все одно або призведе до значного підвищення тарифів для споживачів або держава матиме покривати різницю між встановленими тарифами і їх економічно обґрунтованим рівнем. Однак, у цьому випадку відкладаючи підвищення тарифів і з часом все одно збільшивши вартість своїх послуг, підприємства водопровідно-каналізаційного господарства не матимуть ні оновлених основних фондів, ні кваліфікованих кадрів, ні реалістичних планів довгострокового розвитку систем централізованого водопостачання та водовідведення.

Незалежно від обраної альтернативи, вважаємо за доцільне здійснення таких заходів:

1. Забезпечити виконання в повному обсязі вимог Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання трансграничних водотоків і міжнародних озер, зокрема, оновити національні цільові показники, встановлені на виконання вимог Протоколу про воду та здоров'я (Протокол) Конвенції ЕЕК ООН щодо охорони та використання трансграничних водотоків та міжнародних озер, наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.09.2011 № 324, та затвердити план заходів з їх досягнення.
2. Затвердити Водну стратегію України. В основу Водної стратегії України в частині централізованого водопостачання має бути покладено ресурсоефективне виробництво та покращення якості питної води. Законодавча база щодо якості питної води має бути переглянута, з урахуванням вимог ЄС щодо якості і безпеки питної води, рекомендацій і керівних документів ВООЗ із впровадження оцінки ризиків безпеки питної води «від джерела до крана споживача». Ця стратегія має розроблятися із залученням місцевої влади, експертного середовища та інших заінтересованих сторін для подолання проблем, що на сьогодні склалися на ринках водопостачання та водовідведення.

3. Запровадити інтегрований дозвіл для великих промислових споживачів. Дозвіл передбачає комплексний підхід до підприємства та має об'єднати ті дозволи й умови, що на сьогодні покриваються дозволами на поводження з відходами, спеціальне водокористування і дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами. Однак, це не просто об'єднання дозволів в один, а запровадження нових європейських підходів до визначення нормативів викидів (скидів), що будуть застосовуватися на основі найкращих доступних технологій та методів управління. Запровадження цього дозволу сприятиме модернізації виробництва та впровадженню нових найкращих доступних технологій, а також призведе до зменшення промислового забруднення водних ресурсів, а отже – до покращення стану довкілля та здоров'я людей.
4. Забезпечити встановлення тарифів на централізоване водопостачання на економічно обґрунтованому рівні, що враховує витрати підприємства на виробництво та реалізацію послуг, а також достатній для розвитку прибуток.
5. Відкоригувати законодавство, що регулює проведення державного санітарно-епідеміологічного нагляду. Відсутність належного регулювання державного санітарно-епідеміологічного нагляду, неналежне встановлення повноважень державного органу, відповідального за його здійснення, призводить до неможливості дієво впливати на порушників, у той час як даний нагляд є істотною частиною державного контролю за якістю питної води. Неприведення чинного правового регулювання і системи державних органів у відповідність одне до одного в перспективі призведе до негативної для державних органів судової практики, сприятиме протиправній поведінці суб'єктів господарювання та задаватиме напрям для погіршення якості послуг з водопостачання та якості безпосередньо питної води.
6. Забезпечити належне нормативно-правове регулювання централізованого водовідведення і запровадження регулювання нецентралізованого водовідведення із прийняттям Закону України «Про водовідведення стічних вод населених пунктів».
7. Виконати Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, якою передбачена імплементація Україною норм законодавства ЄС, а саме: Директиви 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 20 жовтня 2000 року про встановлення рамок діяльності (ВРД) Співтовариства у сфері водної політики, Директиви Ради 98/83/ЄС від 3 листопада 1998 року про якість води, придатної для споживання людиною, Директиви Ради 91/271/ЄЕС від 21 травня 1991 року про очистку міських стічних вод та Директиви Ради 91/676/ЄЕС від 12 грудня 1991 року про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел.

5

Додатки

Додаток 1

Перелік регуляторних актів, що регулюють ринок «Водопостачання та водовідведення»

№	Назва	Тип	Видавники	Номер	Дата	Перевірка актуальності	Перевірка законності
1	Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення	Закон	Верховна Рада України	887-VIII	10-12-2015	Актуальний	Акт не підзаконний
2	Про затвердження Порядку подання засобів вимірювальної техніки на періодичну повірку, обслуговування та ремонт	Постанова	Кабінет Міністрів України	474	08-07-2015	Актуальний	Законний
4	Деякі питання виконання інвестиційних програм у сферах тепlopостачання, централізованого водопостачання та водовідведення	Постанова	Кабінет Міністрів України	552	01-10-2014	Актуальний	Законний
5	Про затвердження Методики розрахунку технологічних витрат питної води підприємствами, які надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	181	25-06-2014	Актуальний	Законний

