

№ 146 від 19 березня 2014 р.

Віце-прем'єр-міністру,
Міністру регіонального розвитку,
будівництва та ЖКГ України
Гройсману В.Б.

Вельмишановний Володимир Борисович!

Принагідно засвідчуємо Вам свою повагу та звертаємось з проханням вжити відповідних заходів в сфері регулювання містобудівної діяльності, зокрема, в частині визначення категорії складності об'єктів будівництва, що належать до компетенції очолюваного Вами Міністерства.

Згідно чинних нормативно-правових документів в сфері будівництва (ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 Додатку А), для об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, до яких відносяться об'єкти у сфері теплопостачання для виробництва тепла та/або електроенергії, встановлюється найвища категорія складності – V категорія, що прирівнюється за складністю до будівництва атомних електростанцій та космодромів.

Таким чином, до переліку об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, відносять устаткування для виробництва пари та гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива. А отже, реалізація енергозберігаючих проектів, що направлені на заміщення природного газу в бюджетній та комунальній сфері, в т.ч. за рахунок використання місцевих відновлювальних джерел енергії, основним з яких є біомаса, являється занадто ускладненою та зарегульованою, потребує значних додаткових організаційних, часових та фінансових витрат.

Як відомо, ситуація в секторі теплопостачання, що знаходиться у вкрай поганому стані, потребує ґрунтовної реорганізації, диверсифікації джерел енергопостачання та залучення інвестицій, а завищені вимоги до таких об'єктів не сприяють вирішенню даних питань та залученню інвесторів.

Енергетичний потенціал біомаси в нашій державі оцінюється Біоенергетичною асоціацією України (БАУ) у 25-30 млн. т у.п./рік. За прогнозами

БАУ, до 2020 року біомаса може замінити понад **3,5** млрд. м³/рік природного газу для виробництва теплової енергії в Україні, а до 2030 року – **7,5** млрд. м³/рік.

Усвідомлюючи усю складність ситуації, що стоїть перед Урядом України, та необхідністю забезпечення енергетичної безпеки країни, вважаємо за доцільне в найближчий час розглянути та ухвалити рішення щодо встановлення обґрунтованої категорії складності об'єктів будівництва, зокрема в сфері теплової енергетики. **На основі проведеного аналізу нормативно-правових документів (Додаток 1) категорія складності об'єктів енергетики та об'єктів у сфері тепlopостачання, які використовують біомасу та/або біогаз для виробництва тепла та/або електроенергії, рівень екологічного впливу яких носить місцевий характер не повинні вважатися об'єктами підвищеної небезпеки.** Відповідно, зазначені об'єкти можуть бути розглянуті як потенційно небезпечні об'єкти та не можуть автоматично вважатися об'єктами V категорії складності відповідно до Додатку А ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013. **За нашими оцінками, ці об'єкти не повинні перевищувати III кат. складності виключно на основі рівня екологічного впливу (наслідків).**

У зв'язку з вищевикладеним просимо Вас врахувати вказані недоліки та обмеження у Проекті постанови КМУ «Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до I – V категорій складності». Необхідні зміни наведені в Додатку 2 та презентації з даного питання.

Експерти БАУ готові взяти активну участь у розробці більш детальних пропозицій за цим напрямом.

З повагою,
Голова Правління
Біоенергетичної асоціації України



Гелетуха Г.Г.

Додаток 1. Аналіз чинних нормативно-правових документів на 5 стор.

Додаток 2. Необхідні зміни в чинних нормативно-правових документах та проектах нових документів на 2 стор.

Додаток 3. Презентація «Щодо негативних наслідків віднесення об'єктів біоенергетики до V категорії складності на підставі відповідності об'єкту підвищеної екологічної небезпеки».

1. Загальне регулювання визначення категорії складності об'єкта будівництва

Згідно статті 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» категорія складності об'єкта будівництва визначається відповідно до державних будівельних норм та стандартів на підставі класу наслідків (відповідальності) такого об'єкта будівництва. Крім цього, порядок віднесення об'єктів до IV і V категорій складності визначається Кабінетом Міністрів України.

