

УДК 341.1

Е. Ю. Рибнікова

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ВИКОРИСТАННЯ НЕТРАДИЦІЙНИХ ТА ВІДНОВЛЮВАЛЬНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ В УКРАЇНІ

В останні часи в Україні і в світі все гостріше постає проблема вичерпності традиційних енергоносіїв, а також їхнього негативного впливу на навколишнє середовище. В умовах, постійно зростаючих потреб людства в електроенергії та швидкому скороченні світових запасів вугля, нафти, природного газу, ціни на ці традиційні енергоносії стрімко підвищуються. Така ситуація з кожним роком привертає все більше уваги з боку світової спільноти на розвиток альтернативної енергетики.

Першим кроком на шляху стимулювання використання альтернативних джерел енергії (далі НВДЕ) в Україні стало прийняття Закону України «Про енергозбереження» 1 липня 1994 року, яким було закріплено поняття нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії (далі НПДЕ). Так, відповідно до закону, НПДЕ – це джерела, що постійно існують або періодично з’являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси [1].

Далі, 20 лютого 2003 року було прийнято Закон України «Про альтернативні джерела енергії», який визначає правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання альтернативних джерел енергії та сприяння розширенню їх використання у паливно-енергетичному комплексі. Цей закон вперше закріпив термін альтернативні джерела енергії.

Згідно статті 1 зазначеного закону, «альтернативні джерела енергії» – відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний гази, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів [2]. З цього визначення випливає, що альтернативні джерела енергії – це всі види енергії, які є відновлювальними, невичерпними, а отже перспективними до використання в господарській діяльності.

Проблемами імплементації європейського досвіду використання НВДЕ в Україні займалися такі вітчизняні вчені, як Кузьміна М.М., Чіпко М.В, Гадаєнко І., Райхенбах Т.М.. Проте ряд питань, щодо приведення національного законодавства у відповідність к нормам, що діють у країнах ЄС все ще залишаються не до кінця вирішеними.

Метою написання статті стало висвітлення окремих аспектів використання НВДЕ в Україні, а саме проблем, з якими зустрічаються інвестори об’єктів альтернативної енергетики при підключення своїх електростанцій до електромереж, а також коливання цін на альтернативну енергію.

Використання НВДЕ стало важливим показником економічної та технологічної розвиненості будь-якої країни. Україна значно відстає від багатьох країн світу за рівнем освоєння та інтенсивністю використання НВДЕ, незважаючи навіть на те, що за даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, майже кожна область у нашій країні має значний потенціал для розвитку альтернативної енергетики. Так, станом на 2015 рік частка альтернативної енергії у загальному енергоспоживанні в Україні становила близько 3%, у той час як, за даними звіту Європейської комісії щодо використання НВДЕ [3], у Фінляндії, Данії, Швеції, Латвії цей показник становив близько 40%, у Австрії, Португалії, Естонії, Литві – 30%, у Німеччині – 18%. Таке відставання зумовлене недосконалістю правового регулювання використання НВДЕ, значними прогалинами у законодавстві та постійними змінами, що роблять фінансування проектів зі створення та використання альтернативних джерел енергії економічно непривабливими як для національних, так і для зарубіжних інвесторів.

Враховуючи те, що Україна у майбутньому прагне стати членом Європейського союзу, нам необхідно, в першу чергу, орієнтуватися на досвід його країн-учасниць.

Енергетичне законодавство Європейського союзу направлене на забезпечення стабільності енергопостачання, на енергоефективність, на раціональне використання традиційних енергоносіїв та на мінімізацію негативного впливу на навколишнє середовище, а також на розвиток використання НВДЕ.

Важливим документом, що визначає стратегію енергетичної політики країн-учасниць Європейського союзу, є Європейська енергетична хартія, яка була прийнята 17 грудня 1991 року. В Хартії наголошується на важливості створення ефективних енергетичних систем в галузі виробництва, перетворення, транспортування, розподілу і використання енергії в інтересах надійності енергопостачання й охорони навколишнього середовища [4].

