

Supported by:



Implemented by:



on the basis of a decision
by the German Bundestag

Звіт про порівняльний аналіз розбіжностей: законодавство України та ЄС щодо енергоефективності та ВДЕ у сфері теплопостачання

НОМЕР КОНТРАКТУ GIZ: 83491056

ПРОЕКТ: Реформа централізованого теплопостачання в Україні (ReWarm)

ПІДГОТОВЛЕНО: Валерієм Коцюбою
Дмитром Толстовим

Зміст

Вступ.....	3
I. Аналіз відповідності національних стратегічних документів у сфері теплопостачання вимогам стратегій і політик ЄС	4
II. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви (EU) 2023/1791 щодо енергоефективності	11
III. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель.....	21
IV. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви 2023/2413 про сприяння використанню енергії з відновлюваних джерел (RED III)	24
Висновки і рекомендації.....	28

Вступ

Німецько-українське співробітництво в межах проєкту реформування сектора централізованого теплопостачання України ("ReWarm") стартувало в квітні 2023 року між Федеральним міністерством економіки та кліматичних дій Німеччини (BMWK) та українським урядом. Проєкт має на меті реформу комунальних систем централізованого теплопостачання. Проєкт ReWarm спрямований на вдосконалення законодавчої, регуляторної та фінансової бази для стійкого реформування сектору централізованого теплопостачання (далі -ЦТП-сектор), економічну консолідацію теплопостачальних компаній та залучення інвестицій в енергоефективність.

Для успішної реалізації проєкту надзвичайно важливо стратегічне узгодження з національними інституціями. У цьому контексті Держенергоефективності як стратегічний партнер ReWarm звернулося з проханням ініціювати комплексне дослідження — оцінити ступінь відповідності українського законодавства вимогам ЄС у сфері централізованого теплопостачання. Мета — ідентифікувати існуючі прогалини, визначити кроки гармонізації та підтримати розробку доказово-обґрунтованих законодавчих та нормативних пропозицій для інтеграції України у європейський енергетичний простір.

В рамках виконання цього завдання групою експертів підготовлено звіт щодо порівняльного аналізу законодавства України та ЄС у сфері централізованого теплопостачання та енергоефективності. Він покликаний оцінити ступінь відповідності національних стратегій, законів та програм вимогам європейських документів (директив EED, EPBD, RED та цілей ЄС).

Зокрема, експерти проаналізували Національний план з енергетики та клімату (НПЕК), Державну програму модернізації теплопостачання, законодавство України (закони про енергоефективність, теплопостачання, облік теплоенергії тощо) і порівняли з вимогами нових європейських директив. За результатами консультацій із Держенергоефективності підготовлено детальний звіт із виявленими прогалинами та рекомендаціями. Проєкт документа був презентований Держенергоефективності, і зауважень до його змісту не було. Звіт містить короткий огляд поточного стану (вступ), а також структуровані аналітичні розділи і висновки за такими напрямками: стратегічні документи (НПЕК та програми), Директива про енергоефективність (EED), Директива про енергоефективність будівель (EPBD) та Директива про ВДЕ (RED). Кожен із цих розділів містить резюме, виявлені прогалини, та рекомендації щодо гармонізації українських норм із європейськими.

I. Аналіз відповідності національних стратегічних документів у сфері теплопостачання вимогам стратегій і політик ЄС

Відповідність цілям EU 2050 Strategy та пакету Fit for 55

Стратегія ЄС до 2050 року передбачає досягнення кліматичної нейтральності (нетто-нуль викидів парникових газів) до 2050 р. Це означає майже повну відмову від викопних джерел енергії у всіх секторах, включно з опаленням. Для цього ЄС ухвалив Кліматичний закон (2021), що юридично зобов'язує до 2050 р. вийти на нульові нетто-викиди, а також встановив проміжну ціль – мінімум 55% скорочення викидів до 2030 р. (від рівня 1990).

Пакет законодавства Fit for 55 (2021–2023 pp.) містить переглянуті директиви та регламенти, які мають привести енергетику ЄС до цих цілей. З точки зору відновлюваної енергетики, Fit for 55 підвищив загальноєвропейську мету ВДЕ на 2030 р. до 42,5% у валовому кінцевому споживанні (проти попередніх 32%). Держави-члени мають оновити свої національні плани, щоб сумарно досягти 42,5% ВДЕ до 2030 (і прагнути 45%, як необов'язковий орієнтир). Для сектора опалення та охолодження Fit for 55 встановив описані вище підсекторні цілі (щорічне зростання ~1,1% та 2,2% для ЦТП), визнаючи, що опалення складає ~50% кінцевого енергоспоживання ЄС, з якого ~91% досі на викопному паливі. Іншими словами, без різкого збільшення “зеленого” тепла ЄС не досягне 42,5% ВДЕ і кліматичних цілей.

Україна задекларувала цілі, співставні з європейськими, але нижчі за амбіцією по ВДЕ. Згідно ухваленого Національного визначеного внеску (НВВ2) та НПЕК, Україна прагне скоротити викиди парникових газів на 65% від рівня 1990 до 2030 року, що навіть перевищує європейську ціль -55%. Це здебільшого досягається за рахунок структурних змін економіки і зниження енергоємності. Щодо відновлюваної енергетики, НПЕК-2030 встановлює мету 27% частки ВДЕ у кінцевому споживанні енергії. Це помітно нижче, ніж 42,5% в ЄС, і відображає нинішню структуру: в Україні частка ВДЕ близько 13% (станом на 2020 р.), тоді як в ЄС – 22%.

Для сектора опалення Україна на 2030 ставить 33% ВДЕ у теплопостачанні. Це в абсолютних цифрах трохи менше, ніж прогнозований середній показник по ЄС (~40% до 2030, зважаючи на цільові прирости ~1.8%/рік з ~23% у 2020). Але для України досягти 33% буде складно, бо стартова база дуже низька. За даними НПДВЕ, станом на 2020 р. частка ВДЕ у опаленні становила лише ~7-8% (переважно біомаса у ЦТП і приватному секторі). Отже, Україна повинна збільшити цю частку більш ніж утричі за десятиліття – темпи мають навіть перевищувати 2% на рік, що співмірно з вимогами RED III.

Таким чином, у стратегічному вимірі наміри України узгоджуються із загальним курсом ЄС на декарбонізацію, але формальні цілі скромніші щодо ВДЕ. Ключове – імплементація: ЄС закріпив цілі у директивах, що мають пряму дію на країни, тоді як українські цілі поки що декларативні. Немає законодавчо зобов'язуючих механізмів, які б гарантували досягнення 27% чи 33% ВДЕ. Це відображено й в аналізі стану сектора: експерти відзначають, що теплопостачання України поки недостатньо інтегроване у кліматичну політику, попри наявність НПЕК і декларацій декарбонізації. Теплова галузь все ще не розглядається як інструмент кліматичної стратегії, немає цільових показників ВДЕ чи CO₂ для підприємств теплокомуненерго.

Fit for 55 також охоплює суміжні напрями, що впливають на сектор тепла:

- Жорсткіші стандарти енергоефективності будівель (оновлена Директива EPBD планує зобов'язати нові будівлі після 2030 бути з нульовими викидами, а існуючі – поетапно реновувати до вищих класів ефективності). Це означає скорочення попиту на тепло і відмову від автономних газових котлів – натомість перехід на теплові насоси,

підключення до ефективних мереж або інші ВДЕ-системи. В Україні ж стандарт NZEB для новобудов почав діяти з 2025 р., але вимоги поки що м'якші, а питання відмови від газових котлів у будинках лише обговорюється.

- Розвиток відновлюваних газів (біометан, водень) за Fit for 55 може частково вплинути і на теплопостачання, якщо вони будуть застосовуватися в котельнях чи ТЕЦ. Україна зробила кроки до стимулювання виробництва біометану (реєстр гарантій походження біометану вже діє), але впровадження водню в тепло – поки віддалена перспектива.

Отже, загальноєвропейські цілі диктують, що частка ВДЕ в українському секторі тепла також повинна невідпинно рости, а спалення газу – знижуватися аж до майже нуля в 2050 році. Для цього Україні треба активізувати зусилля, щоб перетворити нинішні “паперові” цілі НПЕК у реальні механізми: ухвалити необхідні закони та підзаконні акти, про які йдеться в порівняльному аналізі.

Співвідношення з Національним планом дій з енергетики та клімату (НПЕК) до 2030 року

Національний план з енергетики та клімату на період до 2030 р. (НПЕК), схвалений урядом України в червні 2024 р., є інтегрованим стратегічним документом, подібним за структурою до планів країн ЄС. Він встановлює національні цілі в п'яти вимірах Енергетичного союзу ЄС: декарбонізація (викиди та ВДЕ), енергоефективність, енергетична безпека, внутрішній ринок та інновації. Для теми відновлюваного тепла ключові положення НПЕК такі:

Ціль ВДЕ: підтверджено загальну мету 27% ВДЕ у валовому кінцевому споживанні енергії до 2030 року. Це індикативна мета, узгоджена з Енергоспівтовариством. В розрізі секторів вона конкретизується у Національному плані дій з відновлюваної енергетики (НПДВЕ-2030), як вже зазначалось: 33% – в опаленні та охолодженні, 29% – в електроенергетиці, 17% – в транспорті. Таким чином, НПЕК визнає, що саме сектор теплопостачання має досягти найвищої частки ВДЕ серед секторів до 2030 р., що відповідає принципам RED III про важливість опалення (адже потенціал заміщення в цьому секторі високий за рахунок біомаси, теплових насосів, сонячних колекторів тощо).

Заходи для досягнення цілей: НПЕК включає перелік політик і заходів, багато з яких корелюють з вимогами RED III. Зокрема, плануються:

- ✓ Реформа централізованого теплопостачання: гармонізація законодавства з Третього енергопакету ЄС (створення конкурентного ринку тепла, регламентація приєднань, стимулювання когенерації та ВДЕ). Це включає впровадження недискримінаційного доступу незалежних виробників, підвищення ефективності котелень, модернізацію мереж.
- ✓ Розвиток біоенергетики: уряд затвердив окремий план дій з відновлюваної енергетики, який передбачає заходи для нарощування виробництва біопалив (біомаси для теплоенергетики, біогазу). Зокрема, створено базу для ринку біометану, ідея 90% тарифу продовжує діяти для біотепла.
- ✓ Енергоефективність в будівлях: НПЕК містить заходи з термомодернізації житлового фонду, що зменшить споживання тепла, а отже, й полегшить підвищення частки ВДЕ (в абсолютних величинах). Прискорюється програма багатопрофільної термомодернізації через Фонд енергоефективності.
- ✓ Децентралізація генерації: наголос робиться на розвитку розподіленої генерації, зокрема теплової – підтримка невеликих котелень на біомасі, теплових pomp для громад тощо. Це узгоджується з концепцією відновлюваних енергетичних громад ЄС та залучення інвестицій на місцевому рівні.

- ✓ Інтеграція до європейських ринків: хоча більш актуально для електроенергії та газу, інтеграція України в європейський енергопростір включає й наближення стандартів теплопостачання (ефективність, екологічність). У НПЕК декларовано намір впроваджувати “зелений курс” ЄС і механізми Європейського зеленого договору у національну політику

Відповідність НПЕК вимогам директив можна оцінити так: на рівні цілей український план співзвучний з європейським – визнає потребу радикального зростання відновлюваного тепла. Проте на рівні конкретних інструментів НПЕК поки що менше конкретики, ніж RED III. Наприклад, RED III прямо зобов’язує забезпечити доступ третіх сторін до мереж, підняти щорічні показники, інформувати споживача – тоді як НПЕК тільки окреслює “створити умови” чи “адаптувати законодавство”.

2 жовтня 2025 року **Державну цільову програму енергетичної модернізації підприємств теплопостачання України до 2030 року** Уряд схвалив Програма розроблена Мінрозвитку на виконання Прикінцевих положень Закону України «Про енергоефективність». Вона передбачає комплекс заходів для підвищення енергоефективності систем централізованого теплопостачання, зменшення залежності від природного газу та забезпечення людей безперебійними і якісними послугами з постачання тепла та гарячої води.