2. Критерії для визначення категорії складності об'єкта будівництва у Постанові КМУ, ДБН та ДСТУ

Зазначений порядок було встановлено Постановою Кабінету Міністрів України від № 557 27 квітня 2011 р. У Постанові повторюються положення Закону, а також надається перелік ознак, за якими однозначно відносять об'єкти будівництва до IV і V категорій складності (перебування постійне або періодичне певної кількості осіб, небезпека для осіб поза об'єктом, шкода внаслідок аварії, а також об'єкти підвищеної небезпеки). Клас наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва визначається згідно вимог ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ» за рівнем можливих економічних збитків і (або) інших втрат, пов'язаних з припиненням експлуатації або втратою цілісності об'єкта (критерії схожі на ті, що у Постанові).

Вимоги визначення категорії складності об'єктів будівництва з урахуванням класу наслідків (відповідальності) встановлено як ДБН А.2.2-3-2012. «Склад та зміст проектної документації», так і ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 «Визначення класу наслідків (відповідальності) та категорії складності об'єктів будівництва», які були прийняті згідно Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Зазначені документи містять практично ідентичні критерії для віднесення до IV і V категорій складності і вони, в цілому, впливають з Постанови КМУ та ДБН В.1.2-14-2009. Щодо біомасових та біогазових установок, вони в цілому не відповідають критеріям IV і V категорій складності (перебування постійне або періодичне певної кількості осіб, небезпека для осіб поза об'єктом, шкода внаслідок аварії тощо). Однак, неоднозначним залишається питання, чи вони можуть розглядатися як об'єкти підвищеної небезпеки.

3. Біогазові та біомасові установки та об'єкти підвищеної небезпеки

Згідно Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» об'єкт підвищеної небезпеки – об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до

закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру. При цьому, порогова маса небезпечних речовин – нормативно встановлена маса окремої небезпечної речовини або категорії небезпечних речовин чи сумарна маса небезпечних речовин різних категорій.

Порогові маси небезпечних речовин встановлені Нормативами порогових мас небезпечних речовин для ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки, затверджених постановою Кабінету Міністрів України № 956 від 11 липня 2002 р. Вбачається, **що нормативи не згадують біомасу як таку** (однак, тут потрібно отримати висновок технічного спеціаліста, щоб остаточно визначити). Проте, нормативи можуть стосуватися біогазових установок за таких умов:

«1) горючі (займисті) гази – гази, які утворюють у повітрі при нормальному тиску суміші, що сприяють поширенню полум'я в детонаційному чи дефлаграційному режимі або можуть горіти в повітрі в дифузійному режимі при витіканні струменем (факельне горіння), у тому числі:

горючі (займисті) стиснуті гази – гази, які знаходяться в апаратах, резервуарах або трубопроводах під тиском, що перевищує 0,1 МПа, і не можуть перебувати в рідкій фазі;

горючі (займисті) зріджені гази під тиском – гази, які знаходяться в апаратах, резервуарах або трубопроводах у рідкій фазі під тиском, що перевищує 0,1 МПа, та при температурі, що дорівнює або перевищує температуру навколишнього середовища;

горючі (займисті) криогенно зріджені гази – гази, які знаходяться в апаратах, резервуарах або трубопроводах у рідкій фазі під тиском, що дорівнює 0,1 МПа, та при температурі нижчій від температури навколишнього середовища;».

На практиці, більшість біогазових установок не відповідають цим критеріям і не мають розглядатися як об'єкт підвищеної небезпеки.

Щодо іншої характеристики, а «самого об'єктів, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру», на разі, такого формального переліку законом не встановлено. Статтею 50 Кодексу цивільного судочинства визначені лише джерела небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, в тому числі потенційно небезпечні об'єкти, об'єкти підвищеної небезпеки, інші об'єкти, що можуть створити загрозу виникнення аварії. Однак, ці об'єкти **становлять лише потенційну небезпеку** згідно даного Кодексу. Її реальність має оцінюватися у кожному окремому випадку, а загального порядку не встановлено. У будь-якому випадку, вбачається, що за цими критеріями біомасові та біогазові установки не мають розглядати як об'єкти підвищеної небезпеки.

