

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ



МИНИСТР ЭНЕРГЕТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Сергей Иванович Шматко

Министерство энергетики Российской Федерации завершает разработку Энергетической стратегии России на период до 2030 года с учетом целевых ориентиров Концепции долгосрочного социально-экономического развития страны. Одним из базовых принципов ее реализации наряду с созданием новых нефтегазовых и электроэнергетических мощностей является повышение энергоэффективности российской экономики.

Согласно прогнозам, увеличение спроса на топливно-энергетические ресурсы, несмотря на продолжающийся мировой финансово-экономический кризис, достигнет в 2020 году 135,4% и в 2030 году 163% по отношению к уровню 2005 года. Но особенно быстрым ожидается рост потребления электроэнергии.

По оценке, среднегодовой темп прироста электропотребления в стране может возрасти в период 2005–2030 годов до 2,5–2,8% по сравнению с 1,8% в 2001–2007 годах.

Энергоемкость российской экономики существенно превышает в расчете по паритету покупательной способности аналогичный показатель в США, Японии и развитых странах Европейского союза.

Нехватка энергии может стать существенным фактором сдерживания экономического роста страны. По оценке, до 2015 года темпы снижения энергоемкости при отсутствии скоординированной государственной политики по энергоэффективности могут резко замедлиться. Это приведет к еще более динамичному росту спроса на энергоресурсы внутри страны. Запасов нефти и газа в России достаточно, однако увеличение объемов добычи углеводородов и развитие транспортной инфраструктуры требуют значительных инвестиций.

Россия располагает масштабным недоиспользуемым потенциалом энергосбережения, который по способности решать проблему обеспечения экономического роста сопоставим с при-

ростом производства всех первичных энергетических ресурсов. Однако меры по снижению энергоемкости за период 1998–2005 годов оказались недостаточными для того, чтобы остановить динамичный рост спроса на газ и электроэнергию, который оказался выше предусмотренных Энергетической стратегией России на период до 2020 года значений.

Существует два пути решения возникшей проблемы. Первый – крайне капиталоемкий – путь наращивания добычи нефти и газа и строительства новых объектов электрогенерации. Второй путь – существенно менее затратный – связан с обеспечением экономического роста в стране за счет повышения эффективности использования топливно-энергетических ресурсов.

Очевидно, что на практике необходим симбиоз первого и второго вариантов с несомненным приоритетом энергоэффективности.

Суммарное энергопотребление России в 2007 году составило порядка 990 млн. т ут. При доведении внедрения энергосберегающего и энергоэффективного оборудования до уровня стран – членов ЕС энергопотребление в России снизилось бы до величины 650 млн. т ут. Другими словами, около 35% энергии у нас теряется.

Барьеры, сдерживающие развитие энергосбережения и энергоэффективности в стране, можно разделить на четыре основные группы:

- недостаток мотивации;
- недостаток информации;
- недостаток опыта финансирования проектов;
- недостаток организации и координации.

Прежде был еще пятый барьер – недостаток технологий. Но на сегодня такого ограничения больше не существует. Рынок предлагает широкий выбор энергоэффективного оборудования, материалов, а также консультационных услуг по вопросам энергосбережения и энергоэффективности.

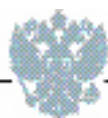
Недостаток мотивации определяется бюджетными ограничениями, изъятием получаемой экономии и сравнительно невысокими тарифами.

Возможность переложить рост затрат на потребителя, перекрестное субсидирование, отсутствие средств регулирования потребления – все это снижает мотивацию к энергосбережению и энергоэффективности. Экономические механизмы выстроены так, что получатель экономии энергии не определен и не оформлен институционально. Сегодня трудно получить ясный ответ на вопрос, кому лично выгодна экономия энергии. Главной проблемой является ее изъятие в бюджетном и тарифном процессах. В таких условиях повышение цен на энергоносители мотивирует не к повышению эффективности использования, а к обоснованию дальнейшего роста тарифов или дополнительным запросам на бюджетное финансирование.

Информационное обеспечение подготовки и реализации решений по энергосбережению и энергоэффективности развито слабо. Стереотипы поведения «делай, как все», то есть практически «не делай ничего для экономии энергии», так широко распространены именно потому, что они избавляют как от поиска информации, так и от принятия самостоятельных решений.

