



Европейская экономическая комиссия**Комитет по устойчивой энергетике****Группа экспертов по энергоэффективности****Четвертая сессия**

Женева, 31 октября – 1 ноября 2017 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Диалог по вопросам нормативного регулирования
и политики, посвященный устранению препятствий
на пути повышения энергоэффективности****Диалог по вопросам нормативного регулирования
и политики, посвященный устранению препятствий
на пути повышения энергоэффективности****Справочный документ по вопросам преодоления препятствий
на пути инвестиций в области энергоэффективности: выводы
и рекомендации¹****Записка секретариата****I. Справочная информация**

1. Энергоэффективность, по мнению многих, является одним из наиболее действенных средств достижения многочисленных положительных изменений в экономической, социальной и экологической сферах и центральным элементом, который позволит добиться значительного прогресса на пути к достижению целей в области устойчивого развития (ЦУР). Признается также значительный прогресс в области энергоэффективности. Вместе с тем темпы достижения положительных результатов недостаточны для того, чтобы к 2050 году глобальное повышение температуры составило не более 2 градусов по Цельсию (желаемый показатель – 1,5 градуса), как это предусмотрено в Парижском соглашении по климату.

¹ Настоящий справочный документ был подготовлен секретариатом ЕЭК на основе результатов исследования, проведенного Олегом Дзюбинским в рамках программы академических отпусков Организации Объединенных Наций в Копенгагенском центре по энергоэффективности, в тесном сотрудничестве со старшим советником и заместителем Председателя Группы экспертов Тимом Фарреллом, другими сотрудниками Копенгагенского центра по энергоэффективности, другими членами Бюро Группы экспертов, сотрудниками Отдела устойчивой энергетики ЕЭК, а также другими экспертами в области энергоэффективности.



2. Для выполнения задачи, поставленной в рамках инициативы «Устойчивая энергетика для всех» (УЭВ) – повышение энергоэффективности на 2,6% в год, – необходимо увеличить объем инвестиций в энергоэффективность. Во всем мире эти инвестиции растут, и в 2015 году они достигли более 220 млрд долл. США, что составляет 12% от общего объема инвестиций в энергетику. Однако масштабы увеличения недостаточны для прорыва в области повышения энергоэффективности (включая выполнение задачи 7.3 в рамках ЦУР 7, предусматривающей удвоение глобального показателя повышения энергоэффективности к 2030 году) и достижения целей Парижского соглашения.

II. Основная цель исследования и краткое описание методологии

3. В исследовании изучены препятствия на пути инвестиций в энергоэффективность, а также способы их преодоления. Тема инвестиций в энергоэффективность и барьеров, препятствующих полной реализации потенциала энергоэффективности, широко исследована. Однако зачастую ценную дополнительную информацию о трудностях, не позволяющих преодолеть препятствия на пути инвестиций в энергоэффективность, и путях их решения можно получить, изучив точку зрения специалистов-практиков, работающих в сфере энергоэффективности. Чтобы получить такую информацию, был разработан опрос, охватывающий различные аспекты этой проблемы, который был направлен широкому кругу экспертов в этой сфере, представляющих правительства, частный сектор, финансовые учреждения, международные и межправительственные организации, некоммерческие организации, научные круги, а также независимых экспертов.

4. Комитет по устойчивой энергетике Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) и его Группа экспертов по энергоэффективности активно участвуют в диалоге по вопросам нормативного регулирования и политики, посвященном устранению финансовых, технических и политических препятствий на пути повышения энергоэффективности. На своей третьей сессии, состоявшейся в октябре 2016 года в Баку, Группа экспертов поддержала предложение о проведении совместно с Копенгагенским центром по энергоэффективности анализа политики, направленной на преодоление препятствий на пути инвестиций в энергоэффективность.

5. Опрос по теме преодоления препятствий на пути инвестиций в энергоэффективность проводился в период с 10 января по 7 февраля 2017 года. Вопросник был размещен на веб-сайте ЕЭК и направлен Группе экспертов по энергоэффективности, Комитету по устойчивой энергетике, сети экспертов Копенгагенского центра по энергоэффективности, сети других соответствующих организаций и другим экспертам в сфере энергоэффективности и устойчивой энергетике. Вопросник был составлен на английском и русском языках. На основе полученных ответов, последующей корреспонденции и обсуждения с отдельными экспертами были проанализированы препятствия на пути инвестиций в энергоэффективность, а также способы их преодоления.

6. Географическая зона, которой в ходе опроса было уделено основное внимание, – это регион ЕЭК в составе 56 государств-членов. Опрос проводился во всем мире, его результаты охватывают также страны, расположенные за пределами региона ЕЭК. Всего из 85 стран различных регионов мира было получено 339 полноценных ответов. 230 из этих ответов дали эксперты, представляющие 47 государств – членов ЕЭК. Около четверти респондентов составили женщины. Данные по отдельным странам анализировались тогда, когда по одной стране было дано не менее восьми ответов.

