

Теплозабезпечення в українських громадах
Короткий огляд

Юлія Усенко, Олег Савицький, Владислав Міхнич



Київ, 2025

SPONSORED BY THE



Federal Ministry
of Education
and Research

Green Deal Ukraïna

Helmholtz-Zentrum Berlin für Materialien und Energie
Albert-Einstein-Str. 16, 12489 Berlin
greendeal.ua@helmholtz-berlin.de

Контакти авторів:

julii.usenko@gmail.com
olehsavitskyi@gmail.com
vlad.mikhnych@gmail.com

Зміст

ВСТУП	1
1 ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ	2
2 ІСНУЮЧА ПРАКТИКА ТА ОСНОВНІ ВИКЛИКИ	5
2.1. Особливості для міст-супутників ТЕС	5
2.2. Використання КОГЕНЕРАЦІЇ	5
2.2.1. Основні виклики та особливості щодо планування та імплементації проєктів КГУ та мікромереж, або «енергетичних островів»	6
2.3. Недосконалість існуючого регулювання у сфері теплопостачання	7
2.4. Недоліки місцевих політик у сфері теплопостачання	7
2.5. Інші альтернативні рішення теплозабезпечення	7
3 РЕКОМЕНДАЦІЇ	9
3.1. Розвиток міжнародного партнерства	9
3.2. Взаємодія з державними регуляторами та агентами змін	9
3.3. Ефективне планування та розвиток місцевої енергетики	9
3.4. Впровадження та розвиток служби енергоменеджменту	10
ДОДАТОК 1.	11
ДОДАТОК 2.	15

Вступ

Цей короткий огляд створено за результатами дослідження «Кейс-стаді стану локального теплозабезпечення міст України», проведеного в межах проєкту Green Deal UKRAINA (GDU), що реалізується за підтримки Федерального міністерства освіти та наукових досліджень Німеччини (BMBWF).

Тут зібрано підсумки аналізу існуючих практик та нормативно-правової бази, що регулює відносини у сфері теплопостачання України, зосереджуючись на тарифній політиці та основних функціях муніципалітетів.

Проаналізувавши існуючі умови для теплозабезпечення у різних громадах, було виявлено основні недоліки, які стримують розвиток проєктів стійкого енергозабезпечення.

Попередній аналіз дає підстави стверджувати, що існує різноманітний досвід, який потребує окремого вивчення, з метою подальшого вдосконалення моделей функціонування систем, що дозволять впорядкувати відносини у сфері теплозабезпечення та підвищити інвестиційну привабливість нових проєктів, що відповідають сучасним викликам та вимогам.

Під час створення рекомендацій щодо розвитку теплозабезпечення міст було враховано особливості регуляторної політики, основні технічні аспекти, виклики щодо наслідків повномасштабного воєнного вторгнення росії, а також євроінтеграційні процеси в Україні.

Практична складова дослідження враховує результати опитування шести різних громад під час зустрічей з їх представниками на рівні енергоменеджерів, очільників громад та їх заступників. До дослідження увійшли громади: Добротвір (Львівська область), Українка (Київська область), місто Вінниця, Чортків (Тернопільська область), Стрий (Львівська область), Долина (Івано-Франківська область).

Короткий огляд надає можливість представникам муніципалітетів та іншим стейкхолдерам ознайомитися з існуючою проблематикою у сфері теплопостачання на місцевому рівні та рекомендаціями щодо їх вирішення.

Наразі триває розробка аналітичного огляду "Теплозабезпечення в українських містах: існуючі практики, виклики та перспективи розвитку", який більш повно розкриває питання щодо проблематики та перспектив розвитку сектору теплопостачання в Україні, з урахуванням рекомендацій, розроблених у відповідь на виявлені виклики, та переймаючи успішний досвід європейських міст. Аналітичний огляд буде доступний українською та англійською мовами.

1 Законодавче регулювання

Основні Закони України, що регулюють діяльність у сфері теплопостачання:

- «Про теплопостачання», який є базовим та містить основні визначення, принципи та умови функціонування, механізми регулювання цієї сфери;
- «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» (НКРЕКП, або Регулятора), зокрема в частині **повноважень Регулятора встановлювати тарифи та здійснювати регулювання у цій сфері** відповідно до законодавства;
- «Про житлово-комунальні послуги», що регулює відносини у процесі надання відповідних послуг у сфері теплопостачання;
- «Про державне регулювання комунальних послуг», що визначає правові засади державного регулювання у сфері комунальних послуг, зокрема передбачає **ліцензування** певних видів діяльності;
- «Про місцеве самоврядування», зокрема в частині визначення **повноважень органів місцевого самоврядування встановлювати тарифи** на теплову енергію відповідно до законодавства.

Законом України «Про теплопостачання» визначені наступні види систем:

система автономного теплопостачання - внутрішньобудинкова система опалення, яка використовується для теплозабезпечення окремого багатоквартирного будинку;

система децентралізованого теплопостачання - сукупність джерел теплової енергії потужністю від 1 до 3 Гкал/год, місцевих (розподільчих) теплових мереж;

система помірно-централізованого теплопостачання - сукупність джерел теплової енергії потужністю від 3 до 20 Гкал/год, магістральних та/або місцевих (розподільчих) теплових мереж;

система централізованого теплопостачання - сукупність джерел теплової енергії, магістральних та місцевих (розподільчих) теплових мереж, що об'єднані між собою та використовуються для теплозабезпечення споживача, населеного пункту, яка включає системи децентралізованого та помірно-централізованого теплопостачання.