У межах Програми упродовж наступних п’яти років передбачено:

- розроблення та оновлення схем теплопостачання населених пунктів,
- досягнення 100% комерційного обліку теплової енергії у 15 тис. будівлях,
- капітальний ремонт і реконструкції об’єктів сфери теплопостачання в системах централізованого теплопостачання
- модернізацію 35 тис. теплових вводів завдяки встановленню індивідуальних теплових пунктів
- реконструкцію та капітальний ремонт 2,5 тис. км теплових мереж,
- модернізацію та/або підключення джерел теплової енергії та інші заходи.

Таблиця порівняльного аналізу Програми зі стратегіями і політиками ЄС

Критерій / Напрямок	Державна цільова програма енергетичної модернізації підприємств теплопостачання України до 2030 року	Стратегія ЄС Heating & Cooling / RED III / Fit for 55	Відповідність та коментар
Стратегічна мета	Зменшення споживання природного газу, підвищення енергоефективності та надійності теплопостачання.	Повна декарбонізація сектору опалення та охолодження до 2050 року; проміжна мета – мінімум 50% тепла з ВДЕ до 2030 р.	Часткова відповідність. Українська програма орієнтована на енергоефективність і безпеку постачання, але не має чітких кліматичних орієнтирів.
Цільові показники	Скорочення втрат теплової енергії в мережах на 20%; зменшення питомої витрати палива на 15%; заміщення до 30% газу альтернативними джерелами.	Щорічне зростання частки ВДЕ в опаленні на 0,8–1,1 в.п.; у системах ЦТП – на 2,2 в.п. на рік; поетапне підвищення до 100% ВДЕ-тепла до 2050 р.	Недостатній рівень амбіцій. Відсутні щорічні квоти або механізм досягнення показників.

Принцип “Енергоефективність передусім” (EE1st)	Декларується як мета, але не закріплений як критерій ухвалення інвестиційних рішень.	Є юридично обов’язковим принципом для всіх секторів; передбачає обов’язкову оцінку варіантів з боку попиту.	Потребує імплементації на практиці — наразі декларативний рівень.
Технологічна модернізація	Реконструкція котелень, заміна трубопроводів, впровадження ІТП, часткове використання біомаси.	Перехід до 4-го покоління ЦТП: низькотемпературні мережі, теплові насоси, Power-to-Heat, теплоаккумулятори, цифровізація управління.	Потребує технологічного оновлення — переважає класична модернізація без переходу на нові стандарти.
ІТП та облік	Передбачено поетапне впровадження ІТП у житлових і громадських будівлях до 2030 р.; поквартирний облік не є обов’язковим.	ІТП є обов’язковими, поквартирний облік і дистанційне зчитування даних — стандарт.	Частково відповідає. Необхідно зробити ІТП і поквартирний облік юридично обов’язковими.
ВДЕ та когенерація	Стимулюється використання біомаси, біогазу, когенераційних установок; відсутні обов’язкові пороги частки ВДЕ.	Обов’язкові цільові прирости ВДЕ, зокрема використання відпрацьованого тепла та вискоефективної когенерації; вимоги до ефективності систем.	Потребує кількісних зобов’язань і системи моніторингу ВДЕ-частки.
Інтеграція з електромережею	Не передбачено.	Прямий обов’язок оцінювати потенціал Power-to-Heat і синергію з електромережами, теплоаккумуляцію.	Відсутня вимога — потенційний напрям гармонізації.
Відкритість ринку (ТРА)	Не врегульовано; теплові мережі залишаються у комунальній власності з монопольним постачанням.	Відкрите приєднання незалежних виробників до мереж; конкуренція між постачальниками “зеленого” тепла.	Не відповідає — відсутній механізм недискримінаційного доступу.
Фінансові механізми	Бюджетне фінансування, донорська допомога, кредитні лінії міжнародних банків; відсутній стабільний фонд для модернізації ЦТП.	Мультиінструментальна підтримка через InvestEU, Horizon, Cohesion Funds, національні фонди ВДЕ.	Часткова відповідність; необхідно створити національний стабільний механізм фінансування проєктів ЦТП.
Соціальний аспект і енергобідність	Розглядається через систему субсидій, не інтегровано у програму модернізації.	Політика подолання енергетичної бідності є частиною енергетичних стратегій; підтримка домогосподарств для підключення до ефективного ЦТП.	Не відповідає — соціальний вимір модернізації відсутній.

Інституційна координація	Відповідальність розподілена між Міністерством енергетики, Мінерозвитку, ДАЕЕ, місцевими органами влади.	Координація на рівні ЄК та національних НЕСР; обов'язкові муніципальні плани Н&С.	Частково відповідає, але потребує єдиної системи координації.
--------------------------	--	---	---

Наративний порівняльний аналіз Програми зі стратегіями і політиками ЄС

1. Загальна логіка програм

Європейська Heating & Cooling Strategy формує єдиний системний підхід: модернізація теплопостачання є невід'ємною частиною енергетичного переходу та досягнення кліматичної нейтральності. Її базовий принцип – “енергоефективність передусім” у поєднанні з обов'язковим зростанням частки відновлюваної енергії.

Українська Державна програма енергетичної модернізації підприємств теплопостачання орієнтована насамперед на зменшення втрат, скорочення споживання газу і підвищення технічної надійності, що є необхідними, але не достатніми передумовами декарбонізації. Її головна відмінність — відсутність кліматичної рамки, конкретних щорічних ВДЕ-орієнтирів і механізмів контролю виконання.

2. Енергоефективність та технологічне оновлення

ЄС ставить завдання переходу до четвертого покоління централізованого теплопостачання: низькотемпературні мережі, теплові насоси, інтеграція відпрацьованого тепла, Power-to-Heat, акумуляція тепла, цифрове керування.

В українській програмі домінують заходи “традиційної реконструкції”: заміна котлів і труб, встановлення ІТП, утеплення будівель. Технологічний прорив не закладений у концепцію — модернізація проводиться за старими технічними стандартами.

Прогалина: відсутні норми, що стимулюють зниження температури подачі, впровадження теплових насосів або інтеграцію мереж з електросистемою.

Рекомендація: доповнити програму технічними стандартами 4GDH та підтримкою Power-to-Heat технологій.

3. Відновлювана енергія, когенерація та облік

ЄС закладає обов'язкові щорічні темпи приросту ВДЕ-тепла та підвищення частки когенерації у системах ЦТП.

Українська програма лише передбачає заміщення частини газу альтернативними джерелами (до 30%), без чіткого зобов'язання або моніторингу частки ВДЕ.

Слабко розвинена також політика індивідуального регулювання та поквартирного обліку: ІТП визначені як рекомендований, а не обов'язковий елемент.

Рекомендація:

закріпити обов'язковість ІТП і поквартирного обліку тепла;

запровадити ціль та систему моніторингу частки ВДЕ в теплопостачанні та публічну звітність підприємств.

4. Ринкова модель і конкуренція

ЄС стимулює конкуренцію між виробниками тепла через відкритий доступ до мереж (third-party access), що дозволяє незалежним виробникам “зеленого” тепла постачати його в систему. В Україні комунальні оператори залишаються монополістами, а незалежні виробники практично не мають можливості підключення до мереж.

Без реформування ринку та тарифної моделі залучення приватних інвестицій у “зелене” тепло є обмеженим.

Рекомендація: запровадити законодавчі зміни для створення механізму відкритого приєднання до мереж і типового договору купівлі теплової енергії.

5. Фінансування та інституційна підтримка

У ЄС модернізація теплопостачання фінансується через багаторівневу систему — інвестиційні фонди, пільгові кредити, гранти, муніципальні програми. Українська програма спирається переважно на бюджетні ресурси й донорську допомогу, без стабільного фонду для мережових інвестицій.

Рекомендація: передбачити сталий інструмент модернізації систем теплопостачання із постійним фінансуванням, зокрема через Фонд декарбонізації, зелені облігації або кошти міжнародних партнерів; передбачити цільові програми для громад із найбільшими втратами тепла.

6. Соціальний і кліматичний вимір

Європейська стратегія інтегрує подолання енергетичної бідності в політику теплопостачання, забезпечуючи доступність модернізованого тепла для малозабезпечених споживачів. В Україні ці питання розглядаються окремо — через механізм субсидій, без інтеграції в програму модернізації.

Також українська програма не має окремої кліматичної мети (зниження CO₂-викидів), тоді як в ЄС кожен тепловий проєкт оцінюється за вуглецевим впливом.

Рекомендація: доповнити програму кліматичними індикаторами (тон CO₂, зекономлені МВт·год) та передбачити соціальний компонент — гранти чи компенсації для вразливих споживачів при підключенні до ефективного ЦТП.

7. Узагальнені висновки

Українська державна програма відповідає початковому етапу модернізації, орієнтованому на енергоефективність і зменшення втрат, але не охоплює декарбонізаційної траєкторії, передбаченої у Стратегії ЄС Heating & Cooling.

Для досягнення повної відповідності необхідно розширити програму до рівня комплексної “програми трансформації сектору теплопостачання”, що включатиме ВДЕ, когенерацію, цифровізацію, відкритий ринок і соціальні механізми підтримки.

З практичної точки зору, Україна має перейти від “відновлення” до «зеленого оновлення» сектору теплопостачання — тобто модернізувати не лише техніку, а й структуру управління, ринок і цілі.

8. Ключові рекомендації для гармонізації

- ✓ Інтегрувати кліматичну мету (скорочення CO₂, підвищення частки ВДЕ) до державної програми.
- ✓ Запровадити обов’язкові показники ВДЕ-тепла з щорічним приростом і механізмом моніторингу.
- ✓ Розширити технологічний фокус: впровадження теплових насосів, Power-to-Heat, теплоаккумуляторів.
- ✓ Запровадити відкритий доступ до мереж для приватних і муніципальних “зелених” виробників.
- ✓ Створити стабільний фінансовий фонд модернізації ЦТП, спрямований на системні, а не пілотні проєкти.
- ✓ Включити соціальну складову: захист вразливих груп під час підвищення ефективності та тарифної реформи.

Підсумковий висновок:

Українська програма модернізації теплопостачання є важливим кроком до реформування сектору, однак поки що має “енергоефективний”, а не “декарбонізаційний”

характер. Для узгодження зі Стратегією Heating & Cooling ЄС необхідно додати обов'язкові кліматичні цілі, відкрити ринок, підвищити роль ВДЕ і когенерації, та створити сталі фінансові механізми. Це дозволить перевести модернізацію теплопостачання з етапу ремонту в етап зеленого перетворення та забезпечити синергію з європейським енергетичним переходом до 2050 року.

II. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви (EU) 2023/1791 щодо енергоефективності

Директива (ЄС) 2023/1791 встановлює сучасну рамку для підвищення енергоефективності в Європейському Союзі.

Вона ґрунтується на принципі «енергоефективність передусім», визначає обов'язкові національні внески з енергозбереження, зміцнює роль державного сектору, вводить обов'язкові схеми енергозбереження, регулює аудит та управління енергією, вимоги до обліку, права споживачів та інформаційні заходи.

Україна впровадила низку законів, які регулюють сферу енергоефективності та тепло- та водопостачання: Закон «Про енергетичну ефективність» № 1818-IX, Закон «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» № 2119-VIII, Закон «Про теплопостачання» № 2633-IV, Закон «Про енергетичну ефективність будівель», Закон «Про комбіноване виробництво теплової і електричної енергії (когенерацію)» та інші нормативні акти.

Порівняння статей Директиви з положеннями цих законів дає змогу оцінити ступінь відповідності та визначити прогалини.