Недостаток опыта финансирования проектов в сфере энергоэффективности со стороны инвестиционных банков приводит к тому, что к окупаемости проектов по повышению энергоэффективности и снижению издержек, как правило, предъявляются существенно более жесткие требования, чем к проектам, связанным с новым строительством. Больше всего это касается тех предприятий, которые находятся в тяжелом финансовом положении и в силу этого не располагают собственными средствами для решения проблем энергосбережения и энергоэффективности. Для них непреодолим тест на финансовую устойчивость и, следовательно, невозможно получение кредитных ресурсов на развитие.

Недостаток организации и координации имеет место на всех уровнях принятия решений. Проблема повышения энергетической эффективности не воспринимается как средство решения широкого комплекса экономических и экологических проблем. Реализация ключевого приоритета Энергетической стратегии России до 2020 года – увеличения энергоэффективности экономики – не обеспечена в полной мере организационными и финансовыми ресурсами. Наблюдается отсутствие синхронизации различных областей законодательства: градостроительное планирование



1



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИНЭНЕРГО РОССИИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

не связано с развитием энергосистем, законодательство о госзакупках не содержит требований по энергоэффективности и т.д.

Для ликвидации отмеченных барьеров прежде всего необходима государственная поддержка направления энергосбережения и энергоэффективности.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 года №889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» и поручения Правительства Российской Федерации от 18 июня 2008 года №ИШ-П9-3772 Минэнерго России разработало комплексный план мер по реализации политики энергосбережения и повышению энергоэффективности российской экономики (рис. 1).

План включает пять основных направлений:

- разработка современной нормативно-правовой базы;
- формирование организационных структур;
- государственная поддержка и создание благоприятного инвестиционного климата;
- взаимодействие с бизнес-сообществом и финансовыми институтами на основе частного-государственного партнерства;
- информационная и образовательная поддержка мероприятий на международном, федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

По каждому из указанных направлений разработаны конкретные меры и начат процесс их реализации.

Разработка современной нормативно-правовой базы является основным условием развития энергосбережения и энергоэффективности в стране.

Основные принципы политики энергосбережения в Российской Федерации были сформированы в Федеральном законе №28-ФЗ «Об энергосбережении» от 3 апреля 1996 года и включали:

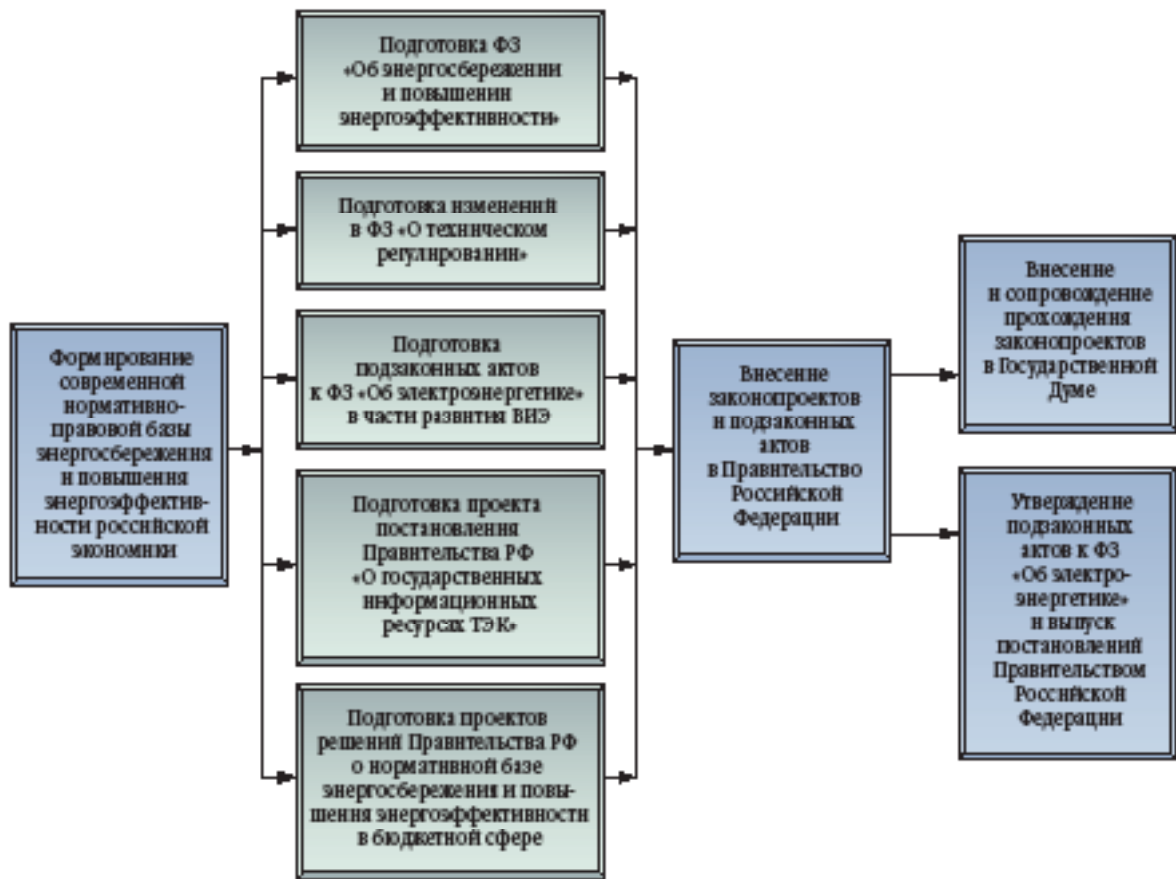
- приоритет эффективного использования топливно-энергетических ресурсов;
- осуществление государственного надзора за эффективным использованием энергоресурсов;
- обязательность учета производимых, получаемых или расходуемых энергоресурсов;
- включение в государственные стандарты на оборудование, материалы и конструкции, транспортные средства показателей энергоэффективности;
- сертификацию топливо-, энергопотребляющего, энергосберегающего и диагностического оборудования, материалов, конструкций, транспортных средств, а также энергоресурсов и др.

