

Аналіз
наслідків набуття чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України» (щодо удосконалення розрахунків за енергоносії) (№1198 від 25.04.2014 р.)¹

Законом №1198 передбачено внесення змін до Законів України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про тепlopостачання», «Про засади функціонування ринку природного газу».

Метою схвалення цього закону було віднесення до сфери регулювання Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, (далі – Нацкомпослуг) видів діяльності: централізоване опалення, централізоване постачання холодної води, централізоване постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) та встановлення Порядку розрахунків за тепловою енергією, для виробництва якої використовується природний газ. Законом на безальтернативній основі визначено виконавців послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) та передбачено, що тарифи на відповідні послуги має встановлювати Нацкомпослуг.

Правові колізії, що виникли внаслідок схвалення Закону

1. Правовідносини на ринку житлово-комунальних послуг

1.1. Виконавці послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем)

Законом №1198 визначено виконавців послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем). Зокрема, виконавцем послуг з централізованого опалення та послуг централізованого постачання гарячої води «для об'єктів всіх форм власності» визначено суб'єкт господарювання з постачання теплової енергії (тепlopостачальну організацію).

Зауважимо, що відповідно до Закону “Про житлово-комунальні послуги” - «виконавець - суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальної послуги споживачу відповідно до умов

¹ Підготовлено Юридичною фірмою «ЮрЕнергоКонсплтинг» в рамках проекту USAID «Муніципальна енергетична реформа»

договору». У свою чергу, «споживач – фізична чи юридична особа, яка отримує або має намір отримувати житлово-комунальні послуги». Не є зрозумілим, чому зазначені вище послуги будуть надаватися не споживачам, а об'єктам всіх форм власності, а також – яким чином будуть встановлюватися договірні відносини між «виконавцем» та «об'єктом».

З моменту набуття чинності Законом №1198 теплопостачальна організація крім послуг з постачання теплової енергії має надавати послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води.

Відповідно до Закону України «Про теплопостачання»:

- «теплопостачальна організація - суб'єкт господарської діяльності з постачання споживачам теплової енергії»,
- «постачання теплової енергії (теплопостачання) - господарська діяльність, пов'язана з наданням теплової енергії (теплоносія) споживачам за допомогою технічних засобів транспортування та розподілом теплової енергії на підставі договору».

При цьому, зміст послуги «централізоване опалення» законодавством не визначено. Не визначеним є й зміст послуги «централізоване постачання гарячої води».

Законом України «Про питну воду та питне водопостачання» визначено, що «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». У свою чергу, «вода питна - вода, яка за органолептичними властивостями, хімічним і мікробіологічним складом та радіологічними показниками відповідає державним стандартам та санітарному законодавству».

Як бачимо, законодавство не містить відповідей на такі питання:

- Чим послуга з «централізованого опалення» відрізняється за своїм змістом від послуги з «постачання теплової енергії»?
- Які додаткові обов'язки мають покладатися на теплопостачальну організацію у зв'язку з необхідністю надання нею послуг з централізованого опалення порівняно з тим, які вона має, надаючи послуги з постачання теплової енергії споживачам, якими, у тому числі, можуть бути власники або орендарі квартир у багатоквартирних житлових будинках?
- Чи має якість гарячої води відповідати стандартам на питну воду?
- Відповідно, чи мають до послуг з постачання гарячої води застосовуватися вимоги щодо додержання стандартів на питну воду?
- Як теплопостачальна організація може надавати послуги з централізованого постачання гарячої води в умовах відсутності товару «вода»?
- Яким чином у цьому випадку буде розраховуватися тариф на послугу централізованого постачання гарячої води?
- Чи має для надання цієї послуги теплопостачальна організація купувати послугу з централізованого водопостачання?

Без чіткої відповіді на ці запитання у правовій площині, виконавці відповідних послуг та Нацкомпослуг не зможуть дійти згоди щодо того, які статті витрат мають враховуватися при формуванні тарифу на централізоване опалення та на постачання гарячої води.