Постатейний аналіз відповідності Директиви (ЄС) 2023/1791 українському законодавству у сфері енергоефективності та теплопостачання (таблиця відповідності)

Стаття Директиви	Законодавство України	Відповідність та рекомендації
Статті 1–2 — Рамка та загальні обов'язки Зміст: Визначають цілі Директиви: спільна обов'язкова ціль ЄС ~11,7 % додаткових кінцевих енергозбережень до 2030 року порівняно зі сценарієм 2020 року; обов'язки зі скорочення енергоспоживання в державному секторі; розширення обов'язку енергоаудиту для підприємств; визначення ефективного централізованого теплопостачання відповідно до статті 26.	Закон «Про енергетичну ефективність» №1818-IX; Національний план з енергетики та клімату (НПЕК)	Частково відповідає Потребує затвердження щорічного показника скорочення на рівні Уряду
Стаття 3 - Енергоефективність передусім (EE1st) Зміст: Закріплює принцип EE1st, що застосовується до всіх рішень у сфері планування, політики та інвестицій, вимагаючи аналізу витрат і вигод, включаючи системні перспективи та перспективи життєвого циклу; прямо звертається до проблеми енергетичної бідності. Робить EE1st юридичним зобов'язанням. Вимагає від держав-членів оцінювати заходи з боку попиту та системної гнучкості перед інвестиціями з боку пропозиції, застосовувати методологію аналізу	Закон «Про енергетичну ефективність» №1818-IX; Національний план з енергетики та клімату (НПЕК)	Потребує удосконалення Принцип закріплено лише декларативно. Існує необхідність визначити дотримання EE1st юридичним обов'язком. Запровадити оцінювання заходів у сфері теплопостачання з точки зору зниження попиту та гнучкості системи до інвестицій у нові потужності; використовувати методики аналізу вигод,

витрат та вигод, здійснювати моніторинг впровадження та звітувати в НПЕК.		відстежувати виконання та звітувати.
Стаття 9 — Схеми зобов'язань з енергоефективності Зміст: Якщо країни застосовують такі схеми, вони повинні вимагати від енергетичних суб'єктів (наприклад, постачальників, операторів мереж) щорічного досягнення кінцевих енергозбережень, включно для вразливих груп. Сторони можуть реалізовувати заходи безпосередньо або через сертифіковані треті сторони; збереження має бути перевіреном та звітуватися щорічно.		Потребує удосконалення Принцип закріплено лише декларативно. Потребує затвердження Схеми на рівні Уряду. Постачальники енергії або розподільчі компанії можуть інвестувати в енергоефективність ЦТП (наприклад, модернізація труб, утеплення будівель, «розумне» управління), з особливою увагою до вразливих споживачів. Це також є фінансовим інструментом для модернізації ЦТП і зниження платіжок для споживачів.
Стаття 11 — Системи енергоменеджменту та енергоаудиту Зміст: Зобов'язує підприємства з великим енергоспоживанням (>85 ТДж на рік) впровадити сертифіковану систему енергоменеджменту до 11 жовтня 2027 року; підприємства з >10 ТДж/рік повинні пройти енергоаудит до 11 жовтня 2026 року та повторювати його кожні чотири роки.	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність» ст.10 встановив вимоги до обов'язкових енергоаудитів	Відповідає Обов'язкові енергоаудити великих підприємств передбачені, але контроль за обсяг річного споживання, який вимагає їх проведення потребує зниження
Стаття 14 — Облік тепла, холоду та гарячої води Зміст: Держави-члени забезпечують, щоб для ЦТП, централізованого охолодження та ГВП кінцевим споживачам надавались прилади обліку, які точно відображають фактичне енергоспоживання за конкурентною ціною.	Закон «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» №2119-VIII; Закон «Про житлово-комунальні послуги», законопроект «Про внесення змін до Закону “Про теплопостачання” щодо забезпечення індивідуального регулювання споживання теплової енергії» (підготовлений Кабінетом Міністрів у 2025 році)»	Відповідає Законодавство України відповідає базовим положенням Директиви (ЄС) 2023/1791 в частині запровадження обліку. Новий законопроект про ІТП посилює контроль і автоматизацію, що виходить за рамки мінімальних вимог Директиви.

Стаття 15 — Поквартирний облік і розподіл витрат на опалення, охолодження та ГВП Зміст: У багатоквартирних або багатофункціональних будівлях, підключених до ЦТП/ЦОП, слід встановлювати індивідуальні лічильники або розподільники витрат, якщо це технічно можливо та економічно обґрунтовано. Держави мають визначити прозорі правила розподілу витрат.	Закон про комерційний облік теплової енергії та водопостачання, зокрема ст. 3 забороняє приєднання будівель до мереж без комерційних вузлів обліку; оператор або власник зобов'язаний встановити лічильники, витрати можуть включатися у тарифи; компенсація власникам, які встановили лічильники за власний кошт. Ст. 4 зобов'язує обладнати окремі приміщення лічильниками тепла, води та розподільниками, визначає винятки та трирічний строк для дообладнання. Ст. 5 вимагає приймати нові будівлі в експлуатацію лише за наявності вузлів обліку, а ст. 6 регулює їх обслуговування та заміну	Потребує удосконалення Необхідно включити зобов'язуючі норми щодо поквартирного обліку тепла. Потребує поглиблення та конкретизації вимог для досягнення повної гармонізації з європейським законодавством, зокрема щодо поквартирного обліку тепла та використання засобів регулювання.
Статті 21–22. Політики щодо енергетичної бідності та інформування споживачів. Директива приділяє увагу забезпеченню рівного доступу до заходів енергоефективності для вразливих груп та енергобідних домогосподарств (ст.21), а також підвищенню обізнаності населення про енергоефективність, проведенню інформаційних кампаній і освітніх програм (ст.22). Наприклад, рекомендується створювати “мережі експертів” для підтримки місцевих влад у подоланні енергетичної бідності, проводити консультації споживачам щодо способів економії, розробляти навчальні програми тощо.	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність» ст.18: <i>“Популяризація та стимулювання підвищення рівня енергоефективності серед споживачів”</i>. Ця стаття покладає на органи влади завдання мотивувати споживачів до впровадження енергоефективних заходів – шляхом проведення інформаційних кампаній, роз'яснювальної роботи, створення демонстраційних проектів тощо.	Потребує удосконалення Інформаційна діяльність передбачена формально, але без обов'язкових національних програм чи орієнтації на захист споживачів. Відсутні визначення, критерії та політика боротьби з енергетичною бідністю, що вимагається Директивою. Це прогалина концептуального характеру – питання розпорошене між соціальною і енергетичною політикою.
Стаття 25 — Планування опалення та охолодження Зміст: Держави-члени мають забезпечити, щоб муніципалітети з населенням понад 45 000 осіб розробляли місцеві плани опалення та охолодження, узгоджені з національними енергетичними	Закон «Про енергетичну ефективність» №1818-IX; Закон України “Про теплопостачання”, Методика схем теплопостачання (Наказ Мінрегіону № 235 від 02.10.2020) встановлюють рамки енергетичного планування та передбачають обов'язковість розроблення і затвердження схем	Частково відповідає Потребує перегляду з точки зору врахування всіх аспектів 25 статті Директиви.

стратегіями. Основні обов'язки включають: 1. Картування та оцінка потенціалу енергоефективності, утилізації відпрацьованого тепла, відновлюваного тепла, когенерації та готовності до низькотемпературних систем. 2. Забезпечення дотримання принципу «енергоефективність передусім». 3. Включення стратегій щодо реалізації виявленого потенціалу. 4. Розробка планів за участі місцевих зацікавлених сторін, громадськості та операторів інфраструктури. 5. Врахування наявної місцевої енергетичної інфраструктури. 6. Координація з сусідніми адміністративними одиницями для спільних інвестицій. 7. Оцінка участі енергетичних громад та ініціатив, орієнтованих на споживача. 8. Аналіз наявного обладнання/систем і врахування найгірших будівель і вразливих домогосподарств. 9. Оцінка фінансових механізмів для переходу на відновлюване тепло. 10. Встановлення прогресивних траєкторій, узгоджених із кліматичною нейтральністю, та визначення індикаторів моніторингу. 11. Виведення з експлуатації неефективного обладнання в громадських будівлях із пріоритетом вискоелективних альтернатив. 12. Оцінка синергії з планами сусідніх громад для спільного впровадження. Держави повинні надавати муніципалітетам технічну та фінансову підтримку.	теплопостачання та енергетичних планів громад.	
Стаття 26 – Ефективне централізоване теплопостачання та охолодження		

Зміст: Визначає критерії, за якими система централізованого теплопостачання або охолодження визнається ефективною. Установлює прогресивні порогові значення: до 31 грудня 2027 року: щонайменше 50% відновлюваної енергії або відпрацьованого тепла, або 75% когенераційного тепла (або $\geq 50\%$ у комбінації); з 2028 року: $\geq 50\%$ відновлюваної енергії + відпрацьованого тепла або $\geq 80\%$ вискоефективної когенерації (з базовим рівнем $\geq 5\%$ відновлюваної енергії); з 2035 року: загалом $\geq 80\%$ комбінації, з яких щонайменше 35% має бути відновлюваної енергії або відпрацьованого тепла; • період 2040–2045: поступове підвищення до досягнення 100% відновлюваної енергії та відпрацьованого тепла до 2050 року. Як альтернатива, держави-члени можуть застосовувати порогові значення викидів парникових газів: починаючи з 200 г CO₂/кВт·год у 2025 році, із поступовим зниженням до 0 г/кВт·год у 2050 році.	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність» ввів визначення «ефективне централізоване теплопостачання» аналогічно директиві (система, що використовує $\geq 50\%$ відновлюваної енергії, або $\geq 50\%$ скидного тепла, або $\geq 75\%$ тепла когенерації, або $\geq 50\%$ комбінації таких джерел). У 2023 р. прийнято Закон №2957-IX щодо розвитку вискоефективної когенерації, яким імplementовано європейські критерії кваліфікації когенераційних установок та запроваджено гарантії походження для електроенергії, виробленої когенерацією. Стаття 11 Закону «Про теплопостачання» вимагає від органів місцевого самоврядування розробляти схеми теплопостачання населених пунктів. Наказ Мінрегіону №235 (2020) затвердив Методику розроблення схем теплопостачання, яка містить окремий розділ оцінки потенціалу ефективного ЦТП і когенерації на основі аналізу витрат і вигід.	Потребує удосконалення згідно з новими нормами ЄС щодо моніторингу та регулювання
Стаття 28. Наявність кваліфікації, акредитації та сертифікації фахівців. Вимагає забезпечити доступність схем атестації/сертифікації чи еквівалентних програм підготовки для професіоналів у сфері енергоефективності – енергосервісних компаній, енергоаудиторів, енергоменеджерів, фахівців з інсталяції будівельних енергоефективних елементів тощо. Держава повинна акредитувати органи, що видають сертифікацію (згідно з Регламентом (ЄС) 765/2008).	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність» ст.11: <i>“Енергетичні аудитори”</i>. Запроваджує інститут професійних енергоаудиторів: особа повинна пройти атестацію (кваліфікаційний сертифікат), щоб мати право виконувати енергетичні аудити. Вимоги до кваліфікації, порядок сертифікації енергоаудиторів встановлює уповноважений орган (Держенергоефективності) за погодженням з МОН, з урахуванням європейських стандартів – відповідний порядок затверджено постановою КМУ №843 (2021).	Відповідає

Стаття 29. Енергетичні послуги (ESCO) та ринок енергоефективності. Зобов'язує держави розвивати ринок енергосервісу: публікувати типові енергосервісні контракти з переліком необхідних умов (відповідно до додатку XV), створити офіційний перелік кваліфікованих постачальників енергопослуг (та підтримувати його актуальність), забезпечити наявність точки контакту, де замовники можуть отримати інформацію про доступні енергосервісні пропозиції, фінансові інструменти, методи MBV тощо. Також стимулювати якість послуг – напр. через добровільне маркування/сертифікацію ESCO за стандартами. Органи влади зобов'язані розглядати можливість застосування ЕСКО-моделей при санації великих будівель (>750 м²). Директива також закликає держави усувати бар'єри для ЕСКО (наприклад, бухгалтерські чи правові), вирішувати спори шляхом незалежного омбудсмена тощо.	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність» ст.17: <i>“Енергосервіс”</i>. Проголошує, що для впровадження енергоефективних заходів можуть укладатися енергосервісні договори (ЕСКО) – як в бюджетній сфері, так і в приватній. Відсилає до спеціального закону №327-VIII <i>“Про впровадження нових інвестиційних можливостей...для проведення масштабної енергомодернізації”</i> (2015) – саме він регулює порядок укладення ЕСКО-договорів з бюджетними установами	Відповідає
Стаття 30 – Національний фонд енергоефективності та фінансування Зміст: Держави-члени повинні сприяти функціонуванню фінансових механізмів — державних або наявних — для впровадження заходів з енергоефективності, зокрема для модернізації систем централізованого теплопостачання та охолодження. До таких механізмів належать «зелені» кредити, фінансування через платіжки або оподаткування, гранти, технічна допомога, а також — за бажанням — створення національного фонду енергоефективності, який може фінансуватись за рахунок надходжень від системи торгівлі викидами (EU ETS). Комісія надає підтримку шляхом рекомендацій, обміну кращими практиками та мобілізації приватного капіталу.	Закон №1818-IX «Про енергетичну ефективність»; Закон України «Про фонд енергоефективності», ст. 24 -6 Бюджетного кодексу – Державний фонд декарбонізації та енергоефективної трансформації	Відповідає можливе додаткове стимулювання поквартирного обліку тепла

Наративний аналіз відповідності положень Директиви (ЄС) 2023/1791 законодавству України у сфері енергоефективності та теплопостачання

1. Принцип “Енергоефективність передусім” (EE1st)

Стан імплементації

Принцип “Енергоефективність передусім” (EE1st), закріплений у статті 3 Директиви (ЄС) 2023/1791, є наріжним каменем європейської енергетичної політики. Він вимагає, щоб усі рішення в енергетичному секторі — від державного планування до інвестицій на рівні підприємств — приймалися з урахуванням пріоритету заходів зі зниження попиту перед нарощуванням пропозиції.