В развитие указанного федерального закона уже к 2000 году был утвержден ряд государственных стандартов по энергосбережению, начата реализация программы по проведению энергетических обследований и подготовке энергетических паспортов предприятий, потребляющих более 6 тыс. т у.т. в год. В период с 1998 по 2004 год в субъектах Российской Федерации было принято 43 закона об энергосбережении, создано 75 центров энергоэффективности и агентств по энергосбережению.

Однако в последующие годы реализация политики энергосбережения в стране замедлилась по следующим причинам:



2



ФОРМИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

– Федеральный закон от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании» отменил обязательное соблюдение требований национальных стандартов (кроме требований по промышленной и экологической безопасности) и обязательную сертификацию продукции. Поэтому была ослаблена возможность нормативного обеспечения и государственного влияния на энергосбережение, нормирование потребления энергоресурсов, повышение энергоэффективности выпускаемого энергопотребляющего оборудования и товаров массового спроса;

– изменения в Бюджетном и Налоговом кодексах, а также других законах Российской Федерации сделали неприемлемыми предусмотренные ФЗ «Об энергосбережении» меры государственной поддержки потребителей и производителей топливно-энергетических ресурсов, осуществляющих мероприятия по энергосбережению;

– в результате административной реформы 2004 года была упразднена государственная функция по выработке и реализации государственной политики в области энергосбережения. Именно поэтому формирование нормативно-правовой базы в сфере энергоэффективности на новом этапе развития страны стало насущной необходимостью (рис. 2).

Сегодня предлагаются различные правовые нормы и положения, в том числе отменяющие уже сложившуюся систему организационного и технического обеспечения энергосбережения и повышения энергоэффективности. Однако Минэнерго России считает, что в новом законодательстве об энергосбережении должны быть сохранены и получить дальнейшее развитие нормы и положения, уже доказавшие свою эффективность, а также новые нормы и положения, обеспечивающие:

- значительное расширение понятийного аппарата;
- закрепление прав субъектов Российской Федерации на принятие региональных законов и правовых актов по вопросам энергосбережения;



3



СХЕМА ОРГАНИЗАЦИИ ЭНЕРГОСЕРВИСНЫХ УСЛУГ

- включение в национальные стандарты на оборудование, материалы и конструкции, транспортные средства нормативов энергоэффективности;
- обязательные энергетические обследования организаций, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации или доля участия субъектов Российской Федерации, или доля участия муниципальных образований превышает 25%;
- ведение Государственного энергетического реестра организаций;
- обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления разрабатывать соответствующие программы в области энергосбережения и энергоэффективности.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Минэнерго России подготовлены предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации о техническом регулировании, ориентированные на повышение энергетической и экологической эффективности таких отраслей промышленности, как электроэнергетика, строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт, и предусматривающие, в том числе, показатели энергоэффективности в качестве обязательных требований к объектам технического регулирования.

