

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УКЛАДЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ДОГОВОРІВ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ІЗ ТРАНСПОРТУВАННЯ ТА ПОСТОЧАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ РОЗПОДІЛЬНИМИ (ПРОМИСЛОВИМИ) ТРУБОПРОВОДАМИ

Є. Масс, А. Тарасова (ДонНУ, г. Донецьк)

В роботі виконано аналіз правового регулювання укладення та виконання господарських договорів суб'єктами господарювання, які здійснюють діяльність із транспортування та постачання природного газу промисловими трубопроводами.

Перетворення в економіці України, а саме перехід від адміністративних методів керівництва економічними процесами до встановлення ринкових методів при наявності все тих же адміністративних методів призвів до негативного впливу та суперечностей між суб'єктами економічних відносин, у сфері транспортування та постачання природного газу [1]. Встановлення нових методів керівництва зазначеними вище процесами вимагає свого правового закріплення, що в діючому законодавстві на сьогодні відсутнє.

Нафтогазова галузь за своєю суттю є однією із основних галузей економіки України, яка впливає як на економічне становище країни, так і на інші процеси, що проходять у державі і таким чином діяльність суб'єктів на даному ринку повинна бути прозорою та такою, що відповідає як інтересам держави, так і інтересам самих суб'єктів господарювання, що обумовлює відповідне правове регулювання. Сьогодні нормативною базою, що регламентує діяльність із постачання та транспортування природного газу є: Господарський Кодекс України, Цивільний Кодекс України, Закони України, численні Постанови Кабінету Міністрів України, постанови Національної комісії регулювання електроенергетики України (далі НКРЕ), накази Національної акціонерної компанії “Нафтогаз України” (далі НАК “Нафтогаз України”), які характеризуються суперечністю з дійсністю тощо. Так, наприклад, накази НАК “Нафтогаз України” не є нормативними для суб'єктів господарювання, що здійснюють постачання та транспортування природного газу, а виконуються ними внаслідок адміністративних важелів із боку НАК “Нафтогаз України”, оскільки у Статутних фондах Відкритих акціонерних товариств із газопостачання та газифікації

(далі ВАТів) відсутня частка державного майна. У той же час, відповідно до Указу Президенту України від 5 травня 1996 р. „Про утворення Державної акціонерної холдингової компанії „Укргаз” встановлено при розміщенні акцій створюваних акціонерних товариств передачу 51 відсотка акцій ДАХК „Укргаз” [2]. 21 серпня 1998 р. ДАХК „Укргаз” відповідно до Указу Президенту України №902/98 було ліквідовано та створено НАК „Нафтогаз України” у формі відкритого акціонерного товариства [3].

Крім того, Законом України від 12 липня 2001 р. „Про нафту і газ” встановлено, що в Україні функціонує Єдина газотранспортна система та визначено поняття „магістральний газопровід”. Визначення ж поняття „розподільчий газопровід” не знайшло свого відображення і таким чином діяльність суб’єктів трубопровідного транспорту, що здійснюють транспортування та постачання розподільчими газопроводами законодавчо врегульована недостатньою мірою [4]. У зв’язку з цим виникає ряд проблем, пов’язаних з експлуатацією і змістом розподільчих мереж, а саме: виникнення різночитань при визначенні балансової приналежності мереж, побудованих за кошти ВАТів; невідповідність тарифної політики експлуатаційним витратам, які реально складаються.

З боку гілок влади вбачається небажання вирішувати питання, які виникають у суб’єктів господарювання при здійсненні діяльності із транспортування та постачання природного газу. Такий висновок можна зробити, виходячи з того, що не має жодного нормативно-правового акту і жодного законопроекту, які б цілком закріплювали діяльність розподільчих газопроводів. Крім того, не визначено правовий статус зазначених суб’єктів господарювання, а також їх взаємовідносини між собою, відповідальність споживачів газу (населення) за прострочення виконання зобов’язань, відповідальність державних органів у сфері управління діяльністю суб’єктів нафтогазової галузі та інше. Це призводить до виникнення суперечок як між суб’єктами господарювання, так і з населенням, які важко вирішити на практиці судам через недостатнє правове регулювання.

