



МІНІСТЕРСТВО ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ

вул. Хрещатик, 30, м. Київ, 01601, тел.: (044) 531-36-93; 206-38-45
E-mail: kanc@mev.gov.ua, сайт: <http://mre.kmu.gov.ua>, ідентифікаційний код 37552996

На № _____

**Секретаріат Української
національної платформи
Форуму громадянського
суспільства Східного
партнерства**

unp.eap@gmail.com

Щодо розгляду звернення

Відповідно до листа Секретаріату Кабінету Міністрів України від 10.11.2020 № 37651/0/2-20 і листа Секретаріату Кабінету Міністрів України від 11.11.2020 № 37799/0/2-20 до листа Апарату Ради національної безпеки і оборони України від 09.11.2020 № 2819/14-05/2-20 до спільного листа Робочої групи 3 Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства та Робочої групи 5 Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС від 03.11.2020 № 03112020/20 стосовно проблемних питань впровадження та реалізації Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок Міністерство енергетики України повідомляє.

Україною як членом Енергетичного Співтовариства з 01.02.2011 прийнято зобов'язання дотримуватися положень Договору про заснування Енергетичного Співтовариства (далі – Договір) та додатків до нього. Згідно з Додатком II до Договору всі великі спалювальні установки (далі – ВСУ) після 31.12.2017 мають відповідати вимогам Директиви 2001/80/ЄС про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у повітря від великих спалювальних установок.

Разом з тим, Директивою 2010/75/ЄС про промислові викиди, що прийнята на зміну Директиви 2001/80/ЄС, внесено принципові зміни до екологічного законодавства Європейського Союзу. Одна з ключових змін полягає у більш жорстких допустимих граничних значеннях викидів від ВСУ діоксиду сірки, оксидів азоту та пилу. Відповідно до рішення Ради Міністрів Енергетичного Співтовариства вимоги Директиви 2010/75/ЄС набувають чинності для всіх ВСУ в Енергетичному Співтоваристві після 31.12.2027.

Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок (далі – НПСВ), схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 796-р (зі змінами), представляє наміри України як члена Енергетичного Співтовариства суттєво скоротити викиди від існуючих

ВСУ та виступає механізмом відступу від негайного виконання вимог щодо граничних обсягів викидів, що дозволено статтею 32 Директиви 2010/75/ЄС.

Метою НПСВ є поступове скорочення викидів діоксиду сірки, оксидів азоту та речовин у вигляді суспендованих твердих частинок, недиференційованих за складом (пил) від існуючих ВСУ, номінальна теплова потужність яких становить 50 МВт і більше, а перший дозвіл на викиди або дозвіл на проектування установок видано до 01.07.1992.

Строк дії НПСВ на реалізацію операторами ВСУ заходів зі скорочення викидів діоксиду сірки та пилу встановлено до 31.12.2028, а для викидів оксидів азоту – до 31.12.2033 через значну складність і вартість їх впровадження. Продовження строків перехідного плану для України (один додатковий рік для викидів діоксиду сірки та пилу і шість додаткових років для викидів оксидів азоту) узгоджено в рамках виконання Договору та обумовлено необхідністю забезпечення збалансованої роботи Об'єднаної енергетичної системи (далі – ОЕС) України і пояснюється високою вартістю впровадження заходів зі скорочення викидів забруднюючих речовин.

Протягом вищезазначених строків дії НПСВ оператори мають забезпечити поступове скорочення граничного обсягу викидів від ВСУ відповідно до Додатку 2 до НПСВ і після завершення дії НПСВ повинні дотримуватись нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та інших вимог згідно з Додатком V до Директиви 2010/75/ЄС.

Існуючим ВСУ, для яких на основі аналізу техніко-економічних характеристик обладнання встановлено обмежений час експлуатації відповідно до Додатку 4 до НПСВ (Opt-out list), дозволяється дотримання нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин, встановлених дозволами, які є дійсними на 31.12.2017. По завершенню встановленого обмеженого часу експлуатації такі ВСУ мають бути виведені з експлуатації або замінені на нові спалювальні установки, які мають відповідати вимогам Директиви 2010/75/ЄС.

Крім того, для 32-х найбільших спалювальних установок згідно з Додатком 3 до НПСВ визначено перелік запланованих заходів зі скорочення викидів забруднюючих речовин і строки їх впровадження.