Разрабатываются и другие нормативные документы.

В направлении формирования организационных структур повышения энергоэффективности сделан серьезный шаг. По инициативе Минэнерго России создан Координационный совет по проблемам энергосбережения и энергоэффективности, связям с бизнесом и регионами как инструмент практической реализации политики энергосбережения и повышения энергоэффективности на федеральном и региональном уровнях.

Министерством подготовлены проекты нормативных документов и проведена организационная работа по формированию Федерального агентства по энергоэффективности (ФАЭ) и Федеральной энергосервисной компании (ФЭСКО) с целью выполнения комплекса энергосберегающих мероприятий, прежде всего в федеральной бюджетной сфере. Указанные меры направлены на то, чтобы снизить на 30–35% потребление топливно-энергетических ресурсов, что в свою очередь позволит сократить расходы федерального бюджета на 4–5 млрд. долларов в год.



ФАИ и ФЭСКО с сетью дочерних структур (рис. 3) должны стать важным элементом в структуре управления энергосбережением и энергоэффективностью в стране, предназначенным для решения задач:

- по организации энергоаудита в бюджетной и производственной сферах;
- по выполнению энергосервисных услуг;
- по организации внедрения энергосберегающего и энергоэффективного оборудования;
- по реализации финансовых механизмов энергосбережения и повышения энергоэффективности.

Одним из базовых направлений реализации политики энергосбережения и повышения энергоэффективности является государственная поддержка и создание благоприятного инвестиционного климата. Недостаток финансовых ресурсов и «длинных денег» определяет слабое финансирование деятельности по энергосбережению и повышению энергоэффективности. В этих условиях для выполнения задачи, поставленной Президентом Российской Федерации, по существенному сокращению энергоемкости ВВП назрела необходимость в разработке государственной программы энергосбережения, реализуемой на основе частно-государственного партнерства.

Эта программа должна состоять из ряда приоритетных в масштабах страны проектов и решать, по крайней мере, следующие задачи.

Первая из них – энергосбережение и повышение энергоэффективности в городском жилищно-коммунальном хозяйстве, прежде всего применительно к системам освещения, подготовки воды и очистки стоков. По показателю освещенности на душу населения мы отстаем от показателей развитых европейских стран более чем в два раза. Широкое и повсеместное внедрение энергосберегающих осветительных приборов, оборудования и технологий позволит достичь значительной экономии энергии, оказать существенное влияние на снижение уровня уличной преступности в городах.

Вторая задача – расширение использования на базе инновационных технологий твердых видов топлива без ухудшения экологических характеристик энергоустановок, использование биомассы и попутного нефтяного газа. По сути, данное направление связано с активным вовлечением в топливно-энергетический баланс местных видов топлива.

Третья задача – рациональное и эффективное использование энергоресурсов в промышленности и естественных монополиях, являющихся основными потребителями ТЭР в стране.

В результате реализации только этих задач доля использования технического потенциала энергосбережения к 2015 году может достичь 30% и практически удвоиться к 2020 году по сравнению с текущими показателями.

Для реализации потенциала энергосбережения в стране особое значение имеет сотрудничество федерального центра с регионами. Именно в регионах должны реализовываться проекты по эффективному использованию ТЭР с активным участием бизнес-сообщества. Минэнерго России поддерживает практику подписания соглашений с субъектами Российской Федерации в данной сфере и уже заключило соглашения с Правительством Республики Татарстан и правительством Нижегородской области.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 года и поручением Правительства Российской Федерации от 18 июня 2008 года Минэнерго России во взаимодействии с регионами и компаниями подготовлен и направлен в Минфин России и Минэкономразвития России перечень первоочередных инвестиционных проектов по возобновляемой энергетике и экологически чистым технологиям для рассмотрения вопроса об их софинансировании из средств федерального бюджета в 2009 году и последующие годы.

В вопросах энергосбережения и повышения энергоэффективности важно организовать четкое взаимодействие с бизнес-сообществом, а также задействовать человеческий фактор, обеспечив информационную и образовательную поддержку мероприятий по энергосбережению и повышению энергоэффективности использования топливно-энергетических ресурсов на международном, федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

При поддержке со стороны Правительства Российской Федерации мы нацелены реализовать основные мероприятия указанного плана в ближайшее время.