

Інформаційна довідка щодо законодавчого врегулювання питання захисту населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів*

***Анотація.** В інформаційній довідці проаналізовано передбачені законодавством України механізми захисту населення від негативних наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів.*

***Ключові слова:** паливо, енергоресурси, житлово-комунальні послуги, тарифи, ціни, побутові споживачі, житлові субсидії, пільги, електрична енергія, природний газ, тепла енергія, енергоефективність.*

Вступ

Зростання вартості палива та енергоресурсів безпосередньо впливає на рівень добробуту населення, оскільки призводить до збільшення витрат домогосподарств на оплату житлово-комунальних послуг, електричної енергії, природного газу, теплопостачання, а також на придбання палива й інших товарів. Особливо відчутним такий вплив є для домогосподарств із низьким рівнем доходів та осіб, які належать до соціально вразливих категорій населення. У зв'язку з цим законодавством України передбачено низку механізмів, спрямованих на зменшення відповідного фінансового навантаження, які постійно вдосконалюються. Водночас ця сфера залишається доволі чутливою з огляду на міжнародні зобов'язання України, зокрема щодо приведення тарифів для населення за постачання електроенергії та газу до економічно обґрунтованого рівня.

До Верховної Ради України внесено проєкт Закону України «Про захист населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів» (реєстр. № 15469 від 07.08.2026)¹ (далі – законопроект № 15469), яким передбачено продовження реалізації заходів із захисту населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів, а також застосування комплексу відповідних заходів, що включає адресні соціальні виплати, контроль за ринком, підвищення енергоефективності в побуті та диверсифікацію постачань енергії.

Метою цієї інформаційної довідки є аналіз й узагальнення інформації щодо комплексних заходів захисту населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів у контексті положень законопроекту № 15469.

Основна частина

Соціальний захист населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів включає житлові субсидії та пільги. Житлова субсидія надається домогосподарствам для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, а також витрат на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива. Право на таку підтримку визначається насамперед з урахуванням співвідношення доходів домогосподарства та витрат на оплату

¹ Проєкт Закону про захист населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів (реєстр. № 15469 від 07.08.2026). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70482>

відповідних послуг². Отже, цей механізм має адресний характер і дає змогу спрямовувати державну підтримку домогосподарствам, для яких витрати на енергоресурси становлять надмірне фінансове навантаження. Слід зазначити, що в європейських країнах для визначення вразливості споживача, як правило, використовується критерій витрат на енергоносії на рівні 10 % від сукупного доходу, тоді як в Україні для отримання субсидії відповідний показник має становити 15 %, а після завершення воєнного стану – 20 %³. Водночас в Україні розрахунок витрат здійснюється з урахуванням послуг з управління багатоквартирним будинком, водопостачання та водовідведення, а також управління побутовими відходами.

Порядок надання пільг на оплату житлово-комунальних послуг та придбання палива визначено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі» від 17.04.2019 року № 373⁴. Із січня 2023 року відповідні пільги на оплату житлово-комунальних послуг надаються органами Пенсійного фонду України у грошовій формі. Цей механізм охоплює також пільги на придбання твердого палива та скрапленого газу. Право на отримання пільг передбачено низкою спеціальних законів, якими встановлено відповідні гарантії для окремих категорій населення. Деякі приклади таких пільг наведено у табл. 1.

Табл. 1. Пільги на оплату житлово-комунальних послуг та придбання палива для різних категорій населення

Правова підстава	Бенефіціари	Умови (зміст пільги)
Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» ⁵	Учасники бойових дій; особи з інвалідністю внаслідок війни; учасники війни; інші визначені законом категорії	Знижки на оплату житла, комунальних послуг, скрапленого балонного газу та палива: зокрема 75 % для учасників бойових дій, 100 % для осіб з інвалідністю внаслідок війни, 50 % для учасників війни, у межах установлених норм.
Закон України «Про охорону дитинства» ⁶	Багатодітні сім'ї	50 % знижки плати за користування житлом і комунальними послугами та 50 % знижки вартості палива, якщо будинок не має центрального опалення, у межах установлених норм.

² Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-%D0%BF#Text>

³ Інформаційна довідка щодо наявних проблем готовності системи виплати житлових субсидій. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32224.pdf>

⁴ Деякі питання надання житлових субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 373. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2019-%D0%BF#Text>

⁵ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>

⁶ Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>

Закон України «Про соціальний захист дітей війни» ⁷	Особи, які мають статус дитини війни	25 % знижки за умови плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією тощо) у межах середніх норм споживання.
Закон України «Про освіту» ⁸ ; Основи законодавства України про охорону здоров'я ⁹ ; Закон України «Про культуру» ¹⁰	Педагогічні працівники/ медичні та фармацевтичні працівники/ державних і комунальних закладів культури та педагогічні працівники закладів освіти сфери культури, які працюють у сільській місцевості й селищах міського типу, а також визначені законом пенсіонери з їх числа	Безоплатне користування житлом з опаленням й освітленням у межах установлених норм за умови дотримання передбаченого законом критерію доходу.
Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» ¹¹	Окремі категорії постраждалих громадян та члени їхніх сімей у випадках, визначених законом	Пільги щодо оплати житла, комунальних послуг і палива; для окремих категорій передбачено знижку в розмірі 50 % у межах установлених норм.

Залежно від особливостей конкретного опалювального сезону може передбачатися додаткова підтримка населення. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 990¹² було запроваджено механізм надання додаткової підтримки в опалювальному сезоні 2025/2026 року для оплати послуг із постачання та розподілу окремих енергоресурсів. Наявність такого механізму свідчить про можливість застосування поряд із постійною системою житлових субсидій і пільг додаткових тимчасових адресних заходів у разі істотного збільшення витрат населення на енергозабезпечення.

Для домогосподарств, які не користуються централізованим опаленням або газопостачанням, законодавством передбачено окремі механізми підтримки, спрямовані на компенсацію витрат на придбання твердого палива, рідкого пічного побутового палива та скрапленого газу¹³.

⁷ Про соціальний захист дітей війни : Закон України від 18.11.2004 № 2195-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15#Text>

⁸ Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

⁹ Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

¹⁰ Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

¹¹ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 № 796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12#Text>

¹² Деякі питання надання додаткової підтримки в опалювальний сезон 2025/26 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-2025-%D0%BF#Text>

¹³ Деякі питання надання допомоги населенню на придбання твердого пічного побутового палива протягом опалювального сезону : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 985. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-2025-%D0%BF#Text>

Попри запровадження ринків електричної енергії та природного газу, що дає споживачам, зокрема побутовим, можливість обирати постачальника, в Україні зберігається *цінове та тарифне регулювання у сфері енергоресурсів*. Водночас тарифи для населення на окремі енергоресурси наразі залишаються суттєво нижчими за економічно обґрунтований рівень. Аналогічна ситуація спостерігається щодо тарифів на теплову енергію та гарячу воду¹⁴.

Крім того, Законом України «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування»¹⁵ (далі – Закон № 2479-IX) заборонено протягом дії воєнного стану та шести місяців після його припинення або скасування підвищувати для населення тарифи на теплову енергію, послуги з постачання теплової енергії та гарячої води, а також тарифи на послуги з розподілу природного газу.

Державне регулювання та контроль за функціонуванням енергетичних ринків покладено на Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП). Спеціальним Законом України¹⁶ до повноважень НКРЕКП віднесено, зокрема, ліцензування, встановлення державних регульованих цін і тарифів у випадках, передбачених законом, затвердження методик їх формування, проведення перевірок ліцензіатів, застосування заходів впливу та моніторинг функціонування відповідних ринків. Отже, захист споживачів забезпечується не лише шляхом безпосереднього регулювання окремих тарифів, але й через контроль економічної обґрунтованості витрат суб'єктів природних монополій, додержанням ними ліцензійних умов і правил функціонування відповідних ринків. Порядок здійснення такого контролю встановлено постановою НКРЕКП від 14.06.2018 № 428¹⁷.