Суттєвим кроком на шляху адаптації національного енергетичного законодавства до стандартів ЄС стало її членство у Європейському Енергетичному Співтоваристві з 1 лютого 2011 року. Із прийняттям Закону України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» від 15 січня 2010 року Україна прийняла на себе зобов'язання розвивати національну енергетику з урахуванням цілей, що поставлені перед членами Енергетичного Співтовариства, серед яких, зокрема, відповідно до Договору про заснування Енергетичного співтовариства від 25 жовтня 2005 року, поліпшення екологічної ситуації стосовно енергопродуктів і матеріалів, для транспортування яких використовуються мережі, й пов'язаної з ними енергоефективності, заохочення використання відновлюваних джерел енергії, визначення умов торгівлі енергією в єдиному регуляторному просторі [5].

Урядом нашої країни були затверджені «Національний план дій по відновлювальній енергетиці на період до 2020 року», а також була затверджена Енергетична стратегія України до 2030 року, що відповідають загальній стратегії країн-учасниць Енергетичного співтовариства. В 2014 році Кабінетом міністрів України було прийнято розпорядження «Про затвердження плану заходів з імплементації директиви Європарламенту та Ради 2009/28/ЄС». Вказана директива Європарламен-

ту «Про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються Директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС» направлена на стимулювання використання відновлювальних джерел енергії та встановлює обов'язкові національні цілі, що відповідають частці 20% енергії, що виробляється з відновлюваних джерел у загальному споживанні енергії для Співтовариства, а також частці 10% цього типу енергії, що призначається для транспорту і все це – з цього часу і до 2020 року [6].

Нажаль, виконати цей показник в Україні у повному обсязі не вдається. За даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України щодо потужності та обсягів виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної електроенергетики, яким встановлено «зелений» тариф (станом на 01.04.2017) в Україні працює 316 об'єктів відновлюваної електроенергетики (без урахування окупованої території АР Крим), яким встановлено «зелений» тариф, загальною потужністю 1183,8 МВт [7]. Таким чином частка альтернативної енергії в загальному енергобалансі становить менше 3%.

Першою проблемою, що заважає досягненню зазначених цілей, є недосконалий порядок введення в експлуатацію об'єктів нетрадиційної енергетики, а саме перешкоди у доступі об'єктів відновлюваної енергетики до електропередавальних мереж.

Виробництво електроенергії із відновлюваних джерел енергії має сенс лише при подальшій можливості її видачі в електропередавальні мережі. Тому введення в експлуатацію об'єкта НВДЕ залежить від фактичного доступу до електромереж.

На початковому етапі реалізації будь-якого проекту виробництва електроенергії із НВДЕ головною задачею є отримання технічних умов (комплекс умов та вимог до інженерного забезпечення об'єкта замовника електричною енергією, які повинні відповідати його розрахунковим параметрам щодо електропостачання, та є невід'ємним додатком до договору про приєднання [8]) на приєднання до електропередавальних мереж. Вже після їхнього отримання розпочинається будівництво електромереж.

Проте, гранична потужність об'єктів НВДЕ в Україні складає 5,2 ГВт, з яких на 4,5 ГВт потужностей об'єктів НВДЕ вже видані безстрокові технічні умови. Тому обсяг вільної потужності для об'єктів НВДЕ наразі складає біля 700 МВт. При цьому 63% потужностей із виданих технічних умов на 4,5 ГВт не введено в експлуатацію. Оскільки всі технічні умови видані безстроково, це призвело до безстрокового «резервування» більше половини граничної потужності для НВДЕ в Україні [9].

З боку Уряду робляться спроби урегулювання цього питання. 22 березня 2017 року на засіданні Комітету ВРУ з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства розглянуто та схвалено законопроект № 6081 про внесення зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо покращення інвестиційних можливостей у сфері виробництва електричної енергії з альтернативних джерел, який дозволить полегшити підключення до мереж об'єктів з відновлюваної енергетики. Згідно цього законопроекту, для об'єктів електроенергетики, що виробляють електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, технічні умови є чинними протягом трьох років з дати їх видачі [10].

Голова державного агентства з енергоефективності та енергозбереження з цього приводу висловив наступну думку: «Прийняття цього закону і як наслідок встановлення трирічного строку дії технічних умов дозволить уникнути будь-яких спекуляцій та зловживань з вже виданими технічними умовами, стимулюватиме інвесторів вчасно завершувати будівництво об'єктів та полегшить доступ до мереж нових власників «зелених» проектів» [11].