6	Про затвердження Методики розрахунку втрат питної води підприємствами, які надають послуги з централізованого водопостачання	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	180	25-06-2014	Актуальний	Законний
7	Про затвердження Порядку розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води підприємствами, які надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	179	25-06-2014	Неактуальний	Законний
8	Про метрологію та метрологічну діяльність	Закон	Верховна Рада України	1314-VII	05-06-2014	Актуальний	Акт не підзаконний
9	Про застосування стимулюючого регулювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення та у сфері транспортування теплової енергії	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг	268	06-12-2013	Актуальний	Законний
10	Про затвердження порядків зарахування коштів на поточні рахунки із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення	Постанова	Кабінет Міністрів України	750	09-10-2013	Актуальний	Законний
11	Про затвердження граничного рівня регуляторної норми доходу суб'єктів, що здійснюють транспортування теплової енергії, централізоване водопостачання та водовідведення	Наказ	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України	1117	20-09-2013	Актуальний	Законний

12	Про застосування на період переходу до стимулюючого регулювання прямолінійного методу нарахування амортизації для цілей формування тарифів	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг	20	15-02-2013	Актуальний	Має ознаки незаконного
13	Про ціни і ціноутворення	Закон	Верховна Рада України	5007-VI	21-06-2012	Актуальний	Акт не підзаконний
14	Про затвердження Механізму визначення витрат на оплату праці, які враховуються у тарифах на виробництво теплової енергії (крім виробництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях і когенераційних установках та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії), транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії, централізоване водопостачання та водовідведення	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг	181	18-05-2012	Актуальний	Має ознаки незаконного
15	Про Державний земельний кадастр	Закон	Верховна Рада України	3613-VI	07-07-2011	Актуальний	Акт не підзаконний
16	Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги	Постанова	Кабінет Міністрів України	869	01-06-2011	Актуальний	Законний
17	Про затвердження Порядку ведення окремого обліку доходів і витрат на підприємствах, які здійснюють виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення	Постанова	Кабінет Міністрів України	584	01-06-2011	Актуальний	Має ознаки незаконного
18	Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами	Постанова	Кабінет Міністрів України	615	30-05-2011	Неактуальний	Законний
19	Податковий кодекс України	Кодекс України	Верховна Рада України	2755-VI	02-12-2010	Актуальний	Акт не підзаконний

20	Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності	Закон	Верховна Рада України	2624-VI	21-10-2010	Актуальний	Акт не підзаконний
21	Про державне регулювання у сфері комунальних послуг	Закон	Верховна Рада України	2479-VI	09-07-2010	Актуальний	Акт не підзаконний
22	Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів	Наказ	Міністерство охорони навколишнього природного середовища України	389	20-07-2009	Актуальний	Законний
23	Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України	Наказ	Міністерство з питань житлово-комунального господарства України	190	27-06-2008	Неактуальний	Законний
24	Про затвердження Порядку обмеження питного водопостачання до рівня екологічної броні	Постанова	Кабінет Міністрів України	119	08-02-2006	Актуальний	Законний
25	Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення	Постанова	Кабінет Міністрів України	630	21-07-2005	Актуальний	Законний
26	Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів питного водопостачання	Постанова	Кабінет Міністрів України	1107	25-08-2004	Актуальний	Законний
27	Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів	Постанова	Кабінет Міністрів України	1747	16-11-2002	Актуальний	Законний
28	Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. N 459	Постанова	Кабінет Міністрів України	321	13-03-2002	Актуальний	Законний
29	Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення	Закон	Верховна Рада України	2918-III	10-01-2002	Актуальний	Акт не підзаконний

30	Земельний кодекс України	Кодекс України	Верховна Рада України	2768-III	25-10-2001	Актуальний	Акт не підзаконний
31	Про затвердження Тимчасового порядку проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи	Наказ	Міністерство охорони здоров'я України	247	09-10-2000	Актуальний	Законний
32	Про природні монополії	Закон	Верховна Рада України	1682-III	20-04-2000	Актуальний	Акт не підзаконний
33	Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів	Постанова	Кабінет Міністрів України	2024	18-12-1998	Актуальний	Законний
34	Про трубопровідний транспорт	Закон	Верховна Рада України	192/96-ВР	15-05-1996	Актуальний	Акт не підзаконний
35	Про затвердження Правил технічної експлуатації систем водопостачання та водовідведення населених пунктів України	Наказ	Державний комітет України по житлово-комунальному господарству	30	05-07-1995	Актуальний	Має ознаки незаконного
36	Водний кодекс України	Кодекс України	Верховна Рада України	213/95-ВР	06-06-1995	Актуальний	Акт не підзаконний
37	Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення	Постанова	Кабінет Міністрів України	827	12-12-1994	Актуальний	Законний
38	Про надра	Кодекс України	Верховна Рада України	132/94-ВР	27-07-1994	Неактуальний	Акт не підзаконний
39	Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення	Закон	Верховна Рада України	4004-XII	24-02-1994	Актуальний	Акт не підзаконний
40	Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії	Закон	Верховна Рада України	1730-VIII	03-11-2016	Актуальний	Акт не підзаконний
41	Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	Закон	Верховна Рада України	1540-VIII	22-09-2016	Актуальний	Акт не підзаконний

