

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
У СФЕРІ КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ У ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ****LEGAL STATUS OF THE STATE REGULATORY AUTHORITY
IN THE SPHERE OF PUBLIC UTILITIES IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA****Казанцева А.О.,***аспірант кафедри адміністративного
права юридичного факультету**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Стаття присвячена дослідженню правового статусу органу державного регулювання у сфері комунальних послуг у Литовській Республіці. Висвітлено основні історичні аспекти становлення та розвитку органу державного регулювання у сфері комунальних послуг. Визначено сферу його діяльності та основні повноваження у сферах тепlopостачання, водopостачання та очищення стічних вод. Проаналізовано склад та організаційну структуру органу державного регулювання у сфері комунальних послуг.

Ключові слова: державне регулювання, сфера комунальних послуг, орган державного регулювання.

Статья посвящена исследованию правового статуса органа государственного регулирования в сфере коммунальных услуг в Литовской Республике. Освещены основные исторические аспекты становления и развития органа государственного регулирования в сфере коммунальных услуг. Определена сфера его деятельности и основные полномочия в сферах теплоснабжения, водоснабжения и очистки сточных вод. Проанализировано состав и организационную структуру органа государственного регулирования в сфере коммунальных услуг.

Ключевые слова: государственное регулирование, сфера коммунальных услуг, орган государственного регулирования.

The article is devoted to study of legal status of state regulatory authority in sphere of public utilities in Republic of Lithuania. Basic historical aspects of establishment and development of state regulatory authority in sphere of public utilities are ascertained. The scope of its activities and main functions in sphere of heat supply, water supply and waste water management are defined. The composition and organizational structure of state regulatory authority in sphere of public utilities are analyzed.

Key words: state regulation, sphere of public utilities, regulatory authority.

Актуальність теми. У серпні 2014 року на підставі Указу Президента України № 692/2014 та Указу Президента України 693/2014 було ліквідовано орган державного регулювання у сфері комунальних послуг і орган державного регулювання у сфері енергетики та створено новий орган державного регулювання – Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

У більшості країн Європейського Союзу функціонування єдиного органу для здійснення регулювання таких ринків природних монополій, як ринок електричної енергії, природного газу, теплової енергії, централізованого тепlopостачання, водopостачання та водовідведення, транспорту, зв'язку тощо є досить поширеною практикою. Тому виникає необхідність дослідження правового статусу органів державного регулювання в тих країнах Європейського Союзу, де ці органи мають багаторічний досвід функціонування та демонструють успішність та результативність своєї діяльності.

У зв'язку з тим, що Литовська Республіка має, з одного боку, подібні з Україною передумови становлення сфери комунальних послуг, а з іншого – є державою-членом Європейського Союзу, а отже зобов'язана дотримуватися вимог законодавства Європейського Союзу, імплементація яких на сьогодні

є одним із головних завдань України у контексті європейської інтеграції, особливої актуальності набуває дослідження правового статусу органу державного регулювання саме цієї країни.

У вітчизняній науці адміністративного права протягом багатьох років переважно здійснювалося дослідження теоретичних основ державного управління. Однак, останнім часом все більше науковців звертають увагу у своїх працях на теоретичні аспекти державного регулювання, зокрема, у сфері енергетики та комунальних послуг. Науково-теоретичним підґрунтям для проведення дослідження стали праці: В. Авер'янова [1], С. Бедіна [2], О. Буханевича [3], Ю. Ващенко [4], В. Кальченка [5], О. Куца [6] та інших.

Метою статті є дослідження правового статусу органу державного регулювання у сфері комунальних послуг в Литовській Республіці з метою у подальшому формулювання рекомендацій щодо використання позитивного досвіду у цій сфері в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Литовській Республіці здійснення державного регулювання у сфері комунальних послуг віднесено до компетенції Національної комісії з контролю цін та енергії (далі – НКК). До сфери діяльності НКК, окрім сфери централізованого опалення, водopостачання та очищення стічних вод, належить також сфера електрич-

ної та теплової енергії, природного газу, відновлюваної енергетики та транспорту.

Становлення органу державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг у Литовській Республіці починається з прийняття у 1995 році Закону «Про енергетику», який визначав загальні засади діяльності незалежної державної установи – Державної комісії з регулювання цін на енергетичні ресурси. На зазначену Державну комісію відповідно до Закону покладалася підготовка методів розрахунку цін на енергетичні ресурси, перевірка розрахунків цін, здійснених енергетичними компаніями, та подача Уряду своїх висновків стосовно цін на енергетичні ресурси. Державна комісія, як постійно діючий державний орган, фактично розпочала свою діяльність у лютому 1997 року, коли Президент Литовської Республіки на підставі відповідного указу призначив на посади 5 членів комісії [7, с. 3].