Встановлення трирічного терміну дії технічних умов, як видається, надасть інвесторам можливість більш чітко прогнозувати майбутні затрати на реалізацію своїх проектів, а також строки їхньої окупності. Разом із тим у цьому законопроекті ще необхідно передбачити можливість подовження зазначеного строку за певних обставин, або встановити окремі строки для кожного різновиду електростанцій, що працюють за рахунок використання НВДЕ, з урахуванням їхніх особливостей. Так, наприклад, для будівництва вітряної електростанції необхідно провести вітромоніторинг, здійснення якого, займає щонайменше 1 рік.

Правила приєднання електроустановок до електричних мереж змінювалися неодноразово у 1999, 2005, 2007, 2013, 2017 роках. Постійні зміни вимог до підключення об'єктів НВДЕ до електромереж роблять їхнє будівництво ризиковим для інвесторів, адже вони не можуть визначити правила введення об'єктів в експлуатацію.

Ще однією проблемою, з якою зустрічаються інвестори, це залежність строків введення в експлуатацію своїх об'єктів від строків їхнього приєднання до електричних мереж, на які вони не можуть впливати. Адже, у цьому разі власниками електричних мереж є електропостачальні організації, саме на останніх покладений обов'язок з оформлення земельних ділянок, відведених для розміщення електричних мереж, будівництва та введення збудованих електромереж у експлуатацію.

Відповідно до Постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики (далі НКДРЕ) «Про затвердження Правил приєднання електроустановок до електричних мереж» від 17 січня 2013, строк надання послуги з приєднання для електроустановок першого ступеня потужності становить 20 календарних днів від дати оплати замовником електропередавальній організації вартості приєднання відповідно до договору про приєднання, для електроустановок другого та третього ступенів потужності цей строк становить 30 календарних днів.

Проте, ці строки можуть бути подовжені, так, у разі затримки здійснення заходів щодо відведення земельних ділянок для розміщення відповідних об'єктів електроенергетики (затримка в погодженні власника (власників) або користувача (користувачів) земельної ділянки (земельних ділянок)) електропередавальна організація може збільшити термін проектування на 30 календарних днів. І у цьому разі пеня за порушення строків виконання зобов'язання за договором про приєднання на термін здійснення заходів щодо відведення земельних ділянок для розміщення відповідних об'єктів електроенергетики не сплачується, а плата за приєднання не підлягає зменшенню [8].

Тож, через відсутність відповідальності у разі затримки відведення землі, власники електромереж не зацікавлені у скорішому вирішенні цього питання, що спричиняє маніпулювання з їхнього боку, а саме корупційні схеми.

Органи влади повинні стимулювати власників електротричних мереж щонайшвидше вирішувати питання щодо відведення в установленому порядку земельних ділянок для розміщення електромереж, шляхом встановлення системи адміністративно-господарських санкцій у разі навмисного затягування строків приєднання, тож необхідно внести відповідні зміни до Постанови НКРЕКП «Про затвердження Правил приєднання електроустановок до електричних мереж».

Також необхідно спростити процедури відведення земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності. Відповідно до існуючого порядку, для укладення договору земельного сервітуту, необхідне прийняття рішення шляхом голосування на пленарних засіданнях органу місцевого самоврядування (відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 питання регулювання земельних відносин вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях [12]), які відбуваються не частіше одного разу на місяць, що значно затягує процес відведення землі. Доцільно, щоб рішення, щодо відведення земель для електричних мереж, до яких у подальшому будуть приєднані об'єкти НВДЕ, вирішувалися сільським, селищним, міським головою за погодженням з відповідним керівником виконавчого органу з земельних питань протягом 5 робочих днів. Це стало б ще одним кроком на зустріч інвесторам проєктів альтернативної енергетики з боку органів влади.

Наступною проблемою, яка сповільнює темпи збільшення частки альтернативної енергетики в загальному енергоспоживанні, є недосконалість економічних стимулів для суб'єктів господарювання щодо використання НВДЕ.

