



Аналітична записка [PP/02/2019]

Розробка національного плану з енергетики та клімату України: основні цілі, стратегічні питання та варіанти

Марк-Антуан Ейл-Маззегга

(директор Центру енергетики, Французький інститут міжнародних відносин IFRI)

Кароль Матьє

(голова Програми енергетичної та кліматичної політики ЄС, Французький інститут міжнародних відносин IFRI)



Про проект Low Carbon Ukraine

Low Carbon Ukraine – це проект, який надає постійну підтримку уряду України шляхом підготовки необхідного аналізу та пропозицій, з метою стимулювання переходу до низьковуглецевої економіки. Зокрема, цей проект має мандат на підтримку роботи Віце-прем'єр-міністра, оскільки він координує впровадження Енергетичної стратегії України до 2035 року.

Цей проект є частиною Міжнародної кліматичної ініціативи (IKI) і фінансується Федеральним міністерством із питань довкілля, збереження природи та радіаційної безпеки (відповідно до рішення Бундестагу ФРН).

Low Carbon Ukraine

c/o BE Berlin Economics GmbH

Schillerstr. 59

D-10627 Берлін

Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0

Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9

info@berlin-economics.com

www.lowcarbonukraine.com

Резюме

Як продовження прийняття Радою Міністрів Енергетичного Співтовариства Рекомендації 2018/01/МС-ЕпС щодо підготовки до розробки інтегрованих національних планів з енергетики та клімату (НПЕК), Україні необхідно розпочати підготовчу роботу над політичними, аналітичними та технічними аспектами плану. Розробку плану слід розглядати не як адміністративний тягар, а як стратегічну можливість:

- Абсолютно точно те, що перетворення українського енергетичного сектору та економіки мають бути підкріплені дієвими та узгодженими стратегіями, що забезпечать прогнозованість, чіткий та надійний шлях до енергетичної безпеки, сталості та конкурентоздатності;
- План може слугувати інструментом, що сприятиме європейській інтеграції України, залученню інвестицій та фінансування;
- План та політика, на якій він ґрунтується, є головними чинниками запобігання новій «вуглецевої стіни», виникнення якої між ЄС, який поглиблює процеси декарбонізації, та Україною, могло би бути ризиком для перспектив інтеграції з ЄС у майбутньому.

Національний план повинен узгоджуватися із вже ухваленими довгостроковими стратегічними документами, його розробка має координуватися на міжвідомчому рівні, до розробки слід залучити провідних зацікавлених сторін із державного та приватного сектору з усієї України. У тексті плану необхідно надати критичну оцінку попереднього розвитку ситуації та тенденцій, високоприбутковим можливостям, витратам, обмеженням, а також закласти підвалини для більшої прогнозованості у політиці та регулюванні.

Зміст

1	Вступ: Україна та глобальне управління питаннями зміни клімату	5
2	Ключова роль НПЕК у новій структурі управління енергетикою	7
3	Рекомендації Енергетичного Співтовариства та інтерес України у розробці НПЕК	9
4	Структура НПЕК України та основні елементи, які необхідно включити	11
5	Найважливіші/політичні рішення, які Україна має прийняти при розробці НПЕК	13
6	Заходи на короткострокову перспективу	16

1 Вступ: Україна та глобальне управління питаннями зміни клімату

З метою стримування зростання середньої температури на планеті нижче 2°С в порівнянні з доіндустріальним рівнем, 196 держав на Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату у Парижі домовилися про скорочення викидів парникових газів (ПГ) - індивідуально виражених у формі визначених на національно визначених внесків (NDCs). Щоб змінити попередні тенденції викидів та заохотити інших країн-емітентів докладати подібних зусиль, ЄС поставив перед собою ціль скоротити викиди CO₂ принаймні на -40% до 2030 року¹ та на -80% до 2050 року (в порівнянні з 1990 роком). Скорочення викидів парникових газів до 80% на рівні ЄС вимагає впровадження різноманітних заходів зі скорочення викидів у всіх секторах економіки та всіх державах-членах.

Щоб інтегрувати різні заходи, політики, зобов'язання та цілі відповідно до Регламенту про управління, держави-члени ЄС повинні розробити національні плани з енергетики та клімату (НПЕК)². Завдяки впровадженню цих НПЕК, ЄС прагне оптимізувати та об'єднати існуючі вимоги до планування в галузі енергетики та клімату, уникнути дублювання з іншими угодами, покращити синхронізацію процесів розробки та забезпечити достатній рівень розуміння можливостей потенційних синергій та взаємодій між різними сферами політики. Цей підхід прийнятий Енергетичним Співтовариством³, стороною якого є Україна. Тому Україна має сформулювати власний Національний план з енергетики та клімату, який має підтримати та зміцнити Україну на шляху до досягнення додаткових економічних, політичних, кліматичних та енергетичних цілей.