Регулювання відносин у сфері теплопостачання здійснюється з урахуванням особливостей, викликаними умовами функціонування систем теплопостачання (відповідно до статті 5 ЗУ «Про теплопостачання»):

- наявністю поділу господарської діяльності у сфері теплопостачання на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії;
- існуванням різних технологій виробництва теплової енергії, у тому числі технологій комбінованого виробництва електричної і теплової енергії та з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії;
- централізованим теплопостачанням споживачів від теплоелектроцентралей і котелень, які входять до об'єднаної енергетичної системи України;
- існуванням об'єктів теплопостачання різних форм власності;
- суттєвою сезонною відмінністю режимів виробництва і споживання теплової енергії протягом року;
- особливим статусом суб'єктів природних монополій, який мають деякі суб'єкти господарювання у сфері теплопостачання.

Діяльність у сфері теплопостачання підлягає ліцензуванню. Проте, існуючі ліцензійні умови для виробників теплової енергії містять **винятки, коли ліцензія не потрібна**, а саме:

- якщо тепло виробляється ними **без мети продажу** та споживається для власних потреб;
- або виробляється **когенераційними установками сумарною потужністю не більше 5 МВт**, що становить 4,3 Гкал/год, які використовуються **як резервне джерело енергії під час відключень загального електропостачання для об'єктів критичної інфраструктури** та/або об'єктів систем теплопостачання, водопостачання, водовідведення, закладів соціальної сфери (закладів освіти, охорони здоров'я (крім санаторно-курортних закладів)).²

Законодавство визначає **розподіл повноважень з регулювання галузі теплопостачання** між НКРЕКП та органами місцевого самоврядування (ОМС), які в свою чергу також ділять повноваження між собою, а саме - обласні державні адміністрації та місцеві ради (виконавчі органи міських, селищних, сільських рад).

Розробляє та затверджує ліцензійні умови у сфері теплопостачання Регулятор. Водночас видавати ліцензії має повноваження як Регулятор, так і обласні адміністрації, але виключно для певних категорій виробників, визначених законом. Ліцензіатами НКРЕКП стають виробники теплової енергії на ТЕЦ, ТЕС, атомних електростанціях, когенераційних установках (КГУ). Ліцензування обласними адміністраціями здійснюється (1) за територіальними принципом, залежно від розташування об'єктів або теплових мереж на території відповідної області України, (2) за певним видом джерел енергії для виробництва тепла - з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел.

Регулятор формує і встановлює ціни, затверджує інвестиційні програми виключно ліцензіатам НКРЕКП. Так само здійснює контроль за дотримання ними ліцензійних умов.

Суб'єкти, яким видані ліцензії обласними адміністраціями, стають ліцензіатами ОМС. Для них встановлюють тарифи та затверджують інвестиційні програми місцеві ради. В той же час контроль за дотриманням ліцензійних умов забезпечують обласні адміністрації. Тобто у разі виявлення порушення, реагувати на них та вживати заходів можуть обласні адміністрації.

Ліцензування діяльності з гарячого водопостачання окремо чинним законодавством не визначено. Натомість НКРЕКП розробляє та встановлює ліцензійні умови провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Ліцензіати НКРЕКП забезпечують водою в сукупності населені пункти з понад сто тисяч осіб, а обсяги реалізації послуг при цьому становлять відповідно: з централізованого водопостачання - більше ніж триста тисяч метрів кубічних на рік; з централізованого водовідведення - більше ніж двісті тисяч метрів кубічних на рік. Менші за обсягами та територією діяльності ліцензіати підконтрольні обласним державним адміністраціям. Тарифи встановлюються за таким же розподілом повноважень, як і у сфері теплопостачання.

Більш детально про розподіл повноважень між суб'єктами владних повноважень, що здійснюють регулювання у сфері теплопостачання, зазначено у Додатку 1.

На сьогодні [Законом України](#) «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування» визначено, що протягом дії воєнного стану в Україні та шести місяців після місяця, в якому воєнний стан буде припинено або скасовано, **забороняється підвищення тарифів для населення на теплову енергію, природний газ та постачання гарячої води**. Крім того, слід звернути увагу на формування тарифів для об'єктів, які виробляють тепло з альтернативних джерел енергії. Наразі **виробникам тепла з біомаси встановлюється тариф для населення та бюджетних організацій на рівні 90% від тарифу для виробництва з природного газу**.¹ Це означає, що такі виробники знаходяться у нерівних умовах з іншими, які виробляють тепло з використанням викопних палив. І

¹ Відповідно до статті 20 ЗУ «Про теплопостачання»

цей факт є одним із чинників, які стримують потенційних інвесторів впроваджувати проєкти генерації на біомасі в громадах, де найбільше обсягів тепла споживає населення.

Тож тарифна політика у сфері теплопостачання є нестабільною. Законодавче регулювання охоплює низку нормативно-правових актів, що стосуються різних критеріїв, під які підпадають різні ліцензіати у цій сфері. Законодавство часто змінюється, що так само негативно впливає на інвестиційну привабливість.

В цілому можна зазначити, що **налагодженого ринку тепла в Україні як такого не існує**. Потрібно створювати та закріплювати законодавчо ринкову модель, з єдиними, зрозумілими для всіх гравців та споживачів правилами.

