

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії»

1. Обґрунтування необхідності прийняття Закону України

Приведення правового регулювання сфери альтернативних джерел енергії у відповідність до правових норм Європейського Союзу постає пріоритетом розвитку енергетичної сфери України, як складової національної безпеки.

Посилення прогресу держави в процесі адаптації національного законодавства та практики у сфері екології та природокористування у відповідності до міжнародних зобов'язань України потребує відповідного законодавчого врегулювання.

До 1 січня 2014 року одним з головних зобов'язань України щодо відновлюваних джерел енергії є приведення національного законодавства у відповідність до вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради (RED - Renewable Energy Directive) 2009/28/EC від 29.04.2009 стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел (далі – Директива 2009/28/EC стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел), якою, крім іншого, запроваджено так звані «критерії стійкості», які гарантують достатній рівень екологічних, соціальних та інших характеристик в процесі виробництва і постачання біопалива.

Відомо, що диверсифікація джерел енергопостачання – один з пріоритетів Уряду та одне з ключових завдань, поставлених Президентом України. В цьому контексті наразі оновлюється Енергетична стратегія України на період до 2030 року, яка передбачає, серед іншого, забезпечення незалежності регулювання та створення стимулів для підвищення енергоефективності. Програма ж економічних реформ на 2010-2014 роки, що реалізується Урядом України акцентує увагу на залученні іноземних інвестицій, досягненні прозорості та посиленні конкуренції у галузі енергетики.

Необхідність прийняття цього Закону України пов'язана з реалізацією Плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.02.2013 № 73-р. Зокрема, згідно цього Плану, протягом року має бути забезпечено виконання зобов'язань України в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

Необхідно зазначити, що до червня поточного року має бути розроблений Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року. В ньому, у відповідності до зобов'язань України в рамках

Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, буде поставлено мету щодо внеску відновлюваних джерел енергії до енергобалансу країни на рівні 11% у 2020 році. Беручи до уваги поточний внесок відновлюваних джерел енергії на рівні 2% (згідно енергобалансу України за 2011 рік), це означає більш ніж п'ятикратне зростання виробництва енергії з відновлюваних джерел за відносно короткий проміжок часу. Таким чином, постає необхідність у запровадженні додаткових стимулів щодо активізації розвитку сектору відновлюваних джерел енергії в Україні шляхом удосконалення на законодавчому рівні правового регулювання цієї сфери діяльності.

Чинний Закон України «Про електроенергетику», а також відповідні зміни, які набувають чинності з 01.04.2013 та 01.07.2013 року відповідно, потребують уточнення, виходячи з існуючих наразі тенденцій щодо прискорення євроінтеграції, актуалізації питань диверсифікації енергопостачання та розвитку альтернативних джерел енергії України і світі.

Так, деякі положення Закону, зокрема визначення поняття «біомаса» потребують адаптації до Директива 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел.

Крім того, за оцінками міжнародних та національних експертів, існує ряд положень, які суттєво ускладнюють можливість практичного застосування «зеленого» тарифу в Україні.

Враховуючі передовий світовий досвід та практику стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії, постають такі питання, які необхідно врегулювати на законодавчому рівні:

- 1) низький коефіцієнт «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з біогазу;
- 2) визначення терміну «біомаса»;
- 3) вимоги щодо частки місцевої складової обладнання, матеріалів та послуг в загальній вартості об'єктів електроенергетики;
- 4) термінологічні неточності в описі основних елементів обладнання для об'єктів електроенергетики, що використовують енергію біомаси та біогазу, що унеможлиблює застосування такого обладнання та створення ефективного технологічного процесу;
- 5) необхідності запровадження недискримінаційного підходу до біогазових установок, що введені в експлуатацію до 01.04.2013.

Наукове обґрунтування кожної позиції вказаної проблематики наведено нижче.

Коефіцієнт «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з біогазу, на рівні 2,3 (для об'єктів, введених в експлуатацію з 01.04.2013 по 31.12.2014) є недостатнім для розвитку біогазових технологій.