Україна має великий інтерес до серйозних і всебічних зусиль до декарбонізації з метою підвищення стійкості своєї економіки, а також стратегічного зближення з ЄС, зміцнення членства в Енергетичному Співтоваристві та забезпечення виконання Угоди про асоціацію в повному обсязі. Прийняття НПЕК стане важливим кроком на шляху до досягнення цих цілей. Оскільки кліматична стратегія ЄС також включає зовнішній вимір, ЄС, як очікується, все сильніше вимагатиме серйозних зусиль у кліматичних питаннях в обмін на привілейований доступ до свого ринку, фінансування та різноманітні механізми підтримки. Це означає, що кліматична амбіція України може визначити її доступ до фінансування та/або внутрішнього ринку, а політика, що узгоджується з цілями ЄС, буде доповнювати ініціативи допомоги та співпраці.

З огляду на можливий сценарій, що ЄС почне вивчати кліматичний слід свого імпорту⁴, Україна може позиціонувати себе як можливі «ворота» до Європи з конкурентоспроможною та добре

¹ Беручи до уваги нові положення законодавства, узгодженого у 2018 році (більш високі цілі відновлюваних джерел енергії та енергоефективності, зокрема), загальні скорочення викидів парникових газів до 2030 року оцінюються приблизно в 45%.

² Вимога до держав-членів ЄС щодо розробки комплексних національних планів з енергетики та клімату (НПЕК) на період 2021-2030 рр. впливає з Регламенту (ЄС) 2018/1999 ("Регламент про управління Енергетичним Союзом"), опублікованого в офіційному журналі ЄС від 21.12.2018 р.

³ Засноване в 2006 році, Енергетичне Співтовариство є міжнародною організацією, що сприяє співробітництву між Європейським Союзом та сусідніми країнами, з метою підвищення регуляторної конвергенції та сприяння створенню інтегрованого пан'європейського енергетичного ринку. Повний опис мандату ЕнС надається на його веб-сайті: <https://www.energy-community.org/>

⁴ ЄС надасть позитивний внесок у глобальне скорочення викидів парникових газів, лише якщо зусилля ЄС щодо скорочення викидів не будуть урівноважені аутсорсингом вуглецевих продуктів третім країнам. Такого результату слід уникати, приділяючи більше уваги викидам CO₂ у торгівлі.

освіченою робочою силою та хорошою інфраструктурою, - за умови, що її енергетична, транспортна та промислова інфраструктура також підпадає під дію жорсткої політики щодо скорочення викидів. Це ще більш актуально, оскільки Україна планує приєднатися до мережі передачі електроенергії континентальної Європи і збільшити експорт електроенергії до Європи, спочатку через «Енергетичний міст», а потім через повну синхронізацію мереж⁵.

Більше того, розробка реальної та ефективної стратегії декарбонізації як частини українського НПЕК також є ключовим фактором для зміцнення енергетичного сектору України. По-перше, виведення з експлуатації застарілих ТЕС забезпечить розвиток нових та більш ефективних потужностей. У свою чергу, інвестиції, зокрема у відновлювані джерела енергії, являють собою економічну та екологічно цінну альтернативу тепловим електростанціям. По-друге, скорочення імпорту вугілля, нафти та природного газу – у довгостроковій перспективі – допоможе зменшити потенційні економічні обтяження, що виникають внаслідок коливання цін і обмінних курсів, а також ненадійних торговельних відносин. Нарешті, потужна довгострокова кліматична та енергетична рамка, що відповідає вимогам Енергетичного Співтовариства, надасть унікальну можливість для розвитку власних низьковуглецевих технологій в Україні та залучення інвестицій.

Цей документ відображає концепцію НПЕК, як її розуміють в Європейському Союзі та Енергетичному Співтоваристві. Тут коротко підсумовані рекомендації Енергетичного Співтовариства та ключові елементи НПЕК. В документі наголошуються важливі рішення, які необхідно прийняти для розробки Плану, і пропонуються короткострокові заходи для реалізації процесу розробки.