Зауважимо також, що Законом “Про теплопостачання” визначено вичерпний перелік обов’язків теплопостачальних організацій:

- при зміні тарифів на теплову енергію повідомляти споживача письмово або в засобах масової інформації в порядку, встановленому законодавством;
- забезпечувати надійне постачання обсягів теплової енергії відповідно до умов договору та стандартів;
- здійснювати перерахунок за спожиту теплову енергію із споживачами з урахуванням авансового платежу та показань приладів комерційного обліку теплової енергії протягом місяця після закінчення опалювального періоду.

Обов’язку теплопостачальної організації надавати послуги з централізованого опалення та централізованого постачання гарячої води законом не встановлено.

Законом №1198 також визначено, що виконавцем послуг з централізованого постачання холодної води та послуг з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) для об’єктів всіх форм власності є суб’єкт господарювання, що провадить господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення. При цьому, як і у попередньому випадку, ці послуги мають надаватися не споживачам, а об’єктам всіх форм власності.

Тобто, на сьогодні суб’єкт господарювання, що провадить господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, має надавати послуги: централізованого водопостачання, централізованого постачання холодної води, централізованого водовідведення та водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем).

При цьому, законодавством не визначено ані зміст послуги “централізоване водопостачання”, а ні зміст послуги “централізоване постачання холодної води”, ані зміст послуги «водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем)».

Як бачимо, чинне законодавство не містить відповіді на такі питання:

- Чим послуга «централізоване питне водопостачання» відрізняється від послуги «централізоване постачання холодної води»?
- Які додаткові обов’язки мають покладатися на суб’єкт господарювання, що провадить господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, у зв’язку з необхідністю надання ним послуг з централізованого постачання холодної води порівняно з тим, які він має, надаючи послуги з централізованого водопостачання споживачам, якими, у тому числі,

можуть бути власники або орендарі квартир у багатоквартирних житлових будинках?

- Чи має якість холодної води відповідати стандартам на питну воду?
- Відповідно, чи мають до послуг з постачання холодної води застосовуватися вимоги щодо додержання стандартів на питну воду?

Без чіткої відповіді на ці запитання у правовій площині, виконавці відповідних послуг та Нацкомпослуг не зможуть дійти згоди щодо того, які статті витрат мають враховуватися при формуванні тарифу на централізоване постачання холодної води.

Ще більш питань виникає відносно послуги «водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем)», зміст якої також не визначено законом.

Визначення цього терміну у законодавстві відсутнє. При цьому, послуга з централізованого водовідведення у законодавстві України має два визначення, які не співпадають одне з одним, а саме:

- господарська діяльність із відведення та очищення комунальних та інших стічних вод за допомогою комплексу об'єктів, споруд, колекторів, трубопроводів, пов'язаних єдиним технологічним процесом (Закон України «Про питну воду та питне водопостачання»);

- послуга, спрямована на задоволення потреб споживача у відведенні стічних вод, яка надається виконавцем з використанням внутрішньобудинкових централізованих систем водовідведення (постанова Кабінету Міністрів від 21 липня 2005 р. №630).

Отже, законодавство не дає відповіді на такі питання:

- Як послуга «централізоване водовідведення» співвідноситься з послугою «водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем)?
- В чому полягає різниця між цими послугами?
- Чи може надаватися послуга з водовідведення без використання внутрішньо будинкових систем?
- Які додаткові обов'язки мають покладатися на суб'єкт господарювання, що провадить господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, у зв'язку з необхідністю надання ним послуг з водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) порівняно з тим, які він має, надаючи послуги з централізованого водовідведення?
- Чим «внутрішньо будинкові системи» відрізняються від «внутрішньо будинковим мереж», визначених у Законі України «Про житлово-комунальні послуги»?
- На яких підставах виконавець послуги «водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем)», яким відповідно до закону має бути підприємство централізованого водопостачання та водовідведення, буде використовувати внутрішньо будинкові мережі (або системи)? Адже відповідно до Закону України «Про житлово-

комунальні послуги» обслуговування внутрішньо будинкових мереж є складовою послуг з утримання будинків та прибудинкової території і має здійснюватися виконавцями цих послуг і у теперішній час переважно знаходиться на балансі виконавців відповідних послуг.

Зауважимо також, що відповідно до Закону «Про житлово-комунальні послуги» виконавець має право брати участь у конкурсах на набуття права виконувати житлово-комунальні послуги на певній території. Тобто відповідно до чинного законодавства, теплопостачальна організація, яка є суб'єктом господарювання на суміжному ринку, та суб'єкт господарювання, що провадить господарську діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення, який є суб'єктом природної монополії, можуть брати участь у конкурсах на набуття права виконувати житлово-комунальні послуги на певній території.