Табл. 2. Особливості ціноутворення на деяких ринках для побутових / непобутових споживачів

Ринок	Населення / побутові споживачі	Бізнес / непобутові споживачі	Правова підстава
Електрична енергія	Фіксована ціна 4,32 грн/кВт-год з ПДВ до 31.10.2026; для окремих споживачів з електроопаленням –	Ціна електроенергії визначається договором і ринковими умовами; окремо	Закон України «Про ринок електричної енергії»; постанова Кабінету Міністрів

¹⁴ Тарифи на опалення не змінюватимуться, а його вартість залежить від теплоспоживання кожного будинку – «Київтеплоенерго». *Офіційний портал Києва.*
URL: https://kyivcity.gov.ua/news/tarifi_na_opalennya_ne_zminyuvatimutsya_a_yogo_vartist_zalezhit_vid_teplospozhyvannya_kozhnogo_budinku_kivteploenergo/

¹⁵ Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування: Закон України від 29.07.2022 № 2479-IX.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-20#Text>

¹⁶ Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 № 1540-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>

¹⁷ Про затвердження Порядку контролю за дотриманням ліцензіатами, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов: Постанова НКРЕКП від 14.06.2018 № 428. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0428874-18#Text>

	2,64 грн/кВт-год у межах установлених умов.	застосовуються регульовані тарифи на передачу та/або розподіл.	Україні від 06.03.2022 № 483 ¹⁸ .
Природний газ	Спеціальний режим захисту; у випадках, визначених Законом № 2479-IX, ціна не підлягає збільшенню порівняно з рівнем станом на 24.02.2022; діє механізм ПСО.	Ціна газу переважно визначається за договором на ринкових засадах; тариф на розподіл є регульованим складником.	Закон України «Про ринок природного газу»; Закон № 2479-IX; постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 222 ¹⁹ ; постанова НКРЕКП від 25.02.2016 № 236 ²⁰ .
Теплова енергія та гаряча вода	Тарифи встановлюються уповноваженими органами; діє мораторій на їх підвищення на період, визначений Законом № 2479-IX.	Тарифи можуть встановлюватися окремо для відповідних категорій споживачів.	Закони України «Про теплопостачання», «Про житлово-комунальні послуги»; Закон № 2479-IX; Постанова НКРЕКП від 01.08.2017 № 991 ²¹ .

Законом України «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення»²² встановлено спеціальні вимоги до доступу споживачів до інформації, зокрема, про:

✓ чинні ціни й тарифи та їх складники для відповідних категорій споживачів;	✓ зміну цін і тарифів, динаміку зміни їхніх складників;
✓ прогнози зміни цін і тарифів та обґрунтування необхідності таких змін;	✓ якісні характеристики товарів і послуг;
✓ заходи з енергозбереження;	✓ інвестиційні програми суб'єктів господарювання.

¹⁸ Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 № 483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2019-%D0%BF#Text>

¹⁹ Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2022-%D0%BF#Text>

²⁰ Про затвердження Методики визначення та розрахунку тарифу на послуги розподілу природного газу : Постанова НКРЕКП від 25.02.2016 № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1434-16#Text>

²¹ Про затвердження Методики формування, розрахунку та встановлення тарифів на теплову енергію, що виробляється на теплоелектроцентралях, теплових електростанціях та когенераційних установках : Постанова НКРЕКП від 01.08.2017 № 991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0991874-17#Text>

²² Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення : Закон України від 10.12.2015 № 887-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-19#Text>

Ця інформація має надаватися споживачам безоплатно у спосіб, передбачений законом, зокрема шляхом оприлюднення в мережі Інтернет.

Із метою забезпечення стабільності постачання енергоресурсів на відповідних ринках запроваджено механізми диверсифікації джерел їх постачання. Так, у сфері природного газу Правила про безпеку постачання природного газу²³ передбачають прогнозування та оцінювання ризиків порушення постачання, а також визначення заходів реагування на кризові ситуації. У 2023 році було прийнято Закон України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів»²⁴, яким визначено правові, організаційні та економічні засади створення і функціонування системи мінімальних запасів нафти та нафтопродуктів. Її призначення полягає в забезпеченні можливості належного реагування на кризові ситуації на ринку нафти та нафтопродуктів, зокрема в разі істотного скорочення або припинення їх постачання.