⁵ ENTSO-E, «Оператори систем передачі ENTSO-E континентальної Європи підписали угоди про умови майбутньої синхронізації з Україною та Молдовою», прес-реліз, 7 липня 2017 року, доступний за адресою: <https://www.entsoe.eu/news/2017/07/07/entsoe-ce-agreement-conditions-future-grid-connections-with-ukraine-moldova/>

2 Ключова роль НПЕК у новій структурі управління енергетикою

Завдяки впровадженню національних планів з енергетики та клімату (НПЕК)⁶, ЄС прагне оптимізувати та об'єднати існуючі вимоги до планування в сферах енергетики та клімату, уникнути дублювання, покращити синхронізацію процесів розробки та забезпечити достатнє врахування потенційної синергії та взаємодії між різними стратегічними сферами. З цією метою, у НПЕК необхідно описати поточну ситуацію, основні напрямки політики та відповідні заходи щодо п'яти "взаємопов'язаних та взаємопідсилюючих вимірів Енергетичного Союзу"⁷, якими є:

1. Енергетична безпека;
2. Внутрішній енергетичний ринок;
3. Енергоефективність;
4. Декарбонізація;
5. Дослідження, інновації та конкурентоспроможність.

Гарантуючи достатню гнучкість і повністю поважаючи право держав-членів ЄС визначати структуру власного енергетичного балансу, розробка проектів НПЕК покликана забезпечити, щоб всі національні ініціативи, пов'язані з енергетикою, ефективно сприяли досягненню цілей Енергетичного Союзу, зокрема встановлених цілей на 2030 рік щодо відновлюваних джерел енергії (32%), енергоефективності (32,5%), скорочення викидів у секторах, що не охоплені Європейською системою торгівлі викидами ETS (-30% порівняно з рівнями 2005 року⁸), та розвитку транскордонної інфраструктури торгівлі електроенергією (міжсистемна інтеграція - не менше 15%).

НПЕК охоплюють 10-річні періоди, передбачена одноразова можливість оновлення плану країною, щоб врахувати обставини, що змінилися, або скоригувати цілі у бік підвищення. Перший період НПЕК охоплюватиме 2021-2030 роки, а також включатиме перспективу до 2050 року, щоб показати, як середньострокові дії відповідають довгостроковому баченню країни та колективним цілям, закріпленим у Паризькій кліматичній угоді⁹. Остаточні проекти мають бути поданими до 31

⁶ Вимога до держав-членів ЄС щодо розробки комплексних національних планів з енергетики та клімату (НПЕК) на період 2021-2030 рр. впливає з Регламенту (ЄС) 2018/1999 ("Регламент про управління Енергетичним Союзом"), опублікованого в офіційному журналі ЄС від 21.12.2018 р.

⁷ «Енергетичний союз» - це політичний проект, започаткований Єврокомісією у 2015 році для створення більш узгодженого підходу до енергетики в різних сферах політики та забезпечення того, щоб «енергопостачання в Європі було безпечним, життєздатним і доступним для всіх». Проект поєднує і структурує законодавчі ініціативи навколо п'яти базових елементів і забезпечує нову структуру управління для співпраці між державами-членами та їхньої співпраці з ЄС. Див., Зокрема, Комюніке Європейської Комісії «Рамкова стратегія стійкого Енергетичного Союзу з далекоглядною політикою щодо зміни клімату», доступне за посиланням: <http://register.consilium.europa.eu/>.

⁸ ЄС прагне скоротити загальні викиди парникових газів принаймні на 40% до 2030 року, порівняно з рівнями 1990 року. Ця мета передбачає скорочення викидів від секторів, охоплених системою ETS (важка промисловість та енергетичний сектор) на 43% у порівнянні з рівнями 2005 року, і скорочення викидів з секторів, не охоплених ETS, на 30% у порівнянні з 2005 роком, при цьому цілі для кожної держави-члена ЄС визначені в Регламенті розподілу зусиль.

⁹ Стаття 4 Паризької кліматичної угоди зазначає, що «Сторони мають на меті досягти глобального максимуму викидів парникових газів якомога скоріше [...] і в подальшому здійснити швидке скорочення [...], щоб досягти балансу між антропогенними викидами та їхньою абсорбцією поглиначами парникових газів у другій половині цього століття», доступна за посиланням: <https://unfccc.int/>.

грудня 2019 року, можливість подання оновленої редакції передбачена у 2024 році. Для забезпечення повноти планів, а також для полегшення порівняння та агрегування, розроблено обов'язковий шаблон (Додаток I до Регламенту (ЄС) 2018/1999).

Завдяки визначенню спільних графіків розробки таких планів, встановленню вимоги щодо проведення консультацій держав-членів ЄС з їхніми сусідами під час розробки, а також уповноваженню Єврокомісії надавати для кожної країни рекомендації та пропозиції щодо коригування планів (якщо національні внески не сприяють виконанню колективних цілей ЄС до 2030 р.), НПЕК покликані сприяти включенню транскордонних вимірів у національну енергетичну політику, зменшити невідповідності та сприяти загальній економічній ефективності.