З боку наукової громадськості відсутній інтерес щодо вивчення процесів, які відбуваються у нафтогазовій галузі та внесення відповідних пропозицій щодо вдосконалення діяльності суб’єктів господарювання в зазначеній галузі. ВАТами вивчаються лише економічні показники, які до того є невітніми, тому що в основному показують збитковість діяльності зазначених суб’єктів.

Отже оскільки, питання теоретичного та практичного характеру, пов’язані із укладенням та виконанням договорів із транспортування та постачання природного газу не були об’єктом спеціального дослідження українських вчених, їх аналіз є необхідним та актуальним.

Метою досліджень є розгляд деяких проблем, що існують при укла-

данні та виконанні договорів на постачання та транспортування природного газу та надання рекомендацій щодо їх вирішення.

При здійсненні діяльності із транспортування та постачання природного газу укладаються два види договорів – це договір на постачання газу та його транспортування. При цьому, відповідно до Цивільного Кодексу України 1963 р. [5], договір постачання було виділено у окремий вид договору. А Цивільний Кодекс України 2003 р. включає положення договору постачання до договору купівлі продажу [6, ст. 714]. У той же час договір постачання має ряд особливостей порівняно із договором купівлі продажу, а саме: предметом договору постачання є товар призначений для підприємницької діяльності або інших цілей, не пов'язаних із особистим, сімейним або домашнім і т.п. споживанням; товар надається постачальником покупцю у строк, який не співпадає з моментом укладення договору.

На практиці це призводить до конфліктів між суб'єктами господарювання, наслідком чого є здійснення діяльності ВАТами із збитками, уникнути яких неможливо, що є порушенням як Конституції України [7], так і Господарського Кодексу України. Розглянемо суть вищевказаної проблеми.

Взаємовідносини, що виникають при постачанні та транспортуванні природного газу розподільними (промисловими) трубопроводами умовно можна розподілити на взаємовідносини ВАТ із постачальниками природного газу та споживачами. При цьому вказані вище взаємовідносини регламентуються різними нормативно –правовими актами.

Взаємовідносини з постачальниками природного газу регламентуються: Правилами подачі та використання природного газу в народному господарстві України, затвердженими наказом Державного комітету України по нафті та газу „Держкомнафтогаз” від 1 листопада 1994 р. [8]; Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. „Про порядок забезпечення галузей національної економіки та населення природним газом” [9].

Відповідно до вищевказаних нормативно-правових актів постачання та транспортування природного газу здійснюється виключно на підставі договорів. При цьому єдиним постачальником для ВАТів, окрім ВАТів, розташованих на території АР Крим, визначено Дочірню компанію “Газ України” НАК “Нафтогаз України”.

Визначення ціни на постачання та транспортування природного газу відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. віднесено до компетенції НКРЕ України [10].

За таких умов вже наперед законодавчо визначено сторони договору постачання, його предмет, ціна [11]. На долю ВАТів залишається лише визначення обсягів постачання та строків. Усі інші умови договорів, не вре-

гульовані спеціальним законодавством та не узгоджені сторонами, мають розглядатись у загальному порядку, встановленому ст.181 Господарського Кодексу України, проте на практиці умови договору визначає постачальник, оскільки у протилежному разі у ВАТів відсутні підстави для здійснення даного виду діяльності, що у свою чергу може призвести до скорочення активів підприємства. Крім того укладаються і договори на транспортування природного газу, які є різновидом договору про надання послуг (ст.901 Цивільного Кодексу України).

Територією України здійснюється транспортування природного газу двома видами суб'єктів трубопровідного транспорту: підприємствами, що здійснюють транспортування природного газу магістральними трубопроводами (далі УМГ) та розподільними (промисловими) (ВАТи). Прийом – передача природного газу від підприємств, що транспортують природний газ, здійснюється ВАТами на газорозподільних станціях (далі ГРС), де встановлено відповідні лічильники газу, а від постачальників або на кордоні України, або на ГРС. При цьому, якщо за послуги із транспортування природного газу магістральними газопроводами плата вноситься до УМГ безпосередньо промисловими споживачами, підприємствами комунально-побутового призначення, то послуги із транспортування природного газу магістральними трубопроводами для потреб населення відносяться до ціни газу для даної категорії споживачів, і на ВАТи покладено обов'язок щодо проведення платежів УМГ на підставі відповідних угод. Проблеми виникають у ВАТів вже безпосередньо при реалізації газу споживачам газу.