Незалежними експертами Біоенергетичної асоціації України проведено техніко-економічне обґрунтування (додається), яке доказує, що при такому коефіцієнті терміни окупності відповідних проектів складуть понад 12-15 років, що об'єктивно не може бути привабливим в умовах сучасної міжнародної економічної ситуації та тривалої фінансового-економічної кризи у різних країнах світу. Отже, такий довгий термін окупності проектів не є прийнятним для українських та іноземних інвесторів, і тому сподіватись на поживлення проектів щодо розвитку альтернативних джерел енергії наразі складно.

Вважаємо за необхідне встановити коефіцієнт «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з біогазу, на рівні 3,0 для біогазу з сировини сільськогосподарського походження, та 2,7 – для всіх інших видів біогазу. За таких «зелених» тарифах типові проекти по виробництву біогазу будуть мати термін окупності в межах 7-10 років, що є мінімально необхідним для залучення вітчизняних та іноземних інвесторів у цю галузь.

Нещодавно запровадженими змінами до Закону України «Про електроенергетику» уведено визначення терміну «біомаса», який потребує додаткового уточнення.

Згідно цьому визначенню до біомаси відносяться тільки відходи лісового та сільського господарства, а продукти – ні. При такому визначенні з поняття «біомаса» випадають її види, найбільш поширені на практиці, зокрема дрова, пелети/ гранули, тріска та енергетична верба як паливо для ТЕЦ/ ТЕС на біомасі, а також силос кукурудзи, як сировина для біогазових установок.

Наразі в Україні, всі ці види біомаси не зможуть бути кваліфіковані як «відходи». Нажаль, таке неточне визначення може повністю зупинити розвиток сектору біоенергетики в Україні.

Тому вважаємо за необхідне скорегувати визначення терміну «біомаса» згідно Директиви 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел, включивши до нього, окрім відходів, також продукти лісового та сільського господарства.

Чинний Закон України «Про електроенергетику», а також відповідні зміни, які набувають чинності з 01.04.2013 та 01.07.2013 року відповідно, не вирішили певні труднощі у застосуванні діючої норми Закону України «Про електроенергетику» щодо порядку визначення частки комплектуючих, сировини, робіт та послуг українського походження, використаних у складі об'єкту електроенергетики, що є умовою для застосування «зеленого» тарифу.

Ще до прийняття таких змін законодавства у 2012 році, більшість експертів вважали існуючі вимоги до місцевої складової обладнання, матеріалів і послуг об'єктів, що претендують на отримання «зеленого» тарифу, невиправдано високими: 30% для проектів, що впроваджуються з 2013 року, і 50% – починаючи з 2014 року. Це пов'язано з тим, що

виробництво більшості видів відповідного обладнання або хоча б їх основних комплектуючих, на сьогоднішній день, в Україні не освоєно і навряд чи буде освоєно у той короткий термін, що залишився.

Об'єктивно необхідно визнати, що українські виробники ніколи не випускали (і навряд чи зможуть випустити протягом найближчих 10 років) таке високотехнологічне обладнання, як парові котли для спалювання біомаси потужністю понад 10 МВт_т, парові турбіни потужностями 1-10 МВт_{ел}, когенераційні установки на біогазі потужністю 100-1000 кВт_{ел}, ряд іншого спеціалізованого обладнання для біоенергетики.

Тому правила щодо місцевої складової тільки ускладнили ситуацію. Вимога відносно 50% місцевої складової залишилася, хоча й з відстрочкою на півроку, і додатковою відстрочкою для біогазу на півроку у порівнянні з біомасою.

Необхідно взяти до уваги і той факт, що вимога щодо місцевої складової суперечить принципу недискримінації Всесвітньої торгівельної організації.

Принцип недискримінації передбачає, що одній державі в економічній області на території іншої держави надаються такі ж умови, пільги та переваги, що й будь-якій іншій державі.

Це можна підтвердити тим, що 19.12.2012 ВТО зробила аналогічний висновок відносно програми щодо «зеленого» тарифу в Онтаріо (Канада), згідно якій 60% обладнання має виготовлятися з місцевих ресурсів.

Аргументація щодо проблематики доцільності запровадження місцевої складової більш детально надається у техніко-економічному обґрунтуванні до цього проекту Закону.

