

Об утверждении комплексной государственной программы Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности"

Постановление · № 1473 · от 09.09.2023 · Правительство Российской Федерации · Действует без изменений

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ОТ 9 СЕНТЯБРЯ 2023 Г. № 1473

МОСКВА

Об утверждении комплексной государственной программы Российской Федерации
"Энергосбережение и повышение энергетической эффективности"

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемую комплексную государственную программу Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности".
2. Министерству экономического развития Российской Федерации разместить комплексную государственную программу Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности", утвержденную настоящим постановлением, на своем официальном сайте, а также на портале государственных программ Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в 2-недельный срок со дня официального опубликования настоящего постановления.

Председатель Правительства
Российской Федерации М.Мишустин

УТВЕРЖДЕНА
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 9 сентября 2023 г. № 1473

КОМПЛЕКСНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ"

Стратегические приоритеты и цели государственной политики в сфере реализации комплексной государственной программы Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности"

I. Оценка текущего состояния в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности

В 2008 году Указом Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 г. № 889 "О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики" поставлена цель по снижению к 2020 году энергоемкости валового внутреннего продукта Российской Федерации не менее чем на 40 процентов по сравнению с 2007 годом. Для ее достижения распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 2446-р утверждена государственная программа Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 года", которая признана утратившей силу постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2013 г. № 479 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации".

В 2014 году постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 321 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие энергетики" была утверждена государственная программа Российской Федерации "Энергоэффективность и развитие энергетики", в рамках которой реализовывалась подпрограмма "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности". С 2019 года подпрограмма "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности" реализуется в рамках государственной программы Российской Федерации "Экономическое развитие и инновационная экономика", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Экономическое развитие и инновационная экономика", и в последние годы включает лишь меры регуляторного, административного и организационного характера. Поставленная в 2008 году ключевая цель государственной политики в области энергетической эффективности к 2020 году не была достигнута, снижение энергоемкости валового внутреннего продукта Российской Федерации составило 15 процентов.

В 2015 - 2021 годах среднегодовые темпы снижения энергоемкости валового внутреннего продукта Российской Федерации составили 0,6 процента, отставая от среднеевропейских темпов в 5,4 раза и от среднемировых в 3,1 раза. По итогам 2019 года энергоемкость валового внутреннего продукта Российской Федерации составила 9,68 тонны условного топлива на 1 млн. рублей в ценах 2016 года (совокупное потребление топливно-энергетических ресурсов - 871,6 млн. тонн условного топлива), в 2020 году - 9,3 тонны условного топлива на 1 млн. рублей (совокупное потребление топливно-энергетических ресурсов - 829,5 млн. тонн условного топлива), в 2021 году - 9,72 тонны условного топлива на 1 млн. рублей (совокупное потребление топливно-энергетических ресурсов - 888,7 млн. тонн условного топлива).

В отраслевом разрезе наиболее энергоемкими являлись:

в 2019 году - электроэнергетика и теплоэнергетика (28 процентов), обрабатывающая промышленность (20 процентов), строительство и жилищно-коммунальное хозяйство (10 процентов), транспорт (16 процентов), добывающая промышленность (9 процентов) и население (17 процентов); в 2020 году - электроэнергетика и теплоэнергетика (27 процентов), обрабатывающая промышленность (21 процент), строительство и жилищно-коммунальное хозяйство (10 процентов), транспорт (15 процентов), добывающая промышленность (10 процентов) и население (17 процентов); в 2021 году - электроэнергетика и теплоэнергетика (27 процентов), обрабатывающая промышленность (20 процентов), строительство и жилищно-коммунальное хозяйство (10 процентов), транспорт (15 процентов), добывающая промышленность (10 процентов) и население (17 процентов). Следует отметить, что в секторе жилищно-коммунального хозяйства наиболее энергоемкими являются процессы водоснабжения и водоотведения (водоочистки), а также сбор, обработка и утилизация отходов.

В сфере электроэнергетики и теплоэнергетики 44 процента общего объема ресурсов потребляют электрические станции, 28 процентов приходится на потребление котельными и 28 процентов на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии.

Текущая ситуация в сфере электроснабжения характеризуется значительным физическим износом оборудования, высокими показателями удельных расходов топлива и потерь в сетях, а в сфере теплоснабжения - высоким физическим износом тепловых сетей, высокими показателями удельных расходов сетевой воды и удельных расходов топлива котельными. Потери в тепловых сетях в 2019 году составили от 8,1 до 19,1 процента, в 2020 году - от 8,6 до 19,7 процента в зависимости от региона.