Як було зазначено вище, правовідносини між постачальниками газу частково врегульовано законодавчо, проте законодавчо врегульовані правовідносини ВАТів з найбільш вагомими категоріями споживачів – населенням.

Основними нормативними документами при здійсненні постачання природного газу населенню є: Правила надання населенню послуг з газопостачання, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1999 р. [12]; Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження норм споживання природного газу населенням у разі відсутності газових лічильників” від 8 червня 1996 р. [13]; Постанова Кабінету Міністрів України „Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати” від 1 серпня 1996 р. [14]; Закони України “ Про державний бюджет України “ на відповідні роки; Закони та Постанови Кабінету Міністрів України, якими певним категоріям осіб надаються пільги з оплати спожитого природного газу, списання обсягів природного газу та інше.

Відповідно до Правил надання населенню послуг з газопостачання, постачання природного газу здійснюється на підставі договору. Постано-

вою НКРЕ від 4 січня 2000 р. встановлена Типова форма договору на постачання природного газу населенню, однак у зв'язку із прийняттям нової редакції Правил надання населенню послуг з газопостачання, НКРЕ було розроблено новий Типовий договір (Постанова НКРЕ від 7 вересня 2005 р.), який набрав чинності із 14 жовтня 2005 р.

Вищевказаний Типовий договір чітко обумовлює порядок надання послуг, однак проблема полягає в тому, що у разі відсутності у споживача (населення) лічильника газу, плата за послуги з газопостачання розраховується відповідно до встановлених законодавством норм споживання та цін на газ (п.11 Постанови). Ціни на газ для населення встановлюються НКРЕ, а норми споживання – Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 1996 р. При цьому законодавчо встановлені норми споживання природного газу є єдиними та такими, що не залежать від будь-яких факторів, а це є вкрай неправильним. Як встановлено практичним досвідом ВАТів, фактичне споживання газу досить суттєво коливається порівняно із встановленими нормами споживання природного газу в залежності від багатьох факторів: погодних умов, умов забезпечення послуг із теплопостачання та інше, і таким чином реальне споживання природного газу населенням може бути як значно вищим (з'являються “втрати”) так і нижчим („притоки”). При наявності “втрат” виникають необґрунтовані збитки, а при наявності “притоків” – відповідно необґрунтований прибуток. На практиці – “втрати” значно перевищують “притоки” і це лягає на збитки ВАТ. Порядок визначення “втрат” встановлено наказом НАК “Нафтогаз України” “Про порядок доступу до газотранспортної системи України” [15], яким встановлено, що обсяги газу передані населенню у відповідному періоді (місяці) визначаються як різниця між обсягами газу, переданими на ГРС та обсягами газу, переданими іншим категоріям споживачів (промисловим підприємствам, комунально-побутовим споживачам, підприємствам, установам та організаціям, що фінансуються із бюджету, теплопостачальним підприємствам та інше). При цьому й цей наказ не є чинним, оскільки не зареєстрований у встановленому законодавством порядку.

У 1999 році діяло “Тимчасове Положення про облік відтоків та притоків природного газу та рівень граничних розрахунків втрат газу для областей (міст) на 1999 рік” від 13 вересня 1999 р. [16], однак із закінченням року воно втратило свою чинність, на підставі рішення Вищого арбітражного суду України по справі № 6/23 (справа за позовом ВАТ „Донецькоблгаз” до НАК „Нафтогаз України” та Міністерства юстиції України) [17].

Пункти 2.9 та 2.10 , вказаного Положення, визначали порядок компенсації відтоків газу (“втрат”), а саме: “якщо за результатами року відтоки газу не компенсуються притоками, а розмір втрат не перевищує рівня граничних розрахункових втрат природного газу , затвердженого Положенням,

то вартість цих втрат компенсується із прибутку власника газу”, “вартість підсумкових втрат газу ВАТ за вирахуванням вартості робіт із транспортування природного газу, яка перевищує рівень граничних втрат, компенсується власнику газу за рахунок прибутку цих ВАТів ...”.

Після втрати чинності зазначеного вище наказу НАК “Нафтогаз України”, Міністерство палива та електроенергетики України разом із НАК “Нафтогаз України” неодноразово розробляли проекти відповідних Положень, які так і не було зареєстровано Міністерством юстиції України.