Нарешті, держави-члени ЄС зобов'язані організовувати публічні консультації із національними зацікавленими сторонами на спеціальних форумах, повідомляти про отримані зауваження і пояснювати, як їх врахували в остаточній редакції. Такі вимоги спрямовані на інформування під час розробки політики та демократизацію процесів прийняття рішень, водночас забезпечуючи стійку та стабільну підтримку трансформацій в секторі енергетики з боку громадян, а отже посилюючи довіру до самого плану. Передбачається, що для досягнення енергетичних та кліматичних цілей до 2030 р. необхідно прийняти важливі рішення, і такі рішення мають бути обговорені та схвалені заздалегідь, щоб уникнути негативних соціальних або політичних наслідків.

3 Рекомендації Енергетичного Співтовариства та інтерес України у розробці НПЕК

«Енергетичний Союз» слід розуміти як новий підхід ЄС до політики в сфері енергетики та клімату, з більшою увагою до послідовності політики та стратегічного мислення. Відповідно до цілей Енергетичного Співтовариства¹⁰ - зокрема, створення єдиного загальноєвропейського регуляторного простору для торгівлі енергоресурсами, підвищення безпеки постачань та поліпшення екологічної ситуації - Рада Міністрів Енергетичного Співтовариства з початку 2018 року¹¹ рекомендувала Договірним Сторонам (включаючи Україну) розробити НПЕК на період 2021–2030 рр., щоб сприяти інтеграції з внутрішнім енергетичним ринком ЄС, і поширити концепцію Енергетичного Союзу на мандат Енергетичного Співтовариства. Незважаючи на те, що конкретного терміну не встановлено, Рекомендацією 2018/01/МС-EnC передбачено повторюваність та динамічність процесу розробки, який мав стартувати у 2018 році¹². На засіданнях робочих груп Енергетичного Співтовариства у 2018 та 2019 роках має розпочатися процес розробки, щоб до 2020 року, після належних консультацій та рецензування, документ було підготовлено.

Окрім забезпечення стратегічної та політичної конвергенції з одним з головних проектів ЄС - створення Енергетичного Союзу - залучення до підготовки такого плану буде корисним для України, (принаймні) з наступних причин:

НПЕК на період до 2030 року сприятиме висвітленню найбільш економічно ефективного шляху для істотного покращення стану в сферах енергетики та клімату України. Якщо у плані буде прийнято цілісний підхід, що охоплює п'ять вимірів Енергетичного Союзу, і його буде прийнято в результаті процесу широких консультацій з усіма відповідними міністерствами та іншими зацікавленими сторонами на національному рівні, цей план забезпечить можливість для України замислитися над основними енергетичними викликами наступного десятиліття, оцінити ризики та можливості реалізації енергетичних та кліматичних цілей на 2030 рік, а також звузити коло політичних ініціатив та потреб, що стосуються інфраструктури. НПЕК не слід розробляти з нуля; він має спиратися на ту роботу, що проводиться в Україні з реформування енергетичного сектору та повною мірою враховувати вже прийняті законодавчі ініціативи, зокрема такі як:

- Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (від 2016 року) та план дій до неї, прийнятий у 2017 році;
- Енергетична стратегія України на період до 2035 року (від 2017 року);
- Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року (від 2018 року);
- Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року (від 2018 року);
- а також поточні ініціативи, такі як визначення національних заходів з енергозбереження на період 2019-2030 рр. з метою надолужити виконання Національного плану дій з енергоефективності (НПДЕ), що діє до 2020 року; майбутній перегляд Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року (чинний з 2014 р.); обговорення, у співпраці з ЄБРР, можливого перегляду національно визначених цілей України та ін.

¹⁰ Стаття 2 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, доступна за посиланням: <https://www.energy-community.org/>.

¹¹ Рекомендація 2018/01/МС-EnC.

¹² Там само, стаття 5.

Стандартний шаблон (див. розділ нижче) НПЕК показує, як узгодити різні частини головоломки, надати загальну оцінку енергетичної ситуації в Україні та підтвердити готовність до впровадження реформ впродовж наступного десятиліття.

Такий план, якщо він буде належно узгодженим, базуватиметься на широкому консенсусі, надійних даних та достовірних припущеннях та цілях, дуже високо оцінить приватний сектор України, зовнішні партнери, іноземні донори та інвестори, оскільки він забезпечить довгострокову передбачуваність та підвищить довіру до нормативно-правової бази. Це можливість продемонструвати, що нинішні реформи в Україні формують послідовний пакет, який сприяє прозорості, конкурентоспроможності та стійкості енергетичного сектору, а отже, створює передбачуваний та привабливий інвестиційний клімат для іноземних зацікавлених сторін. Дивлячись вперед і передбачаючи впровадження Паризької угоди, НПЕК запропонує корисні рекомендації щодо основних можливостей пом'якшення наслідків зміни клімату. Крім того, оскільки ЄС підвищує свої кліматичні цілі до 2030 року, а також розглядає сценарії досягнення нейтрального впливу на клімат до 2050 року, справедливим припущенням є те, що захист клімату стане важливим елементом Європейської політики сусідства, з більшим акцентом на дружні до клімату інвестиції. Підсумовуючи, НПЕК посилить статус України як партнера для інвестування, близького до ЄС, якщо у плані буде продемонстровано послідовний підхід до питань енергетики та клімату, що повністю відповідає стратегії Енергетичного Союзу.

