



Концепція державного механізму підтримки заходів із підвищення енергетичної ефективності у будівлях

Цей документ підготовлено на основі широкого обговорення під час експертного Форуму «Шлях до енергозбереження в будівлях через механізм фінансового стимулювання» 18 листопада 2014 року, в якому прийняли участь представники усіх зацікавлених сторін: представники влади, бізнесу, банків, енергоаудитори, ОСББ, експерти з енергетичної політики в сфері енергозбереження.

Опис поточної ситуації та обґрунтування необхідності запровадження механізму

В Україні 11100 житлових будівель (73,9 млн м²) і 23000 приватних будівель (2,3 млн м²). Лише 17% багатоповерхових будівель оформлені як ОСББ. Тільки 30% житлових будівель обладнані вузлами обліку теплової енергії.

Енергоспоживання в багатоповерхових житлових будівлях сягає 150-250 кВт*год/м², в той час як європейські сучасні норми для нових будинків 30-40 кВт*год/м². На деяких об'єктах подається дуже мало тепла і вони фактично недотоплюються.

Житловий сектор в Україні є найбільшим споживачем природного газу в Україні (32%). Споживаючи близько третини енергетичних ресурсів, житловий фонд має втрати на рівні 30-50% через неефективне використання енергії в поєднанні із загальною зношеністю мереж.

Сумарно на проведення теплової санації необхідно від 180 млрд¹ (найнеобхідніші ремонтні заходи) до 1600 млрд гривень (комплексні якісні ремонти)².

В Україні діють оновлені стандарти енергоефективності для нових будівель, які відповідають нормам європейських країн у разі їх дотримання.

Основними факторами, які перешкоджають виконанню заходів енергозбереження серед населення є:

- неготовність населення в багатоквартирних будинках брати спільну відповідальність за будинок та виконувати заходи теплової санації;
- відсутність власника в більшості багатоквартирних будинків, низька частка створених ОСББ та недосконала регуляторна база володіння спільним майном у багатоквартирних будинках.

¹ IFC, Концепція державної підтримки проектів з підвищення енергетичної ефективності житлового сектору

² GIZ, http://eeib.org.ua/files/publications/Incentive_Programmes_ukr.pdf

- низькі тарифи на енергію, за яких окупність проектів теплової санації та встановлення ВДЕ для опалення та нагрівання гарячої води в Україні сягає на десятки років;
- низький рівень доходів населення для проведення заходів по утепленню своїх домівок;
- відсутність механізмів державної підтримки проектів з енергозбереження.

Восени 2014 року Держенергоефективності запусив програму державної дотації на покриття 20% тіла кредиту, але не більше 5000 гривень, для стимулювання заміни газових котлів на твердопаливні. Наразі планується запусити програму державної підтримки заходів з енергозбереження для ОСББ, за якою держава повертатиме 30% від тіла кредиту на заходи енергоефективності. В обох механізмах немає умов щодо досягнення певного рівня енергоефективності та скорочення енергоспоживання. Це зроблено з метою, щоб механізм був максимально простим і доступним.

Наразі існує досить висока недовіра до банків та недовіра до держави як відповідального партнера. В Україні протягом останніх років діє декілька регіональних програм підтримки енергоефективності в будівлях у вигляді банківських кредитів за нижчою процентною ставкою, ніж комерційні кредити. Досвід кредитних ліній на енергозбереження показує, що вони не користуються широким попитом.

В Україні немає широкої практики проведення енергетичних аудитів будівель. На державному рівні не прийнято закону про *енергоаудит* і, відповідно, відсутні чіткі норми щодо його виконання. Держенергоефективності підготував типову методичку проведення енергоаудиту (<http://saee.gov.ua/poslugi>) і видає свідоцтва на право проведення енергетичних аудитів. В Україні наразі існує близько 200 фірм, які мають свідоцтва на право проведення енергоаудитів. Вартість якісного енергоаудиту для типового панельного будинку складає 15-25 тисяч гривень.

Загальнодержавні цілі запровадження Механізму

- Модернізація застарілого енергонеефективного житла та поступове приведення рівня енергоефективності будинків житлового сектору України до європейських норм за рахунок приватних власників і державних дотацій;
- Скорочення фактичного споживання енергії та видатків з державного бюджету на субсидії населенню на її оплату.