1.2. Договірні відносини

Відповідно до Закону № 1198 укладання договорів на надання послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) здійснюється без конкурсу (виконавці цих послуг визначені законом). Тобто, фактично в Україні закріплено штучну монополію на потенційно конкурентні послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем). Тим самим порушується один з принципів державної політики у сфері ЖКГ, закріплений Законом України «Про житлово-комунальні послуги», - «створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг».

Законом № 1198 також передбачено, що договір на надання послуг з централізованого опалення, послуг з централізованого постачання холодної води, послуг з централізованого постачання гарячої води, послуг з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що укладається виконавцем із споживачем-фізичною особою, яка не є суб'єктом господарювання, є договором приєднання. У свою чергу, відповідно до Цивільного кодексу, «договір приєднання - договір, умови якого встановлені однією із сторін у формулярах або інших стандартних формах, який може бути укладений лише шляхом приєднання другої сторони до запропонованого договору в цілому. Друга сторона не може запропонувати свої умови договору». Запровадження зазначеної норми носить дискримінаційний характер по відношенню до споживачів-фізичних осіб.

Крім того, відповідно до Закону № 1198 «договір на надання послуг з централізованого опалення, централізованого з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) у багатоквартирному будинку укладається між власником квартири, орендарем чи квартиронаймачем та виконавцями цих послуг». Тим самим, з відносин у

сфері житлово-комунальних послуг фактично виключаються ОСББ, житлові кооперативи та управителі.

Зазначена норма протирічить ст. 22 (Оплата комунальних послуг членами об'єднання) Закону України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного житлового будинку”, якою передбачено:

- “За наявності технічної можливості проведення поквартирного обліку споживання водо-, тепло-, газо-, електропостачання, гарячого водопостачання та інших послуг власники жилих і нежилих приміщень можуть перераховувати кошти безпосередньо на рахунки підприємств, організацій, які надають ці послуги, за відповідними тарифами для кожного виду послуг у порядку, встановленому законом”;
- “У разі, якщо правління об'єднання самостійно здійснює функції управителя, воно за договором з постачальниками комунальних послуг може бути колективним замовником (абонентом) таких послуг”.

Тобто, запроваджені Законом №1198 норми, по-перше, виводять з конкурентного поля конкурентні за своєю природою послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) у багатоквартирному будинку, по-друге, лишають права ОСББ, управителів та житлових кооперативів укласти такі договори для багатоквартирних житлових будинків. Зазначене не лише закладає протиріччя у чинне законодавство, а й порушує логіку реформування житлової сфери в Україні.

1.3. Порядок розрахунків за теплову енергію, для виробництва якої використовується природний газ, що постачається гарантованим постачальником

Законом №1198 встановлено новий Порядок розрахунків за теплову енергію, для виробництва якої використовується природний газ, що постачається гарантованим постачальником. Зазначений порядок закріплює алогічний алгоритм здійснення платежів на ринку теплопостачання.

Відповідно до чинного законодавства тариф на теплову енергію складається з тарифу на її виробництво (складовою якого є витрати теплогенеруючої компанії за природний газ), тарифу на транспортування теплової енергії (природний газ не використовується) та тарифу на постачання теплової енергії (“господарська діяльність, пов'язана з наданням теплової енергії (теплоносія) споживачам за допомогою технічних засобів транспортування та розподілом теплової енергії на підставі договору”, яка теж не передбачає використання природного газу).

При цьому законопроект передбачено створення рахунку із спеціальним режимом використання теплопостачальною організацією, а не теплогенеруючою організацією. Кошти з цього рахунку можуть перераховуватися виключно на рахунок: гарантованого постачальника (тобто теплопостачальна організація має сплачувати гарантованому постачальнику

за природний газ, який споживається теплогенеруючою організацією, та вартість якого закладена у собівартість виробництва теплової енергії); теплогенеруючої організації; теплопостачальної організації; теплотранспортуючої організації. При цьому, теплогенеруючі організації, що мають найбільші заборгованості за природний газ перед гарантованим постачальником природного газу, не повинні здійснювати оплату за спожитий ними природний газ на поточний рахунок із спеціальним режимом використання.