III. Выводы относительно положения дел с финансированием энергоэффективности и препятствиями на пути инвестиций в энергоэффективность

7. В глобальном масштабе и в регионе ЕЭК имеется высокий или достаточно высокий потенциал для инвестиций в энергоэффективность. Однако во многих странах этот потенциал по-прежнему задействован мало. В большинстве стран существует значительный разрыв между инвестиционными возможностями в области энергоэффективности и уровнем инвестиций в ней.

8. В большинстве стран региона ЕЭК существует рамочное законодательство в области энергоэффективности, а во многих из них приняты также подзаконные акты, программы и политики. В субрегионе Западной Европы и Северной Америки в целом все компоненты нормативной базы присутствуют и считаются относительно эффективными, но не всегда служащими сильным стимулом и опорой инвестиций в области энергоэффективности. В других частях региона ЕЭК ситуация складывается по-разному. В некоторых странах подзаконные акты, нормы и стандарты, а также конкретные программы и стратегии отсутствуют.

9. В целом наблюдается достаточно сильная корреляция между наличием нормативно-правовой базы и качеством ее использования как основы и стимула инвестиций в энергоэффективность. Например, в Германии существует прочная нормативно-правовая база, на основе которой активно поступают инвестиции. В Азербайджане и бывшей югославской Республике Македония нормативно-правовая база считается слабой, и на ее основе инвестиции осуществлять сложно. В Беларуси, Казахстане и на Украине нормативно-правовая база в целом имеется, однако она не считается надежной основой для инвестиций в энергоэффективность, особенно на Украине.

10. В странах региона ЕЭК существуют учреждения, которым на национальном уровне поручено разрабатывать и проводить политику поддержки инвестиций в проекты в области энергоэффективности. Однако разные страны по-разному оценивают результативность их работы: лучше всего она оценивается в Германии и Швейцарии, а хуже всего – в Албании, Азербайджане и бывшей югославской Республике Македония. За пределами региона ЕЭК Индия и Мексика рассматриваются как страны, имеющие наиболее действенные национальные институты в области энергоэффективности.

11. Что касается уровней государственного управления, то общенациональные органы, как правило, считаются органами, оказывающими максимальную поддержку в разработке и осуществлении проектов в области энергоэффективности, в сравнении с региональными (провинциальными) органами и органами местного (муниципального) самоуправления. Исключения составляют только Канада и Соединенные Штаты, где государственные органы на уровне провинций и штатов соответственно оказывают больше поддержки, чем органы на общенациональном и местном уровнях. На Украине органы местного самоуправления рассматриваются как обеспечивающие большую поддержку, чем государственные органы общенационального и регионального (областного) уровней.

12. Международная помощь воспринимается как умеренно действенный инструмент увеличения объема инвестиций в энергоэффективность в большинстве стран Юго-Восточной Европы, Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Наиболее эффективной она считается в Албании, Армении, Беларуси, Хорватии и на Украине, в то время как в Азербайджане и бывшей югославской Республике Македония ее эффективность расценивается как относительно невысокая. Среди охваченных исследованием стран за пределами региона ЕЭК эффективность международной помощи выше всего в Индии и Мексике, а ниже всего – в Бразилии.

13. Сложившаяся финансовая ситуация не очень благоприятна для инвестиций в энергоэффективность. Финансовые учреждения во многих странах мира, в том числе в развитых странах и странах с переходной экономикой в регионе ЕЭК, относительно мало знают о финансировании проектов и мер в области энергоэффективности. Они считают финансирование проектов в области энергоэффективности значительно более рискованным по сравнению с другими видами предпринимательских проектов. Условия, касающиеся погашения и обслуживания кредитов на проекты в области энергоэффективности за счет сэкономленных в результате ее повышения средств, считаются в целом более благоприятными для проектов в государственном, чем в частном секторе, однако в большинстве случаев они не слишком выгодны.

14. В целом цены на электроэнергию могут служить некоторым стимулом для повышения энергоэффективности, однако зачастую этот стимул недостаточен. Вместе с тем ситуация с определением цен на электроэнергию существенно различается в различных странах. Что касается региона ЕЭК, то цена является довольно мощным стимулом на Украине и в Армении, умеренным стимулом – в Германии и Албании и очень слабым стимулом – в Хорватии и Швейцарии. Среди отдельных стран за пределами региона ЕЭК цены на электроэнергию являются наиболее сильным стимулом в Бразилии и самым слабым – в Индии.

15. Как во всем мире, так и в регионе ЕЭК наиболее широко распространенным типом финансирования проектов в области энергоэффективности является самофинансирование, следом за которым идут такие типы, как прямое финансирование из государственного бюджета и финансирование за счет заемных средств. В то же время в разных субрегионах и внутри них ситуация значительно варьируется. На Кавказе и Украине наиболее значительным типом финансирования являются донорские средства. В Хорватии важнейшую роль играют фонды энергоэффективности. В Северной Америке большее место занимает финансирование по линии ЭСКО.