2 Існуюча практика та основні виклики

2.1. Особливості для міст-супутників ТЕС

Для міст-супутників з існуючими системами централізованого теплопостачання єдиним джерелом енергозабезпечення тривалий час слугували великі ТЕС, навколо яких ці міста розбудовані. Внаслідок постійних обстрілів ТЕС потрібно шукати альтернативні рішення для теплозабезпечення. Такі міста вимушені поступово переходити на автономні локальні системи опалення, з використанням місцевих видів палива та модернізації існуючих мереж. Тут для громад постає низка викликів:

- 1) **Інституційна спроможність та наявність людського капіталу** для оновлення муніципальних теплових мереж і їх подальшого обслуговування. До руйнування ТЕС та пошкодження мереж міста-супутники отримували послуги, пов'язані із теплозабезпеченням споживачів, від енергокомпаній, які оперували цими об'єктами, що врешті потрапили під обстріли. Місцева влада опинилася в ситуації, коли для надання таких послуг, потрібно або створювати власне комунальне підприємство, або залучати зовнішнього оператора, який буде готовий інвестувати у нові генеруючі потужності та мережі.
- 2) **Пошук фінансування в умовах війни.** Інвестування бюджетних або запозичення кредитних коштів більшість малих громад не розглядають через дефіцит місцевих бюджетів та боргові обмеження. Переважно громади розраховують на грантові можливості та проекти міжнародної технічної допомоги. Досвід щодо доступу до державних програм, що фінансуються з резервного фонду Кабінету Міністрів України (КМУ), у громад доволі різний. Наприклад, Добротвору вдалося отримати відповідну підтримку від уряду. Тоді як Українка та інші громади після тривалого офіційного листування з органами виконавчої влади так і не отримали відповіді про рішення щодо надання підтримки та виділення коштів з резервного фонду на відбудову та влаштування систем енергопостачання. Приватні інвестиції залучити також не просто, оскільки існуючі умови регулювання у сфері теплопостачання не стимулюють інвесторів та створюють значні ризики.
- 3) **Тарифна політика**, пов'язана з необхідністю підвищення тарифів на тепло для кінцевих споживачів. Для влаштування нових систем децентралізованого теплопостачання можуть використовуватися вцілілі існуючі теплові розподільчі мережі. Але постає питання щодо перегляду тарифів для споживачів у містах супутниках, більшість із яких є населення з низькими тарифами (630 грн/Гкал), які тривалий час не переглядалися, а також мають низьку собівартість за рахунок технологічного скидного тепла ТЕС. Враховуючи те, що собівартість тепла для новостворених систем буде вищою **щонайменше втричі**, доведеться суттєво підвищувати тарифи на тепло для споживачів, що має ризики несприйняття такої місцевої політики серед населення та інших пов'язаних з цим негативних наслідків на фоні економічної нестабільності та безпекових ризиків в умовах воєнного стану.

2.2. Використання когенерації

Проекти КГУ є практичним та масштабним рішенням для різних громад за обсягами (кількістю жителів) та географією (віддаленістю до лінії фронту). Враховуючи ризики обстрілів, об'єкти розподіленої генерації у модульному виконанні (КГУ) мають переваги перед великими тепловими електростанціями з масштабними технологічними блоками (ТЕС і ТЕЦ). Водночас, потрібно враховувати, що саме реалізація децентралізованих рішень потребує різних зусиль залежно від особливостей громади.

На практиці громади розглядають проекти КГУ насамперед для **резервного електропостачання** окремих споживачів у місті (критичної інфраструктури, соціальних об'єктів та ін.), а вироблене тепло - для часткового використання. Відсутність умов для приведення тарифів на тепло і гарячу воду в побутовому секторі до цін, наближених до ринкових, не дозволяє забезпечити економічну привабливість використання КГУ пріоритетно на потреби у тепловій енергії. Відповідні фінансові

моделі напрацьовують комунальні підприємства у великих містах, які здатні працювати з кращим фінансовим результатом у порівнянні зі спроможністю невеликих громад.

В умовах постійних атак на енергосистему України особливої актуальності набуло створення “енергетичних островів” - локальних енергетичних систем, здатних функціонувати окремо та автономно. Вінниця та інші обласні центри вже опікуються влаштуванням енергетичних островів для забезпечення першочергових потреб. Ці проєкти потребують більших зусиль як з точки зору попередніх розрахунків, узгодження режимів роботи та інших технічних вимог з операторами систем розподілу електроенергії (ОСР). Відповідно, вони вимагають більше фінансових ресурсів й часу на реалізацію відповідних проєктних рішень. Так само і експлуатаційні витрати тут є значно вищими в порівнянні з рішеннями для малих міст, де для забезпечення потреб значно меншої кількості пріоритетних споживачів достатньо однієї чи декількох установок (КГУ).

2.2.1. Основні виклики та особливості щодо планування та імплементації проєктів КГУ та мікромереж, або «енергетичних островів»

По-перше, грантодавець або донор, надає лише основне обладнання КГУ, не включаючи супутні матеріали та компоненти, необхідні для інтеграції установок в існуючі муніципальні мережі, а також не покриває роботи із забезпечення приєднання установок до зовнішніх газових, теплових та електричних мереж. Тому всі основні проєктні рішення та виконання робіт, пов'язаних з монтажем обладнання та забезпечення готовності цих об'єктів до експлуатації, має забезпечити орган місцевого самоврядування. Досвід міста Стрия показав, що на практиці під час приєднання КГУ до електричних мереж, можуть виникати обтяжливі умови вже на стадії отримання технічних умов від ОСР, які створюють непередбачені додаткові витрати.