В українському законодавстві принцип EE1st згадується декларативно у Законі №1818-ІХ “Про енергетичну ефективність”, але не має юридичної сили як обов’язковий критерій для ухвалення рішень. У Національному плані з енергетики та клімату (НПЕК) також визначено загальні цілі, але відсутні інструменти їх вимірювання, обов’язкові щорічні індикатори скорочення споживання енергії та вимога оцінювати заходи з боку попиту при інвестиційному плануванні.

Виявлені прогалини

- Відсутня обов’язковість застосування принципу EE1st при затвердженні державних і місцевих енергетичних програм, схем теплопостачання, інвестицій у мережі чи когенераційні установки.
- Немає методики оцінки витрат і вигід (“cost-benefit analysis”) для вибору між інвестиціями в інфраструктуру та заходами енергоефективності.
- Відсутній моніторинг і звітність щодо EE1st у рамках НПЕК або секторальних стратегій.

Рекомендації

1. Закріпити EE1st як юридичну норму у Законі “Про енергетичну ефективність” і передбачити його застосування при розробленні всіх енергетичних політик і проєктів.
2. Розробити методику оцінки ефективності заходів з боку попиту перед інвестиціями у виробництво або мережеву інфраструктуру.
3. Інтегрувати EE1st у планування теплопостачання, щоб кожна нова інвестиція в мережі чи джерела тепла супроводжувалася аналізом потенціалу зменшення попиту.

2. Поквартирний облік і білінг теплової енергії

Стан імплементації

Україна однією з перших у регіоні прийняла Закон №2119-VIII “Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання”, який запровадив обов’язковий будинковий комерційний облік тепла та води. Закон визначає порядок встановлення вузлів обліку, відповідальність операторів і заборону приєднання будівель до мереж без лічильників.

Водночас поквартирний облік тепла залишається не повністю впровадженим. Частина житлового фонду (переважно будинки з вертикальною розводкою систем опалення) технічно не обладнана індивідуальними лічильниками або розподільвачами тепла. Встановлення таких приладів визначене як “технічно можливе” або “економічно доцільне”, що залишає лазівки для відкладення виконання. У результаті фактична поквартирна диференціація споживання та оплата за фактом не забезпечена.

Виявлені прогалини

- Відсутність обов’язкової норми про поквартирний облік у всіх багатоквартирних будинках, де це технічно можливо.
- Відсутність єдиної методики розподілу обсягів і витрат на опалення між квартирами та квартир без приладів обліку.
- Недостатній розвиток дистанційного зчитування даних, що передбачено Директивою (усі нові прилади до 2027 р. мають забезпечувати дистанційне зчитування).

Рекомендації

1. Унести зміни до Закону №2119-VIII, передбачивши обов’язковість поквартирного обліку тепла і води у всіх технічно придатних будівлях.

2. Встановити національний стандарт розподілу тепла для будинків із частковим обліком (розподілювачі, коректування за площами, коефіцієнти втрат).
3. Запровадити вимогу дистанційного зчитування для всіх лічильників тепла, води й ІТП після 2027 р.
4. Передбачити фінансову підтримку ОСББ та співвласників через Фонд енергоефективності або Фонд декарбонізації для встановлення квартирних лічильників.

3. Індивідуальні теплові пункти (ІТП)

Стан імплементації

ІТП розглядаються як ключовий елемент підвищення ефективності теплопостачання, автоматизації споживання та реалізації принципу EE1st на рівні будівлі. Законодавча база наразі обмежена: чинне законодавство не встановлює обов'язковості ІТП, їх встановлення залишається ініціативою теплопостачальних підприємств або власників будівель.

Підготовлений у 2025 р. урядовий законопроект про ІТП запроваджує обов'язкове оснащення усіх будівель, приєднаних до ЦТП, індивідуальними тепловими пунктами з автоматичним погодним регулюванням, приладами обліку та дистанційним зчитуванням даних.

Виявлені прогалини

- Відсутня чинна норма обов'язковості ІТП для всіх будівель із централізованим опаленням.
- Не визначено відповідального суб'єкта встановлення (теплопостачальник чи власник будівлі).
- Немає системного фінансового механізму підтримки впровадження ІТП.

Рекомендації

1. Ухвалити закон про ІТП із чітким розподілом відповідальності: теплопостачальники здійснюють проектування й установлення, витрати включаються до тарифу на транспортування.
2. Встановити обов'язковості ІТП до 2030 р. для всіх будівель, підключених до ЦТП, із поетапним впровадженням для соціальних і житлових об'єктів.
3. Передбачити державне співфінансування або пільгові кредити, щоб уникнути фінансового навантаження на споживачів.
4. Розробити технічний регламент ІТП, який визначатиме стандарти безпеки, дистанційного доступу, інтероперабельності даних і кіберзахисту.

4. Високоєфективна когенерація та ефективне централізоване теплопостачання

Стан імплементації

Україна має базову законодавчу основу у сфері когенерації — Закон №2957-IX про розвиток високоєфективної когенерації та положення Закону №1818-IX, які визначають "ефективне централізоване теплопостачання". Критерії відповідають попереднім нормам ЄС (≥ 50 % ВДЕ або відпрацьованого тепла, ≥ 75 % когенерації або ≥ 50 % комбінації).

Проте нова Директива (ЄС) 2023/1791 вводить підвищені пороги для частки ВДЕ і когенерації:

- з 2028 р. — ≥ 50 % ВДЕ + відпалу або ≥ 80 % когенерації;
- з 2035 р. — ≥ 80 % комбінації, з яких щонайменше 35 % має бути ВДЕ або відпалу;
- до 2050 р. — 100 % безвуглецевого тепла.

Ці показники в українському праві не відображені. Відсутній механізм моніторингу частки ВДЕ у теплі, а також система звітності за викидами CO₂ від ЦТП.

Виявлені прогалини

- Відсутність національної траєкторії до 2050 р. щодо частки ВДЕ у системах теплопостачання.
- Немає механізму обліку й моніторингу походження тепла (ВДЕ, відпадне, когенераційне).
- Недостатньо стимулів для підключення незалежних когенераційних джерел до тепломереж.

Рекомендації

1. Оновити Закон №2957-ІХ, запровадивши графік досягнення європейських порогів (2028, 2035, 2050).
2. Ввести обов'язковий моніторинг структури теплової енергії, включно з визначенням частки ВДЕ та когенераційного тепла в системах ЦТП.
3. Розробити систему гарантій походження тепла (аналогічно електроенергії з ВДЕ).
4. Запровадити податкові або тарифні стимули для підключення нових когенераційних і ВДЕ-джерел до теплових мереж.

5. Узагальнені висновки

1. Найсуттєвіші прогалини українського законодавства стосуються трьох аспектів:
 - ✓ відсутності юридично обов'язкового принципу ЕЕ1st;
 - ✓ відсутності повної системи поквартирного обліку тепла;
 - ✓ неухвалення закону про обов'язкові ІТП;
 - ✓ відсутності оновлених критеріїв і моніторингу ефективності когенерації.
2. Після ухвалення законопроекту про ІТП та оновлення норм з когенерації Україна фактично досягне повної відповідності статтям 9–15 і 25–26 Директиви (ЄС) 2023/1791.
3. Інституційна база (Фонд енергоефективності, Держенергоефективності, Мінрегіон) дозволяє реалізувати вимоги директиви, але необхідно закріпити обов'язковість ЕЕ1st і створити фінансові механізми підтримки для впровадження ІТП і поквартирного обліку.

6. Загальні рекомендації

Напрямок	Ключові кроки
ЕЕ1st	Закріпити принцип як юридично обов'язковий; запровадити методику аналізу витрат і вигід; інтегрувати у схеми тепlopостачання та НПЕК.
Поквартирний облік	Внести зміни до Закону №2119-VIII: зробити поквартирний облік обов'язковим, визначити методику розподілу, забезпечити дистанційне зчитування.
ІТП	Ухвалити закон про ІТП; встановити обов'язковість до 2030 р.; забезпечити державне співфінансування; прийняти технічний регламент.
Когенерація/ЦТП	Оновити критерії "ефективності" відповідно до європейських етапів; запровадити моніторинг ВДЕ-частки та гарантії походження тепла.
Інституційна підтримка	Створити механізм фінансування через Фонд енергоефективності або Державний фонд декарбонізації для заходів у сфері тепла.

19

Підсумковий висновок

Українська система енергоефективності перебуває на стадії близької до гармонізації з Директивою (ЄС) 2023/1791. Основним кроком до повної відповідності стане **перехід від декларативності до юридичної зобов'язальності**, зокрема через:

- закріплення принципу ЕЕ1st,
- обов'язковість поквартирного обліку,
- прийняття закону про ІТП,
- оновлення стандартів когенерації.

Реалізація цих кроків дозволить Україні перейти від часткової відповідності до **повної правової та технічної гармонізації з *acquis* ЄС**, забезпечивши інтеграцію в Єдиний енергетичний ринок Європейського Союзу та досягнення кліматичних цілей до 2030 та 2050 років.

III. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель

Директива (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівель (Energy Performance of Buildings Directive – EPBD) ухвалена 24 травня 2024 року в межах Європейського зеленого курсу.

Документ спрямований на досягнення нульового рівня викидів будівельного фонду ЄС до 2050 року та передбачає впровадження мінімальних стандартів енергоефективності (MEPS), розвиток будівель із нульовим енергоспоживанням (ZEB) і цифрових інструментів, таких як індикатор розумної готовності (SRI).

EPBD формує правові умови для реновації житлового та громадського фонду, інтеграції відновлюваної енергії в системи опалення й охолодження та зменшення енергетичної бідності. Ця директива є основою для модернізації будівельного сектору в усіх державах-членах ЄС.