Дотримуючись спільних графіків на рівні Енергетичного Співтовариства, а також забезпечуючи можливості для проведення регіональних консультацій у процесі розробки плану, як того вимагає Рекомендація 2018/01/МС-ЕпС, Україна також матиме можливість брати участь у конструктивному діалозі з сусідніми державами-членами Енергетичного Співтовариства і визначати відповідні сфери для включення до двосторонніх / регіональних планів дій, що буде взаємовигідно і допоможе кожній країні досягти своїх національних цілей у найбільш безпечний і економічно ефективний спосіб. Оптимізація розвитку нових енергетичних ресурсів і нової інфраструктури має бути у центрі уваги у двосторонніх / регіональних дискусіях.

Зрештою, НПЕК покликані зменшити адміністративний тягар шляхом інтеграції низки галузевих зобов'язань щодо планування та звітності, які вже застосовуються до Договірних Сторін Енергетичного Співтовариства. Співробітництво у розробці та впровадженні політики щодо зміни клімату є також ключовим елементом Угоди про асоціацію від 2014 року між ЄС та Україною з конкретними вимогами до України щодо розробки плану дій для довгострокового (після 2012 року) пом'якшення наслідків та адаптації до зміни клімату, а також щодо розробки та впровадження заходів зі скорочення викидів парникових газів¹³. Крім виконання зобов'язань перед ЄС, розробка НПЕК також стане кроком уперед у виконанні зобов'язань України в рамках Паризької угоди, яка створює прозоріші рамки для дій та підтримки, встановлює вимогу до сторін подавати національно визначені внески (NDC) кожні п'ять років, і закликає їх до лютого 2020 року оновити поточні зобов'язання на період до 2030 року¹⁴. У співпраці з ЄБРР триває процес оновлення національно визначених цілей України, що однозначно буде проходити в синергії з процесом розробки НПЕК.

¹³ Див. статтю 365 та Додаток XXXI до глави 6 Угоди про асоціацію між ЄС та його державами-членами, з одного боку, та Україною, з іншого боку, що доступна за посиланням: <https://trade.ec.europa.eu/>.

¹⁴ Див. статті 4 та 14 Паризької угоди, що доступна за посиланням: <https://unfccc.int/>.

4 Структура НПЕК України та основні елементи, які необхідно включити

З урахуванням стандартного шаблону ЄС (Додаток I до Регламенту (ЄС) 2018/1999), Рекомендації Енергетичного Співтовариства від 2018 року та досвіду країн ЄС¹⁵, отриманого в процесі розробки планів, НПЕК України за структурою має складатися з двох основних частин: перша (розділ А) - опис поточної ситуації, цілей на період до 2030 року та відповідних виконаних або запланованих заходів та політик; а також друга (Розділ В) включно з прогнозами до 2030 року і надалі (довгострокова перспектива 2050 року) - оцінка впливу запланованої політики та заходів.

Таблиця: Потенційна структура НПЕК України



¹⁵ Незважаючи на те, що проекти планів необхідно було подати до Єврокомісії до 31.12.2018 р., багато держав-членів ЄС пропустили цей термін через затримки у підготовчій роботі або неприйняті рішення щодо найважливіших елементів планів. На сьогоднішній день були оприлюднені проекти планів лише кількох країн (Фінляндія, Ірландія, Італія, Швеція).

Розділ В: Аналітична база

Базовий сценарій розвитку на основі поточних тенденцій в енергетиці та прогнозів, а також існуючої політики та заходів

- Припущення стосовно макроекономічного контексту
 - [ВВП, зростання населення, зміни в секторах економіки, глобальні тенденції в сфері енергетики, товари та ціноутворення на квоти на викиди вуглецю, динаміка собівартості технологій]
- Прогноз результатів для всіх п'яти вимірів Енергетичного Союзу

Сценарій розвитку на основі прийнятої політики та запланованих заходів (визначених у Розділі А)

- Прогнозований вплив на енергосистему, викиди парникових газів та їхнє поглинання
- Оцінка взаємодії політик у різних сферах
- Макроекономічний та соціальний вплив
- Потреби в інфраструктурі

Джерела: Додаток I до Регламенту (ЄС) 2018/1999, Рекомендація 2018/01/МС-ЄнС, проекти НПЕК країн-членів ЄС