По-друге, громада має подбати про умови подальшої експлуатації та утримання об'єкту. Це сервісне обслуговування специфічного обладнання, фаховий персонал, дозвільні документи, витрати на паливо та супутні матеріали тощо. Тому зазвичай такими об'єктами оперують комунальні підприємства з відповідним досвідом роботи у сферах енергетики та комунальних послуг. Ті міста, що не мали раніше власних комунальних підприємств, стикаються з великими адміністративними викликами.

По-третє, окрім спроможності виконувати певні функції для впровадження, а в подальшому експлуатації таких об'єктів, постає питання економічної доцільності. Зараз тільки набувається практика розробки фінансових моделей в існуючих умовах регулювання відповідних видів діяльності відповідно до законодавства України. Можливо місто Вінниця стане одним із перших громад, які передаватимуть відповідний механізм і досвід іншим українським містам.

По-четверте, варто навести приклад України, який показує іншу виразну особливість міст-супутників ТЕС, а саме: відсутність майданчиків для розташування фундаментів під КГУ в межах компактної території міста. Через щільну забудову та специфіку розгалуження інженерних мереж всередині міста, наразі реалізація такого проєкту тут ускладнена. Це означає, що є випадки, коли інтеграція КГУ до існуючих теплових мереж пов'язана із технічними викликами та/або вимагає значних додаткових витрат.

По-п'яте, ділянки мереж з приєднаними КГУ можуть потрапляти під знеструмлення у разі перевищення лімітів на споживання електроенергії, або ж у разі аварійного вимкнення внаслідок пошкоджень енергосистеми. ОСР не застосовує графіки погодинних відключень лише у випадку покриття розподіленою генерацією не менш як 80 % навантаження споживачів за визначеним КМУ переліком, до якого входять об'єкти стратегічного значення (критична інфраструктура, об'єкти оборони, спецзв'язку та ін.).² При цьому **соціально важливі споживачі та населення в більшості випадків не підпадають під цю норму та стикаються з відключеннями**. Рішення на базі КГУ в

² Постанова КМУ “Про затвердження Порядку визначення та застосування граничних величин споживання електричної потужності” від 24 травня 2024 р. № 600, зі змінами внесеними згідно з Постановами КМУ № 856 від 25.07.2024, № 1260 від 01.11.2024

поточних умовах не виключає відсутності тепла в окремих мікрорайонах міста у випадку тривалих відключень. Адже окремі віддалені котельні, що не з'єднані в автономну "острівну" енергосистему з КГУ, не можуть працювати через знеструмлене насосне обладнання. Нові КГУ так само не можуть функціонувати як базове обладнання тривалий час через відсутність налагодженої економічної моделі.

2.3. Недосконалість існуючого регулювання у сфері теплопостачання

Особливий розподіл повноважень між різними ОМС створює негативні практики. Наприклад, місто Чортків не впливає на вирішення таких питань, як вчасний початок опалювального сезону та контроль за наданням послуг у сфері теплопостачання місцевим споживачам, оскільки обласне комунальне підприємство місту не підконтрольне. Повноваження щодо ліцензування та здійснення контролю за ліцензіатами ОМС належать обласній адміністрації. Хоча встановлення цін на тепло належить до компетенції виконавчих органів Чортківської міської ради. Вже у травні 2025 року підприємство передає місту 6 котельень, відмовляючись надавати послуги з теплопостачання у подальшому. Не маючи ресурсів та досвіду, муніципальна влада готується до створення нового комунального підприємства та шукає ресурси для забезпечення інституційної спроможності прийняти відповідне обладнання та створювати місцеву систему теплопостачання. Потенційні переваги цього рішення полягають лише в тому, що власне комунальне підприємство дозволить якісно господарювати в питаннях теплозабезпечення жителів у довгостроковій перспективі.

2.4. Недоліки місцевих політик у сфері теплопостачання

Практика показує, що в багатьох містах **індивідуальні теплові пункти (ІТП) не встановлені на всі будівлі**, що приєднані до місцевих теплових мереж. Це призводить до неефективного розподілу тепла та його надмірного використання кінцевими споживачами в багатоквартирних будинках. Крім того, виявлена **проблема неефективного обслуговування існуючих ІТП**. Через недбалість працівників або відсутність знань про налаштування обладнання під час підготовки до опалювального сезону, можуть збільшуватися втрати теплової енергії. Додатково це призводить до збільшення витрат споживачів за використання тепла. Такі практики не повинні поширюватися в подальшому, коли в громадах з'являються ініціативи щодо розвитку мереж та встановлення нових джерел генерації тепла.

Поруч із питаннями енергоефективності в громадах, так само потребує уваги питання **впровадження системи енергоменеджменту**. Серед опитуваних громад в межах цього дослідження є такі, де відсутня навіть посада енергоменеджера. Відсутність енергомоніторингу та енергоменеджменту може значно погіршувати якість планування та розвитку місцевої енергетики у різних секторах, включно із теплопостачанням.