Постатейний аналіз відповідності Директиви (ЄС) 2024/1275 українському законодавству у сфері енергоефективності та теплопостачання (таблиця відповідності)

Стаття директиви	Норма законодавства України	Відповідність
Ст. 1–2 — мета ZEB-фонду до 2050; визначення ЦТ; роль мереж у декарбонізації будівель.	Закон «Про енергоефективність будівель» № 2118-VIII задає рамку; ціль ZEB системно не закріплена; роль ефективного ЦТ— частково визнана через EED-суміжні норми.	Частково
Ст. 9 — MEPS для найгірших нежитлових будівель; охоплює системи опалення.	Мінімальні стандарти енергрезультативності для існуючого фонду як системний інструмент — відсутні; є поодинокі вимоги через ДБН/сертифікацію.	Потребує удосконалення
Ст. 10 — сонячна енергія на будівлях, інтеграція з мережами ЦТ.	Норми стимулювання СЕС/СТК на дахах — фрагментарні; інтеграція з ЦТ — не врегульована як масова практика.	Потребує удосконалення
Ст. 11 — ZEB: нові публічні/всі нові будівлі; підключення до ефективного ЦТ зараховується.	Критерії ZEB у праві України ще не запроваджено; концептуально можна враховувати ефективне ЦТ.	Потребує удосконалення
Ст. 13 — технічні системи будівлі: налаштування, управління, гідробаланс, низькотемпературні рішення.	ДБН та правила експлуатації містять вимоги, але без обов'язкового гідробалансу/автоматизації для всього фонду; ІТП не є обов'язковими у всіх МКД.	Частково/потребує
Ст. 15 — SRI, з 2027 обов'язковий для потужних систем у нежитлі; синергія з «розумним» ЦТ.	Індикатор розумної готовності не імplementований.	Потребує імplementації
Ст. 16 — обмін даними про будівлі та їх системи (планування підключень до ЦТ).	Є окремі реєстри (EPC), але повноцінної інтероперабельної платформи даних немає.	Потребує удосконалення
Ст. 23–24 — періодичні перевірки великих систем (звіт із рекомендаціями, завантаження у базу даних).	Перевірки систем опалення/ВКВ — фрагментарно; є технагляд, але немає єдиного цифрового контуру звітності та контролю якості.	Потребує удосконалення

Стаття директиви	Норма законодавства України	Відповідність
Ст. 25 — незалежні експерти (сертифікація, публічні реєстри).	Інститут енергоаудиторів створено (№ 1818-IX), реєстри ведуться; охоплення EPBD-інструментів ще не повне.	Частково
Ст. 27 — незалежна система контролю ЕРС/паспортів/звітів.	ЕРС працюють, але контроль якості та зв'язок із базою обстежень і плануванням мереж — неповні.	Частково

Наративний аналіз відповідності положень Директиви (ЄС) 2024/1275 законодавству України у сфері енергоефективності та теплопостачання

1. Загальний зміст і стратегічна рамка

EPBD (2024/1275) оновлює рамкову Директиву 2010/31/ЄС і спрямована на досягнення повної декарбонізації будівельного фонду ЄС до 2050 року. Вона встановлює єдині стандарти для енергоефективності та викидів CO₂ у будівлях через три ключові інструменти:

- ZEB (Zero-Emission Buildings) — нові будівлі мають споживати мінімум енергії з чистих джерел;
- MEPS (Minimum Energy Performance Standards) — поступове підвищення мінімальних вимог до існуючого фонду;
- SRI (Smart Readiness Indicator) — індикатор розумної готовності будівель до цифрового управління споживанням енергії.

2. Стан українського законодавства

Україна прийняла Закон «Про енергоефективність будівель» № 2118-VIII (2017 р.) у контексті Угоди про асоціацію, який впроваджує основні положення EPBD версії 2010 року. Водночас оновлені норми EPBD 2024/1275 ще не транспоновані:

- поняття ZEB у законі відсутнє;
- MEPS для існуючих будівель не встановлені;
- SRI та цифровий обмін даними не запроваджені;
- національна база сертифікатів ЕРС функціонує, але не інтегрована з даними про технічні системи та плани теплопостачання.

3. Ключові прогалини (за статтями директиви)

1. Ст. 1–2 — Мета ZEB-фонду до 2050 р.: в українському законодавстві немає національної цілі «нульових викидів у будівлях» або дорожньої карти до 2050 р.
2. Ст. 9 — MEPS для найгірших будівель: вимоги до енергокласів існуючого фонду є добровільними; механізм поступового підвищення мінімальних стандартів відсутній.
3. Ст. 11 — ZEB для нових будівель: критерії не визначені; проектування нових об'єктів залежить від локальних ДБН.
4. Ст. 13 — Технічні системи, гідробаланс, автоматизація: в ДБН передбачено погодне регулювання для новобудов, але немає обов'язковості гідробалансу та автоматизації для існуючого фонду.
5. Ст. 15 — SRI: індикатор не імplementований; відсутня методика оцінки «розумності».
6. Ст. 16–24 — Обмін даними, перевірки, реєстри: реєстри енергоаудиторів та ЕРС існують, але не пов'язані з системами моніторингу ЦТ і не забезпечують повної прозорості.

4. Вплив на ринок і теплову політику

Відсутність MEPS та ZEB обмежує попит на енергоефективні технології та нові системи теплопостачання. Без чітких стандартів неможливо масово впроваджувати низькотемпературні ЦТ та глибоку модернізацію будівель. Неврегульованість цифрового обміну даними гальмує інтеграцію між реєстрами будівель, системами теплопостачання та енергетичним плануванням.

5. Рекомендації

1. Оновити закон «Про енергоефективність будівель» — ввести визначення ZEB та етапну дорожню карту до 2050 р.
2. Розробити національні MEPS для існуючого фонду (почати з найгірших 15 % будівель).
3. Імплементувати SRI та методику оцінки розумної готовності будівель; інтегрувати з програмами «розумного теплопостачання».
4. Створити інтероперабельну платформу даних (EPC, аудити, перевірки, системи ЦТ).
5. Встановити вимогу автоматизації та гідробалансу для усіх нових та реконструйованих будівель із підключенням до ЦТ.
6. Розробити фінансові механізми для глибокої реновації будівель та інтеграції з ефективними системами теплопостачання.

6. Узагальнений висновок

Українське законодавство частково відповідає EPBD 2010 року, але потребує повного оновлення для імплементації версії 2024/1275. Ключові прогалини — відсутність ZEB, MEPS і SRI, недостатня автоматизація будівель та відсутність єдиного інформаційного контуру. Розвиток цих інструментів дасть можливість перейти від формального енергоаудиту до повноцінного енергетичного менеджменту будівель, зменшити енергоспоживання на 40–60 % та синхронізувати національну політику з цілями ЄС з декарбонізації до 2050 року.

IV. Аналіз відповідності національного законодавства у сфері теплопостачання вимогам Директиви 2023/2413 про сприяння використанню енергії з відновлюваних джерел (RED III)

Директива (ЄС) 2023/2413 про сприяння використанню енергії з відновлюваних джерел (RED III), ухвалена Європейським парламентом і Радою 18 жовтня 2023 року, є оновленою редакцією базового акта RED II (2018/2001/ЄС).

Вона встановлює обов'язкову загальноєвропейську ціль — щонайменше 42,5 % відновлюваної енергії в кінцевому споживанні до 2030 року, а також галузеві завдання для транспорту, промисловості, опалення та охолодження.

Особливу увагу приділено декарбонізації сектору теплопостачання через інтеграцію біоенергії, теплових насосів і відпрацьованого тепла, а також відкриттю мереж для незалежних постачальників «зеленого» тепла. RED III є ключовим елементом пакета «Fit for 55» і визначає шлях до кліматичної нейтральності ЄС до 2050 року.

Постатейний аналіз відповідності Директиви RED III (2023/2413) українському законодавству у сфері енергоефективності та теплопостачання (таблиця відповідності)

Стаття директиви	Норма законодавства України	Відповідність
Визначення «відпрацьованого тепла/холоду», застосування у статтях 15а, 22а, 23, 24.	Базові дефініції частково відтворені у підзаконних актах до Закону «Про теплопостачання» № 2633-IV та в методиках планування; спеціальної комплексної дефініції та механізму масового інтегрування в ЦТ наразі бракує.	Частково
Ст. 15а — мінімальна частка ВДЕ в будівлях; допуск тепла із ЦТ як внеску в досягнення частки ВДЕ.	Закон «Про енергетичну ефективність» № 1818-IX; Закон «Про енергоефективність будівель» № 2118-VIII (секторально); прямої «квоти» ВДЕ для будівель немає; дозволено враховувати теплопостачання з ефективних мереж у проєктних рішеннях.	Потребує удосконалення
Ст. 22а — ВДЕ в промисловості (можливість зарахування відпрацьованого тепла з ефективних ЦТ; індикативне зростання).	Закон № 1818-IX та Закон № 2957-IX щодо високоефективної когенерації; механізм системного обліку/кредитування «відпрацьованого тепла» для промисловості не повністю врегульований.	Частково
Ст. 23 — обов'язкові цілі зростання частки ВДЕ в опаленні/охолодженні; секторальна оцінка потенціалу; перелік мінімум двох заходів.	НПЕК та № 1818-IX дають рамку; системної «обов'язкової» щорічної траєкторії в законі немає; секторальна оцінка — фрагментарно через схеми теплопостачання.	Потребує удосконалення
Перелік заходів для виконання ст. 23 (мережі ЦТ на ВДЕ, теплові насоси, утилізація відпрацьованого тепла тощо).	Інструменти підтримки існують точково (Фонд енергоефективності, програми МТД); системної державної програми для ЦТ — немає; профінансовані пілоти, але не масова політика.	Частково
Ст. 24 — індикативне +2,2 в.п./рік по ВДЕ+відпрацьованому теплу в ЦТ; відкритість	№ 2633-IV не встановлює щорічної планки та повномасштабного режиму «відкритого доступу» незалежних виробників тепла; локально можливі договори купівлі тепла, але без єдиних правил.	Потребує удосконалення

Стаття директиви	Норма законодавства України	Відповідність
мереж для третіх постачальників.		
Прозорість для споживачів (частка ВДЕ в мережі, інформування).	Закони «Про ЖКП», «Про комерційний облік...» № 2119-VIII — базова інформпрозорість є; але «зелений склад» мережі системно не розкривається.	Частково
Інтеграція з гнучкістю енергосистеми; облік та автоматизація в мережах ЦТ.	Норми про автоматизацію/ІТП — точково; відсутній обов'язок масової автоматизації ЦТ на рівні закону; дієвого зв'язку з балансуванням електромереж немає.	Потребує удосконалення

Наративний аналіз RED III (2023/2413) у сфері теплопостачання: відповідність України, прогалини та кроки імплементації

1) Контекст і мета

RED III підвищує планку декарбонізації опалення й охолодження: зобов'язує прискорене зростання частки відновлюваного та відпрацьованого тепла, розвиток ефективних систем централізованого теплопостачання (ЦТП), відкритий доступ незалежних виробників до мереж і прозорість для споживачів. Ці вимоги інтегровані у ширшу рамку «Fit for 55» і траєкторію кліматичної нейтральності до 2050 року. Мета аналізу — зіставити ключові вимоги RED III з чинними нормами України та цілями НПЕК до 2030 року, виокремити прогалини й надати практичні рекомендації.

2) Ключові вимоги RED III (сектор опалення й охолодження)

- Щорічне підвищення частки ВДЕ в опаленні/охолодженні: мінімум +0,8 в.п. на рік у 2021–2025 і +1,1 в.п. у 2026–2030; середній орієнтир по ЄС — близько +1,8 в.п./рік.
- Зарахування відпрацьованого тепла та «зеленого» електронагріву: можливість частково зараховувати до річного приросту (стимул до використання ТН, електродкотлів, рекуперації тепла).
- Обов'язкова оцінка потенціалу і пакет заходів: держави мають оцінити доступні ВДЕ/відпадне тепло та реалізувати щонайменше два політичні заходи з рекомендованого переліку (підключення будівель до ефективних ЦТП, витіснення викопного тепла, підтримка ТН тощо) з відображенням у національних планах.
- Орієнтир для ЦТП: індикативне щорічне збільшення частки ВДЕ+відпрацьованого тепла в системах ЦТП на ~2,2 в.п. у 2021–2030, з гнучкістю для високих стартових часток.
- Відкритий доступ третьої сторони (ТРА): недискримінаційне приєднання до великих мереж (>25 МВт) незалежних виробників відновлюваного/відпрацьованого тепла із прозорими підставами для відмови та процедурою оскарження.
- Інтеграція відпрацьованого тепла: координація мереж із промисловими та комерційними джерелами відпалу; можливість зарахування такого тепла до виконання ВДЕ-цілей.
- Синергія з електромережею та акумуляція тепла: регулярна оцінка потенціалу взаємодії ЦТП та електромереж, розбудова теплоакумуляції й Power-to-Heat.
- Прозорість для споживачів: розкриття частки ВДЕ/відпрацьованого тепла та показників ефективності системи в рахунках або на сайтах постачальників.

3) Українське правове поле та практика: де ми є

- Цілі та плани: НПЕК визначає цілі ВДЕ та енергоефективності до 2030 р., зокрема орієнтири для сектору тепла. Водночас щорічні обов'язкові прирости частки ВДЕ в опаленні законодавчо не закріплені.

