



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

МУНІЦИПАЛЬНА ЕНЕРГЕТИЧНА
РЕФОРМА В УКРАЇНІ

ПРОЕКТ USAID "МУНІЦИПАЛЬНА ЕНЕРГЕТИЧНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ" (МЕР

Стан розробки ПДСЕР, підготовки відповідних інвестиційних проектів та бізнес-планів, впровадження служб енергоменеджменту та систем енергомоніторингу в муніципалітетах

Серпень 2015 р.

Цей документ розроблено для розгляду Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Підготовлено Проектом USAID "Муніципальна енергетична реформа в Україні".

ПРОЕКТ USAID "МУНІЦИПАЛЬНА ЕНЕРГЕТИЧНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ" (МЕР)

Стан розробки ПДСЕР, підготовки відповідних інвестиційних проектів та бізнес-планів, впровадження служб енергоменеджменту та систем енергомоніторингу в муніципалітетах

ВСТУП

1. НАЙБІЛЬШ АКТИВНІ МУНІЦИПАЛІТЕТИ ТА РЕГІОНИ В СФЕРІ ЗАЛУЧЕННЯ ЗОВНІШНІХ ІНВЕСТИЦІЙ В ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІ ПРОЕКТИ
2. ОСНОВНІ РЕГІОНАЛЬНІ ТА МІСЦЕВІ ПРИЧИНИ НИЗЬКОЇ АКТИВНОСТІ МУНІЦИПАЛІТЕТІВ.
3. ПОТРЕБИ МУНІЦИПАЛІТЕТІВ ЩОДО ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ РОЗВИТКУ ТА ПРОЕКТІВ

ВИСНОВКИ

ВСТУП

Важливою умовою енергетичної безпеки України є зменшення залежності країни від імпорту енергоносіїв. Тому політика енергозбереження в умовах постійного зростання вартості енергоресурсів є одним із пріоритетних напрямків розвитку міст та регіонів України.

Україна споживає у загальному балансі більше 60% імпортних енергоресурсів, що робить її однією з енергозалежних країн Європи. І цьому сприяє не тільки їх відсутність, а й неефективне використання, що загрожує національним інтересам та національній безпеці країни. Тому вирішення питань енергозбереження та енергоефективності є одним з першочергових в умовах енергетичної кризи в країні.

Енергоефективність означає раціональне використання енергетичних ресурсів, досягнення економічно доцільної ефективності використання існуючих паливно-енергетичних ресурсів при дійсному рівні розвитку техніки та технології.

Великі й малі міста можуть впливати на енергетичну перспективу, з одного боку, збільшуючи місцеве виробництво енергії, а з іншого, скорочуючи споживання енергії. Оскільки муніципалітети є найбільшими споживачами енергії, то їм під силу за допомогою місцевих угоджених дій змінити сьогоденний стан залежності.

В контексті зростання видатків і ризиків, пов'язаних з імпортом енергії, муніципалітети спроможні зменшити свою залежність від зовнішніх джерел енергії. Ця аналітична довідка покликана висвітлити найбільш активні муніципалітети та регіони в сфері залучення інвестицій в енергоефективні проекти, в тому числі зовнішні, ідентифікувати основні регіональні та місцеві причини низької активності інших муніципалітетів та представити узагальнену та систематизовану інформацію щодо інвестиційних потреб муніципалітетів.

1. Найбільш активні муніципалітети та регіони в сфері залучення зовнішніх інвестицій в енергоефективні проекти

Місцеві органи влади можуть скоротити свою залежність від зовнішніх джерел енергії через розумне використання місцевих ресурсів і загальне зниження споживання енергії для потреб муніципальних і житлових будівель, міського руху та вуличного освітлення. Для цього вони змушені шукати можливостей для підвищення ефективності використання енергії в будівлях освітнього та дошкільного навчально-виховного призначення, установах медичного забезпечення та інших соціальних об'єктах, житлових будинках.

На сьогоднішній день влада більшості міст України приділяє значну увагу реалізації політики у сфері енергозабезпечення та енергозбереження, впровадженню енергоефективності у роботі комунальних підприємств міста. Важливим питанням муніципальної політики є стимулювання до енергоефективного споживання в житловому секторі, саме багатоквартирними будинками та ОСББ.