5 Найважливіші/політичні рішення, які Україна має прийняти при розробці НПЕК

Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року вже підтверджує прагнення держави провести декаплінг (відокремити) економічного зростання від зростання викидів парникових газів і формує підґрунтя для розробки політичних інструментів, які підтримуватимуть перехід України до низьковуглецевої економіки. Цей документ є важливим внеском до процесу розробки НПЕК в тому сенсі, що у документі надається огляд ситуації в сферах енергетики та клімату в Україні - наприклад, опис основних чинників, що спричиняли викиди парникових газів в Україні за період 1990-2015 років – і визначаються три основні цілі:

1. Перехід до низьковуглецевої енергетики (наприклад, розвиток низьковуглецевих джерел електричної та теплової енергії, сприяння енергоефективності, підтримка екологічного транспорту);
2. Збільшення абсорбції та поглинання вуглецю в сільському та лісовому господарстві;
3. Зменшення викидів метану та оксиду азоту, пов'язаних з виробництвом викопного палива, сільським господарством та поводженням з відходами.

Незважаючи на те, що у Стратегії до 2050 року обговорюється і визначається конкретна політика та заходи на підтримку процесу переходу, у цій стратегії не встановлюється конкретний план дій з показниками, які мають бути досягнуті до 2030 року. Одна з цілей НПЕК полягає у тому, щоб на основі Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року визначити середньострокові цілі та порядок денний політики на наступне десятиліття.

Енергетична стратегія до 2035 року, незважаючи на те, що вона стосується трохи іншого періоду, повинна бути ключовим елементом у розробці НПЕК України, оскільки енергетичний сектор відповідає за 65% викидів парникових газів в країні. Цей документ, затверджений у 2017 році, передбачає три етапи реалізації: реформування енергетичного сектору (до 2020 року), оптимізація та інноваційний розвиток інфраструктури (до 2025 року) та забезпечення сталого енергетичного розвитку (до 2035 року). Стратегією передбачено цілі скорочення енергоємності ВВП вдвічі та збільшення використання відновлюваних джерел енергії до 25% у загальному первинному постачанні енергії (17% у 2030 році). Аналогічним чином, поточна робота у рамках виконання Національної транспортної стратегії до 2030 року, галузеві цілі щодо скорочення викидів парникових газів, та зусилля у підтримці розвитку електротранспорту та альтернативних видів палива можуть бути включені до пріоритетів України у сферах енергетики та клімату на період до 2030 року.

НПЕК має запропонувати бачення шляхів розвитку енергетичного сектору, клімату та економіки до 2030 року та досягнення цілей 2030 року, визначити цілі за секторами і шляхи їх досягнення, з чітким розумінням впливу на різні сегменти економіки, державний бюджет тощо. Документ повинен дати чітке уявлення про те, як найкраще забезпечити конкурентоспроможні постачання енергоресурсів, енергетичну безпеку, розвиток низьковуглецевої генерації та енергоефективності, інтеграцію ринку та регіональне співробітництво, а також територіальну та соціальну згуртованість.

Якщо говорити конкретніше, розробка НПЕК є можливістю уточнити стратегічне мислення України (щонайменше) у наступних питаннях:

В частині попиту:

- Які реальні цифри ВВП і чисельності населення можна очікувати у перспективі, і як зміниться економіка в аспектах географічної та галузевої структури? Як це вплине на попит на електроенергію, газ, вугілля та нафту?
- Який потенційний вплив можна очікувати від впровадження політики енергоефективності в житловому, транспортному, сільськогосподарському та промисловому секторах, а також її вплив у вигляді зменшення витрат при передачі електроенергії? Який прогрес був досягнутий до цього часу (наприклад, завдяки виконанню Національного плану дій з енергоефективності), що працює, що ні, що можна розглядати далі, за яких витрат, хто повинен платити, і з якими результатами? Відповідь на ці питання забезпечить аналіз витрат та вигід, щоб сформулювати чіткіше та, можливо, скоригувати політику.
- Які нові проекти в сфері громадського транспорту та широкомасштабної загальнодержавної інфраструктури можна розробити, і як вони можуть вплинути на попит на енергетичні ресурси? Наприклад, ефективно залізничне сполучення, нові вантажні залізничні маршрути, більш широке використання біометану в транспортному секторі.