Застосування цього механізму на практиці буде вкрай складним та матиме наслідком проблеми у здійсненні податкового та бухгалтерського обліку суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на ринку теплопостачання.

2. Загальні питання правового регулювання ринку природних монополій

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, діє відповідно до законів України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» та «Про природні монополії». Закон України «Про природні монополії» визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій в Україні. У ньому, зокрема, визначено: сфери діяльності, у яких здійснюється державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій; предмет державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, особливості ліцензування діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках тощо.

2.1. Сфери діяльності, у яких здійснюється державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій

До сфер діяльності, у яких здійснюється державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, законом про природні монополії, зокрема, віднесено:

- централізоване водопостачання та водовідведення;
- транспортування теплової енергії;
- захоронення побутових відходів.

Крім того, цим законом визначено суміжні ринки, діяльність на яких підлягає регулюванню національними регулюючими комісіями. До них, зокрема, віднесено:

- виробництво теплової енергії (крім випадків, коли вона використовується виключно для внутрішньо виробничих потреб) в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами здійснення підприємницької діяльності з виробництва теплової енергії (ліцензійними умовами);
- постачання теплової енергії;
- перероблення побутових відходів.

Централізоване опалення, централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) не віднесені ані до сфер природної монополії, ані до суміжних ринків. Тобто, Нацкомполит, як орган державного регулювання ринку природних монополій, не має права регулювати ці види діяльності без внесення відповідних змін до Закону України «Про природні монополії» та віднесення відповідних видів діяльності або до сфери природної монополії, або до суміжних ринків.

2.2. Особливості ліцензування діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках

Законом «Про природні монополії» зазначено, що діяльність у сферах природних монополій та на суміжних ринках підлягає ліцензуванню відповідно до закону. Таким законом є Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Як було зазначено вище, діяльність з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води та централізованого постачання гарячої води Законом «Про природні монополії» не віднесено до сфер діяльності природних монополій та до суміжних ринків. Відповідно, ліцензування зазначених видів діяльності не передбачено й Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Законом України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», ліцензування господарської діяльності та контроль за дотриманням ліцензійних умов визначено засобом регуляторного впливу на суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках. При цьому, повноваженнями Нацкомполит ліцензування послуг централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) не передбачено.

Фактично схваленням Закону №1198 створено прецедент, коли по відношенню до певних видів діяльності, регулювання яких здійснюється національними регулюючими комісіями, не застосовується такий засіб регуляторного впливу, як ліцензування.

2.3. Предмет державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій

Відповідно до Закону України «Про природні монополії», предметом державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є:

- ціни (тарифи) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;
- доступ споживачів до товарів, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій.

У той же час, відповідно до Закону «Про природні монополії» - «суб'єкт природної монополії - суб'єкт господарювання (юридична

особа) будь-якої форми власності, який виробляє (реалізує) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії».

Законом України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» уточнено визначення таких суб'єктів для сфери комунальних послуг. Зокрема, цим законом визначено, що:

- «суб'єкт природної монополії - суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, який провадить діяльність на ринку, що перебуває у стані природної монополії, у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, захоронення побутових відходів і транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами»,

- «суб'єкт господарювання на суміжному ринку - суб'єкт господарювання, який провадить діяльність у сфері виробництва теплової енергії (крім випадків, коли тепла енергія використовується виключно для внутрішніх потреб), централізованого постачання теплової енергії, перероблення побутових відходів».

Виконавець послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) не є суб'єктом природної монополії та суб'єктом, що здійснює діяльність на суміжному ринку. По-перше, відповідні ринки навіть з точки зору теорії державного регулювання є конкурентними. По-друге, відповідно до Закону України «Про природні монополії» та Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», ринок послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води та водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) не перебуває в стані природної монополії та не є суміжним ринком. Зазначене ще раз свідчить про те, що Нацкомпослуг не може здійснювати регулювання відповідних видів діяльності.

Зауважимо також, що відповідно до Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», Нацкомпослуг може встановлювати тарифи виключно на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках.

Крім того, цим же законом до повноважень Нацкомпослуг віднесено:

- «розроблення порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг»,
- «встановлення тарифів на комунальні послуги суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких здійснюється національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг».