Ці заходи повинні допомогти зменшити ризик відключень електроенергії та знизити видатки для домогосподарств, муніципалітетів, а також бізнесу. Енергія теж важлива для підприємницької діяльності і її розвитку: наявність надійних джерел енергії, що є одночасно чистими й ефективними, сприятиме успіхові виробничого

сектору та економічному росту. В той час як повної енергетичної незалежності досягти важко, важливо мати диверсифіковану структуру енергоспоживання, здатну зробити муніципалітети гнучкішими в майбутньому. Основним нормативним актом щодо питань енергозбереження та енергоефективності, який має мати кожне місто це План дій зі сталого енергетичного розвитку (Sustainable Energy Action Plans, скорочено SEAPs), який може зробити істотний внесок у досягнення цієї мети.

Для проведення масштабного аналізу стану впровадження політики енергозбереження та ефективності містами України, в рамках реалізації Проекту «Підтримка інституційної спроможності українських міст в розробці та реалізації політик сталого енергетичного розвитку» (далі - Проект), муніципалітетам було розіслано опитувальні листи щодо стану написання Планів дій зі сталого енергетичного розвитку (SEAPs), відповідних інвестиційних проектів, наявності служб енергоменеджменту та систем енергомоніторингу.

Основні пункти анкети:

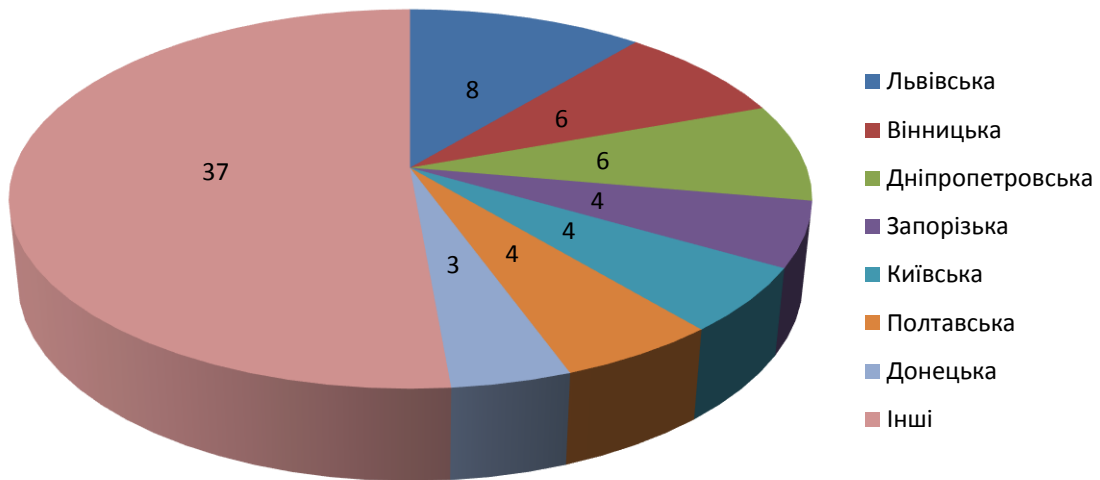
- чи є місто членом добровільних об'єднань в сфері енергозбереження, енергоефективності, захисту клімату;
- чи займається місто залученням позабюджетних коштів (кредитних, грантових) для реалізації енергоефективних проектів;
- які вже є реалізовані проекти;
- чи відбувається моніторинг діючих кредитних, грантових програм та програм міжнародної технічної допомоги;
- до повноважень якого структурного підрозділу належать завдання залучення позабюджетних коштів (кредитних, грантових) для реалізації енергоефективних проектів та моніторингу діючих кредитних, грантових програм, програм міжнародної технічної допомоги;
- та окремими додатками пропонувалося надіслати проекти для майбутньої реалізації.

Всього анкети було надіслано близько 460 містам по всій Україні через централізовану розсилку Асоціації міст України, Асоціації малих міст України та Асоціації енергоаудиторів ЖКГ. Також міста могли знайти анкету на офіційному сайті Асоціації енергоаудиторів ЖКГ.

Заповнені анкети разом з проектами надіслали 72 міста з 21 області України, що говорить про високу зацікавленість міст щодо участі в проектах загалом та розвитку енергоефективності зокрема.

Якщо говорити в розрізі областей, то найбільш активними за кількістю міст-учасників були: Львівська (8 міст), Вінницька та Дніпропетровська (по 6 міст), Запорізька, Київська, Полтавська (по 4 міста) та Донецька (3 міста).