Додатково йдеться і про планування цілей кліматичної нейтральності. Наразі ключовим документом, що визначає, як громада досягне своїх цілей щодо зниження викидів CO₂ в рамках добровільної участі в Угоді Мерів, є **План дій сталого енергетичного розвитку та клімату (ПДСЕРК)**. Але далеко не всі громади, особливо малі міста, мають ресурси на розробку таких документів. На відміну від добровільних ПДСЕРК, є загальнообов'язкові **місцеві енергетичні плани (МЕП)**. Відповідно до Закону України "Про енергетичну ефективність", усі громади зобов'язані розробити та затвердити МЕП до 13 листопада 2025 року, визначивши цілі сталого енергетичного розвитку, а саме - підвищення енергоефективності та розвиток відновлюваних джерел енергії, на 10 років для 13 різних секторів. Практика розробки МЕП ще досить невелика, оскільки це нове завдання для громад. **Бракує фахівців**, які здатні швидко передати досвід щодо методології та якісного виконання МЕП.

2.5. Інші альтернативні рішення теплозабезпечення

Поруч із теплогенеруючими об'єктами на природному газі одночасно поширюється практика використання альтернативних палив. Йдеться переважно про твердопаливні котельні. Майже усі міста, з якими проведено опитування, вже мають досвід використання котельень на біомасі (деревній трісці, пелетах, дровах). Серед іншого, в такий спосіб вони прагнуть забезпечити виконання місцевих

стратегій розвитку та енергетичних планів, які передбачають диверсифікацію джерел енергії та зниження викидів CO₂. Отримує схвальні відгуки опитуваних перехід на автоматизовану роботу котелень, що дозволяє зменшувати операційні витрати підприємств та підвищувати безпеку експлуатації за рахунок відсутності потреби у задіянні відповідного персоналу. Така практика вже активно поширена серед багатьох українських громад.

Інший досвід демонструє місто Стрий, де ледь не єдиний відомий випадок серед українських громад щодо застосування теплового насоса, який інтегрований в існуючу локальну систему для забезпечення потреб у тепловій енергії та гарячого водопостачання (16 м куб. на добу) одночасно кількох будівель медичного закладу. Цей приклад показує можливість вирішення питання щодо постачання гарячої води для невеликих будівель в громадах силами існуючого місцевого комунального підприємства, без залучення сторонніх фахівців.

Трендом в умовах війни залишаються проекти розподіленої генерації, з улаштуванням мікромереж, які розглядають не лише великі міста. Наприклад, місто Долина розробляє концепцію такого проєкту з комбінуванням різних джерел енергії всередині новоствореної мікромережі.

Наразі в громадах відсутні, навіть на рівні обговорення, плани про оптимізоване поєднання технологій електро- та теплозабезпечення, з урахуванням гнучкості, ефективності використання енергії та економічної доцільності. Для України це абсолютно новий рівень муніципального енергетичного планування, який потребує методичного, регуляторного та інституційного забезпечення. В Європейському Союзі цей напрям розвивається в рамках концепції “сполучення секторів”, яка на сьогодні імплементована в законодавство ЄС та застосовується на практиці. Детальніше з нею можна буде ознайомитися у повному аналітичному огляді “Теплозабезпечення в українських містах: існуючі практики, виклики та перспективи розвитку”.

Основні дані щодо ризиків та рішень для шести опитуваних громад в межах цього дослідження зведені у таблицю в Додатку 2.

Модернізація муніципальної енергетичної інфраструктури в Україні є не лише важливим кроком на шляху до сталого розвитку громад, але й критично необхідна для підвищення енергетичної безпеки держави. Також цей компонент необхідно враховувати у завданнях і процесах, пов’язаних зі вступом України до ЄС. При цьому українським громадам необхідно керуватися сучасними європейськими практиками з урахуванням концепції сполучення секторів. Адже інтегровані енергетичні системи лежать в основі бачення ЄС щодо «зеленого» та взаємопов’язаного єдиного енергетичного ринку, що робить їх розвиток стратегічним пріоритетом для України. Водночас, в умовах дії воєнного стану існують обмеження, які стримують стрімкі зміни. Тому нижче представникам муніципалітетів пропонуються практичні рекомендації, які дозволять громадам діяти вже зараз.

3 Рекомендації

3.1. Розвиток міжнародного партнерства

У пошуку підтримки у фінансуванні проєктів та розвитку інституційної спроможності громадам варто звертатися до міжнародних партнерів за технічною та фінансовою допомогою, а також переймати досвід європейських міст. Серед проєктів і програм у сфері теплопостачання станом на початок 2025 року:

[Проект ІКІ ReWarm “Реформа сектору централізованого теплопостачання в Україні” \(01/2023-12/2027\)](#) впроваджують Міністерство економіки й захисту клімату Німеччини (BMWK), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Міжнародна Кліматична Ініціатива (ІКІ). Проєкт серед іншого підтримує (1) пілотне впровадження адаптованих бізнес-моделей для муніципальних компаній у сфері відновлюваної енергетики, включаючи соціально компенсовані тарифи на централізоване теплопостачання, що покривають витрати, (2) розробку МЕП.

Фонд Східноєвропейського партнерства з енергоефективності та захисту довкілля (Е5Р) (10/2013-12/2029) підтримують Європейський Банк Реконструкції та Розвитку, Європейський Союз, Міжнародна Кліматична Ініціатива (ІКІ). Фонд координує та прискорює реалізацію важливих проєктів з енергоефективності та захисту довкілля у сфері муніципальної інфраструктури, до яких зокрема відносяться проєкти з централізованого теплопостачання.

[Мапа донорських проєктів](#) доступна та оновлюється Українським кліматичним офісом.