Інструмент державної політики

Державний механізм підтримки заходів із підвищення енергоефективності в будівлях житлового сектору України полягає у відшкодуванні власникам будівлі 30-50% (але не більше встановленої норми) від вартості заходів з енергозбереження при досягненні певних технічних критеріїв.

Принципи роботи механізму:

1. **Прозора процедура прийняття рішень по проектах.** Виділення державної субсидії має відбуватися автоматично при виконанні зрозумілих для споживача вимог та критеріїв.

2. **Забезпечення імпульсного ефекту** - стимулювання домогосподарств/бізнесу вкладати власні кошти. Досвід аналогічних механізмів в Центральній та Східній Європі показує, що ефективною є дотація на рівні 20-50% від вартості проекту.
3. **Спонування досягати вищого рівня енергоефективності за нижчою ціною.** При досягненні вищих стандартів енергоефективності та скорочення споживання енергії, проекту буде надаватися більше державної дотації, але не більше встановленої граничної вартості таких робіт. Таким чином, власник не буде зацікавлений завищувати вартість проекту для отримання більшої дотації.
4. **Прогресивні критерії.** Державна допомога має надаватися на проекти, які досягли і перевищили існуючі вимоги щодо енергоефективності будівлі, щоб вони були актуальними принаймні наступні 15-20 років.
5. **Розвиток практики проведення енергоаудитів.** Програма має сприяти залученню сертифікованих енергоаудиторів для забезпечення фахового планування та реалізації заходів з енергозбереження. Для проектів повної теплової санації проведення енергетичного аудиту є обов'язковим і, в залежності від досягнутого рівня енергоефективності, державна дотація буде на рівні 30-50%. На заходи часткової санації та встановлення обладнання енергоаудит не є обов'язковим, а максимальна сума компенсації є 30% від вартості проекту за умови виконання технічних критеріїв (наприклад, товщина утеплювача стін не менше 15 см, тощо).
6. **Відкритий доступ до інформації по проектах.** Усі заявки та енергетичні аудити будуть знаходитися у відкритому доступі в мережі інтернет. Інформація, що має оприлюднюватися включає: заявку, проектно-кошторисну документацію, енергетичний висновок, суму державної дотації.
7. **Форма компенсації може бути як у вигляді грошової виплати, так і у вигляді покриття тіла кредиту.** У власника будівлі або ОСББ має бути можливість обрати або брати кредит на реалізацію заходів і отримати покриття частки тіла кредиту або залучити власні кошти і отримати грошову компенсацію. Для держави має бути пріоритетом підтримка реалізації заходів енергозбереження в будівлях, а не підтримка діяльності банків.
9. **Створення наглядової ради механізму,** в яку увійдуть представники дотичних міністерств, експертних організацій та громадських організацій. Метою діяльності наглядової ради буде оцінка роботи механізму та надання рекомендацій Координатору щодо необхідних змін.

1. Фокус механізму

Об'єктом є будівлі житлового сектору – багатоквартирні та односімейні. Основними критеріями для багатоквартирних будинків є: відсутність заборгувань. Основними критеріями до сімейних будівель: введення в експлуатацію як жилий будинок, обмеження щодо площі (щоб не фінансувати палаци).

Класифікація сфери підтримки:

A. Енергозбереження при опаленні

- A1. Повна теплова санація;
- A2. Часткова теплова санація;
- A3. Заходи енергоефективності та енергозбереження;

Мінімальні критерії доцільності проекту: зниження річного споживання енергії щонайменше на 30% при опаленні приміщення (щоб відкинути об'єкти, які вже зараз є з відносно прийнятними показниками енергоефективності) та за умови досягнення річного споживання енергії на опалення приміщення 68,1 кВт*год/м² та вище (клас С і вище).

Приклади типових заходів з термомодернізації:

- встановлення лічильника тепла,
- теплова санація будівлі (повне або часткове³ утеплення та ремонт фасадів, стін, дахів, горищ, підвалів),
- заміна трубопроводів, за необхідності з їх теплоізоляцією,
- встановлення індивідуальних теплових пунктів,
- заміна вікон та входних дверей,
- встановлення енергозберігаючих систем електроосвітлення на сходових клітинах та інших місцях загального користування;
- встановлення термостатичних клапанів та регуляторів температури, вимірювальних приладів і систем для розподілу витрат на опалення,
- встановлення приточно-витяжних систем вентиляції з рекуператорами.