За строк дії НПСВ вітчизняні оператори об'єктів теплової генерації мають скоротити викиди діоксиду сірки на 95 %, а оксидів азоту – на 72 %. У країнах Європейського Союзу досягненню поточного рівня викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря передувало понад 30 років впровадження природоохоронних заходів за передовими технологіями та методами, при цьому далеко не всі з них досягли встановлених вимог у визначені строки.

Відповідно до розділу 8.3 НПСВ, оператори ВСУ, що включені до Додатку 1 до НПСВ, за формою звітності, наведеною у Додатку 5 до НПСВ, щорічно до 01 квітня наступного року після закінчення звітного року на запит Міненерго надсилають звіти про виконання НПСВ. Звіти за 2018 і 2019 рр. опубліковані на офіційному сайті Міністерства та у визначені строки передані на розгляд до Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

У той же час, оператори ВСУ мають право здійснювати викиди в атмосферне повітря відповідно до отриманих дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря для кожної ВСУ, що визначено Порядком проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 302 (зі змінами). Зазначені дозволи видаються, у тому числі, з урахуванням встановлених у НПСВ річних обмежень щодо викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря для кожної ВСУ.

Разом з тим, відповідно до Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275 (зі змінами), Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням, у тому числі підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, вимог законодавства про охорону атмосферного повітря, зокрема щодо наявності та додержання умов дозволів на викиди забруднюючих речовин.

За власні кошти операторів протягом 2018-2019 рр. на ТЕС були впроваджені деякі заходи зі скорочення викидів: переведення 10 блоків з антрацитового на газове вугілля, а також підвищення ефективності діючих очисних установок. Єдиною установкою, стосовно якої проводились роботи із екомодернізації протягом 2012-2019 рр., а саме було побудовано сіркоочистку димових газів, є енергоблок № 2 Трипільської ТЕС ПАТ "Центренерго". Наразі стан готовності об'єкта становить близько 98 %, при цьому за проектом залишається несплаченою інвестиційна надбавка в розмірі 245 млн грн.

З огляду на тривалий час розробки НПСВ, якій розпочався у 2012 році, значний обсяг необхідних капіталовкладень і враховуючи необхідність реалізації перших екозаходів вже у 2020-2021 рр., розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 597-р були внесені зміни до НПСВ, які передбачали зміщення строків виконання природоохоронних заходів згідно з Додатком 3 до НПСВ.

Зазначені зміни до НПСВ не вплинули на встановлені міжнародні зобов'язання України щодо скорочення викидів, адже відбулось суттєве зменшення обсягів генерації електричної енергії (падіння виробництва електричної енергії на ТЕС генеруючих компаній склало 39,43 %) порівняно з 2012 роком (базовим роком, на основі показників якого розроблявся НПСВ), і тому впровадження заходів щодо скорочення викидів, передбачених НПСВ, могло бути відтерміновано на 2-4 роки без загрози дотримання лінійного тренду зниження за роками, що не потребувало погодження з боку Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

Крім того, внесені до НПСВ у 2019 році зміни мали характер невідкладних заходів, спрямованих на запобігання виведення із експлуатації 1250 МВт

енергетичних потужностей ПАТ "Центренерго" і ПАТ "Донбасенерго" з 01.01.2020, що могло б мати наслідком загрозу стабільному функціонуванню ОЕС України через брак потужностей та, як наслідок, віялові відключення електричної енергії.

Водночас, безпрецедентні соціально-економічні трансформації, пов'язані зі збройним конфліктом на сході України, спричинили посилення низки кризових явищ вітчизняної енергетики та призвели до зниження рівня споживання електричної енергії, що обумовило збитковість діяльності ТЕС і ТЕЦ.

Перш за все, організаційним та фінансовим шоком для операторів теплової генерації стала втрата частини шахт, що призвело до дефіциту вугілля антрацитової групи для 35 енергоблоків.