- ВДЕ-тепло і відпрацьоване тепло: у законодавстві є стимули для альтернативного тепла (наприклад, підходи до тарифоутворення), однак відсутні чіткі квоти/треки для системного зростання, методики статистичного обліку відпрацьованого тепла та спеціальні стимули для його інтеграції.
- Оцінка потенціалу та обов'язкові заходи: схеми тепlopостачання міст передбачені, але їх актуальність і якість різняться; перелік заходів RED III у національних актах не деталізований як обов'язковий мінімум.
- ЦТП — індикативне зростання ВДЕ: законодавчо не встановлено темпів щорічного приросту ВДЕ+відпалу в системах ЦТП; робляться кроки до розвитку біомаси/когенерації, але без «жорсткої» планки.
- ТРА до тепломереж: базові можливості для незалежних виробників проголошені, готуються/ухвалюються правила приєднання; однак відсутні повноцінні механізми контролю недискримінаційності, санкції за безпідставні відмови та стандартизовані договори купівлі тепла.
- Синергія з електромережею та акумуляція: питання взаємодії ЦТП-електромережі та обов'язковості оцінок/планування поки що нормативно не закріплені; теплоакумуляція розвивається пілотно.
- Прозорість: є кроки у відкритості даних мереж, але немає обов'язкової публікації паливної структури/частки ВДЕ та показників ефективності для споживачів у стандартизованій формі.

4) Прогалини відповідності RED III

1. Відсутність юридично зобов'язуючих щорічних приростів ВДЕ у секторі опалення/охолодження та для систем ЦТП.
2. Недостатній інструментарій для відпрацьованого тепла: немає методики обліку, координаційних платформ і фінансових стимулів для підключення.
3. ТРА працює не в повну силу: немає обов'язкових, деталізованих процедур, SLA та санкцій; відсутній типовий РРА/тепловий контракт.
4. Брак інтегрованого планування з електромережею і вимог щодо регулярної оцінки потенціалу Power-to-Heat/теплоакумуляції.
5. Неповна прозорість для споживачів: не стандартизоване розкриття частки ВДЕ/відпалу і показників ефективності мереж.

26

5) Рекомендовані кроки імплементації (першочергові)

Нормативні та цільові рамки

- Закріпити в законі траєкторію щорічного приросту ВДЕ в опаленні/охолодженні (мінімальні річні «сходінки») та індикативну планку для ЦТП; інтегрувати це до НПЕК з механізмом моніторингу.
- Оновити визначення та критерії «ефективного ЦТП» з урахуванням етапів до 2035/2050 років (частка ВДЕ+відпалу; або альтернативні пороги викидів).

Відпрацьоване тепло і теплові насоси

- Затвердити методику статистичного обліку відпрацьованого тепла, вписати його до досягнення секторних ВДЕ-цілей; запровадити координаційні платформи між операторами мереж та потенційними джерелами.
- Створити фінансові стимули для проектів відбору відпрацьованого тепла та Power-to-Heat (гранти/пільгові кредити, тарифне визнання інвестицій у теплоакумуляцію).

Відкритий доступ (ТРА)

- Прийняти детальні правила приєднання з вичерпним переліком підстав для відмови, процедурою оскарження, строками й показниками якості розгляду, прозорими критеріями «найдешевше технологічно придатне тепло».
- Запровадити типовий договір купівлі тепла між мережевим оператором і незалежним виробником (включно з інтерфейсами обліку та балансування, індексацією ціни).
- Наділити регулятора повноваженнями для контролю недискримінації та санкцій за безпідставні відмови.

Прозорість і права споживачів

- Зобов'язати ліцензіатів щорічно публікувати паливну структуру та частку ВДЕ/відпалу в кожній системі ЦТП, а також базові індикатори ефективності; відображати ці дані в рахунках або особистих кабінетах.
- Визначити правила комунікації з громадами щодо планів «зеленого» переобладнання мереж і графіків досягнення порогів ефективності.

Інтегроване планування та акумуляція

- Ввести регулярні спільні оцінки операторів електро- і тепломереж (кожні 4 роки) щодо потенціалу Power-to-Heat/теплоакумуляції; відображати результати у планах розвитку мереж.
- Дозволити/стимулювати капіталізацію інвестицій у теплоакумуляцію через тарифи, як елемент підвищення гнучкості системи та інтеграції ВДЕ.

6) Узгодженість із НПЕК і траєкторією до 2030/2050

Цілі НПЕК щодо підвищення частки ВДЕ в теплі корелюють із духом RED III, але потребують перетворення на юридично обов'язкові щорічні сходинки, розгортання механізмів ТРА, обліку відпрацьованого тепла і впровадження теплоакумуляторів/Power-to-Heat. За умови ухвалення таких рішень і синхронізації місцевого планування (оновлені схеми теплопостачання) Україна наблизиться до індикативної динаміки ЄС до 2030 р. та до безвуглецевого тепла до 2050 р.

27

7) Підсумкові висновки

1. Стратегічна відповідність — висока, але регуляторна деталізація — недостатня: ключові вимоги RED III задекларовані у політиках, проте потребують обов'язкових показників, процедур і контролю.
2. Критичні важелі виконання: закріплені щорічні прирости ВДЕ; дієвий ТРА; методики та стимули для відпрацьованого тепла й Power-to-Heat; прозорість для споживачів; інтегроване планування з електромережею.
3. Ефект для галузі: поява конкуренції в генерації тепла, прискорене «позеленіння» ЦТП, зниження залежності від газу, підвищення керованості системи, соціальна довіра завдяки прозорості.

Пріоритет імплементації (черга дій):

1. закріпити щорічні прирости ВДЕ в опаленні/охолодженні та орієнтир для ЦТП;
2. прийняти деталізовані правила ТРА з типовим контрактом і санкціями;
3. затвердити методику обліку відпрацьованого тепла та запустити пілоти з координаційними платформами;
4. встановити обов'язкове розкриття частки ВДЕ/відпалу й індикаторів ефективності для споживачів;
5. інтегрувати Power-to-Heat і теплоакумуляцію в планування розвитку електро- і тепломереж з можливістю тарифного відшкодування інвестицій.

Цей пакет заходів переводить Україну з «часткової відповідності» до практично повної гармонізації з RED III у теплопостачанні, забезпечуючи виконання НПЕК-2030 і рух до кліматичної нейтральності до 2050 року.

Висновки і рекомендації

Україна формально наблизилася нормативну базу до ключових актів ЄС у сфері енергоефективності — насамперед до оновленої директиви про енергоефективність, директиви про енергетичні характеристики будівель та директиви про відновлювану енергію (у частині тепlopостачання). На рівні цілей задекларовано орієнтири НПЕК до 2030 року (скорочення споживання енергії, зростання частки ВДЕ, модернізація тепlopостачання, термомодернізація будівель), які загалом корелюють з європейською траєкторією декарбонізації та підвищення енергоефективності. Водночас амбіція та юридична зобов'язальність українських показників поки нижчі за вимоги оновлених директив ЄС, а критичні механізми їх досягнення ще не доведені до рівня обов'язкових і таких, що підлягають контролю та санкціям.

Ступінь імплементації можна охарактеризувати як «висока рамкова відповідність за законами — середня практична відповідність за підзаконними актами та виконанням». Україна вже: запровадила обов'язковий комерційний облік тепла і води; ввела інститут енергоаудитів для великих підприємств; закріпила поняття «ефективного централізованого тепlopостачання» та розвиток високоефективної когенерації; розвиває програми термомодернізації та енергосервіс. Проте залишаються суттєві прогалини, які стримують фактичне наближення до стандартів ЄС: принцип «енергоефективність передусім» поки що не діє як юридично обов'язковий фільтр для рішень; відсутня повна обов'язковість поквартирного обліку тепла та дистанційного зчитування; законодавчо не запроваджено щорічних зобов'язань із енергозаощадження на рівні, який відповідає новим вимогам; немає обов'язкової 3% щорічної реновації держфонду; не завершено нормативне запровадження обов'язкових ІТП; потребують посилення правила доступу третіх сторін до тепломереж і інтеграції відпрацьованого тепла.

У підсумку, правова гармонізація відбулася переважно на концептуальному рівні, але для переходу до «європейської» динаміки результатів необхідні: підвищення амбіції й обов'язковості національних цілей; деталізація та уніфікація підзаконної бази (облік, білінг, ІТП, енергоменеджмент, схеми зобов'язань); інституційний контроль і моніторинг (MRV) із прозорою відповідальністю за невиконання. Реалізація цих кроків дасть змогу вирівняти темп з ЄС за енергоефективністю, реновацією будівель і «озелененням» тепlopостачання, забезпечивши практичну, а не лише формальну, відповідність директивам.

28

Стратегічні документи ЄС та України

Національний план з енергетики та клімату (НПЕК-2030), схвалений у 2024 році, визначає ключові цілі України на 2030 рік у сферах декарбонізації, енергоефективності та ВДЕ. Відповідно до НПЕК, загальна ціль ВДЕ становить 27% у валовому споживанні до 2030 року (узгоджена з Енергетичним співтовариством), а у секторі опалення та охолодження – 33%. План передбачає широкий спектр заходів: реформу централізованого тепlopостачання за принципами Третього енергопакету ЄС (відкритий ринок, удосконалення регулювання приєднання, стимулювання когенерації і ВДЕ), розвиток біоенергетики (план по біомасі/біогазу, реєстр гарантій походження біометану), термомодернізацію житлового фонду через програму Фонду енергоефективності, підтримку децентралізованої генерації (теплові помпи, біомаса для громад) та наближення стандартів до норм ЄС («зелений курс»). Державна цільова програма модернізації підприємств тепlopостачання (до 2030) фокусується на скороченні втрат у мережах, зменшенні питомих витрат палива, впровадженні індивідуальних теплових пунктів (ІТП) та повному обліку теплової енергії у будинках.

Співвідношення цілей

Стратегічні цілі України у НПЕК частково узгоджуються з європейськими. Зокрема, Україна також прагне кліматичної нейтральності та значного скорочення викидів (65% до 2030 р.). НПЕК визнає, що саме сектор тепlopостачання має досягти найвищої частки ВДЕ (33%) серед енергетичних секторів, що відповідає принципам RED III про пріоритетність опалення. Проте формальні орієнтири більш помірні: 27% ВДЕ проти 42,5% у ЄС. Ключова проблема – відсутність юридично обов'язкових механізмів реалізації цих цілей: НПЕК містить декларативні цілі без конкретних щорічних «сходинок» або санкцій при їх невиконанні. Експерти підкреслюють, що необхідно «перетворити паперові цілі НПЕК у реальні механізми» прийняття законів та регуляторних актів.

Рекомендації: Закріпити в НПЕК (і законодавстві) обов'язкові щорічні траєкторії приросту частки ВДЕ у тепловій енергії та конкретні індикатори (погодинну шкалу чи «сходинки» до 2030/2050). Забезпечити імплементацію кліматичних цілей через нові нормативні акти (наприклад, механізми моніторингу та звітності за виконанням цілей).

Реформа сектору теплопостачання

НПЕК передбачає гармонізацію з ЄС у сфері ЦТП: впровадження конкурентного ринку тепла, стимулювання когенерації і ВДЕ, недискримінаційний доступ незалежних виробників, підвищення ефективності котелень і модернізацію мереж. Програма модернізації ЦТП також містить технічні заходи (ІТП, облік, реконструкція мереж).

Висновок: Ці заходи важливі, але страждають на брак цілей «зеленого переходу». У порівняльній таблиці відзначено, що стратегічна мета програми (зниження газозалежності та підвищення надійності) відповідає європейському акценту на декарбонізацію (до 2050 і 50% ВДЕ у теплі до 2030). Проте у програмі немає конкретних кліматичних орієнтирів (лише декларації про безпеку та ефективність).

Рекомендації: Окрім технічної модернізації, програма має містити чіткі кліматичні цілі (наприклад, доведення долі газу до 0% до 2050) та механізми їхнього досягнення. Необхідно передбачити кількісні показники використання ВДЕ (прирости частки ВДЕ, мінімальні квоти тощо) у рамках Державної програми.

Принцип «Енергоефективність передусім»

У програмі згадано мету енергоефективності, але немає механізму обов'язкового застосування принципу EE1st при прийнятті рішень. ЄС же закріплює EE1st як юридичне зобов'язання з оцінкою попиту перед інвестиціями.

Висновок: Наразі принцип EE1st декларується, але не є критерієм ухвалення проєктів у сфері тепла.