3.2. Взаємодія з державними регуляторами та агентами змін

Для вдосконалення регулювання у сфері теплопостачання, з метою поліпшення умов як для розвитку місцевої інфраструктури, так і залучення інвестицій у нові потужності, необхідно взаємодіяти з представниками громадських організацій та експертної спільноти, які мають досвід аналізу та розробки законодавчих ініціатив у цій сфері, а також здатні займатися адвокацією необхідних змін. Важливо посилювати співпрацю з такими агентами змін та налагоджувати постійну комунікацію, із залученням до діалогу представників органів державної влади. Це сприятиме висвітленню наявних проблем, що виникають внаслідок неефективного регулювання, а також усуненню бар'єрів, які заважають розвивати муніципальну енергетику та нові генеруючі потужності у громадах.

Додатково варто розвивати цю спроможність на рівні муніципалітету. Це також дозволить ефективно реагувати на порушення з боку надавачів послуг у сфері теплопостачання та суміжних сферах, з якими на практиці стикаються комунальні підприємства під час реалізації проєктів. Наприклад, в частині вимог щодо приєднання об'єктів енергетики до зовнішніх інженерних мереж. Офіційні повідомлення про порушення ліцензованих видів діяльності до Регулятора та інших державних органів відповідно до їх компетенцій, а також контроль за реагуванням на такі запити, є надзвичайно важливими у питаннях підвищення ефективності роботи енергетичних ринків.

3.3. Ефективне планування та розвиток місцевої енергетики

Під час планування розвитку місцевої енергетики необхідно звертати увагу на сталість запланованих заходів і проєктів. Йдеться не лише про техніко-економічну доцільність, але й про відповідність цілям кліматичної нейтральності у довгостроковій перспективі. До цього переліку додаються безпекові критерії, які спрямовані на підвищення стійкості роботи існуючих систем, і особливо якщо йдеться про будівництво нових об'єктів. Ефективність рішень також полягає у спроможності розвивати інтегровані енергетичні системи, в яких поєднуються технології теплозабезпечення та електропостачання, з урахуванням досвіду ЄС.

Також слід звернути увагу, що будь-яке нове будівництво потребує комплексного підходу з точки зору планування. Наприклад, у разі будівництва нової ТЕЦ чи котельні потрібно завчасно подбати про модернізацію існуючих теплових мереж, зі встановленням ІТП на всіх приєднаних об'єктах споживачів. Інакше маємо неефективне використання й розподіл тепла, а отже витрачаємо більше палива.

3.4. Впровадження та розвиток служби енергоменеджменту

На сьогодні, в умовах стратегічного завдання з підвищення енергоефективності в межах країни, всі громади повинні розвивати систему енергоменеджменту: від введення відповідної штатної одиниці до повноцінної служби. Ефективне управління енергоресурсами дозволяє оптимізувати витрати на енергоспоживання та звільнити кошти для нових проєктів, спрямованих на сталий розвиток, а не лише на вирішення точкових потреб у короткостроковий період. Громади, які дотримуються таких підходів, стають більш привабливими для інвесторів. Міста з розвинутою системою енергоменеджменту здатні демонструвати екологічні переваги, енергостійкість, сталість та інші показники, які є важливими не лише для місцевого економічного розвитку та комфорту населення, але й відкривають доступ до ще більшої кількості програм, зокрема кліматичного фінансування. Це дозволяє забезпечити безперервний процес вдосконалення місцевих політик планування, послідовну реалізацію планів та розвиток муніципальної інфраструктури.

Додаток 1.

Таблиця 1: Повноваження НКРЕКП та ОМС в частині регулювання галузі теплопостачання

Повноваження	НКРЕКП	ОМС
Встановлення ліцензійних умов (умов та правил здійснення певних видів діяльності)	<p>Регулятор здійснює розроблення і затвердження ліцензійних умов та порядку контролю за їх дотриманням у сфері теплопостачання.³</p> <p>Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері теплопостачання:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● з виробництва теплової енергії;⁴ ● з транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами;² ● з постачання теплової енергії.² <p>Окремо Регулятор розробляє та затверджує ліцензійні умови провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та централізованого водовідведення⁵.</p>	Законодавством України не встановлено.
Ліцензування (видача ліцензій на здійснення певних видів господарської діяльності)	<p>Регулятор ліцензує діяльність:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● з виробництва теплової енергії (крім діяльності з виробництва теплової енергії на установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел 	<p>Обласні та Київська міська державні адміністрації здійснюють ліцензування господарської діяльності:</p> <p>1) з виробництва теплової енергії (крім виробництва теплової енергії на ТЕЦ, ТЕС,</p>

³ Відповідно до статті 6 ЗУ «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг»

⁴ Постанова НКРЕКП від 22 березня 2017 року № 308 зі змінами, внесеними згідно з постановою НКРЕКП № 1791 від 22.10.2024

⁵ Постанова НКРЕКП від 22.03.2017 № 307 зі змінами, внесеними згідно з постановою НКРЕКП № 1791 від 22.10.2024