Разом з тим, зважаючи на різкі структурні зміни в генерації електричної енергії внаслідок бурхливого розвитку відновлюваної енергетики в Україні, цінові обмеження за нової моделі ринку електричної енергії, що унеможливають отримання операторами ВСУ прибутку, достатнього для реалізації великих інвестиційних проєктів, негативний вплив на економіку обмежувальних заходів у зв'язку із пандемією гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, значно погіршився фінансовий стан операторів, які експлуатують енергоблоки теплової генерації, та їх спроможність виконувати заплановані заходи з екологічної модернізації. При цьому здійснення заходів в рамках реалізації НПСВ вимагає від операторів ТЕС і ТЕЦ сумарних інвестицій понад 4 млрд євро.

З метою визначення шляхів виходу із кризової ситуації при Міненерго працює тимчасова робоча група з розроблення механізму впровадження НПСВ, до якої входять представники системного оператора ПрАТ "НЕК "Укренерго", центральних органів виконавчої влади, зокрема Міндовкілля, Громадської спілки "Всеукраїнська Енергетична Асамблея", операторів генеруючих компаній теплової генерації.

Наразі перед зазначеною робочою групою стоять завдання, у першу чергу, щодо визначення механізмів та інструментів фінансування заходів з екологізації енергоблоків теплової генерації, активізації процесу практичного впровадження НПСВ і балансування потужностей ОЕС України під час реалізації заходів з екомодернізації.

Реалізація заходів із модернізації енергоблоків теплової генерації здійснювалась на підставі пункту 3 розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.09.2004 № 648 "Про заходи щодо реконструкції та модернізації теплоелектростанцій та теплоелектроцентралей" та наказу Мінпаливенерго від 24.05.2006 № 183 "Про затвердження Порядку підготовки та фінансування проєктів з метою реалізації плану реконструкції та модернізації теплових електростанцій", зареєстровано в Міністерстві юстиції України 13.06.2006 за № 701/12575, яким затверджено Порядок підготовки та фінансування проєктів

з метою реалізації плану реконструкції та модернізації теплових електростанцій, що визначає умови, процедуру підготовки та фінансування таких проектів.

У той же час, після запровадження з 01.07.2019 нової моделі функціонування ринку електричної енергії відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії" механізм виплати інвестиційної складової, яка нараховувалась згідно з постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 23.02.2017 № 224 "Про затвердження Порядку затвердження, коригування та вилучення інвестиційної складової в тарифі на електричну енергію", припинив своє існування.

Водночас, Громадською спілкою "Всеукраїнська Енергетична Асамблея" організовано здійснення наукового дослідження на тему "Економічно-обґрунтований підхід до запровадження Національного плану скорочення викидів в Україні на підставі досвіду скорочення викидів забруднюючих речовин великими спалювальними установками в Європі". Дослідження здійснено Інститутом економіки та прогнозування Національної академії наук України спільно із європейською консалтинговою компанією Doradztwo Gospodarcze Krzysztof Rogulski з метою забезпечення всебічного та об'єктивного опрацювання порушеної теми.

За результатами проведеної роботи експерти дійшли однозначного висновку стосовно амбітності взятих Україною зобов'язань щодо скорочення викидів, особливо зважаючи на кризові явища у тепловій енергетиці, що за відсутності механізмів фінансування екологічних заходів унеможливають виконання НПСВ у діючій редакції.

Крім того, у багатьох європейських країнах впровадження природоохоронних заходів зі зменшення викидів тепловою генерацією значною мірою було профінансовано за рахунок державної допомоги. Варто зауважити, що країни Європейського Союзу перебували у значно кращих економічних умовах, аніж ситуація, в якій наразі перебуває Україна.

До того ж, основні витрати на встановлення пилогазоочисного обладнання на ТЕС були здійснені в європейських країнах до запуску нової моделі ринку електричної енергії. Реалізацію таких заходів практично у повному обсязі було профінансовано за рахунок інвестиційної складової до тарифу на електричну енергію або інших видів державної допомоги.

Необхідність продовження загального строку реалізації НПСВ обумовлюється зокрема й тим, що одночасна зупинка значної кількості енергоблоків для виконання заходів з екомодернізації негативно впливає на безпеку функціонування ОЕС України, чого за діючої редакції НПСВ не уникнути, оскільки реалізація одного проекту може тривати 5-7 років.