Таким чином, вимога щодо 50% місцевої складової в проектах біоенергетики може повністю зупинити їх розвиток в Україні найближчим часом. Виходячи з цього, пропонуємо скасувати будь-яку вимогу щодо частки місцевої складової для проектів, що претендують на отримання «зеленого» тарифу на електроенергію, вироблену з біомаси, з біогазу, з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами.

Згідно останніх змін Закону України «Про електроенергетику» об'єкти, що виробляють електроенергію з біогазу та введені в експлуатацію до 31.03.2013 включно, взагалі не отримують «зеленого» тарифу. Таких об'єктів в Україні існує до 10, і побудовані вони були протягом останніх років в очікуванні «зеленого» тарифу на електроенергію з біогазу. Ненадання їм «зеленого» тарифу ставить їх в нерівне положенні з іншими біогазовими об'єктами, що видається несправедливим та дискримінаційним. Вважаємо, що такі положення Закону України «Про електроенергетику» мають бути скореговані таким чином, щоби об'єкти, які виробляють електроенергію з біогазу та введені в експлуатацію до 31.03.2013 включно, могли б отримати

«зелений» тариф нарівні з об'єктами, введеними в експлуатацію з 01.04.2013 по 31.12.2014.

Крім того, так і залишається невирішеним питання встановлення «зеленого» тарифу на електроенергію, вироблену з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси та викопних палив.

Понад 65% по масі і понад 50% по енергії в побутових відходах складає біомаса. Тому енергія, що може бути отримана з побутових відходів, є, переважно, відновлюваною і повинна отримувати «зелений» тариф. Подібне стимулювання виробництва енергії з побутових відходів існує в багатьох країнах ЄС і світу. Крім того, це дозволить вирішити одну з найбільш екологічних проблем України – знешкодження побутових відходів. При «зеленому» тарифі, що пропонується, терміни окупності сучасних сміттєспалювальних заводів скоротяться до 10 років (без суттєвого підвищення тарифів за утилізацію побутових відходів) і можуть стати цікавими для інвестування. Вважаємо за доцільне уведення коефіцієнта «зеленого» тарифу для електроенергії, що виробляється з побутових відходів, на рівні 3,0.

Стимулювання сумісного спалювання біомаси з викопними паливами (в першу чергу з вугіллям) через «зелені» тарифи чи «зелені» сертифікати також широко застосовується в багатьох країнах ЄС. Основні переваги реалізації технології сумісного спалювання біомаси на вугільних блоках ТЕС:

- висока ефективність перетворення енергії палива: електричний коефіцієнт корисної дії до 38%;
до 38%;
- можливість використання різних видів біомаси та органічної частини побутових відходів;
- зменшення викидів шкідливих речовин до атмосфери;
- можливість реалізації проектів з мінімальними капітальними витратами та термінами впровадження.
- можливість швидкого підвищення частки відновлюваних джерел енергії в енергетичному балансі країни.

Вважаємо за необхідне запропонувати встановити коефіцієнт «зеленого» тарифу для електроенергії, що виробляється з біомаси при її сумісному спалюванні з викопними паливами, на рівні 1,9. Обмеження частки використання біомаси у суміші палив наразі постає необґрунтованим.

Крім того, вважаємо за доцільне підвищення коефіцієнту «зеленого» тарифу для електроенергії, що виробляється з біомаси, до 2,7. За існуючого зараз коефіцієнту (2,3) у порівнянні з країнами ЄС Україна знаходиться на сьомому місці за величиною «зеленого» тарифу (таблиця 1). Навіть при підвищенні коефіцієнту «зеленого» тарифу до 2,7 Україна переміститься

лише на шосте місце. Для порівняння: по коефіцієнту «зеленого» тарифу для електроенергії з сонячного випромінювання Україна на першому місці в ЄС; з енергії вітру – на п'ятому, з біогазу (при коефіцієнті $K=3,0$) – на шостому.