Відповідальним виконавцем роботи по Механізму має бути державний орган або спеціалізована державна установа, що має право провадити таку діяльність.

2. Форма грошової підтримки та частка державної підтримки в інвестиційних проектах

2.1 Форма грошової підтримки - грошові дотації або покриття тіла кредиту з державного фонду на виконання заходів енергозбереження та відновлюваних джерел енергії.

2.2 Обсяг державної дотації проекту розраховується відповідно до 3-х критеріїв: (1) досягнутий рівень споживання енергії на м²; (2) абсолютне та відносне скорочення споживання енергії; (3) вартість проекту відносно до середньостатистичних витрат для досягнення рівня споживання енергії.

2.3 Чим вищі досягаються критерії рівня споживання енергії та скорочення споживання енергії та чим нижча вартість проекту, тим більше обсяг державної грошової дотації, але не більше встановленої граничної суми на перелік заходів.

³ Мається на увазі не окрема квартира, а наприклад дах чи фасад будинку.

2.4 Пропозиція використовувати градацію енергетичних стандартів для будівель А, В, С, D, Е, F у відповідності до чинних будівельних норм.

3. Забезпечення якості проектів та контроль щодо цільового використання коштів

3.1. **Встановлення відповідальної особи за вірність розрахунку заходів з енергозбереження.** Для отримання максимальної частки державної компенсації на заходи категорії А1 (повна теплова санація) необхідно надати висновки енергоаудиту. Енергоаудит має виконуватися відповідно до затвердженої методики, та включати перелік заходів та розрахунки щодо досягнення певного рівня енергоефективності, скорочення споживання енергії, розрахунок вартості заходів, розрахунок державної дотації та окупність проекту за наявності державної дотації. Підпис енергоаудитора є гарантією, що за умови виконання вказаних заходів буде досягнутий розрахований рівень енергоефективності. Якщо відбулися зміни в заходах відповідно до початкового плану, вносяться зміни в розрахунок державної дотації.

3.2. Енергоаудит має виконуватися сертифікованим спеціалістом, який пройшов відповідне навчання і має спеціальне обладнання. При виявленні порушень та зловживань енергоаудитор позбувається свідотства на право виконання енергетичних аудитів з накладанням штрафу.

3.3. На заходи часткової теплової санації та встановлення обладнання енергоаудит не є обов'язковим, але максимальна частка підтримки буде 30% та обов'язковим є дотримання певних технічних параметрів (наприклад, товщина утеплення стін не менше 15 см, тощо).

3.4. Для отримання компенсації за виконання послуг та робіт, компанії, що надають ці послуги, мають бути зареєстровані як юридичні особи і мати ліцензії на виконання певних робіт. Спеціальне обладнання має встановлюватися спеціалізованими сервісними центрами з ліцензіями на відповідну діяльність.

3.5. Післяпроектна перевірка відбуватиметься на 5-10% проектів щодо відповідності проведених робіт до проектно-кошторисної інформації на замовлення Координатора.

3.6. Усі заявки та енергетичні аудити будуть знаходитися у відкритому доступі в мережі інтернет. Інформація, що має оприлюднюватися включає: заявку, проектно-кошторисну документацію, енергетичний висновок (для проектів категорії А1), суму державної дотації.

4. Процедура отримання державної дотації

4.1 Для отримання максимальної частки компенсації заходів із категорії А1 необхідно знайти сертифікованого енергетичного спеціаліста, який виконає енергетичний аудит і зробить усі розрахунки.

4.2 Документи, що необхідні як додатки до заявки (в залежності від сфери підтримки):

1. Титульний лист встановленої форми, з інформацією про будівлю та впроваджувані заходи.
2. Свідоцтво на право власності на житло (довіреність на подання заявки, якщо власник уповноважує іншу особу).
3. Проект-креслення та пояснення які заходи або обладнання пропонується встановити, розрахунки скорочення споживання енергії, досягнення рівня енергоефективності, розрахунок субсидії, окупність проекту за наявності державної дотації, тощо за встановленою формою.
4. Для проектів категорії А1 висновок енергетичної експертизи згідно з відповідними встановленими вимогами.