4. Органічне паливо, об'єкти підвищеної небезпеки та об'єкти підвищеної екологічної небезпеки

Згідно статті 13 Закону України «Про екологічну експертизу» здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, встановлюється

Кабінетом Міністрів України, а саме затвердженим Переліком видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 808 від 28 серпня 2013 р. Серед об'єктів зазначені:

- теплові електростанції (ТЕС, ТЕЦ);
- устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива.

По-перше, даний **Перелік затверджено для цілей проведення обов'язкової екологічної експертизи, а не для цілей ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки** згідно Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки». По-друге, немає визначення терміну «об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» чи «вид діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку». По-третє чітко не слідує, що ці об'єкти є *реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру*, що було б кваліфікуючою ознакою об'єкту підвищеної небезпеки згідно Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки». Однак, на практиці, деякі державні органи ототожнюють об'єкт підвищеної екологічної небезпеки з об'єктом підвищеної небезпеки хоча підстави для цього сумнівні.

Крім цього, згідно Статті 1 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» ідентифікація об'єктів підвищеної небезпеки – порядок визначення об'єктів підвищеної небезпеки *серед потенційно небезпечних об'єктів*. Потенційно небезпечний об'єкт – об'єкт, на якому можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу виникнення аварії. Відповідно до пунктів 15 і 17 Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів, затвердженої Наказом МНС України № 98 від 23.02.2006 р. наявність діяльності та/або об'єкту у Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку є лише підставою для визнання такої діяльності або об'єкту потенційно небезпечним об'єктом. Відповідно до пункту 4 Порядку ідентифікації та обліку об'єктів підвищеної небезпеки, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 956 від 11 липня 2002 р.: *«потенційно небезпечний об'єкт вважається об'єктом підвищеної небезпеки відповідного класу у разі, коли значення сумарної маси небезпечної або декількох небезпечних речовин, що використовуються або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються на об'єкті, дорівнює або перевищує встановлений норматив порогової маси»*.

Згідно вищезазначених аргументів, висновок у пункті А. 2 Додатку А ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 у тому, що *«виходячи з того, що об'єкти, які відповідно до Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку ..., а також ті, проектування яких здійснюється з урахуванням вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту, є такими, що відповідно до Закону «Про*

*ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 11 об'єкти підвищеної небезпеки» ... несуть реальну загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, їх слід відносити до V категорії складності згідно з Порядком віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності» є хибним і не відповідає чинному законодавству. **А тому, біогазові та біомасові установки, навіть якщо вважатимуться виробництвом електроенергії і тепла на базі органічного палива, не мають автоматично вважатися об'єктами підвищеної небезпеки.** Вони можуть вважатися хіба що потенційно небезпечними об'єктами. Отже, у цьому випадку біогазові установки могли б розглядатися як об'єктами підвищеної небезпеки лише за умови досягнення порогових мас небезпечних речовин, як описувалося вище.*

5. Визначення терміну «органічне паливо»

У Постанові Кабінету Міністрів України № 808 від 28 серпня 2013 р. дійсно зазначено серед об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива.

Виходячи, з контексту низки законів вбачається, що законодавець не розглядає біогаз або біомасу як органічне паливо, а застосовує цей термін до традиційних палив. По-перше, згідно Статті 1 Закону України «Про теплопостачання» енергоносії – **органічне паливо**, електроенергія, **нетрадиційні та поновлювані види енергії**, вторинні енергетичні ресурси. Отже, законодавець не відносить нетрадиційні та поновлювальні види енергії (в тому числі, біогаз та біомаса згідно Закону України «Про альтернативні джерела енергії»). По-друге, у Статті 11 Закону України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» зазначається, що «як основне паливо використовується **традиційне (органічне) паливо...**». З цього формулювання можна зробити висновок, що законодавець ототожнює традиційне та органічне паливо, **а тому біогаз та біомаса, які є відновлювальними джерелами енергії згідно Закону України «Про альтернативні джерела енергії» № 555-IV від 20.02.2003 р., не може вважатися органічним паливом.**