Анкети за регіонами



Одним із питань, яке ставилося під час опитування, було вивчити досвід міст-учасників в реалізації проектів в галузі енергоефективності. Відповідно до отриманих даних, містами-учасниками опитування було реалізовано більше 100 проектів. В розрізі областей: Вінницька (23 проекти), Дніпропетровська (16 проектів), Івано-Франківська (15 проектів), Донецька та Запорізька (по 11 проектів), Сумська (10 проектів), Львівська (7 проектів), Київська та Житомирська (по 5 проектів).

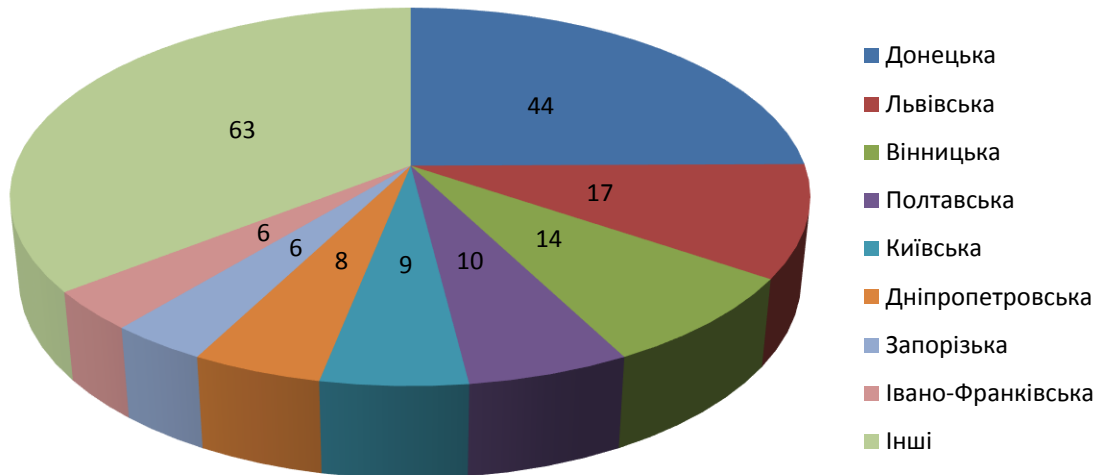
Основними джерелами впровадження проектів з енергоефективності були як власні кошти муніципалітетів та обласного бюджету, так і залучені кошти від міжнародних донорів (Північна Екологічна Фінансова Корпорація NEFCO, Уряд Швейцарської конфедерації, Світовий банк, Європейський банк реконструкцій і розвитку, Шведське агентство міжнародного розвитку SIDA, Європейська Комісія) та приватні інвестиції (ДТЕК).

Проанізувавши подані для участі в конкурсі містами майбутні проекти з енергоефективності до Проекту, можна зробити висновки щодо активності та готовності областей до впровадження енергоефективних заходів:

- Донецька область (44 проекти), міста: Артемівськ (Соледар), Дружківка Добропілля;
- Львівська область (17 проектів), міста: Бібрка, Броди, Дрогобич, Трускавець;
- Вінницька (14 проектів), міста: Вінниця, Гнівань, Жмеринка, Ладижин, Липовець;
- Полтавська область (10 проектів), міста: Лубни, Кременчук;
- Київська область (9 проектів), міста: Бориспіль Українка, Буча;
- Дніпропетровська область (8 проектів), міста: Першотравенськ, Дніпродзержинськ;

- Запорізька область (6 проектів), міста: Бердянськ, Энергодар, Мелітополь;
- Івано-Франківська (4 проекти), міста: Бурштин, Івано-Франківськ.

Заявлені нові проекти по регіонах



Таким чином, виходячи з вищезазначених результатів аналізу анкет, кількості реалізованих та запланованих майбутніх проектів, найбільшу активність проявляють наступні області: *Вінницька, Львівська, Дніпропетровська, Івано-Франківська, Донецька, Київська, Полтавська та Запорізька.*

Слід окремо зупинитися на великій кількості проектів, які подані від Донецької області – це зумовлено активною роботою компанії ДТЕК, яка має свої окремі програми підтримки заходів, спрямованих на підвищення енергоефективності в містах-партнерах. Оскільки Донецька область є базовою для ДТЕК, то 3 з 4 міст-учасників конкурсу з Донецької області співпрацюють з даною компанією й сформували 70% від 44 проектів по області.