Задля швидшого збільшення частки «зеленої» енергії у загальному енергоспоживанні в нашій країні, окрім усунення перешкод на шляху введення в експлуатацію об'єктів НВДЕ, необхідно, щоб надалі ціни за якими закуповується альтернативна енергія у виробників, були економічно вигідними для них.

На сьогодні більшість країн Європейського союзу застосовують так звані «зелені» тарифи («feed-in tariffs») як основний і найефективніший інструмент стимулювання розвитку альтернативної енергетики. У Німеччині ще у 1990 році був прийнятий «Закон про постачання електроенергії в мережу» («Stromspeisungsgesetz»), який зобов'язував постачальників купувати електроенергію вироблену із використанням НВДЕ за фіксованою ціною.

В Україні також введені пільгові тарифи на електроенергію, яка виробляється на основі відновлювальних джерел енергії. Так, відповідно до Закону України від 25 вересня 2008 «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу», «зелений» тариф – спеціальний тариф, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблена лише малими гідроелектростанціями). [13] Загалом, введення «зеленого» тарифу позитивно впливає на розвиток використання НВДЕ, але, на відміну від європейських країн, в Україні спостережуються значні коливання його розміру.

Незважаючи на те, що згідно зі ст. 17-1 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 року [1] та згідно «Порядку встановлення, перегляду

та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств» від 02 листопада 2012 року, затвердженого Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики (далі НКРЕКП), фіксований мінімальний розмір «зеленого» тарифу для суб'єктів господарювання та приватних домогосподарств встановлюється шляхом перерахування у євро «зеленого» тарифу, розрахованого за правилами цього Закону, станом на 1 січня 2009 року за офіційним валютним курсом Національного банку України на зазначену дату» [14], у 2014 році уряд відмовився від перегляду розміру «зеленого» тарифу залежно від курсу євро, а вже у 2015 році підвищив його розмір майже у 2-2,5 рази. Така нестабільність розміру «зеленого» тарифу негативно позначається на привабливості проектів з НВДЕ для потенціальних інвесторів.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» від 04 червня 2015 [15], ставки «зеленого» тарифу встановлюються відповідно до актуальної вартості технологій, що використовуються для виробництва альтернативної енергії. Завдяки зазначеним змінам, з одного боку знижується вартість «зеленої» енергії для споживачів, а з іншого – з'являється додатковий стимул для інвесторів постійно вдосконалювати свої технології, використовувати інновації, що позитивно вплине ще і на рівень технічного прогресу у нашій країні в цілому.

Але в умовах економічної кризи в Україні такий механізм визначення розміру ставок «зеленого» тарифу є досить негнучкий, так як постійне вдосконалення технологій потребує фінансової підтримки інноваційної діяльності з боку держави, а також податкових, амортизаційних, митних пільг, тощо.

Доцільно було б перейняти досвід таких країн ЄС як Німеччина, Франція, Данія, Нідерланди, де ставки «зеленого» тарифу встановлюються для кожного об'єкта НВДЕ окремо в залежності від рівня вироблення. Таким чином, якщо протягом перших 5 років роботи електростанція здатна виробити кількість енергії, що відповідає встановленому цільовому показнику, розмір «зеленого» тарифу поступово знижується, а якщо показник не досягнуто, тариф залишається без змін, або навіть підвищується.

Тож органам влади України необхідно провести значний об'єм роботи щодо удосконалення енергетичного законодавства з урахуванням пріоритетності використання НВДЕ. Через недостатність державного фінансування об'єктів альтернативної енергетики необхідно створити привабливі, а головне – стабільні умови введення в експлуатацію та подальшого використання об'єктів «зеленої» енергетики для потенційних інвесторів із урахуванням досвіду європейських країн. Зокрема, потрібно переглянути строки дії технічних умов на приєднання до електромереж та внести відповідні зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також встановити більш гнучкі розміри «зеленого» тарифу, які стимулюватимуть суб'єктів господарювання інвестувати кошти у об'єкти альтернативної енергетики, а не навпаки, робитимуть такі проекти ризиковими і неприбутковими.