16. Низкий уровень информированности о многочисленных выгодах, могущих быть полученными от проектов в области энергоэффективности, считается главным препятствием для увеличения инвестиций и объема финансовых потоков для целей таких проектов. Другими важными факторами являются: плохое понимание со стороны банков и других финансовых учреждений того, как работает финансирование в области энергоэффективности; административные барьеры и бюрократия; низкие цены на электроэнергию. Некоторые страны выделили один или два препятствия как самые значительные: в Азербайджане – это отсутствие специальных стратегий и законодательства и низкие цены на электроэнергию; в Беларуси – трудности с получением коммерческих займов и доступа к другим видам финансирования; в Казахстане и Швейцарии – низкие цены на электроэнергию; в Канаде и Германии – низкий уровень информированности о многочисленных выгодах, которые могут быть получены от проектов в области энергоэффективности.

17. Наиболее важными факторами, могущими содействовать укреплению надежности инвестиций в проекты в области энергоэффективности в отдельных странах, считаются налоговые льготы и низкопроцентные займы для таких проектов. На следующем по важности месте приводятся: более строгие стандарты энергоэффективности; профессиональная подготовка и информационно-разъяснительная работа; совершенствование законодательства; снижение рисков инвестиций благодаря программам государственной поддержки. В отдельных странах в качестве основных называют отдельные факторы: в Армении, Беларуси, на Украине и в Хорватии – низкопроцентные займы для проектов в области энергоэффективности; в Азербайджане – совершенствование законодательства; в Казахстане – расширение доступа к коммерческому финансированию; в Германии – предоставление налоговых льгот; в бывшей югославской Республике Македония двумя основными факторами являются налоговые льготы и внедрение систем энергетического менеджмента в промышленности;

в Швейцарии основных факторов также два – внедрение систем энергетического менеджмента в промышленности и механизмы формирования цен на выбросы углерода.

IV. Рекомендации по преодолению препятствий на пути инвестиций в области энергоэффективности

18. Странам следует стремиться повышать эффективность существующей нормативно-правовой базы, делая особый акцент на дальнейшую разработку, совершенствование, осуществление и исполнение подзаконных актов, норм и стандартов, а также целевых программ и политики в области энергоэффективности. Тем странам, в которых отсутствуют отдельные элементы нормативно-законодательной базы, следует рассмотреть вопрос об их принятии, используя при этом опыт других стран, в которых они существуют и успешно применяются на практике.

19. Странам следует предоставлять необходимые ресурсы специализированным учреждениям, которым поручено разрабатывать и осуществлять стратегии поддержки инвестиций в проекты в области энергоэффективности. Как уже было неоднократно продемонстрировано на практике, эти учреждения во многих случаях весьма эффективно содействуют таким инвестициям.

20. Следует продолжать оказывать международную помощь и использовать средства доноров на цели в области энергоэффективности в тесном сотрудничестве с принимающими странами, с тем чтобы они становились стимулом для привлечения частных инвестиций, а не вытесняли их, повышать информированность национального финансового сектора о финансировании в области энергоэффективности и учитывать многочисленные выгоды, которые могут быть извлечены в результате повышения энергоэффективности.

21. Необходимо приложить значительные усилия для того, чтобы финансовые учреждения лучше понимали процессы финансирования мер по повышению энергоэффективности и перестали воспринимать соответствующие проекты исключительно как проекты с высоким риском. Для этого желательно принятие специальных национальных стратегий.

22. Поскольку единого для всех решения не существует, при осуществлении стратегий и мер, направленных на увеличение инвестиций в энергоэффективность, странам следует учитывать сложившиеся в них конкретные условия. Вместе с тем может быть целесообразным использование имеющегося успешного опыта других стран, что позволит задействовать их передовую практику и избежать ошибок.

23. Цены на электроэнергию могут становиться важным стимулом для инвестиций в энергоэффективность. Странам, в которых цены на электроэнергию не дают достаточных стимулов для повышения энергоэффективности, следует учитывать этот фактор.

24. В качестве одной из наиболее действенных мер, направленных на увеличение объема инвестиций и финансовых потоков для целей проектов в области энергоэффективности, может быть рекомендовано повышение информированности о многочисленных выгодах, могущих быть полученных от реализации таких проектов. Для этого может потребоваться создание системы стоимостной оценки аспектов неэкономической выгоды, чтобы такая выгода надлежащим образом учитывалась при принятии инвестиционных решений.

25. В краткосрочной и среднесрочной перспективе, особенно в странах с переходной экономикой, в качестве наиболее эффективного способа обеспечения надежных инвестиций для проектов в области энергоэффективности следует рассматривать налоговые льготы и низкопроцентные займы.