Кроме того, в сфере теплоснабжения недостаточно используется потенциал когенерации, несмотря на ее высокую эффективность (выработка электрической и тепловой энергии за счет когенерации позволяет экономить в среднем около 40 процентов первичного топлива относительно раздельного

производства аналогичного объема электрической и тепловой энергии).

На сферу добывающей и обрабатывающей промышленности в 2019 - 2021 годах суммарно пришлось от 29 процентов до 31 процента российского потребления топливно-энергетических ресурсов.

Основным стимулом для реализации мероприятий по повышению энергетической эффективности в энергоемких секторах промышленности является повышение конкурентоспособности продукции на внутреннем и внешнем рынках путем снижения потребления энергоресурсов по всей цепочке создания добавленной стоимости. Новыми вызовами для энергосбережения и повышения энергетической эффективности в промышленности являются:

нарушение цепочек поставок и рост цен на материалы (медь, литий, никель, кобальт и др.),

обусловленные санитарными и вводимыми экономическими ограничениями;

возможное изменение предпочтений потребителей промышленной продукции в пользу

альтернативных видов сырья и материалов;

развитие климатической повестки и углеродного регулирования в Российской Федерации и странах - импортерах российской продукции.

К ключевым проблемам повышения энергетической эффективности в строительстве и жилищно-коммунальном хозяйстве можно отнести:

недостаточно развитые механизмы финансирования энергоэффективной модернизации

многоквартирных домов и стимулирования снижения удельного энергопотребления;

низкая мотивация к строительству многоквартирных домов наивысших классов энергетической эффективности и применению технологий "зеленого строительства";

низкий уровень оснащенности многоквартирных домов системами учета потребления энергетических ресурсов, в первую очередь тепла (не выполнена обязательная норма Федерального закона "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" по завершению до 1 января 2011 г. оснащения многоквартирных домов коллективными (общедомовыми) приборами учета воды, тепловой энергии, электрической энергии);

отсутствие информации об уровне энергетической эффективности жилищного сектора и потенциале его повышения (около 90 процентов жилых зданий не имеют установленного класса энергетической эффективности);

низкий уровень технической эксплуатации отремонтированных зданий и нового оборудования, а также намеренный вывод из эксплуатации приборов учета собственниками и эксплуатирующими организациями;

недостаточная координация планирования и реализации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах с планами модернизации коммунальной инфраструктуры для использования потенциала энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В сфере транспорта в соответствии с Транспортной стратегией Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, мероприятия, в наибольшей степени способствующие энергосбережению и повышению энергетической эффективности, реализуются в рамках основных направлений развития смежных отраслей экономики, в том числе:

электрификация и газификация транспорта общего пользования, стимулирование перехода на использование моделей с низким уровнем выбросов парниковых газов и загрязняющих веществ;

перевод автомобильного транспорта на гибридные аналоги, развитие зарядной инфраструктуры для электромобилей (в том числе электробусов);

увеличение доли альтернативного топлива в грузовых и пассажирских перевозках.

Помимо модернизации транспортных средств энергоэффективные технологии могут внедряться и в дорожной инфраструктуре (применение энергоэффективных светильников позволяет значительно

снизить совокупный расход электрической энергии на уличное и дорожное освещение). Необходимо отметить, что важнейшим элементом государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности является проведение соответствующих мероприятий на региональном и муниципальном уровнях, а в субъектах Российской Федерации к настоящему времени накоплен положительный опыт в области энергосбережения. Проводится модернизация предприятий, генерирующих электрическую и тепловую энергию, заключаются энергосервисные контракты, договоры концессии, устанавливается светодиодное освещение, приборы учета, строятся электростанции на возобновляемых источниках энергии.

В то же время реализация мер государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности носит межотраслевой и общесистемный характер.

В настоящее время сформирована значительная законодательная база в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. При этом анализ правоприменительной практики установленных требований и норм в соответствующих сферах указывает на необходимость совершенствования действующих механизмов, включая механизмы регулирования системы закупок для государственных и муниципальных нужд, деятельности по разработке и реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, энергосервисной деятельности, стимулирующих механизмов применения товаров, объектов и технологий высокой энергетической эффективности, а также образовательной и просветительской деятельности и популяризации энергосбережения.

Таким образом, разработка мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности является приоритетным направлением государственной политики в Российской Федерации.

II. Описание приоритетов и целей государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Комплексная государственная программа Российской Федерации "Энергосбережение и повышение энергетической эффективности" (далее - Программа) направлена на обеспечение достижения приоритетов и целей государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности в соответствии с Федеральным законом "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", а также учитывает накопленный опыт реализации направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности мероприятий иных государственных программ Российской Федерации.