Література

1. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/575/97-%D0%B2%D1%80>
2. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555-15>
3. Report from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?Uri=CELEX:52017DC0057&qid=1488449105433&from=EN>
4. Заключний документ Гаазької конференції з Європейської енергетичної хартії ОБСЄ; Харгія, Міжнародний документ від 17.12.1991 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_061
5. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства: Договір, Міжнародний документ від 25.10.2005 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926
6. Про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел та якою вносяться зміни до, а в подальшому скасовуються директиви 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС: Директива європейського парламенту від 23.04.2009 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://sae.gov.ua/documents/dyrektyva_2009_28.pdf
7. Інформація щодо потужності та обсягів виробництва електроенергії об'єктами відновлюваної електроенергетики, яким встановлено «зелений» тариф (станом на 01.04.2017) [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://sae.gov.ua/sites/default/files/infodovidka%20elektry%60ka%20vde%20na%20i%20kvarstal%202017%20na%20sajt.pdf>
8. Про затвердження «Правил приєднання електроустановок до електричних мереж»: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 17.01.2013 № 32 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0236-13>
9. Марина Грицишина «Зелене світло»: як приєднати об'єкт відновлюваної генерації до електромереж [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <https://mind.kiev.ua/openmind/20170770-zelene-svitlo-yak-priednati-ob-ekt-vidnovlyuvanoyi-generaciyi-do-elektromerezh>
10. Про внесення зміни до Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” щодо покращення інвестиційних можливостей у сфері виробництва електричної енергії з альтернативних джерел: Проект Закону від 13.02.2017 № 6081 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61140
11. Сергій Савчук: Законопроект, що полегшить доступ власників проектів з відновлюваної енергетики до мереж, схвалено Комітетом ВРУ та рекомендовано Парламенту до розгляду у першому читанні [Електронний ресурс] : – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=249838459
12. Про місцеве самоврядування в Україні Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page5>
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу: Закон України від 25.09.2008 № 601-VI [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/601-17>
14. Про затвердження Порядку встановлення, перегляду та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 02.11.2012 № 1421 [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1957-12>
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії: Закон України від 04.06.2015 № 514-VIII [Електронний ресурс] : – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-19>

Анотація

Рибнікова Е. Ю. Окремі проблеми імплементації європейського досвіду використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії в Україні. – Стаття.

У статті зроблена спроба висвітлити деякі аспекти використання нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії, проаналізовано вітчизняну та європейську нормативно-правову базу у галузі альтернативної енергетики. Запропоновано пропозиції щодо спрощення процедури приєднання об'єктів альтернативної енергії до електричних мереж, а також надані рекомендації стосовно імплементації досвіду країн ЄС щодо використання «зелених» тарифів.

Ключові слова: енергетика, альтернативні джерела енергії, нетрадиційні та відновлювальні джерела енергії, досвід країн ЄС, «зелений» тариф.

Аннотация

Рыбникова Е. Ю. Отдельные проблемы имплементации европейского опыта использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии в Украине. – Статья.

В статье сделана попытка осветить некоторые аспекты использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии, проанализированы отечественную и европейскую нормативно-правовую базу в области альтернативной энергетики. Предложено предложения по упрощению процедуры присоединения объектов альтернативной энергии к электрическим сетям, а также даны рекомендации относительно имплементации опыта стран ЕС по использованию «зеленых» тарифов.

Ключевые слова: энергетика, альтернативные источники энергии, нетрадиционные и возобновляемые источники энергии, опыт стран ЕС, «зеленый» тариф.

Summary

Rybnikova E. Yu. Some problems of implementation of European experience in using non-traditional and renewable energy sources in Ukraine. – Article.

The value of non-traditional and renewable sources of energy have been concerned in the article. Applying of such sources is an indicator of economic and energy well-being of countries through out the world. Ukraine has a great potential for usage of alternative energy sources but imperfection of the legal framework doesn't allow to achieve the desired level of development of renewable sources. Recommendations for improving of procedure of commissioning of enterprises which use alternative energy are given. Also analysis of experience of the European countries in this area was made, especially in the sphere of using of such economic incentives as "feed-in tariff".

Key words: energetics, alternative energy sources, non-traditional and renewable sources of energy, experience of the EU countries, "feed-in tariff".