У липні 1997 року у зв'язку із внесенням змін до Закону Литовської Республіки «Про енергетику» та ряду інших законодавчих актів Державна комісія з регулювання цін на енергетичні ресурси наділяється повноваженнями щодо встановлення регульованих цін (на електричну енергію, природний газ та централізоване опалення), які до цього відносилися до компетенції уряду [8, с. 2–3].

17 листопада 1998 року у зв'язку з внесенням змін до статті 15 Закону «Про енергетику» орган державного регулювання було перейменовано у Національну комісію з контролю цін та енергії. Крім того, у листопаді 1998 року литовський парламент шляхом внесення змін до ряду законодавчих актів до сфери діяльності органу державного регулювання відносить сферу водопостачання та сферу транспорту. Відтепер НКК уповноважена встановлювати ціни на тепло для всіх підприємств централізованого теплопостачання (до цього орган державного регулювання встановлював ціни лише для регіональних підприємств централізованого теплопостачання), а також ціни на холодну воду та тарифи на міжміські пасажирські перевезення [7, с. 3].

У 2000 році у зв'язку із прийняттям Закону «Про електроенергетику» та Закону «Про природний газ» встановлюються абсолютно нові принципи ціноутворення, які зумовлюють перегляд відповідних повноважень НКК. Крім того, до компетенції НКК було віднесено повноваження щодо видачі ліцензій, здійснення контролю за додержанням ліцензійних умов, вирішення спорів, пов'язаних із доступом третіх сторін до мережі, накладення штрафів у разі порушення закону тощо [9, с. 7].

Новий Закон Литовської Республіки «Про енергетику», який набув чинності з 1 липня 2002 року, визначив функції та повноваження НКК, закріпив положення щодо її незалежності, процедури призначення на посади та відповідальності її членів тощо. Протягом 2009–2011 років до цього Закону було внесено ряд змін, пов'язаних із порядком формування та фінансування НКК, визначенням окремих функцій НКК, а також встановленням загальних засад здійснення управління, регулювання, нагляду та контролю у сфері енергетики та комунальних послуг.

Таким чином, загальні засади діяльності органу державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг були визначені ще у 1995 році Законом Литовської Республіки «Про енергетику». Протягом наступних майже 20 років до базового Закону «Про енергетику» неодноразово вносилися зміни, які зумовили перетворення НКК з органу, який регулює ціни та тарифи, на незалежний орган державного регулювання у сфері транспорту, електричної та теплової енергії, природного газу, відновлюваної енергетики, централізованого опалення, питного водопостачання та очищення стічних вод.

Відповідно до Положення про Національну комісію з контролю цін та енергії, затвердженого Резолюцією уряду Литовської Республіки від 07 листопада 2002 року № 1747 (далі – Положення), НКК є органом, що здійснює регулювання діяльності суб'єктів господарювання у сферах енергетики, питного водопостачання та очищення стічних вод, а також державний нагляд в енергетичному секторі.

Метою діяльності НКК є здійснення функцій державного регулювання в сфері централізованого теплопостачання, природного газу, централізованого постачання зрідженого нафтового газу, електроенергії, відновлювальних джерел енергії, питного водопостачання та очищення стічних вод, забезпечення нагляду і контролю за регульованою діяльністю підприємств у сфері централізованого теплопостачання, природного газу, централізованого постачання зрідженого нафтового газу, електроенергії, відновлювальних джерел енергії, питного водопостачання та очищення стічних вод, а також належного здійснення прав і обов'язків споживачів, свободи чесної конкуренції в сфері енергетики, питної води і очищення стічних вод [10].

Крім того, відповідно до статті 34 Кодексу залізничного транспорту та статті 30 Кодексу внутрішнього і водного транспорту НКК здійснює регулювання у сфері транспорту шляхом встановлення максимального рівня тарифів на перевезення пасажирів на потягах приміського сполучення, а також на пасажирські і транспортні перевезення внутрішнім водним транспортом через Куршську затоку (національна морська портова зона Клайпеда) [11].

Відповідно до Стратегічного плану діяльності НКК, в першу чергу, спрямована на створення надійної незалежної системи економічного регулювання у сферах електричної енергії, природного газу, централізованого опалення, питного водопостачання та очищення стічних вод, яка забезпечить рівність та доступність енергетичних послуг споживачам. Основними стратегічними цілями, зокрема, є інтеграція у регуляторний простір ЄС та підвищення ефективності діяльності НКК, забезпечення створення передбачуваного та прозорого бізнес-середовища, а також захист прав та законних інтересів споживачів у сферах енергетики, питного водопостачання та очищення стічних вод [11].