Рекомендації:

Інтегрувати EE1st у державні програми й законодавство (наприклад, у закон «Про енергоефективність»), запровадити методологію аналізу «витрати/вигоди» для кожного проєкту тепломережі та моніторити виконання заощаджень.

Індивідуальні теплові пункти (ІТП) та облік

Програма передбачає поступове обладнання будівель ІТП, проте поквартирний облік у багатоповерхівках не є обов'язковим. У порівняльному аналізі констатовано: ІТП і субквартирні лічильники повинні стати стандартом, оскільки в ЄС це передбачено.

Рекомендації: Закріпити у законі про теплопостачання та комерційний облік вимогу встановлювати ІТП і поквартирний облік у всіх будівлях з ЦТП. Законодавчо врегулювати розподіл відповідальності (теплопостачальник vs. власник) і механізм фінансування (наприклад, внесення витрат до тарифу).

Стимули до ВДЕ і когенерації: Програма стимулює використання біомаси і біогазу без жорстких квот, тоді як директиви вимагають обов'язкових приростів «зеленого» тепла.

Висновок: Відсутні кількісні зобов'язання щодо частки ВДЕ у теплопостачанні.

Рекомендації: Ввести у програми щорічні цільові прирости ВДЕ у тепловій енергії (за секторальними категоріями) з відповідним моніторингом. Забезпечити координоване планування відбору відпрацьованого тепла і введення високоефективної когенерації.

Відкритість ринку (ТПА)

У національних документах відсутнє регулювання відкритого доступу третіх сторін до тепломереж; мережі залишаються фактично муніципальною монополією.

Рекомендації: Забезпечити імплементацію принципів Третього енергопакету: надати незалежним виробникам «зеленого» тепла право недискримінаційного приєднання. Розробити

типові контракти купівлі-продажу тепла (PPA), чіткі процедури підключення, SLA та механізми оскарження відмов (з санкціями за безпідставні відмови).

Фінансові механізми

Програма передбачає бюджетні і кредитні інструменти, але не має стабільного фонду модернізації. ЄС натомість використовує комплексні інструменти (InvestEU, національні фонди ВДЕ тощо).

Рекомендації: Створити національний стабільний механізм фінансування модернізації ЦТП – наприклад, шляхом розширення можливостей Фонду енергоефективності або заснування Державного фонду декарбонізації для тепла.

Соціальні аспекти

В Україні енергетична бідність вирішується окремою системою субсидій і не врахована у програмі модернізації. ЄС ж акцентує підтримку вразливих споживачів при переході на енергоефективні рішення.

Рекомендації: Інтегрувати соціальний вимір у програми модернізації: передбачити спеціальні заходи і фінансові стимули для малозабезпечених домогосподарств (наприклад, дотації на підключення до ЦТП або утеплення).

Координація: Функції у сфері теплопостачання розподілені між Мінрозвитку, Міненерго, Держенергоефективності та місцевою владою. ЄС потребує об'єднання зусиль через національні стратегії та муніципальні плани.

Рекомендації: Удосконалити координацію на національному рівні (можливо, через міжвідомчі робочі групи або централізоване планування у межах НПЕК) і узгоджувати схеми теплопостачання з муніципальними енергетичними планами.

Директиви (EU) 2023/1791 щодо енергоефективності

Директива (ЄС) 2023/1791 встановлює сучасну рамку підвищення енергоефективності. Вона підкреслює принцип «енергоефективність передусім» (EE1st), запроваджує обов'язкові національні внески з енергозбереження (~11,7% до 2030 р.), схеми енергоефективності (ЕЕО) для енергопостачальників, суворіші вимоги до обліку енергії, енергоменеджменту, обліку та захисту прав споживачів. Україна ухвалила низку законів (про енергоефективність №1818-IX, про облік тепла №2119-VIII, про теплопостачання №2633-IV, про будівельну енергоефективність №2118-VIII, про когенерацію №2957-IX тощо), які в цілому відповідають базовим засадам директиви. Звіт порівнює статті EED із наявними нормами: наведено таблицю зі змістом положень Директиви, українських документів та висновками (відповідність або необхідність удосконалення).

Висновки та рекомендації:

- **Принцип «Енергоефективність передусім» (EE1st):** Директива EE1st робить юридично обов'язковим урахування енергоефективності на всіх рівнях планування та інвестицій. В Україні цей принцип формально закріплено в законі 1818-IX та НПЕК, але без зобов'язуючих норм. **Проблема:** не запроваджено механізму застосування EE1st при затвердженні програм, схем теплопостачання чи інвестиційних рішень. **Рекомендації:** Узаконити EE1st як обов'язковий критерій: змінити закон 1818-IX (або прийняти новий акт) з вимогою аналізу витрат/вигод для кожного проєкту з точки зору зменшення попиту; інтегрувати цей підхід у схеми теплопостачання та НПЕК.
- **Національні цілі енергозбереження:** EED вимагає встановити обов'язковий додатковий цільовий показник заощадження енергії. **Висновок:** В Україні відсутнє схвалене урядом рішення про щорічний показник скорочення кінцевого споживання енергії. **Рекомендації:** Встановити законодавчо або постановою Кабміну національну траєкторію зниження споживання (наприклад, мінімальні темпи скорочення в кожному році до 2030).
- **Схеми енергоефективності (ЕЕО):** EED (ст.9) пропонує, щоб постачальники енергії впроваджували програми економії з обов'язковим щорічним результатом. **Висновок:** В Україні принцип схеми енергоефективності заявлений (наприклад, можливість інвестувати

облгазів та теплопостачальників у модернізацію), але відсутні затверджені на державному рівні обов'язкові квоти чи схема виконання. **Рекомендації:** Розробити та прийняти на рівні уряду схему зобов'язань (можливо, на базі Мінекоенерго або нового Закону про ЕЕО), за якої енергокомпанії щорічно звітуватимуть про досягнуті збереження. Особливу увагу приділити підтримці вразливих споживачів.

- **Енергоменеджмент і аудит (ст.11):** Директива зобов'язує великі підприємства (споживання >85 ТДж/рік) впровадити ISO-системи ЕМ до 2027 р., а менші (>10 ТДж) проходити аудит кожні 4 роки. Український закон №1818-ІХ вимагає обов'язкових енергоаудитів великих споживачів (ст.10). **Висновок:** Відповідає, але є нюанс: директива вищий поріг (85 ТДж) порівняно з українським (ст.10 не визначає порогу, а слідує з обсягу споживання). **Рекомендації:** Розглянути пониження порогу проведення аудитів відповідно до європейського рівня, щоб охопити більше підприємств, а також впровадити моніторинг виконання рекомендацій аудиту.

- **Облік тепла та гарячої води (ст.14–15):** Директива вимагає встановлення приладів обліку за фактичним споживанням у будинках, а в багатоквартирних будівлях — індивідуальних лічильників або розподільників витрат. Українські закони №2119-VIII і ЖКП ґрунтовно регулюють комерційний облік тепла і ГВП (вимоги щодо лічильників та їх обслуговування). **Висновок:** Законодавство відповідає мінімальним вимогам (лічильники обов'язкові, система обліку працює), але у комплексі відсутня чітка норма про обов'язковість поквартирного обліку у всіх можливих випадках. **Рекомендації:** Внести правки до Закону №2119-VIII, щоб зробити субквартирний облік тепла юридично обов'язковим там, де це технічно/економічно доцільно. Розробити методику розподілу витрат та забезпечити дистанційне зчитування показників.

- **ІТП (ст.15 Директиви EPBD та пов'язані з ЕЕД):** У 2025 р. уряд підготував законопроект про обов'язкове встановлення ІТП у всіх будівлях з ЦТП (до 2030 р.). **Висновок:** Наразі немає прийнятого закону, який чітко визначає відповідальності за встановлення ІТП та фінансування. **Рекомендації:** Прийняти закон про ІТП з розподілом відповідальності (наприклад, проектування та встановлення — за теплопостачальниками; фінансування — за тарифом). Встановити терміни поетапного впровадження (до 2030 р.) з державним співфінансуванням (гранти або пільгові кредити) для соціальних і житлових будівель. Розробити технічні регламенти (стандарти, кібербезпека тощо).

- **Соціальна сфера і інформація споживачів (ст.21–22):** Директива приділяє увагу захисту вразливих споживачів та кампаніям з підвищення обізнаності. Український закон №1818-ІХ покладає на владу завдання популяризувати ЕЕ серед громадян (інформаційні кампанії тощо). **Висновок:** Інформаційна діяльність є декларативно, але немає обов'язкових програм чи визначень енергетичної бідності. **Рекомендації:** Розробити національні програми/проекти з енергетичної обізнаності та підтримки малозабезпечених (навчальні проекти, мережі консультантів). Визначити критерії енергетичної бідності у законі.

- **Планування тепла (ст.25–26 ЕЕД):** Директива вимагає, щоб міста понад 45 тис. населення розробляли місцеві плани опалення з картографуванням потенціалу ЕЕ, ВДЕ, когенерації тощо. В Україні обов'язковим є затвердження схем теплопостачання і муніципальних енергетичних планів. **Висновок:** Нормативно передбачено планування, але існує дублювання (схеми поглинаються енергетичними планами). **Рекомендації:** Внести в зміни методологію місцевого енергетичного планування та/або методику розроблення схем теплопостачання щодо: юридичного закріплення принципу EE1st у місцевих процедурах планування; введення обов'язкового картографування потенціалу ВДЕ та відпрацьованого тепла; введення обов'язкових механізмів громадських консультацій та міжмуніципальної координації; встановлення стандартизованих показників, моніторингу та звітності; та включити фінансові, соціальні та енергетичні аспекти громади в обидві методології.

- **Ефективне ЦТП (ст.26 ЕЕД):** Директива встановлює чіткі порогові критерії «ефективності» для ЦТП (з долею ВДЕ/відпрацьованого тепла, когенерації) з поступовим підвищенням до 100% «зеленого тепла» до 2050 року. Україна визначила поняття «ефективне ЦТП» з порогом ≥50% ВДЕ/відпраць., ≥75% когенерації. **Висновок:** Перші критерії (2025)

імплементовано, але **не відображено підвищені європейські пороги** (2028, 2035, 2050), і бракує системи моніторингу парку тепла. **Рекомендації:** Оновити закон №2957-IX («Про високоефективну когенерацію»), вводячи графік переходу на європейські пороги (до 2028, 2035, 2050). Запровадити обов'язковий моніторинг структури виробництва тепла (ВДЕ, відпрацьоване, когенераційне) у системах ЦТП. Розробити систему гарантій походження тепла з ВДЕ (аналогічно електроенергії).

- **Кваліфікація фахівців (ст.28 EED):** Директива вимагає сертифікації енергоаудиторів, енергоменеджерів тощо. Україна вже запровадила атестацію енергоаудиторів (закон №1818-IX, п.11). **Висновок:** Відповідає за формою, оскільки є вимога атестації та реєстри аудиторів. **Рекомендації:** Переглянути національні стандарти сертифікації, щоб вони відповідали останнім європейським нормам (рівень знань, стаж тощо).

Узагальнено найсуттєвішими прогалинами українського законодавства в частині EED визначено: **відсутність юридично обов'язкового принципу EE1st, неповна система поквартирного обліку тепла, відсутність закону про обов'язкові ІТП, а також невідповідність норм «ефективного ЦТП» новим європейським етапам.** Реалізація запропонованих кроків (закріплення EE1st, повне впровадження ІТП і субобліку, оновлення критеріїв ЦТП, створення фінансових механізмів через фонд) дозволить Україні практично повністю імплементувати більшість ключових статей EED.

Директива (ЄС) 2024/1275 про енергетичні характеристики будівельпро енергоефективність будівель (EPBD)

Директива (ЄС) 2024/1275 (EPBD) має на меті повну декарбонізацію будівель до 2050 року. Основними інструментами є: запровадження будівель нульового рівня викидів (ZEB) для нових будівель, поступове підвищення мінімальних стандартів енергоефективності (MEPS) для існуючого фонду, а також використання «Індикатора розумної готовності» (SRI) для стимулювання цифрового управління енергоспоживанням. EPBD створює правові умови для масової термомодернізації, інтеграції ВДЕ в системи опалення та охолодження і боротьби з енергетичною бідністю. Україні 2017 року прийнято закон №2118-IX «Про енергоефективність будівель», що імплементував попередню версію EPBD 2010-го року. Однак оновлені норми EPBD 2024/1275 поки що не відображені у національному законодавстві.