З огляду на зазначене, можна зробити висновок, що виконавці послуг з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) не є ані суб'єктами природних монополій, ані суб'єктами господарювання на суміжних ринках, а відповідні види діяльності не підлягають ліцензуванню Нацкомпослуг. Тобто, Нацкомпослуг не має права ані розробляти порядки (методики) формування тарифів, ані встановлювати тарифи на послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем). При цьому, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад позбавлені права встановлення тарифів на ці послуги. Тобто, фактично на сьогодні в Україні не існує легітимної інституції, яка може встановлювати тарифи на відповідні послуги.

Загальний висновок

Набуття чинності Законом №1198, схвалення якого відбулося у терміновому порядку з порушенням існуючих регламентних процедур (відсутність детальної оцінки законопроекту на відповідність його чинному законодавству, відсутність публічного обговорення основних його положень з учасниками ринку, профільними асоціаціями та експертами у сфері державного регулювання ринків ЖКГ тощо), ще більш заплутало правове регулювання діяльності у житлово-комунальній сфері та посилило протиріччя і колізії у чинному законодавстві.

Внаслідок набуття чинності цим законом у правове регулювання закладено низку протиріч, які значно погіршать умови діяльності суб'єктів ринку ЖКГ та остаточно розбалансують ситуацію у сфері надання житлово-комунальних послуг. Зокрема внаслідок схвалення цього Закону:

1) Порушено основні принципи державного регулювання ринку природних монополій. Фактично до сфери природних монополій віднесено види діяльності, які є конкурентними за своєю природою – послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем). Внесення окремих, неузгоджених між собою змін до законів, що регулюють діяльність у сфері ЖКГ, створило багато нових колізій у правовому регулюванні. Як наслідок, до проблем, що існують з правовим статусом Нацкомпослуг, додалися проблеми щодо невизначеності повноважень Комісії з окремих питань.

2) Бажання законотворця передати право на встановлення тарифів на послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної води, централізованого постачання гарячої води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем) з місцевого рівня на рівень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, призвело до зворотного результату. Внаслідок

некоректно внесених змін до законодавства, встановлення тарифів на відповідні послуги виведено з сфери регулювання виконавчих органів місцевої влади. При цьому, Нацкомпослуг також не набула легітимних підстав для регулювання відповідних тарифів.

3) Законом введено норми, які всупереч законодавства обмежують права ОСББ, управителів та житлових кооперативів на ринку комунальних послуг, є дискримінаційними по відношенню до споживачів-фізичних осіб та перекреслюють основні принципи, закладені у концепцію реформування житлової сфери України.

4) Закріплений Законом алгоритм розрахунків за природний газ на ринку теплопостачання з використанням рахунків із спеціальним статусом використання є алогічним та не має легітимних механізмів застосування. Намагання використати його підприємствами теплопостачання призведе до порушення податкового законодавства та законодавства з бухгалтерського обліку, що матиме наслідком значні фінансові втрати суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері ЖКГ.

Рекомендації

Існує дві можливості помякшення негативних наслідків, що викликані введенням в дію Закону №1198:

1) “Косметичний ремонт” – розроблення та схвалення проекту закону про внесення змін до чинного законодавства, який дасть змогу позбавитися більшості з створених цим законом колізій.

2) Розроблення та схвалення кодифікованого акту законодавства на базі уніфікації та гармонізації законів України “Про житлово-комунальні послуги”, “Про державне регулювання у сфері комунальних послуг”, “Про теплопостачання”, “Про питну воду та питне водопостачання”, з урахуванням інших законів, що стосуються сфери ЖКГ.

І перший, і другий варіант потребує ретельного відпрацювання чинного законодавства із залученням висококваліфікованих фахівців та значних витрат часу. При цьому, лише використання другого шляху дасть можливість створити просте, зрозуміле та зручне правове регулювання на ринках, що традиційно відносяться до сфери житлово-комунальних послуг. Перший варіант дасть змогу лише на деякий час пом'якшити негативні наслідки схвалення Закону №1198 та не зупинить процес постійного безсистемного внесення неузгоджених між собою змін у окремі закони, що регулюють діяльність у сфері ЖКГ.