Законом Литовської Республіки «Про енергетику» та Положенням закріплюються повноваження НКК, пов'язані із регулюванням цін та тарифів, лі-

цензуванням певних видів діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг, здійсненням функції нагляду та контролю, захистом прав споживачів, вирішення спорів у досудовому та позасудовому порядку, застосуванням у межах своєї компетенції санкцій за адміністративні правопорушення у порядку, встановленому Кодексом про адміністративні правопорушення Литовської Республіки тощо [10,12].

Повноваження НКК у сфері комунальних послуг конкретизовані на рівні спеціальних законів Литовської Республіки.

Так, згідно із Законом «Про теплоенергетику» НКК здійснює встановлення цін та тарифів на тепло для теплопостачальних підприємств, які продають щонайменше 10 ГВт тепла на рік; у випадках, визначених законодавством, встановлює складові ціни на тепло для теплопостачальних підприємств та складові ціни на гарячу воду для постачальників гарячої води; видачу та призупинення дії ліценцій теплопостачальним підприємствам, які постачають щонайменше 10 ГВт тепла на рік, та контроль за ліцензованою діяльністю; вирішення у позасудовому порядку спорів, що виникають з договірних відносин між споживачами та постачальниками тепла і постачальниками гарячої води, пов'язані із діями або бездіяльністю енергетичних підприємств, що здійснюють постачання, розподіл, передачу, зберігання енергії, щодо відмови дозволити їм використовувати мережу і системи, приєднання до мережі, балансування потоків постачання енергії, застосування цін і тарифів; здійснює заходи щодо забезпечення розвитку конкуренції у сфері тепло- та гарячого водопостачання тощо [13].

Відповідно до Закону «Про питне водопостачання та очищення стічних вод» НКК визначає методологію встановлення цін на питну воду, що постачається постачальниками води, та очищення стічних вод, і контролює її виконання; встановлює відповідні ціни та контролює їх дотримання; здійснює видачу, реєстрацію, призупинення дії та анулювання ліцензій на водопостачання, а також контроль за дотриманням ліцензійних умов; встановлює розмір компенсації і порядок її виплати постачальнику води у випадках, коли абонент припиняє договір з власної ініціативи, за винятком випадків, коли договір розривається з вини постачальника або з ініціативи споживача; визначає методологію розрахунку плати за підключення нових абонентів, за винятком підключення споживачів до інфраструктури публічного водопостачання та очищення стічних вод; вирішує спори у досудовому порядку між водопостачальниками та абонентами щодо встановлення цін та тарифів; здійснює інші повноваження [14].

НКК створюється на підставі Закону Литовської Республіки «Про енергетику». Реорганізація та ліквідація НКК здійснюється лише шляхом прийняття відповідного закону.

НКК складається із п'яти осіб – Президента комісії (її голови) та чотирьох членів, які призначаються на посаду та звільняються з посади сеймом за поданням Президента Литовської Республіки.

Серед вимог, які висуваються до членів НКК, Закон «Про енергетику» та Положення, встановлюють такі: громадянство Литовської Республіки, наявність вищої освіти (не нижче ступеня магістра), а також бездоганна репутація. При цьому у законодавстві відсутні будь-які положення щодо досвіду роботи кандидатів у сфері енергетики та (або) комунальних послуг. Також не уточнюється, яку саме вищу освіту повинен мати кандидат – юридичну, економічну, технічну.

Між членами НКК здійснено розподіл сфер діяльності органу державного регулювання, у яких вони здійснюють функції контролю та нагляду. Інформація про такий розподіл розміщена на офіційному веб-сайті НКК. Так, голова НКК здійснює загальне керівництво діяльністю органу. Заступник голови відповідає за здійснення нагляду у сфері електричної енергії, вирішення питань, що стосуються діяльності незалежних виробників тепла та оцінки поданих теплопостачальними підприємствами інвестиційних проектів, розгляду скарг споживачів у сфері централізованого опалення, а також вирішення методичних і практичних питань із ціноутворення у сфері централізованого опалення та гарячого водопостачання, а також питань, що стосуються сфери застосування Закону «Про ринок енергоресурсів Литовської Республіки». До відання інших членів НКК віднесено питання щодо розгляду скарг споживачів у сфері централізованого опалення, електричної енергії та природного газу, а також скарг, пов'язаних із споживанням енергії, питання щодо методів розподілу тепла, здійснення нагляду і контролю у сфері питного водопостачання та очищення стічних вод, транспорту та відновлюваних джерел енергії, природного газу, питання протидії корупції, а також питання законодавчого забезпечення та правозастосування.