Таблиця 1. Порівняння «зеленого» тарифу на електроенергію з біомаси в Україні та країнах ЄС

| порядковий номер (фактичний) станом на березень 2013 року | країна | «Зелений» тариф, євроцентів/кВт·год |
|---|----------------------|-------------------------------------|
| 1 | Італія | 28 |
| 2 | Німеччина | 22,67 |
| 3 | Чехія | 19 |
| 4 | Іспанія | 17,16 |
| 5 | Австрія | 14,98 |
| місце, у разі прийняття цього проекту Закону України | Україна (2,7) | 14,54 |
| 6 | Болгарія | 13,04 |
| 7 – наразі | Україна (2,3) | 12,39 |
| 8 | Франція | 11,9 |

Існуючий коефіцієнт «зеленого» тарифу на електроенергію, що виробляється з біомаси, є недостатнім для динамічного розвитку цього сектору. Протягом 2009-2012 років в Україні було впроваджено лише три ТЕЦ на твердій біомасі. При цьому дві з них – на лушпинні соняшника, тобто з нульовою вартістю палива, а третя – з використанням існуючого котла та парової турбіни, тобто з суттєвою економією на капітальних витратах. Типовий термін окупності нової ТЕЦ, що використовує сучасне обладнання і працює на покупній біомасі, становить близько 10 років при вартості палива 400 грн./т та відпускній ціні теплової енергії – 200 грн./Гкал. Для зменшення терміну окупності принаймні до 7 років, що є мінімально необхідним для зацікавлення інвесторів, коефіцієнт «зеленого» тарифу треба підвищити до 2,7.

Також вважаємо, що для об'єктів електроенергетики, що виробляють електроенергію з біогазу, з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами, зниження коефіцієнту «зеленого» тарифу має бути відстрочено у порівнянні з об'єктами електроенергетики, що виробляють електроенергію з інших відновлюваних джерел енергії. Це

пов'язано з тим, що для електроенергії, виробленої з біогазу, з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами, «зелений» тариф уводиться тільки зараз, тоді як для інших відновлюваних джерел енергії він існує з незмінними коефіцієнтами ще з 2009 року.

2. Цілі та завдання прийняття законопроекту

Проект Закону розроблено з метою сприяння практичній реалізації «зеленого» тарифу для об'єктів електроенергетики, що виробляють електроенергію з альтернативних джерел енергії.

Завдання проекту включають:

1) уточнення визначення терміну «біомаса» в Законі України «Про електроенергетику» та приведення його у відповідність до Директиви 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел, виходячи із програми гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу.

У зв'язку з тим, що визначення терміну «біомаса» в Законі України «Про альтернативні види палива» відрізняється від визначення у Директиві 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел, його також необхідно привести у відповідність з уточненим визначенням цього терміну, що і пропонується проектом Закону України для однокового застосування законодавства;

2) встановлення економічно обґрунтованого коефіцієнту «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з біогазу;

3) уведення «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами;

4) усунення дискримінаційного підходу до біогазових установок, що введені в експлуатацію до 01.04.2013, стосовно можливості отримання «зеленого» тарифу;

5) виключення необґрунтованих вимог щодо частки місцевої складової обладнання, матеріалів та послуг в загальній вартості об'єктів електроенергетики, виробляють електроенергію з біомаси, з біогазу, з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами.

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Зважаючи на тривалість законотворчої процедури, чинною та майбутніми чинними редакціями Закону України «Про електроенергетику», які набувають чинності з 01.04.2013 та 01.07.2013 відповідно, наразі цим проектом Закону пропонується розглянути внесення змін до частини п'ятої

статті 17-1 Закону України «Про електроенергетику» щодо визначення терміну біомаса і приведення його у відповідність із Директивою 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел.

Також проектом Закону пропонується внести зміни та доповнення до статті 17-1 Закону України «Про електроенергетику», які вдосконалюють систему застосування «зеленого» тарифу на електроенергію, що виробляється з біогазу, а також уводять «зелений» тариф на електроенергію, вироблену з побутових відходів та при сумісному спалюванні біомаси з викопними паливами.

Проектом Закону пропонується встановити коефіцієнт «зеленого» тарифу на рівні:

3,0 – для електроенергії, виробленої з біогазу, отриманого з біомаси сільськогосподарського походження (рослинництва і тваринництва);

2,7 – для електроенергії, виробленої з всіх інших видів біогазу (біогаз з полігонів твердих побутових відходів, біогаз з осадів стічних вод);

3,0 – для електроенергії, виробленої з побутових відходів;

1,9 – для електроенергії, виробленої з біомаси при її сумісному спалюванні з викопними паливами.