42	Про затвердження Порядку розрахунку та встановлення ставки внесків на регулювання	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	491	06-04-2017	Актуальний	Законний
43	Про затвердження Порядку проведення відкритого обговорення проектів рішень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	866	30-06-2017	Актуальний	Законний
44	Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання	Закон	Верховна Рада України	2119-VIII	22-06-2017	Актуальний	Акт не підзаконний
45	Про затвердження форми дозволу на спеціальне водокористування та форми нормативного розрахунку водокористування і водовідведення	Наказ	Міністерство екології та природних ресурсів України	234	23-06-2017	Актуальний	Законний
46	Про затвердження Порядку розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення, ліцензування діяльності яких здійснюється Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	Постанова	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	1131	14-09-2017	Актуальний	Законний
47	Про житлово-комунальні послуги	Закон	Верховна Рада України	2189-VIII	09-11-2017	Актуальний	Акт не підзаконний
48	Про затвердження Правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	316	01-12-2017	Актуальний	Законний

49	Про затвердження Порядку інформування оператором зовнішніх інженерних мереж власників (співвласників) будівлі про намір встановлення вузла комерційного обліку	Постанова	Кабінет Міністрів України	444	06-06-2018	Актуальний	Законний
50	Про затвердження форми заяви для отримання дозволу на спеціальне водокористування	Наказ	Міністерство екології та природних ресурсів України	116	12-04-2018	Актуальний	Законний
51	Про затвердження Порядку перерахування виконавцем комунальної послуги оператору зовнішніх інженерних мереж сплачених споживачами комунальних послуг та власниками (співвласниками) приміщень, обладнаних індивідуальними системами опалення та/або гарячого водопостачання, внесків за встановлення вузлів комерційного обліку	Постанова	Кабінет Міністрів України	477	13-06-2018	Актуальний	Законний
52	Про затвердження Порядку оснащення окремих приміщень у будівлях вузлами розподільного обліку/приладами-розподільувачами теплової енергії та обладнанням інженерних систем для забезпечення такого обліку	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	205	09-08-2018	Актуальний	Законний
53	Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод	Постанова	Кабінет Міністрів України	758	19-09-2018	Актуальний	Законний
54	Про затвердження Порядку прийняття приладу обліку на абонентський облік	Наказ	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	270	12-10-2018	Актуальний	Законний

55	Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері електроенергетики, господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, господарської діяльності на ринку природного газу, з виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, з централізованого водопостачання та водовідведення, з перероблення та захоронення побутових відходів, яка підлягає ліцензуванню Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю	Постанова	Кабінет Міністрів України	1106	28-11-2018	Актуальний	Законний
56	Про затвердження Порядку обміну документами в електронній формі при видачі дозволу на спеціальне водокористування	Наказ	Міністерство екології та природних ресурсів України	75	19-02-2019	Актуальний	Законний
57	Про затвердження порядків розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, ліцензування діяльності яких здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації	Наказ		191	19-08-2020	Актуальний	Законний
3	Про ліцензування видів господарської діяльності	Закон	Верховна Рада України	222-VIII	02-03-2015	Актуальний	Акт не підзаконний

**Перелік неактуальних регуляторних актів, що регулюють ринок
«Водопостачання та водовідведення»**

№ п/п	Регуляторний акт	Ознака неактуальності
1	Наказ Мінрегіону України №179 від 25.06.2014 «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження технологічних нормативів використання питної води підприємствами, які надають послуги з централізованого водопостачання та/або водовідведення»	За ознакою невідповідності законодавству
2	Наказ Мінжитлокомунгоспу №190 від 27.06.2008 «Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України»	За ознакою невідповідності законодавству
3	Кодекс України №132/94-ВР від 27.07.1994 «Про надра»	За ознакою невідповідності законодавству
4	Постанова Кабінету Міністрів України №615 від 30.05.2011 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами»	За ознакою судового оскарження

**Перелік підзаконних регуляторних актів, що регулюють ринок
«Водопостачання та водовідведення» і мають ознаки незаконних**