У зв'язку із здійсненням НКК державного регулювання як у сфері енергетики, так і у сфері комунальних послуг до організаційної структури НКК входять два профільних департаменти. Це, зокрема, департамент з питань газу та електричної енергії, до складу якого входить відділ з питань газу, відділ з питань електричної енергії, відділ з питань відновлювальних ресурсів та департамент з питань теплової енергії та води, який складається з відділу з питань води, відділу з питань теплової енергії, відділу з питань діяльності виробників тепла та відділу з питань розподілу тепла. Крім того, до структури НКК належить ряд незалежних відділів, зокрема, юридичний відділ, фінансовий відділ, відділ внутрішнього аудиту, відділ міжнародної діяльності, відділ з управління діяльністю, інформаційний відділ, відділ з управління власністю та здійснення державних закупівель.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що здійснення державного регулювання як у сфері енергетики, так і у сфері комунальних послуг одним органом державного регулювання може бути ефективним лише за умови належного рівня правового та організаційного забезпечення його діяльності. Визначення на рівні Закону «Про енергетику», За-

кону «Про теплоенергетику» та Закону «Про питне водопостачання та очищення стічних повноважень органу державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг щодо регулювання цін та тарифів, ліцензування певних видів діяльності, здійснення функції нагляду та контролю, захисту прав споживачів та вирішення спорів у досудовому та позасудовому порядку; відображення закріплених на законодавчому рівні повноважень у Положенні про Національну комісію з контролю цін та енергії; встановлення стратегічних цілей та завдань органу дер-

жавного регулювання; закріплення за певними членами чітко визначених сфер діяльності органу, щодо яких вони здійснюють функції контролю та нагляду; створення в організаційній структурі двох профільних департаментів з питань енергетики та з питань комунальних послуг – все це сприяє становленню Національної комісії з контролю цін та енергії Литовської Республіки як незалежного органу, здатного здійснювати ефективне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, та належним чином виконувати всі покладені на нього завдання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавн. Дім «Ін Юре», 2002. – 668 с.
2. Бедін С.В. Державне регулювання електроенергетичного ринку в Україні: автореф. дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / С.В. Бедін. Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2013. – 20 с.
3. Буханевич О.М. Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.М. Буханевич. / Національний ун-т біоресурсів та природокористування України. – К., 2009. – 23 с.
4. Vashchenko Y. National Regulatory Authorities in the Energy Sector of Ukraine: Problems of Legal Status in the Context of the European Integration and the Administrative Reform / Y. Vashchenko // *Jurisprudence*. – 2013. – Vol. 20 (3). – P. 1231–1248.
5. Кальченко В.М. Державне регулювання електроенергетичної галузі України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В.М. Кальченко. / Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2009. – 20 с.
6. Куш О.Є. Адміністративно-правове регулювання житлово-комунального господарства України в сучасних умовах: автореферат дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.Є. Куш. / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2010. – 19 с.
7. National Control Commission for Prices and Energy. 2006 annual report. [Electronic Resource]. – 2007. – 62 p. – Mode of access: www.erranet.org.
8. Standard Summary Project Fiche of the Twinning Project № LT 2001/IB/EY/01. [Electronic Resource]. – 2001. – Mode of access: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/fiche-projet/lithuania/li-fm/2001/lt0104_01_-_strengthening_of_the_energy_market_regulator.pdf.
9. Annual Report on electricity and natural gas markets in Lithuania prepared for the European Commission. [Electronic Resource]. – 2006. – 83 p. – Mode of access: <http://www.regula.lt/en/Pages/report-to-the-european-commission.aspx>.
10. Regulations of the National Commission for Energy Control and Prices, approved by Resolution of the Government of the Republic of Lithuania as of 7 November 2002 № 1747. [Electronic Resource]. – Mode of access: <http://www.regula.lt/en/Pages/regulations.aspx>.
11. Information from the official web-site of National Commission for Energy Control and Prices [Electronic Resource]. – Mode of access: <http://www.regula.lt/>.
12. Law of the Republic of Lithuania «On Energy» as of 16 May 2002 № IX-884 (As last amended on 21 June 2012 – № XI-2093). [Electronic Resource]. – Mode of access: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=481139.
13. Law of the Republic of Lithuania «On Heat Sector» as of 20 May 2003 № IX-1565 (as last amended on 12 May 2009 № XI-250). [Electronic Resource]. – Mode of access: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=350871&p_tr2=2.
14. Law of the Republic of Lithuania «On Drinking Water Supply and Waste Water Management» as of 13 July 2006 № X-764 [Electronic Resource]. – Mode of access: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=337310&p_tr2=2.