Основними причинами активності саме цих областей та міст послуговували, насамперед, наявність успішного попереднього досвіду в реалізації подібних проектах та кваліфіковані кадри, які саме і займаються пошуком нових можливостей залучення додаткових ресурсів та реалізацією вже існуючих проектів.

Слід зауважити, що не всі міста, які займаються активною реалізацією проектів в галузі енергоефективності за участі та підтримки міжнародних та місцевих проектів та програм, надали інформацію про себе. Зокрема, якщо взяти 3 найбільших міжнародних програми (USAID «Реформа міського теплозабезпечення в Україні», DemoUkraineDH та GiZ «Енергоефективність у громадах»), то з 23 міст-учасників даних проектів, які підпадали під умови конкурсу (малі та середні міста України з усіх регіонів, за винятком тимчасово окупованих територій) у конкурсному відборі взяли участь 13 міст.

2. Основні регіональні та місцеві причини низької активності муніципалітетів.

На сьогодні перед енергетичним сектором України постала низка безпрецедентних проблем, що безпосереднім чином негативно впливають на рівень енергетичної, а відтак і національної безпеки нашої держави. Основними проблемами в даному контексті, які безпосередньо впливають на роботу органів місцевого самоврядування, а також є причинами їх неефективної роботи можна визначити наступні:

- слабкість інституційної спроможності управління на місцевому рівні, особливо в галузі енергоефективності;
- відсутність достатніх обсягів фінансових ресурсів для розвитку міст в цілому, та особливо в інвестування енергоефективних заходів;
- вплив факторів національного енергетичного ринку, а саме:
- недосконалість нормативно-правової бази, а також неефективність державної політики в сфері енергозбереження;
- висока енергоємність валового внутрішнього продукту України;
- цінові та структурні диспропорції енергетичного балансу країни;
- високий рівень бюджетних витрат на субсидювання споживання газу, теплової та електричної енергії.

Ці всі проблеми напряду негативно впливають в тому числі на роботу органів місцевого самоврядування, а також є причинами їх неефективної роботи, які мають відігравати провідну роль в розвитку країни. Також суттєвою перешкодою на шляху до швидкого та успішного розвитку регіонів є їх пасивність та інституціональна неспроможність. Далі розглянемо більше детально кожен з найактуальніших проблем, які суттєво заважають активній роботі муніципалітетів в цілому та в питаннях енергоефективності зокрема.

Одною з основних проблем органів місцевого самоврядування в Україні є їх неспроможність належно виконувати свої функції через нестачу бюджетних коштів, зумовлену слабкістю інституту місцевих податків і зборів, залежністю більшості місцевих бюджетів від дотацій і субвенцій державного бюджету. Обмеженість ресурсів місцевих бюджетів не дає змоги органам місцевого самоврядування здійснювати інвестиції в розвиток місцевої інфраструктури, оновлювати основні фонди комунальних підприємств. За таких умов розширення джерел фінансування місцевих програм розвитку можливе за рахунок зростання обсягів запозичень органів місцевого самоврядування на національному та зовнішньому фінансових ринках. На відміну від інших країн, де інструмент місцевих запозичень широко застосовується, в Україні він не набув поширення. У цьому зв'язку важливим в тому числі для реалізації Проекту є всебічне дослідження ринку місцевих запозичень, виявлення особливостей, проблем та перспектив його розвитку.

Для вирішення в тому числі цих основних причин, крім проведення сприятливої національної політики, конче необхідною умовою є так звана «політична воля» керівництва міста, з якої виникає інша гостра проблема міст, в особливості малих міст – кваліфіковані кадри, які б в тому числі займалися пошуком та супроводження проектів для отримання та ефективного використання запозичених ресурсів, так як розвиток місцевого самоврядування значною мірою залежить від ефективної діяльності його структури, персоналу, постановки завдань та пріоритетів діяльності.

Якщо для прикладу брати впровадження енергоефективної політики в місті, то для цього обов'язковою умовою є наявність в структурі виконкому відділу енергоменеджменту та/або енергоменеджера, який би займався написанням та реалізацією на практиці Плану дій зі сталого енергетичного розвитку, енергомоніторингом енергоресурсів та безпосередньо впровадженням енергоефективних заходів паралельно з пошуком додаткових для бюджету міста зовнішніх коштів. Такі відділи є здебільшого лише у містах, які або вже мають досвід співпраці з міжнародними проектами та програмами, або цілеспрямовано намагаються взяти в них участь.