Повноваження	НКРЕКП	ОМС
	<p>енергії), транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії в обсягах понад рівень, який встановлюється ліцензійними умовами;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● з централізованого водопостачання, водовідведення понад обсяг, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами)¹, а саме: ● якщо такі системи розташовані в одному чи декількох населених пунктах у межах території однієї або більше областей (включаючи місто Київ), сукупна чисельність населення яких становить понад 100 тис. осіб та обсяги реалізації послуг становлять відповідно: з централізованого водопостачання - понад 300 тис. м³ на рік; з централізованого водовідведення - понад 200 тис. м³ на рік.⁴ <p>Суб'єкти, які отримали ліцензії із зазначених видів діяльності є ліцензіатами НКРЕКП.</p>	<p>атомних електростанціях, КГУ):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● на виробничих об'єктах у відповідній області України та місті Києві; ● на установках з використанням альтернативних джерел енергії; <p>2) з транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами суб'єктів господарювання у разі, якщо теплові мережі розташовані на території відповідної області України та території міста Києва;</p> <p>3) з постачання теплової енергії у разі, якщо суб'єкт господарювання здійснює (планує здійснювати) постачання теплової енергії на території відповідної області України (території міста Київ);²</p> <p>4) з централізованого водопостачання (виробництво та/або транспортування та/або постачання питної води споживачам) та/або централізованого водовідведення (відведення та/або очищення стічної води) для суб'єктів господарювання, що не підпадають під критерії регулювання НКРЕКП⁴.</p> <p>Суб'єкти, які отримали ліцензії на зазначені види діяльності, є ліцензіатами ОМС.</p>
<p>Формування та встановлення тарифів</p>	<p>Регулятор розробляє та затверджує правила й порядки, відповідно до яких і</p>	<p>Виконавчі органи міських, селищних, сільських рад встановлюють тарифи</p>

Повноваження	НКРЕКП	ОМС
	<p>встановлює тарифи ліцензіатам НКРЕКП, а саме - з урахуванням вимог:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Методики формування, розрахунку та встановлення тарифів на електричну та (або) теплову енергію, що виробляється на ТЕЦ, ТЕС та когенераційних установках;⁶ ● Порядку формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання;⁷ ● Порядку формування тарифів на послугу з постачання теплової енергії;⁸ ● Порядку формування інвестиційних програм ліцензіатів з виробництва електричної та теплової енергії на ТЕЦ та КГУ;⁹ <p>Порядку розроблення, затвердження, погодження, схвалення та виконання інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання, ліцензування діяльності яких здійснює НКРЕКП.¹⁰</p> <p>Повноваження на встановлення тарифів та затвердження інвестиційних</p>	<p>ліцензіатам ОМС з урахуванням правил і в порядку, який встановлює Мінрегіон, а саме - відповідно до:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Порядку розгляду ОМС розрахунків тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, а також розрахунків тарифів на комунальні послуги, поданих для їх встановлення.¹¹ <p>Повноваження на встановлення тарифів та затвердження інвестиційних програм ліцензіатам ОМС надані виконавчим органам міських, сільських, селищних рад відповідно до статті 28 ЗУ "Про місцеве самоврядування", а також відповідно до статті 13 ЗУ «Про теплопостачання» та статті 4 ЗУ "Про житлово-комунальні послуги".</p>

⁶ Постанова НКРЕКП від 01.08.2017 року № 991

⁷ Постанова НКРЕКП від 25.06.2019 № 1174 зі змінами, внесеними згідно з постановою НКРЕКП [№ 2814 від 30.12.2020](#)

⁸ Постанова НКРЕКП від 18.02.2020 № 416

⁹ Постанова НКРЕКП від 15.10.2015 № 2585 зі змінами, внесеними згідно з постановою НКРЕКП [№ 953 від 07.06.2019](#)

¹⁰ Постанова НКРЕКП від 31.08.2017 № 1059 зі змінами, внесеними Постановою НКРЕКП [№ 140 від 24.01.2023](#)

¹¹ Наказ Мінрегіону від 12.09.2018 № 239 зі змінами, внесеними згідно з наказами Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури [№ 558 від 30.06.2023](#), [№ 512 від 05.06.2024](#)

Повноваження	НКРЕКП	ОМС
	<p>програм ліцензіатам НКРЕКП надані Регулятору, Законами України “Про НКРЕКП”, “Про теплопостачання”, “Про державне регулювання комунальних послуг”.</p>	
<p>Контроль ліцензіатів</p>	<p>Регулятор здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль діяльності ліцензіатів НКРЕКП, зокрема загальний контроль за додержанням ліцензійних умов; розгляд справ про порушення ліцензійних умов і за результатами розгляду приймає рішення у межах своїх повноважень.¹²</p>	<p>ОМС, які здійснюють ліцензування, тобто обласні державні адміністрації та Київська міська адміністрація, забезпечують контроль за дотриманням ліцензіатами ОМС встановлених цін і тарифів, в межах повноважень, наданих законом,¹³ а також відповідних ліцензійних умов¹⁴.</p>

¹² Відповідно до статті 2 ЗУ «Про НКРЕКП», статті 16 ЗУ «Про теплопостачання»

¹³ Відповідно до статті 28 ЗУ «Про місцеве самоврядування»

¹⁴ Відповідно до статті 16-1 ЗУ «Про теплопостачання»

Додаток 2.