№ п/п	Регуляторний акт	Ознака незаконності
1	Наказ Держжитлокомунгоспу України №30 від 05.07.1995 «Про затвердження Правил технічної експлуатації систем водопостачання та водовідведення населених пунктів України»	За ознакою відсутності підстави для прийняття
2	Постанова Кабінету Міністрів України №584 від 01.06.2011 «Про затвердження Порядку ведення окремого обліку доходів і витрат на підприємствах, які здійснюють виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення»	За ознакою відсутності підстави для прийняття
3	Постанова НК держрегулювання компослуг №181 від 18.05.2012 «Про затвердження Механізму визначення витрат на оплату праці, які враховуються у тарифах на виробництво теплової енергії (крім виробництва теплової енергії на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях і когенераційних установках та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії), транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії, централізоване водопостачання та водовідведення»	За ознакою відсутності підстави для прийняття
4	Постанова НК держрегулювання компослуг №20 від 15.02.2013 «Про застосування на період переходу до стимулюючого регулювання прямолінійного методу нарахування амортизації для цілей формування тарифів»	За ознакою відсутності підстави для прийняття

**Очікувані результати
виконання Загальнодержавної цільової програми
«Питна вода України» на 2011-2020 роки**

Найменування завдання	Найменування показників виконання завдання	Значення показників
1. Охорона джерел питного водопостачання	кількість водозаборів, на яких буде упорядковано зони санітарної охорони джерел питного водопостачання	2235
	кількість побудованих та реконструйованих водозабірних споруд	570
2. Доведення якості питної води до встановлених нормативів	кількість впроваджених станцій (установок) доочищення питної води у системах централізованого питного водопостачання та пунктах розливу питної води	23000
	кількість інвентаризованих каналізаційних очисних споруд	1292
	кількість збудованих та реконструйованих водопровідних та каналізаційних очисних споруд	131
	кількість розроблених схем оптимізації роботи систем централізованого водопостачання та водовідведення	1230
	кількість лабораторій контролю якості води та стічних вод, оснащених сучасним контрольно-аналітичним обладнанням	356
3. Нормативно-правове та науково-технічне забезпечення	кількість розроблених нормативно-правових актів у сфері питного водопостачання та водовідведення відповідно до стандартів ЄС, у тому числі в частині посилення відповідальності за порушення нормативів забруднення навколишнього природного середовища, насамперед скидів промислових підприємств у водні об'єкти	34
	кількість розроблених, удосконалених та впроваджених науково-дослідних і дослідно-конструкторських розробок	18

Очікувані результати виконання Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року

Найменування завдання	Найменування показника	Одиниця виміру	Значення показника		
			Усього	Етапи	
				перший етап	другий етап
				2013-2016	2017-2021
Першочергове забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою					
1. Спорудження систем питного водопостачання	протяжність групових водопроводів з розвідною мережею	кілометрів	726	223	503
	кількість сільських населених пунктів, у яких збудовані та реконструйовані локальні водопроводи	одиниць	41	15	26
2. Забезпечення розвитку систем водовідведення	кількість сільських населених пунктів, у яких збудовані каналізаційні мережі і мережі водовідведення	-	23	9	14
3. Удосконалення нормативно-правової бази та організаційної структури водогосподарського комплексу для забезпечення водопостачання і водовідведення у маловодних регіонах та територіях, де якість води не відповідає нормативам екологічної безпеки та санітарним нормам	кількість розроблених паспортів джерел та об'єктів водопостачання і водовідведення	-	1060	340	720
	кількість розробленої наукової документації та нормативно-правових актів	одиниць	29	10	19

Зміст

1. Аналіз ринку

- 1.1. Опис товару
- 1.2. Виробництво, постачання та споживання
- 1.3. Діяльність компаній
- 1.4. Державна підтримка галузі та особливості фіскального регулювання
- 1.5. Основні заінтересовані сторони ринку

Висновки за розділом 1

2. Аналіз регуляторних актів ринку водопостачання та водовідведення

- 2.1. Характеристика регуляторних актів
- 2.2. Програмні та стратегічні документи
- 2.3 Суб'єкти державного регулювання
- 2.4. Інструменти (засоби) державного регулювання
- 2.5. Стан гармонізації законодавства України із законодавством ЄС
- 2.6. Європейські та українські вимоги до якості питної води

Висновки за розділом 2

3. Проблеми учасників ринку

- 3.1. Високий рівень зношеності систем водопостачання та водовідведення
- 3.2. Низька якість питної води
- 3.3. Монополізація ринків сфери водопостачання та водовідведення
- 3.4. Дефіцит питної води (доступ до централізованого водопостачання)
- 3.5. Заборгованість сектору водопровідно-каналізаційного господарства

Висновки за розділом 3

4. Концепція державної політики

5. Додатки