В частині пропозиції:

- Якими є повні витрати на будівництво нових потужностей генерації – вугільних, газотурбінних, атомних електростанцій, ГЕС, вітрових або сонячних електростанцій, установок на біомасі – та капітальні витрати, враховуючи курс обміну валют і строки виконання? Як вони змінюватимуться? Які соціальні наслідки? Який тариф необхідний для окупності таких інвестицій за різних сценаріїв ціни на вуглецеві квоти?
- За яких умов Україна може прискорити виведення з експлуатації потужностей теплових електростанцій, що працюють на вугіллі, починаючи з найстаріших? Якими будуть соціальні витрати та наслідки для сектора електроенергетики?
- Враховуючи сонячний та вітровий енергетичний потенціал України та зміни у тенденціях вартості (встановлення обладнання та підключення до електромережі + переривчастість) та результати виконання Національного плану дій з відновлюваної енергетики, якою може бути їхня частка у обсязі виробництва електроенергії до 2030 року? Яким технологіям мають бути надані пільги? Якими будуть витрати та виклики під час встановлення, підключення до мережі/інтеграції, і якими будуть наслідки для цін на електроенергію?
- Якою є стратегія України щодо підтримки стабільної базової потужності АЕС до 2030 року? Якими є витрати на подовження терміну експлуатації, будівництво нових об'єктів, виведення з експлуатації?
- Яким чином розвиток міждержавних ліній електропередач може допомогти Україні в декарбонізації сектора електроенергетики?
- Чи децентралізована генерація з акумуляторними накопичувачами електроенергії є рішенням? Те саме стосовно децентралізованих теплових мереж? Проекти генерації енергії з відходів?
- Скільки біогазу, біометану, що подається в мережі, або екологічно чистого водню країна може виробляти / експортувати? Якими будуть витрати, строки?
- Чи існують можливі рішення для уловлення та зберігання / утилізації вуглецю, які можна розробити та монетизувати?

В частині торгівлі:

- Яким є обґрунтований прогноз в сфері зовнішньої торгівлі з урахуванням динамічної ситуації

на зовнішніх ринках та динаміки цін?

- Чи існують можливості замінити енергію, що виробляється всередині країни, імпортованою низьковуглецевою?

В частині інвестицій:

- Якими є потреби в інвестиціях до 2030 року, за галузями, з боку попиту та пропозиції, як вони корелюють з попередніми тенденціями в сфері інвестицій, яку частку витрат повинна покривати держава, приватний сектор, місцеві органи влади?
- Які рішення є найлегшими, які варіанти декарбонізації будуть найбільш економічно ефективними?

Розробка цього плану вимагатиме використання інструментів моделювання, які узгоджуються з тими, що використані в Енергетичній стратегії до 2035 року і в Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року (модель TIMES-Україна). Необхідно буде визначити, де Україна буде знаходитися в 2030 році у виконанні стратегій до 2035 і до 2050 року. Прозорість у побудові припущень та процесі моделювання буде відігравати ключову роль у формуванні довіри та консенсусу щодо плану. План може включати кілька сценаріїв, наприклад, інерційний сценарій (без змін, приблизно відповідає нинішньому NDC України), сталий сценарій до 2030 року, що відповідає стратегіям до 2035 р. та до 2050 р., і прискорений сценарій досягнення сталості до 2030 року, наприклад, з вищою енергоефективністю, ширшим використанням відновлюваних джерел енергії та децентралізованих рішень, швидшим виведенням з експлуатації вугільних електростанцій.

6 Заходи на короткострокову перспективу

Щоб реалізувати прагнення стати активним учасником Енергетичного Союзу, Україні необхідно розпочати процес підготовки свого НПЕК у найкоротші терміни.

Виходячи з досвіду країн ЄС у розробці перших проектів НПЕК, розробити його за один рік є складним завданням: в той час коли Україна вже має всі елементи для розробки розділу А, підготовка розділу В є складним завданням і вимагає сильної політичної волі. Необхідно приймати рішення щодо таких елементів:

1. Як визначено у плані дій 2019 року, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України буде провідною установою для розробки проекту НПЕК. Наступним кроком для міністерства може бути визначення інших можливих акторів (зокрема, інших міністерств та державних установ) та визначення концепції координації своїх завдань, перегляд вкладу та забезпечення загальної послідовності.
2. Планування аналізу ситуації, яка склалася, перегляд усіх відповідних нормативно-правових актів та стратегічних планів, ознайомлення з тим, яким чином вони узгоджуються з шаблоном НПЕК, та виявлення відсутніх блоків, тобто таких сфер, для яких необхідно розробити нормативну базу з єдиною метою – впровадження НПЕК. З метою мінімізації адміністративного навантаження та забезпечення узгодженості політики, цільові показники НПЕК повинні базуватися на існуючих планах або впливати з них. Нові цілі визначаються лише для тих сфер, які ще не охоплені чинним законодавством.
3. Визначення, які методики будуть використовуватися для аналітичної частини (Розділ В), з двома завданнями - забезпечити чітке уявлення про майбутнє України до 2030 року в сферах енергетики та клімату, а також уникнення надмірно обтяжливих процесів, які призводять до потенційно ненадійних результатів. Першим кроком має бути визначення, який набір макроекономічних припущень зберегти та які кількісні показники повинні бути обов'язково відображені у НПЕК України (на основі списку, що застосовується на рівні ЄС). Необхідно прийняти рішення щодо інструментів моделювання, які слід використовувати, з урахуванням:
 - тих, що були обрані в рамках Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, опублікованої у липні 2018 року;
 - технічних рекомендацій Секретаріату Енергетичного Співтовариства та Європейської Комісії, а також результатів технічного дослідження щодо базового сценарію Енергетичного Співтовариства 2018 року.
4. Визначення, яких зацікавлених сторін на національному рівні інформувати та з ким консультуватимуться під час розробки плану, коли та як збирати, розглядати та включати до остаточного проекту їхні зауваження та пропозиції. Це можна зробити у відомчих робочих групах за участі провідних зацікавлених сторін або, наприклад, на спеціальній сторінці в мережі Інтернет. Зацікавлені сторони повинні бути репрезентативними і відображати сторони попиту та пропозиції, а також сектори та території, що охоплені планом. Розділ В вимагатиме розробки перспектив з боку пропозиції та попиту в тісній співпраці з командою моделювання. До її складу мають входити: представники міністерств; національних агентств, таких як Держенергоефективності або Держстат; регуляторів; державних енергетичних компаній; приватних енергетичних компаній; галузевих асоціацій; асоціацій споживачів; органів місцевого самоврядування та муніципалітетів; експертів та представників громадянського суспільства; багатосторонніх та національних банків – зокрема, Світового Банку, ЄБРР.

5. Визначення, коли і як співпрацювати з сусідніми країнами Енергетичного Співтовариства з метою визначення транскордонних аспектів у пріоритетах України на 2030 рік в сферах енергетики та клімату, і узгодити потенційні сфери співробітництва, що має бути відображено в остаточному проекті НПЕК. Для цієї роботи потенційно можуть бути використані існуючі форуми регіонального співробітництва, такі як робоча група Енергетичного Співтовариства з енергетики та клімату, або комітет з енергетики та клімату.

Беручи до уваги обсяг робочого навантаження та час, необхідний на проведення належних консультацій та координації з різними внутрішніми та зовнішніми сторонами, Україні надзвичайно важливо якомога швидше погодити робочий план і почати процес розробки НПЕК незалежно від календаря виборів 2019 року.

Можливий календарний план:

- **Березень 2019 р.:** як відповідальний координатор НПЕК, Міненерго має офіційно створити робочу групу, яка об'єднає всі відповідні державні установи, які повинні безпосередньо брати участь у процесі розробки.
- **21.03.2019 р.:** участь у засіданні технічної робочої групи Енергетичного Співтовариства з питань енергетики та клімату з акцентом на ключові особливості аналітичної частини НПЕК (розділ В).
- **Березень-квітень 2019 р.:** проведення семінару з національними зацікавленими сторонами (всі учасники робочих груп НПЕК + представники НУО, енергетичних компаній, місцевих громад тощо). Енергетичне Співтовариство та представники окремих країн ЄС можуть бути запрошені представити роль НПЕКта їхній досвід у процесі розробки.
- **Квітень-жовтень 2019 р.:** члени робочої групи НПЕК завершують процес критичного аналізу, визначення можливих додаткових цілей та розробки комплексних прогнозів як за базовим сценарієм, так і за сценарієм, що передбачає впровадження запропонованої політики.
- **16.10.2019 р.:** презентація перших елементів майбутнього НПЕК України на засіданні технічної робочої групи Енергетичного Співтовариства з питань енергетики та клімату. Обговорення з Договірними Сторонами Енергетичного Співтовариства з метою виявлення сфер потенційного двостороннього / регіонального співробітництва.
- **листопад-грудень 2019 р.:** включення зауважень Секретаріату Енергетичного Співтовариства та країн Енергетичного Співтовариства, доопрацювання комплексних прогнозів та підготовка проекту НПЕК.
- **січень 2020 р.:** початок громадського обговорення на веб-платформі за участі як національних, так і закордонних зацікавлених сторін.
- **лютий-березень 2020 р.:** врахування зауважень зацікавлених сторін та доопрацювання остаточної версії плану для подання до Енергетичного Співтовариства.

У тісній координації із Секретаріатом Енергетичного Співтовариства, роль проекту Low Carbon Ukraine/Ifrі може полягати в наданні консультацій українському уряду щодо різних етапів процесу розробки, сприяння прийняттю рішень у встановлені строки. Кінцевою метою надання

допомоги є розробка такого НПЕК, що буде найбільш корисним для енергетичного сектору, економіки в цілому та стратегічного зближення України з ЄС.