4.4 Заявка подається у встановленій онлайн формі або у письмовій формі в регіональних відділеннях державних органів влади або філіях уповноважених банків. Попередній прийом заявок та їх обробку забезпечують дві групи установ: (1) Регіональні відділення обласних управлінь з енергоефективності та (2) Філії уповноважених банківських установ. Банки мають більш зручну та розгалужену систему філій. Банки будуть нараховувати певну плату за свої послуги по консультаціям та прийому заявок. Банки, що обслуговують заявки, також пропонують кредити для покриття решти інвестиційних витрат.

4.5 Усі заявки, попередньо опрацьовані відділеннями банків та регіональних відділень обласних управлінь з енергоефективності, направляються в центральний офіс координатора програми для реєстрації. Заявнику направляється повідомлення про внесення проекту в реєстр.

4.6 Вибір матеріалів та постачальників послуг, виконання заходів проекту;

4.7 Подання документів на отримання дотації:

- Рахунок-фактура та усі документи, які підтверджують витрати, виписані виключно на ім'я заявника із зазначенням виконаних робіт;
- Протокол введення устаткування в постійну експлуатацію від постачальника.

4.9 Від дати отримання заявки до кінця проекту координатор механізму залишає за собою право запросити додаткову інформацію або перевірити проект на місці. Якщо при прийманні об'єкту документально доводиться дотримання визначених у програмі стандартів, кошти із фонду підтримки надаються у повному обсязі. У разі недотримання цих стандартів надається певний час на виправлення недоліків. У разі невиконання недоліків обсяг коштів або скорочується, або, за певних обставин, рішення про їх надання взагалі скасовується.

Економічний аналіз реалізації механізму

Для орієнтовного економічного аналізу запропонованого механізму надаємо висновки з публікації «Ефективна термосанація», GIZ⁴. В публікації надані ґрунтовні розрахунки для різних

⁴ http://eeib.org.ua/files/publications/Incentive_Programmes_ukr.pdf

сценаріїв та методи проведення макроекономічних розрахунків. Вихідні дані були взяті на основі 2007 року, тому результати розрахунку потрібно розглядати як індикативні.

Вихідні дані:

- (1) Державна щорічна дотація у розмірі 1 млрд. гривень.
- (2) Домогосподарства інвестують в заходи енергоефективності на суму 2 млрд. гривень.
- (3) Обсяг річних витрат на споживання теплової енергії знижується завдяки цим заходам на 303 млн. гривень. Це значення розраховується, виходячи з площі санації, що утворилася за допомогою загальної суми інвестиції (3 млрд. грн.), $(3 \text{ млрд. грн.} / 400 \text{ грн./м}^2 = 7,5 \text{ млн. м}^2)$, з відповідних обсягів енергозаощадження $(7,5 \text{ млн. м}^2 \times 200 \text{ кВт-год./м}^2 = 1,5 \text{ млрд. кВт-год.})$ та обсягу енергетичних витрат $(1,5 \text{ млрд. кВт-год.} \times 0,202 \text{ грн./кВт-год.} = 303 \text{ млн. грн.})$. Утім, ці щорічні періодичні обсяги енергозаощадження не можна порівнювати у рамках прикладної моделі загальної рівноваги з одноразовими інвестиційними витратами. Тому ми припускаємо, що відповідна програма реалізується безперервно (тобто щорічно), але термін економічної амортизації енергетичної модернізації складає лише 30 років, причому її ефект зменшується щороку на 10%. Завдяки цьому припущенню **річна загальна сума інвестицій обсягом 3 млрд. грн. призводить до річного обсягу енергозаощадження у 3,16 млрд. грн. (або 15,6 млрд. кВт-год.)**.

Загальнооекономічні ефекти програми у постійних цінах 2007 р.