Повышение энергетической эффективности в то же время способствует достижению целей климатической повестки. Согласно Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 г. № 3052-р (далее - Стратегия), целевым (интенсивным) сценарием которой прогнозируется рост выбросов парниковых газов на 4 процента (с массы выбросов парниковых газов, эквивалентной 2119 млн. тонн углекислого газа в 2019 году до массы выбросов парниковых газов, эквивалентной 2212 млн. тонн углекислого газа в 2030 году), реализация мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности является одним из способов сокращения выбросов парниковых газов и обеспечения социально-экономического развития с низким уровнем выбросов парниковых газов.

В связи с этим Программой установлена цель по снижению энергоемкости валового внутреннего продукта Российской Федерации на 35 процентов в 2035 году по отношению к уровню 2019 года, что, в свою очередь, обеспечит вклад в достижение показателей Стратегии.

Цели и задачи социально-экономического развития Российской Федерации, в том числе в части

реализации государственной политики в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, отражены в следующих стратегических документах Российской Федерации:

Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 "О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года";

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года";

Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации";

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р ;

Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. № 1512-р ;

Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 1523-р ;

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 г. № 3052-р ;

Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р ;

Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 г. № 3268-р ;

Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р .

III. Задачи государственного управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, способы их эффективного решения

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации", установлены ключевые положения, предусматривающие повышение энергетической эффективности экономики.

В целях достижения установленных приоритетов и целей государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности Программой определены следующие основные задачи:

совершенствование методологического обеспечения государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, включая мониторинг и оценку энергоемкости валового внутреннего продукта Российской Федерации, валового регионального продукта, отраслевых показателей, в части состава и способа получения исходных данных;

совершенствование нормативной правовой базы, устранение барьеров для активизации государственно-частного партнерства и привлечения внебюджетных инвестиций, в том числе посредством увеличения концессий и энергосервисных договоров (контрактов), для реализации проектов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

внедрение новых и повышение эффективности использования существующих налоговых и финансовых механизмов для стимулирования внедрения энергоэффективных технологий;

совершенствование региональных систем управления энергосбережением и повышением

энергетической эффективности, включая осуществление мониторинга и оценки эффективности реализации государственной политики, и нормативно-правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном уровне, разработки и эффективности реализации региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, их состава с учетом территориальных особенностей;

совершенствование требований энергетической эффективности товаров, работ, услуг, приобретаемых для государственных и муниципальных нужд, включая актуализацию их перечня;

комплексное развитие инфраструктуры, учитывающее показатели энергетической эффективности;

продвижение и внедрение системы энергетического менеджмента;

развитие института региональных центров энергосбережения с учетом недопустимости использования в качестве источников финансирования региональных центров энергосбережения средств из тарифных источников;

формирование условий для создания отечественных энергосберегающих технологий, а также создание стимулов к повышению энергетической эффективности для отечественных производителей оборудования высокой энергетической эффективности, что будет способствовать интенсивному технологическому обновлению базовых секторов экономики;

совершенствование баз данных энергоэффективных товаров, объектов и технологий, включая обновление перечня объектов и технологий, отнесенных к объектам и технологиям высокой энергетической эффективности, а также банка данных о наиболее эффективных технологиях, применяемых при модернизации (строительстве, создании) объектов коммунальной инфраструктуры;

повышение качества мониторинга реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, включая достижение установленных целевых показателей;

обеспечение экономической мотивации для реализации проектов по энергосбережению и повышению энергетической эффективности организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, в том числе путем реализации механизмов сохранения и использования ими возникающей экономии от снижения потребления энергетических ресурсов;

повышение энергетической эффективности бюджетного сектора через развитие инструмента региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций с участием государства или муниципального образования, создание условий для недопущения неплатежей и задолженности за энергетические ресурсы организациями бюджетной сферы;

развитие государственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

реализация механизмов, обеспечивающих популяризацию энергосбережения и повышения энергетической эффективности, активизацию деятельности как граждан, так и бизнеса по реализации потенциала энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

обучение и повышение квалификации специалистов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а также лиц, ответственных за проведение мероприятий по повышению энергетической эффективности в государственном (муниципальном) учреждении, включая их аттестацию (независимую оценку квалификации);

организация просветительской деятельности, включая дополнение общеобразовательной деятельности направлениями в области энерго- и ресурсосбережения (в том числе организация олимпиад и конкурсов), организацию социальной рекламы в части энерго- и ресурсосбережения, информирование населения об экономической и экологической целесообразности приобретения

товаров высокой энергетической эффективности, об осуществлении мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, а также о значении класса энергетической эффективности зданий.