У свою чергу ВАТами, наприклад ВАТ “Донецькоблгаз”, було проведено відповідні експертизи доктором юридичних наук І.Є.Замойським, кандидатом юридичних наук О.Р.Зельдіною, кандидатом економічних наук Б.А.Сорокіним [18], якими встановлено, що "газопостачання – це послуга, яка передбачає реалізацію природного або скрапленого газу шляхом транспортування його споживачу..." Особливістю регулювання відносин у нафтогазовій галузі є безперебійне транспортування та сбалансована добич, постачання і споживання газу у межах Єдиної газотранспортної системи України

Крім того встановлено, що в результаті перевитрат фактичного обсягу споживання газу у осінньо–зимовий період порівняно із нормами споживання, встановленими законодавством, виникають відтоки газу. Також наведено класифікацію втрат, що виникають у зв’язку із відтоками виходячи із їх економічної суті і визначено, що це є вартість придбаного від постачальника товару, яка не буде компенсована споживачем та віднесена до збитків ВАТів у разі підтвердження цих обсягів відповідними первинними документами (актами прийому –передачі газу). Зазначене вище дає змогу стверджувати, що договори на постачання природного газу для потреб населення у встановлені строки виявляються не виконаними і кредиторська заборгованість зростає.

Оскільки обсяги кредиторської заборгованості зростають, а власного капіталу, отриманого від інших видів діяльності, не вистачає на покриття цих збитків, у постачальника у будь-який час є можливість нарахування штрафних санкцій за несвоєчасне виконання зобов’язань та банкрутування ВАТів.

Крім того, оскільки діючим законодавством встановлено пільги по сплаті за спожитий природний газ для деяких категорій населення, період у якому здійснюється компенсація ВАТам обсягу наданих пільг, не співпадає з періодом, у якому необхідно здійснити виконання зобов’язань перед постачальником, що є порушенням умов договорів.

Законодавством встановлено порядок перерахування коштів, що надходять на розрахункові рахунки ВАТів (Постанова НКРЕ від 12 липня 2000 р.) [19], однак ним встановлено лише порядок відкриття рахунків в

установах банків, та алгоритм розподілу коштів між суб'єктами, що здійснюють постачання та транспортування природного газу, однак не враховано факторів, що впливають на обсяг цих надходжень та вже зовсім ніяким чином не кореспондуються з умовами укладених договорів із постачальниками та УМГ.

Якщо до вищевказаних факторів додати ще обов'язок ВАТів за договорами на постачання природного газу на власні потреби та технологічні витрати, які виникають під час транспортування газу (обчислюються за відповідними Методиками), зобов'язання за обов'язковими платежами до бюджету та місцевими податками, то стає зрозумілим, що у таких умовах діяльність ВАТів може бути прибутковою лише у разі списання кредиторської заборгованості, за якою минув строк позовної давності, або нарахування у свою чергу штрафних санкцій споживачам, однак застосування санкцій до населення неможливо внаслідок обмеження щодо цього, встановленого законом України від 13 листопада 1996 р. [20].

Якщо ж розглянути законодавство Російської Федерації, то встановлення норм споживання природного газу населенням віднесено до компетенції Регіональних енергетичних комісій обласних адміністрацій. При цьому норми споживання встановлено диференційні в залежності від пори року. Це у свою чергу значно зменшує збитки газотранспортних підприємств, а при грамотному господарюванні зводить їх нанівець. Це є позитивним досвідом у практиці діяльності російських суб'єктів господарювання, які займаються транспортуванням та постачанням природного газу розподільними трубопроводами. Для ефективної діяльності ВАТів корисно було б перейняти цей закордонний досвід.

Таким чином, з метою вирішення вищезазначених питань, та створення умов, необхідних для своєчасного виконання суб'єктами господарювання, що здійснюють транспортування та постачання природного газу, бачиться за доцільне застосувати наступні механізми покриття втрат:

- розподілити втрати між суб'єктами трубопровідного транспорту, для чого розробити відповідну Методику;
- включити вартість втрат до тарифу транспортування природного газу;
- внести до бюджету країни відповідної статті витрат;
- внести зміни до Постанови НКРЕ від 12 липня 2000 р. у частині визначення остаточних строків виконання зобов'язань із сплати за поставлений природний газ, які б співпадали із періодом компенсації витрат ВАТам;
- переглянути норми споживання природного газу.