Зміна надходжень до державного бюджету	226 млн. грн.
Зміна реального ВВП	0,14 %
Зміна ВВП	982 млн. грн.
Зміна заробітної платні кваліфікованих робітників	0,2 %
Зміна заробітної платні некваліфікованих робітників	0,34 %
Зміна обсягу обороту будівельної галузі	3,9 %
Зміна зайнятості у будівельній галузі кваліфіковані робітники	4,0 %
Зміна зайнятості у будівельній галузі некваліфіковані робітники	3,8 %
Зміна обсягів чистого імпорту енергоносіїв (нафта та природний газ)	-1,7%

Можливі джерела фінансування

1. **Залучення власних бюджетних коштів, наприклад за рахунок скорочення обсягу державних субсидій в вугільний сектор України та державних субсидій для населення на оплату енергетичних ресурсів.** Україна щороку витрачала в середньому 13 млрд гривень на субсидії в вугільний сектор, цього року НАФТОГАЗ отримав 103 млрд грн. компенсації різниці між вартістю закупівлі та продажу газу в Україні, ще декілька десятків мільярдів гривень виділяються для покриття різниці собівартості та тарифів на електроенергію. Пропонуємо перерозподілити частину цих субсидій на дотації населенню для виконання заходів енергоефективності.
2. **Використання частини коштів підтримки для України, що надходить з ЄС.** Наявність чіткої, прозорої та ефективної програми стимулювання енергоефективності в будівлях може стати

предметною розмовою з ЄС про надання фінансової підтримки для цієї програми. Попередні розмови з представниками Європейської Комісії підтверджують їх готовність допомагати Україні у вирішенні енергетичної кризи.

3. Кредит від ЄБРР або Світового Банку. Зараз відсутність в Україні чіткого механізму стимулювання енергоефективності в будівлях робить неможливим залучення кредитних коштів. Недолік цього підходу – необхідність повернення коштів. Тим не менш, економічний аналіз (наведений вище) демонструє, що обсяги заощаджень на споживанні енергії та необхідні інвестиції перебувають у рівновазі, тобто програма не стане тягарем української економіки і кошти можна буде повертати.

Інші можливі джерела: створення фонду з енергоефективності та запровадження механізмів, які забезпечать наповнення фонду. Наприклад, державна кредитна програма на заходи з енергоефективності, тощо.

4. Очікувані результати від запровадження механізму

- 1. Скорочення витрат для населення на опалення та забезпечення гарячою водою.** Відповідно до вимог МВФ та рекомендацій низки експертів Україна прийняла рішення про підняття цін на газ та енергію для населення до економічно обґрунтованого рівня. Через низьку якість будівель в Україні та величезні втрати тепла населення буде змушене платити непосильні кошти. Програма державної підтримки енергоефективності в будівлях сприятиме прискоренню виконання заходів енергоефективності, що призведе до скорочення споживання енергії та заощадження коштів населення. Наявність програми державної підтримки будівель стане стимулом для власників квартир об'єднуватися в ОСББ.
- 2. Енергонезалежність.** Потреби України у газі та нафті у значній мірі покривається за рахунок імпорту з Росії. Близько 40% газу споживається на потреби будівель. Менша потреба у цих енергоносіях зменшує залежність від Росії та підвищує надійність енергозабезпечення країни.
- 3. Створення робочих місць.** Виконання заходів енергоефективності в будівлях – діяльність, яка передбачає залучення великої кількості працівників в різних регіонах країни, що є особливо важливим під час періоду економічної кризи з точки зору створення нових робочих місць. Програма сприятиме поверненню українських працівників з-за кордону, що зменшить соціальну напругу у депресивних регіонах. Внаслідок реалізації програми в Україні з'являться робочі місця з надання послуг енергоаудиту, а також на виробництві відповідного обладнання.
- 4. Стимулювання секторів економіки, що пов'язані з будівництвом та послугами в сфері енергоефективності.** Механізм має потенціал значного пожвавлення та росту будівельного сектору України.
- 5. Вищий рівень екологічності завдяки скороченню викидів.** Уповільнення глобального потепління до екологічно прийнятних рівнів вимагає значного скорочення викидів парникових газів: пік глобальних викидів має бути не пізніше 2020 року, а до 2050 року світ має повністю відмовитися від викопних палив. Будівлі використовуються десятки років і закладання ефективних програм та стандартів енергоефективності для будівель вже сьогодні є необхідним підґрунтям для виконання міжнародних зобов'язань в майбутньому.