Також актуалізації потребують і додатки до НПСВ, що обумовлено суттєвими змінами порівняно із базовим 2012 роком, а саме змінами технічного стану установок і затребуваності ВСУ, адже такі фактори безпосередньо впливають як на обсяг необхідних інвестицій, так і на їх ефективність.

Значного часу потребує і визначення механізмів фінансування реалізації НПСВ та прийняття відповідної нормативно-правової бази: профільного закону та підзаконних актів, безпосередній запуск функціонування таких механізмів, підготовка відповідних проектів та організація процедури їх погодження.

Крім того, Міністерством розглядається питання нормативного врегулювання процесу обміну обсягами викидів між ВСУ, які включені до Додатку 2 до НПСВ. Така можливість передбачена як Директивою 2010/75/ЄС, так і абзацом третім розділу 7 НПСВ, і не потребує узгодження із позицією Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

Під час засідань тимчасової робочої групи Міненерго з розроблення механізму впровадження НПСВ представниками теплової генерації піднімалась ініціатива щодо започаткування механізму обміну годинами роботи між ВСУ, які включені до Додатку 4 до НПСВ (Opt-out list). Зважаючи на трансформацію енергетичного балансу та зміну складу енергоблоків у роботі (у першу чергу, з причин втрати антрацитового вугільного ресурсу на тимчасово неконтрольованій території), в ОЕС України працюють, переважно, установки на газовій групі вугілля, у той час як антрацитові блоки виведені у простій. У результаті неврахування під час розробки НПСВ форс-мажорних обставин газові енергоблоки наразі у прискорені строки використовують свої ліміти напруцювання, коли антрацитові установки свої часові обмеження не використовують узагалі. Передчасне незаплановане закриття енергоблоків, які працюють на газових марках вугілля, призведе до додаткового дефіциту необхідної потужності в мережі. Звертаємо увагу, що положення про обмін годинами роботи не передбачено ані профільною Директивою, ані чинною редакцією НПСВ, і тому запровадження такого механізму потребуватиме консультацій із європейськими партнерами.

Окремо наголошуємо, що за інформацією системного оператора надійна робота ОЕС України потребує наявності близько 12 ГВт потужностей теплової генерації. При цьому, відсутність визначеного механізму і джерел фінансування призведе до вимушеного виведення енергоблоків із експлуатації, оскільки вони не будуть відповідати встановленим нормативам викидів згідно з Директивою 2010/75/ЄС. При скороченні теплової генерації внаслідок невиконання НПСВ вже у 2025 році очікується дефіцит понад 3 ГВт генеруючих потужностей, що неприпустимо для національної енергетичної системи, особливо враховуючи можливі ризики вибуття потужностей АЕС у період 2030-2035 рр. у розмірі 3,8 ГВт та протягом 2035-2040 рр. – ще 4 ГВт.

Наслідком дефіциту доступних для системного оператора потужностей може стати зниження частоти та, як наслідок, територіальні відключення електричної енергії або повне аварійне відключення (blackout).

Закриття генеруючих потужностей теплової енергетики, окрім ризиків стабільного електропостачання кінцевим споживачам, ставить під загрозу і теплопостачання населених пунктів, адже на сьогодні більшість об'єктів теплової генерації виконують також і функцію теплозабезпечення.

Така ситуація матиме й інші соціальні наслідки: втрата робочих місць як в енергетичній, так і у вугільній галузях економіки, відбудеться вагомий негативний вплив на соціальний та економічний розвиток цілих регіонів.

З метою пошуку ефективних рішень щодо запобігання критичного загострення надзвичайної ситуації в енергетичному секторі та можливого ланцюгового впливу на інші сфери життя Міністерством ініційовано скликання позачергового засідання Ради експертів з питань енергетичної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України.

Безперечно, виконання міжнародних зобов'язань України щодо адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, частиною яких є НПСВ, залишається важливим етапом подальшого поглиблення співпраці нашої країни із європейськими структурами. Проте впровадження європейських директив і стандартів має відбуватись із урахуванням соціально-економічних реалій та інтересів українського суспільства.

Наголошуємо, що отримані результати досліджень та пропозиції варіантів подальшого впровадження НПСВ, напрацьовані робочою групою, Міненерго обговорить із Секретаріатом Енергетичного Співтовариства та Європейською Комісією в установленому порядку.

Заступник Міністра

Максим НЕМЧИНОВ