Щодо можливості отримання «зеленого» тарифу, біогазові установки, що введені в експлуатацію до 01.04.2013, законопроектом пропонується збалансовано урівняти з біогазовими установками, які будуть введені в експлуатацію після 01.04.2013.

Проектом Закону також пропонується внести зміни та доповнення до статті 17-3 Закону України «Про електроенергетику», яка стосується вимог щодо місцевої складової при створенні об'єктів електроенергетики, які претендують на отримання «зеленого» тарифу.

Пропонується привести визначення терміну «біомаса» в Законі України «Про альтернативні види палива» у відповідність до визначення, наведеного в цьому законопроекті, та Директиви 2009/28/ЕС стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють відносини у цій сфері, є: Конституція України, Господарський кодекс України, Закони України «Про електроенергетику» та «Про альтернативні види палива».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація даного проекту Закону не вимагатиме додаткових витрат із Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту

Поданий проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» та запропоновані цим проектом зміни до діючого Закону України «Про електроенергетику» уточнюють положення чинного Закону, та, з урахуванням тривалості законотворчого процесу, майбутніх чинних редакцій, які набувають чинності 01.04.2013 та 01.07.2013, удосконалять законодавчий механізм стимулювання розвитку та використання альтернативних джерел енергії, приведуть їх у відповідність із зовнішніми зобов'язаннями України, Директиви Європейського Парламенту та Ради (RED - Renewable Energy Directive) 2009/28/EC від 29.04.2009 стосовно сприяння використанню енергії відновлюваних джерел, передовою світовою практикою та вимогами технологічного процесу, сприятимуть більш широкому використанню біомаси, біогазу та побутових відходів в паливно-енергетичному балансі України.

Це призведе до покращення екологічної ситуації в цілому ряді регіонів України, зменшенню викидів парникових газів в атмосферу, створенню нових робочих місць, а також допоможе у вирішенні проблеми утилізації побутових відходів.

Найбільший позитивний соціально-економічний вплив очікується для сільського та лісового господарства, оскільки ці галузі економіки України є основним джерелом біомаси для енергетичного використання. Запропонований законопроект спрямований на економічну підтримку сільського та лісового господарства, оскільки сприяє створенню додаткового виду продукту для цих галузей – біомаси як палива (біопалива).

Застосування потенціалу біомаси, доступної для виробництва енергії в Україні, дозволить впровадити близько 2100 МВт електричних потужностей, більшу частину з яких в режимі когенерації. Загальна економія природного газу за рахунок роботи цього обладнання складає близько 4 млрд. м³/рік, що еквівалентно заощадженню валютних запасів країни в обсязі 1,76 млрд. \$/рік (при ціні газу 425 \$/1000 м³).

Крім того, розвиток технологій виробництва енергії з біомаси сприяє створенню нових робочих місць, в першу чергу, в сільській місцевості. Ці робочі місця пов'язані з виробництвом, заготівлею та поставкою біомаси як палива а також обслуговуванням біоенергетичного обладнання. Виходячи зі вказаної вище можливої потужності енергетичного обладнання на біомасі, загальну кількість нових робочих місць можна оцінити у 22 тисячі.

В контексті міжнародного інвестиційного співробітництва України прийняття цього проекту Закону України дозволить актуалізувати можливість приходу на український енергетичний ринок, особливо у сферу альтернативних джерел енергії, зокрема біогазу, іноземних інвесторів та кредитного капіталу, а також створить можливості для розвитку українських компаній у сфері альтернативних джерел енергії відповідно до сучасних світових тенденцій у галузі енергетики.

Народні депутати України

В.Ю. МЕДЯНИК
(посвідчення № 233)

А.М. БЛИЗНЮК
(посвідчення № 013)

Г.В. ФЕДОРЯК
(посвідчення № 424)

В.В. САЛЬДО
(посвідчення № 405)

І.В. ПОПЕСКУ
(посвідчення № 071)