Механізми *фінансової підтримки споживачів* спрямовані насамперед на скорочення обсягів споживання енергоресурсів населенням та підвищення енергетичної стійкості домогосподарств. Так, коштом Фонду енергоефективності фінансуються такі заходи з підвищення енергоефективності:

- 1) здійснення термомодернізації;
- 2) впровадження ефективних систем моніторингу та управління;
- 3) встановлення вискоелективних систем і обладнання для опалення та охолодження, заміна наявних систем та обладнання на більш ефективні;
- 4) інші заходи, реалізація яких забезпечує зменшення споживання енергетичних ресурсів за незмінної або кращої якості надання житлово-комунальних послуг у рентабельний спосіб, зокрема заходи, спрямовані на збільшення частки енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії (частина перша статті 18 Закону України «Про Фонд енергоефективності»²⁵).

Спеціальні заходи щодо підтримки енергетичної стійкості населення та житлового фонду реалізуються Кабінетом Міністрів України²⁶ через Національну установу розвитку. Вони спрямовані на розширення можливостей населення та житлового сектору щодо використання автономних і розподілених джерел енергозабезпечення.

У 2024 році набули чинності зміни до Бюджетного кодексу України²⁷, якими запроваджено фонд декарбонізації та енергоефективної трансформації, кошти якого спрямовуються на:

- 1) фінансове забезпечення заходів, стратегічних документів, підготовку та реалізацію публічних інвестиційних проєктів у сфері енергоефективності,

²³ Про затвердження Правил про безпеку постачання природного газу: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 02.11.2015 № 686. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1489-15#Text>

²⁴ Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів: Закон України від 21.11.2023 № 3484-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3484-20#Text>

²⁵ Про Фонд енергоефективності: Закон України від 08.06.2017 № 2095-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>

²⁶ Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо підтримки енергетичної стійкості населення та житлового фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2026 № 204. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2026-%D0%BF#Text>

²⁷ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 11.04.2023 № 3035-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3035-20#Text>

збільшення використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива і скорочення викидів вуглецю;

2) фінансове забезпечення кредитування, фінансового лізингу, факторингу, гарантування реалізації енергоефективних заходів, впровадження енергосервісу, збільшення використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, скорочення викидів вуглецю, а також компенсації, відшкодування, здешевлення зобов'язань фізичних та юридичних осіб за кредитними та лізинговими договорами, які укладені для реалізації енергоефективних заходів, впровадження енергосервісу, збільшення використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива і скорочення викидів вуглецю;

3) виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою на підготовку та реалізацію публічних інвестиційних проєктів у сфері енергоефективності, збільшення використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива і скорочення викидів вуглецю (стаття 24⁶ Бюджетного кодексу України).

Виходячи з наведеного, варто зазначити, що законопроектом № 15469 не передбачено запровадження нових або посилення чинних заходів, спрямованих на захист населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів. Водночас положення щодо «продовження здійснення заходів із забезпечення захисту населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів» не конкретизує, які саме заходи пропонується продовжити.

Висновки

Чинне законодавство України передбачає сукупність механізмів, які можуть бути використані для захисту населення від негативних соціально-економічних наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів. До них належать: житлові субсидії та пільги; спеціальні виплати на придбання палива; встановлення фіксованих або спеціально регульованих умов постачання електричної енергії та природного газу населенню; спеціальне регулювання тарифів у сферах енерго- та теплопостачання; державний моніторинг і контроль функціонування енергетичних ринків; формування резервів палива та забезпечення безпеки постачання енергоресурсів; фінансова підтримка заходів із підвищення енергоефективності житла.

У кризові періоди для захисту населення запроваджуються додаткові заходи соціальної підтримки, зокрема допомога на оплату послуг із постачання та розподілу електричної енергії, покриття витрат на альтернативні джерела енергозабезпечення, мораторії на підвищення цін і тарифів, заборони на відключення від енергопостачання, а також фінансова підтримка заходів з автономного енергозабезпечення.

Водночас функціонування системи підтримки потребує належного фінансування, яке в умовах збройної агресії важко забезпечити на належному рівні. Отже, розширення чинної системи соціального захисту населення від наслідків зростання вартості палива та енергоресурсів потребує виваженого

підходу, спрямованого на забезпечення реальної реалізації передбачених законами України заходів захисту.

Також важливо, щоб додаткові гарантії запроваджувалися шляхом внесення змін до відповідного спеціального законодавства, що сприятиме уникненню різночитань та неоднозначного правозастосування.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*