Крім того, раціонально було б скасувати будь-які пільги за природний газ, оскільки це призводить до зловживання з боку держави, та у разі необхідності замінити пільги іншими соціальними гарантіями. Реалізація

вказаних пропозицій буде сприяти підвищенню ефективності діяльності ВАТів, викорінюванню недоліків в стосунках між суб'єктами господарювання та споживачами газу, що позитивно вплине на економіку України в цілому.

Перелік посилань

1. Господарський Кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України.– 2003.– № 11.– С. 427.
2. Про утворення Державної акціонерної холдингової компанії „Укргаз”: Указ Президента України від 5 травня 1996 р. // Офіційний вісник України.– 1996.– № 2.– С. 123.
3. Про ліквідацію Державної акціонерної холдингової компанії „Укргаз”: Указ Президента України від 21 серпня 1998 р. // Офіційний вісник України.– 1996.– № 34.– С. 102.
4. Про нафту і газ: Закон України від 12 липня 2001 р. // Офіційний вісник України.– 2001.– № 33.– С.104.
5. Цивільний Кодекс України: Закон України від 18 липня 1963 р. // Відомості Верховної Ради України.– 1966.– № 46.– С. 284.
6. Цивільний Кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України.– 2003.– № 40-44.– С. 356.
7. Конституція України: Закон України від 28 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України.– 1996.– № 30.– С.38.
8. Правила подачі та використання газу у народному господарстві України: Наказ Державного комітету України по нафті і газу від 1 листопада 1994 р. // Офіційний Вісник України.– 1994.– № 24.– С. 124.
9. Про порядок забезпечення галузей національної економіки та населення природним газом: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р.// Офіційний вісник України.– 2001.– № 52.– С. 98.
10. Про визначення ціни на постачання природного газу: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. // Інформаційний бюлетень НКРЕ.– 1996.– № 24.– С. 58.
11. Щодо цін на природний газ: Наказ НАК „Нафтогаз України” від 21 січня 2005 р. // Офіційний вісник України.– 2005.– № 14.– С. 102.
12. Правила надання населенню послуг з газопостачання: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1999 р. // Інформаційний бюлетень НКРЕ.– 2000.– №. 5.– С. 106.
13. Про затвердження норм споживання природного газу населенням у разі відсутності газових лічильників: Постанова Кабінету Міністрів України від 08 червня 1996 р.// Урядовий кур'єр.– 1996.– № 14.– С. 12.
14. Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати: Постанова Кабі-

- нету Міністрів України від 1 серпня 1996 р. // Урядовий кур'єр.– 1996.– № 23 – С. 26.
15. Про порядок доступу до газотранспортної системи України : Наказ НАК „Нафтогаз України” від 26 березня 2001 р. // Офіційний вісник України.– 2001.– № 23.– С. 11.
 16. Тимчасове положення про облік відтоків та притоків природного газу та рівень граничних розрахунків втрат для областей (міст) на 1999 рік: Наказ НАК „Нафтогаз України” від 09.08.1999 р.// Офіційний вісник України.– 1999.– № 32.– С. 136.
 17. Рішення Вищого арбітражного суду України по справі № 6/23 (справа за позовом ВАТ „Донецькоблгаз” до НАК „Нафтогаз України” та Міністерства юстиції України). / З архіву ВАТ «Донецькоблгаз».
 18. Сорокін Б.А. Висновок судової економіко-правової експертизи по справі № 20/379 за позовом Дочірньої компанії «Газ України» НАК «Нафтогаз України», м. Київ до ВАТ «Донецькоблгаз» м. Донецьк від 28 лютого 2005р./ З архіву ВАТ «Донецькоблгаз».
 19. Про затвердження алгоритму розподілу коштів, що надходять на поточні рахунки зі спеціальним режимом використання газопостачальних підприємств: Постанова НКРЕ № 759 від 12.07.2000 р. // Інформаційний бюлетень НКРЕ.– 2000.– №. 8.– С. 94.
 20. Про тимчасову заборону стягнення з громадян України пені за не своєчасне внесення плати за житлово-комунальні послуги: Закон України від 13 листопада 1996 р. // Відомості Верховної Ради.– 1996.– № 52.– С. 304.

© Масс Є., Тарасова А. 2005