Таблиця 2: Основні дані опитуваних громад щодо основних ризиків та рішень для теплозабезпечення

Громади	Вінниця	Стрий	Чортків	Долина	Українка	Добротвір
Область	Вінницька область	Львівська область	Тернопільська область	Івано-Франківська область	Київська область	Львівська область
Населення	369 739	59 425	28 279	20 417	16 081	6 339
Ознаки пошкоджень енергетичної інфраструктури	Відсутні заяви про пошкодження, що впливають на теплопостачання	Чергові атаки на найбільше в Європі газосховище під Стриєм	Відсутні заяви про пошкодження, що впливають на теплопостачання	Відсутні заяви про пошкодження, що впливають на теплопостачання	Атаки на Трипільську ТЕС у 2024 році	Неодноразові атаки на Добротвірську ТЕС у 2024 році
Ключові ризики для теплопостачання	Можливі перебої з теплопостачанням (основне паливо – природний газ) внаслідок загрози постійних атак рф на газову інфраструктуру по всій території України	Високий ризик для систем, що споживають природний газ, внаслідок загрози постійних атак рф на газосховище поблизу міста Стрия	Можливі перебої у теплопостачанні для споживачів міста внаслідок загрози постійних атак рф на газову інфраструктуру по всій території України. Відсутність альтернатив природному газу для більшості	Можливі перебої з теплопостачанням (основне паливо – природний газ) внаслідок загрози постійних атак рф на газову інфраструктуру по всій території України	Високий ризик забезпечення споживачів теплом через повну залежність від ТЕС, яка суттєво пошкоджена внаслідок обстрілів. Відсутність альтернативних систем опалення у місті.	Висока залежність споживачів тепла у громаді від ТЕС зі значними обсягами пошкоджень внаслідок обстрілів. Цей ризик знижується за рахунок впровадження альтернативних систем теплопостачання до початку наступного

Громади	Вінниця	Стрий	Чортків	Долина	Українка	Добротвір
			споживачів тепла у місті.			опалювального сезону.
Рішення для опалення та підготовка до зими	<ul style="list-style-type: none"> - Можливість використовувати вироблене тепло встановленими КГУ на потреби локальних споживачів - Додаткові джерела генерації, в т.ч. гібридні СЕС, сприяють більш ефективному використанню КГУ – на більше потреб споживачів міста у тепловій енергії - Концепція енергетичного острова, побудованого з використанням КГУ, передбачає об'єднання високовольтними ЛЕП майданчиків, де розташовані три найбільші 	<ul style="list-style-type: none"> -Автоматизовані котельні на біомасі - Використання теплового насоса для об'єктів критичної інфраструктури (лікарні) - Розвиток проєктів когенерації на базі газопоршневих установок 	<ul style="list-style-type: none"> -Населення та бізнес покладаються на індивідуальне газове опалення - Розглядаються ініціативи щодо заміни природного газу біомасою як основним джерелом тепла. Потенціал біомаси в регіоні високий, але ще не реалізований 	<ul style="list-style-type: none"> - У місті переважає індивідуальне газове опалення - Розглядається розробка концепції влаштування енергоострова із задіянням різних видів генерації (когенерація, сонячні станції тощо) 	<ul style="list-style-type: none"> -Встановлено дизельні генератори - Розглядаються проєкти газопоршневих когенераційних установок у довгостроковій перспективі 	<ul style="list-style-type: none"> - Впровадження альтернативного теплопостачання триває: проєкти з використанням біомаси, КГУ

Громади	Вінниця	Стрий	Чортків	Долина	Українка	Добротвір
	котельні міста. Це дасть змогу забезпечити 70% побутових споживачів міста тепловою енергією.					
Поточні виклики для громад	- Необхідна диверсифікація палива для зменшення залежності від природного газу	- Регуляторні ризики, пов'язані з приєднанням когенераційних установок за спрощеною процедурою - Економічно непривабливі тарифи на тепло для населення: (1) призводять до збитків для комунального підприємства, яке забезпечує споживачів теплом, (2) стримують розвиток проєктів виробництва тепла з біомаси, не дивлячись на	- Відсутність системи резервного теплопостачання - Відсутність кваліфікованого персоналу для реалізації проєктів та обслуговування теплової інфраструктури - Відсутність досвіду розгортання систем теплопостачання на рівні міста. Із втратою зовнішнього постачальника тепла постає ризик вчасного та якісного планування і запуску теплових мереж у роботу - Обмежена пропускна спроможність	- Необхідна диверсифікація палива для зменшення залежності від природного газу	- Триває пошук належної підтримки для проєктів альтернативного теплопостачання міста - Щільна забудова міста ускладнює розгортання проєктів енергетичних островів на базі КГУ - Тарифні бар'єри для потенційного	- Терміни впровадження альтернативного теплопостачання - Тарифні бар'єри на альтернативне тепло - Брак кваліфікованих кадрів у воєнний час - Втрати тепла у відкритій системі опалення

Громади	Вінниця	Стрий	Чортків	Долина	Українка	Добровір
		достатній місцевий ресурс (насамперед лісові відходи)	мережі для встановлення КГУ. Потрібні додаткові інвестиції на модернізацію існуючих мереж, зокрема електричної підстанції.		альтернативного тепла - Нестача кваліфікованих кадрів	
Підтримка в дії	- Надання 4 КГУ в межах проекту «Енергетична безпека» USAID - Встановлення 1 КГУ для забезпечення роботи однієї з котельнь міста за підтримки Міжнародної організації з міграції (МОМ) - Активна участь у проекті «Підтримка енергомодернізації за підтримки», GIZ	- Надання двох КГУ в межах проекту «Енергетична безпека» USAID	Інформація відсутня	Інформація відсутня	- Планується встановлення кількох КГУ від USAID та Нідерландів - За кошти резервного фонду Кабінету Міністрів України впроваджуються альтернативні рішення з опалення	Декларативні наміри про підтримку з боку німецьких партнерів