Висновки та рекомендації:

- **Нульові викиди та ZEB (ст.1–2, 11):** Директива встановлює ціль «zero-emission buildings» до 2050 і вимагає, щоб усі нові громадські (після 2027) і всі нові будівлі ставали ZEB. **Висновок:** В українському законодавстві досі відсутнє поняття ZEB і дорожня карта до 2050. Критерії ZEB у Законі №2118-IX не визначені, а вимоги до новобудов залежать від локальних норм (ДБН). **Рекомендації:** Оновити закон «Про енергоефективність будівель» (2118-IX), доповнивши його визначенням ZEB та встановивши етапний план (дорожню карту) досягнення нульових викидів у будівлях до 2050. Цей план має передбачати проміжні цілі (наприклад, переходу 2027, 2035, тощо).

- **MEPS для існуючих будівель (ст.9):** Директива вимагає встановити мінімальні енергоефективні стандарти для існуючих будівель, починаючи з найгіршого сегменту (найнижчі 15%). **Висновок:** В Україні наразі не встановлено обов'язкових MEPS; існують лише добровільні класи енергоефективності будівель. **Рекомендації:** Розробити та ухвалити національні MEPS для житлового та нежитлового фонду. Почати можна з встановлення мінімальних стандартів для найенергоємніших 15% будівель, поступово розширюючи охоплення.

- **Інтеграція ВДЕ у будинки (ст.10, 11):** Директива стимулює розміщення сонячних колекторів/панелей на дахах будівель і зараховує теплові мережі як частину ZEB (будинки, підключені до ефективного ЦТП, вважаються ближчими до ZEB). **Висновок:** В Україні існують поодинокі стимули для СЕС на дахах, але відсутнє системне регулювання інтеграції з тепломережами. Критерії ZEB не вписані у будівельне законодавство, хоча потенційно будівлі з ІТП можна врахувати. **Рекомендації:** Запровадити механізми стимулювання монтажу ВДЕ на дахах (гарантії походження, «зелені» тарифи). Розглянути можливість формального зарахування підключення до ефективного ЦТП у критерії ZEB для новобудов.

- **Автоматизація і ІТП (ст.13–15):** Директива вимагає налаштування та автоматизації систем опалення та HVAC, гідравлічного балансу і погодного регулювання. У ДБН України передбачено погодне регулювання для нових будинків, але в існуючому фонді відсутня вимога гідробалансу та централізованої автоматизації; ІТП не є обов'язковими у всіх багатоквартирних будинках. **Рекомендації:** Встановити вимогу гідравлічного балансу та автоматизованого керування для всіх нових та реконструйованих будівель, підключених до ЦТП. Оновити будівельні норми та правила експлуатації (ДБН, методики) з урахуванням цих вимог.

- **Індикатор розумної готовності (SRI, ст.15):** Директива вводить показник готовності будівлі до «розумного» управління (SRI) обов'язковий із 2027 р. для потужних нежитлових систем. **Висновок:** В Україні SRI не імplementовано. **Рекомендації:** Впровадити методологію оцінки SRI та почати її застосування у комплексній сертифікації будівель. Інтегрувати SRI з програмами «розумного теплопостачання» та автоматизації ЦТП.

- **Обмін даними та моніторинг (ст.16, 23–24):** Директива вимагає інтероперабельного обміну даними між реєстрами будівель, HVAC-системами та планами теплопостачання. Наразі існують окремі реєстри ЕРС та енергоаудиторів, але відсутня єдина цифрова платформа, а контроль якості сертифікатів виконано частково. **Рекомендації:** Створити єдину інтегровану платформу даних для енергоефективності (об'єднати Єдиний реєстр сертифікатів енергетичного паспорта з даними про системи опалення та мереж). Забезпечити цифровий зв'язок між замовниками, сертифікаторами та операторами тепломереж.

- **Інформаційні системи та перевірки (ст.23–27):** Директива передбачає регулярні перевірки систем опалення/ГВП з обов'язковим звітуванням у базу даних, а також сертифікацію незалежних експертів (аудиторів). В Україні ведеться технічний нагляд, функціонує інститут енергоаудиторів (закон №1818-ІХ, ст.11), але немає єдиної системи контролю якості сертифікатів і повного зв'язку з плануванням мереж. **Рекомендації:** Встановити прозору процедуру контролю якості сертифікацій і звітності (наприклад, перехресна перевірка аудиторських висновків із результатами інспекцій). Зв'язати реєстри енергоаудитів та сертифікатів з розробкою схем теплопостачання на муніципальному рівні.

33

Узагальнення: Наразі українське законодавство частково відповідає EPBD 2010 року, але потребує суттєвого оновлення для імplementації положень EPBD 2024/1275. Ключові виявлені прогалини – **відсутність визначення ZEB і дорожньої карти до 2050 р., відсутність обов'язкових мінімальних стандартів (MEPS) для найнеефективніших будівель, невпровадження SRI, недостатня автоматизація існуючого житлового фонду та брак єдиної інформаційної системи.** Розвиток цих інструментів (прийняття ZEB-стандарту, MEPS, SRI, інтегрованої цифрової платформи, глибока реновація) дозволить перейти від формального енергоаудиту до повноцінного енергоменеджменту будівель, знизити споживання на 40–60% та синхронізувати політику України з цілями ЄС.

Директива про відновлювані джерела енергії (RED III)

Директива (ЄС) 2023/2413 (RED III) підвищує загальноєвропейські цілі щодо ВДЕ: мінімум 42,5% у кінцевому споживанні до 2030 року, з окремими галузевими завданнями. Особлива увага у RED III – сектору опалення й охолодження: директива зобов'язує держави прискорити приріст «зеленого тепла» (ВДЕ + відпрацьоване тепло) на +0,8 в.п./рік у 2021–25 і +1,1 в.п./рік у 2026–30, запровадити оцінку потенціалу відпрацьованого тепла, здійснити принаймні два заходи з рекомендованого переліку (підключення до ефективних ЦТП, заміщення викопного тепла, підтримка теплових насосів тощо), встановити орієнтир для ЦТП (+2,2 в.п./рік з ВДЕ+відпрацьоване), забезпечити відкритий доступ незалежних виробників ВДЕ/відпрацьованого тепла до мереж (>25 МВт) та високу прозорість для споживачів (розкриття долі ВДЕ у рахунках). Ці вимоги поєднані з іншими ініціативами Fit for 55, що стосуються декарбонізації сектору тепла.

Висновки та рекомендації:

- **Українські цілі та законодавство:** НПЕК-2030 закладає ціль 33% ВДЕ у секторі тепла (при 27% загалом). Однак така мета є індикативною, без законодавчо затверджених щорічних наросень ВДЕ. **Висновок:** Хоча стратегічно Україна визнає необхідність зростання

частки ВДЕ у теплі, у правовій базі немає прописаних щорічних квот чи «сходинок» (як у RED III). Законодавство передбачає деякі стимули (модернізація котелень, часткове використання біомаси), але відсутні обов'язкові вимоги та методики обліку відпрацьованого тепла.

- **Оцінка потенціалу і заходи:** RED III вимагає оцінити потенціал ВДЕ/відпрацьованого тепла та включити щонайменше два заходи з рекомендованого переліку. **Висновок:** В Україні енергетичні плани або схеми тепlopостачання міст передбачені, але їхня якість різна. Доки перелік можливих заходів RED III зазначено в НПЕК/НПДВЕ, він не деталізований як обов'язковий мінімум у національному законодавстві. **Рекомендації:** Систематизувати вимоги щодо реалізації заходів RED III: включити у зміни до законів або програм перелік обов'язкових політик (наприклад, модернізація котелень, впровадження ТН) із вимогою відображати їх у муніципальних планах.

- **Відкритий доступ (ТРА):** RED III встановлює механізми недискримінаційного приєднання незалежних виробників до великих мереж і обов'язкові правила приєднання. **Висновок:** В Україні розробляються правила приєднання (в контексті Третього енергопакету), але відсутні обов'язкові детальні процедури, стандартизований договір купівлі тепла та ефективні санкції за зловживання монопольним становищем. **Рекомендації:** Прийняти детальні нормативи ТРА: розробити типові стандартизовані контракти придбання «зеленого» тепла, передбачити строки та SLA для розгляду заявок, чітко перелічити підстави для відмов із процедурою оскарження. Надати НКРЕКП або іншому регулятору повноваження контролювати виконання цих правил і накладати санкції за безпідставні відмови.

- **Відпрацьоване тепло і акумуляція:** RED III заохочує враховувати відпрацьоване тепло та електронагрів (Power-to-Heat) у балансах ВДЕ. **Висновок:** В Україні немає національної методики статистичного обліку відпрацьованого тепла, не створено координаційних платформ між джерелами відпрацьованого тепла і операторами мереж, а також відсутні спеціальні фінансові стимули для проєктів з використання відпрацьованого тепла чи теплоакумуляторів. **Рекомендації:** Розробити та затвердити методологію обліку потенціалу відпрацьованого тепла і врахування його у досягненні цілей ВДЕ. Створити координаційні платформи (наприклад, регіональні енергетичні форуми) для під'єднання промислових теплоутилізаторів до мереж. Запровадити фінансові стимули (гранти, пільгові кредити, тарифне визнання інвестицій) для проєктів Power-to-Heat, теплоакумуляції і вловлювання відпрацьованого тепла.

- **Прозорість і права споживачів:** RED III передбачає обов'язкове інформування споживачів про частку ВДЕ у постачанні тепла. **Висновок:** В Україні є певна відкритість даних, але відсутня стандартизована вимога публічно розкривати в структурованому вигляді інформацію про паливну структуру та частку «зеленого» тепла для кінцевих споживачів. **Рекомендації:** Зобов'язати ліцензіатів тепlopостачання щорічно оприлюднювати дані про види палива, частку ВДЕ/відпрацьованого тепла та показники ефективності системи. Ці показники мають відображатися у платіжках або особистих кабінетах споживачів. Визначити правила комунікації з місцевими громадами (наприклад, оприлюднення планів «зеленого» переобладнання мереж).

- **Інтегроване планування з електромережею:** RED III підкреслює необхідність враховувати потенціал Power-to-Heat та накопичувачів у спільному плануванні електро- та тепломереж. **Висновок:** Наразі немає зобов'язання регулярно спільно оцінювати ці можливості, а питання теплових акумуляторів лише починає розвиватися (пілотні проєкти). **Рекомендації:** Встановити правило проведення спільних оцінок потенціалу Power-to-Heat і теплоакумуляції операторами електро- і тепломереж (наприклад, раз на 4 роки) та враховувати ці результати при розробці планів розвитку обох мереж. Заохочувати капіталізацію інвестицій у теплоакумулятори через тарифні механізми (щоб відшкодовувати витрати на побудову накопичувачів).

- **Узгодженість з НПЕК:** НПЕК містить цілі підвищення ВДЕ в теплі, що корелюють із духом RED III. **Рекомендації:** Синхронізувати показники НПЕК із директивою: зробити орієнтири щорічно досяжними і звітними (зазначати прогрес в НПЕК), забезпечити впровадження ТПА, облік відпрацьованого тепла та інвестиції в гнучкість (теплоакумуляцію, PtH) як частини національного планування.

Узагальнення: Стратегічна відповідність України RED III – висока (визнано потребу «зеленого» тепла і встановлено амбіційні цілі), проте бракує регуляторних деталей. Критичні важелі виконання: закріплені законодавчо щорічні прирости ВДЕ у теплі, ефективний механізм ТПА, статистика і стимули для відпрацьованого тепла, прозорість для споживачів, інтегроване планування. Реалізація цих заходів створить конкуренцію у генерації тепла, «зозеленить» мережі ЦТП, зменшить залежність від газу і підвищить керованість системи. Докладний перелік пріоритетних дій включає: встановлення щорічних приростів ВДЕ та цілей для ЦТП, прийняття правил ТПА і типового контракту, впровадження обліку відпрацьованого тепла, обов'язкове розкриття даних про ВДЕ у рахунках, а також інтеграцію PtH і теплоаккумуляторів у плани розвитку мереж. Згідно зі звітом, запровадження цих кроків «переведе Україну з часткової відповідності до практично повної гармонізації з RED III у теплопостачанні».