Крім того, чітке розмежування органічного палива та відновлювальних джерел енергії й тепла зустрічається у Комплексній державній програмі енергозбереження України, схваленої Постановою Кабінету Міністрів України № 148 від 5 лютого 1997 р. (Таблиця 2.7. Виробництво електроенергії /брутто/ за типами електростанцій, млрд. кВт·год), а також у Енергетичні стратегії України на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. N 145-р (Прогнозний паливно-енергетичний баланс України до 2030 року). Крім того, у Комплексній державній програмі енергозбереження України наводиться перелік органічного палива, який можна розглядати як вичерпний («Власне видобування **органічного палива (вугілля, природного газу, нафти)**) буде збільшуватись, тому загальна зайнятість населення в цій галузі зростатиме»).

Виходячи з вищезазначеного, вбачається, що ані біомаса, ані біогаз не мають вважатися органічним паливом. Отже, біогазові та біомасові установки не можуть вважатися устаткуванням для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива і розглядатися у рамках Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

Додаток 2. Необхідні зміни в чинних нормативно-правових документах та проектах нових документів

Назва документу	Чинна редакція	Запропоновані зміни
<p>Постанова КМУ № 808 від 28 серпня 2013 «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку», п. 1.</p>	<p>1. У сфері теплової енергетики: устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води тепловою потужністю 200 кВт і більше з використанням органічного палива</p> <p>11. Поводження з відходами: побутовими (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення).</p>	<p>1. У сфері теплової енергетики: устаткування для виробництва електроенергії, пари і гарячої води <u>одиночною</u> тепловою потужністю 200 кВт і більше з <u>використанням палива</u></p> <p>11. Поводження з відходами: побутовими (захоронення)</p>
<p>ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 «Визначення класу наслідків (відповідальності) та категорії складності об'єктів будівництва» Додаток А п. А.2.</p>	<p>Виходячи з того, що об'єкти, які відповідно до Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку [8], а також ті, проектування яких здійснюється з урахуванням вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту, є такими, що відповідно до Закону «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [6] несуть реальну загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, їх слід відносити до V категорії складності згідно з Порядком віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності [9]. Клас наслідків (відповідальності) таких будинку, будівлі, споруди або лінійного об'єкту інженерно-транспортної інфраструктури визначається та застосовується при проектуванні відповідно до розділів 4 та 6 цього стандарту.</p>	<p>Клас наслідків (відповідальності) будівель, споруд або лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури визначається та застосовується при проектуванні відповідно до розділів 4 та 6 цього стандарту.</p>

<p>Проект постанови КМУ «Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до I – V категорій складності»</p>	<p>3) у разі аварії або непридатності до подальшої експлуатації: можуть спричинити збитки в обсязі від 2000 до 15000 мінімальних розмірів заробітних плат; можуть призвести до припинення функціонування об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури місцевого рівня.</p> <p>До IV категорії складності відносяться об'єкти будівництва з класом середніх наслідків (відповідальності) СС2, які мають хоча б одну з таких ознак: 1) є об'єктами підвищеної екологічної небезпеки, які за результатами ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів визначено як такі, що можуть призвести до надзвичайної ситуації регіонального і місцевого рівня;</p>	<p>3) у разі аварії або непридатності до подальшої експлуатації: можуть спричинити збитки в обсязі від 2000 до 15000 мінімальних розмірів заробітних плат; можуть призвести до припинення функціонування об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури місцевого рівня; є об'єктами підвищеної екологічної небезпеки, які за результатами ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів визначено як такі, що можуть призвести до надзвичайної ситуації місцевого рівня.</p> <p>До IV категорії складності відносяться об'єкти будівництва з класом середніх наслідків (відповідальності) СС2, які мають хоча б одну з таких ознак: 1) є об'єктами підвищеної екологічної небезпеки, які за результатами ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів визначено як такі, що можуть призвести до надзвичайної ситуації регіонального рівня;</p>
---	---	--