3. Потреби муніципалітетів щодо пріоритетних напрямків розвитку та проектів

В Україні перед місцевими органами влади стоїть багато першочергових завдань з питань енергоефективності та енергозбереження, які вони поступово вирішують одні з більшим іншими з меншим ентузіазмом в залежності від багатьох чинників, які були викладені в попередньому розділі.

За результатами наданої муніципалітетами інформації в анкетуванні щодо здійснених та пріоритетних проектів можна сформулювати наступні найактуальніші напрямки:

- створення системи оперативного моніторингу, аналізу та управління споживанням енергетичних ресурсів (запровадження системи енергетичного моніторингу у закладах бюджетної сфери) та запровадження системи енергоменеджменту;
- проведення інформаційної кампанії серед населення (семінарів, тренінгів) та підвищення кваліфікації в сфері енергоменеджменту та енергоефективних технологій працівників органів місцевого самоврядування та закладів бюджетної сфери;
- енергоефективна термосанация (капітальний ремонт) із заміною вікон, дверей, утепленням фасадів, горища та облаштуванням ІТП, із заміною системи опалення будівель- закладів бюджетної сфери;
- технічне переоснащення насосного обладнання водопровідних насосних станцій, капітальний ремонт міських очисних споруд з застосуванням енергозберігаючих технологій;
- модернізація системи тепlopостачання та вентиляції закладів бюджетної сфери;
- реконструкція мереж вуличного освітлення з застосуванням енергоефективних технологій, та модернізація вуличного освітлення за допомогою альтернативних джерел енергії за типом (використанням сонячних батарей).

Основними результатами всіх заявлених до реалізації проектів є наступні:

- покращення комфорту перебування в приміщеннях;
- зниження викидів CO₂ у навколишнє природне середовище, екологічна безпека навколишнього середовища;
- поліпшення якості управління житлом та комунальною інфраструктурою; суттєве зменшення споживання електроенергії; покращення якості освітлення вулиць міста;

- набуття досвіду реалізації енергозберігаючих проектів з використанням технологій відновлюваних джерел енергії;
- підвищення обізнаності населення до раціонального ставлення щодо використання енергоресурсів, зменшення їх споживання, виконання основних правил щодо поведінки раціонального використання енергоносіїв;
- зменшення споживання теплової енергії закладами, досягнення економії бюджетних коштів на розрахунках за спожиті енергоресурси, що дасть змогу спрямувати більше бюджетних призначень в розвиток матеріально технічної бази та інші необхідні перспективні напрямки розвитку міста для створення комфортних умов життя громади міста;
- покращення інженерно-технічного стану будівель;
- перехід на альтернативні види палива.

ВИСНОВКИ

Україна є не перша держава у Європі, яка стикнулася з необхідністю підвищення енергоефективності житлових будинків та будівель соціального призначення. Позитивним залишається те, що, освоюючи нові технології, ми вже можемо покладатися на практичний досвід інших країн. Акумулюючи результати вже реалізованих реформ в інших розвинутих країн і власних розробок, ми можемо знайти найбільш прийнятну модель розвитку сфери енергоефективності країни.

Енергоефективність повинна стати не просто пріоритетом держави, вона повинна стати державною релігією, догмою, аксіомою і ідеєю та стилем життя окремо взятої людини.

Першочерговими заходами в тому числі на рівні держави, які підштовхнуть та активізують міста в розвитку енергоефективності, мають стати:

1. Підготовка пакету нормативно-правових документів з питань законодавчого врегулювання питань функціонування ЕСКО-механізму в бюджетній сфері України та розробка механізму залучення приватних інвестицій для фінансування енергоефективних проектів, що призведе до вирішення проблем енергоринку на національному рівні.
2. Сприяння створенню в усі містах служб енергоменеджменту та систем моніторингу споживання паливно-енергетичних ресурсів.
3. Підвищення активності та інституційної спроможності міст з питань залучення фінансування для реалізації місцевих енергоефективних проектів шляхом підвищення їх поінформованості про діючі програми та надання допомоги у формуванні заявок на їх фінансування в тому числі з залученням технічної допомоги, в тому числі з залучення проектів міжнародної технічної допомоги.