Решение задач энергосбережения и повышения энергетической эффективности носит долгосрочный характер, что потребует как изменения системы отношений на рынках энергоносителей, так и замены и модернизации значительной части производственной, инженерной и социальной инфраструктуры и ее развития на новой технологической базе. На динамику достижения целевого показателя Программы оказывают влияние объемы ее финансового обеспечения.

Меры по повышению энергетической эффективности должны учитывать отраслевую специфику. Так, в сфере электроэнергетики и теплоэнергетики необходимы стимулирование развития когенерации, альтернативных и возобновляемых источников энергии, снижение удельных показателей потребления топлива и перевод генерирующих мощностей, в том числе котельных, на экономичные виды топлива, внедрение мер по снижению потерь электрической энергии и тепла, повышению эффективности использования топлива.

Повышение энергетической эффективности является актуальной задачей также для строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства, что потребует создания следующих благоприятных условий для развития энергоэффективного строительства и капитального ремонта:

снижение финансовой нагрузки при проектировании и строительстве энергоэффективных многоквартирных домов и индивидуальных жилых и общественных зданий;

разработка мер поддержки производителей и государственных заказчиков, направленных на стимулирование применения экологичных и имеющих высокую энергетическую эффективность строительных материалов;

реализация механизмов привлечения инвестиций в энергоэффективный капитальный ремонт; повышение энергетической эффективности жилищного фонда.

В промышленности повышению энергетической эффективности будет способствовать внедрение наилучших доступных технологий и принципов энергетического менеджмента. Для этого необходимо создать новые стимулирующие меры финансового и налогового характера, а также развивать существующую систему стимулирования применения объектов и технологий высокой энергетической эффективности.

Для снижения объемов потребляемых энергоресурсов в транспортном секторе требуются переход на общественный и личный транспорт с низкими показателями удельного потребления и оснащение дорог энергоэффективным освещением.

Способом эффективного решения указанных задач является реализация мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного управления в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, информационно-аналитическое обеспечение и популяризацию энергосбережения, а также мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в сфере электроэнергетики и теплоэнергетики, промышленности, транспорта, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, бюджетном секторе.

Основные направления Программы, планируемые мероприятия, а также ожидаемые результаты с указанием планируемых значений показателей приводятся в паспорте Программы.

IV. Задачи, определенные в соответствии с национальными целями развития Российской Федерации на период до 2030 года

Для достижения национальной цели "Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство" повышение энергетической эффективности технологических процессов предприятий в рамках Программы выступает вспомогательным фактором обеспечения темпа роста валового внутреннего продукта Российской Федерации выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности.

Вспомогательным фактором Программы, влияющим на достижение национальной цели "Комфортная и безопасная среда для жизни", в рамках Программы является также принятие нормативных правовых актов и документов по стандартизации, направленных на повышение энергетической эффективности зданий, строений, сооружений.

V. Задачи обеспечения достижения показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий, уровень которых должен быть выше среднего уровня по Российской Федерации

Большинство регионов, входящих в состав приоритетных территорий, обладает значительным потенциалом энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

По состоянию на 1 января 2022 г. в 9 из 26 субъектов, входящих в состав приоритетных территорий, отсутствует утвержденная региональная программа в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Крым, Республика Северная Осетия - Алания, Чеченская Республика, Приморский край, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ).

Вместе с тем Республика Крым и Республика Саха (Якутия) являются лидерами среди субъектов Российской Федерации, в которых принято наибольшее количество отраслевых государственных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Крым, Республике Северная Осетия - Алания, Чеченской Республике, Забайкальском крае, Магаданской области, Сахалинской области и Еврейской автономной области показатели оснащенности многоквартирных домов общедомовыми приборами учета потребления холодной и горячей воды, тепловой энергии составляют менее 30 процентов, что значительно ниже среднероссийского уровня.

В Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Крым, Забайкальском крае и Калининградской области показатель оснащенности многоквартирных домов общедомовыми приборами учета потребления электрической энергии составляет менее 60 процентов, что ниже среднероссийского уровня.

Задачами Программы по обеспечению достижения показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий, уровень которых должен быть выше среднего уровня по Российской Федерации, являются стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности, развитие энергосервисной деятельности, а также разработка мотивационных мер по повышению энергетической эффективности на предприятиях, в учреждениях и организациях на указанных территориях.
