

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ УЧЕТА ЭНЕРГОРЕСУРСОВ

И. А. Булгакова, генеральный директор Ассоциации энергосервисных компаний (РАЭСКО)

В июне на ряде экспертных площадок РАЭСКО была представлена концепция реформирования системы учета и регулирования потребления коммунальных ресурсов. Система мер, подготовленная по поручению Министра России, учитывает наработки экспертного сообщества и включает анализ ситуации, ряд предлагаемых к внедрению новых принципов, дорожную карту внесения изменений в нормативные акты, оценку рисков и рекомендуемые решения.

Ситуация в системе «потребитель – поставщик энергоресурсов»

И эксперты, и представители власти сходятся во мнении о необходимости учета произведенных и потребляемых энергоресурсов: невозможно оценить потенциал экономии, если этих данных нет. Эффективная система учета необходима также для точного определения объемов взаимных обязанностей по оплате коммунальных ресурсов, для составления баланса их производства и потребления, планирования развития систем коммунальной инфраструктуры, повышения прозрачности деятельности естественных монополий, повышения эффективности бюджетных расходов. К сожалению, сегодня отсутствие достоверного учета препятствует развитию как рынка энергосбережения в целом, так и его основного механизма – института энергосервисных договоров.

Сохраняются риски оспаривания объемов поставленных ресурсов, в результате дебиторская задолженность поставщикам коммунальных ресурсов не может быть отнесена к надежным активам; это снижает их кредитоспособность, в том числе на цели модернизации инфраструктуры.



Цель увязки оплаты энергоресурсов с объемами их фактического потребления не раз ставилась и президентом, и председателем правительства России. Принятый в 2009 году федеральный закон № 261-ФЗ «Об энергосбережении...» ввел нормы оснащённости приборами учета по всем видам энергоресурсов. Однако сегодня требуемый уровень оснащённости приборами учета так и не достигнут (см. табл.). Более того, по нашим оценкам, в половине случаев показания установленных приборов учета не принимаются для выставления счетов.

Таблица Уровень оснащённости приборами учета различных энергоресурсов*

Ресурс	План, %	Факт, %
Вода	100	43
Электроэнергия	100	57
Тепловая энергия	100	51
Газ	100	12

* Приведены экспертные данные по оснащённости приборами учета на 1 января 2015 года в % от требуемых в соответствии с законом № 261-ФЗ (индивидуальные и общедомовые).

При этом сегодня закон предъявляет требования только по учету количества энергоресурса. Потребитель не имеет возможности оперативно контролировать качество поставляемых ресурсов, а управляющая компания (УК) и ресурсоснабжающая организация (РСО) не заинтересованы в подобном контроле. В результате растет напряженность в цепочке «поставщик – потребитель», имеет место перерасход топлива, необходимого для производства энергетических ресурсов, банальное воровство. Напрашивается вывод: требуется пересмотреть законодательную базу, регулиющую вопросы учета энергоресурсов, и выработать механизмы, которые позволят реализовать требования закона.

Регулирование вопросов учета энергоресурсов

В РАЭСКО разработана концепция совершенствования законодательства в сфере учета энергоресурсов, которая была озвучена на ряде экспертных площадок¹ и получила поддержку.

Основой концепции является введение в обязанность РСО организации учета объема и качества поставляемых ресурсов. Делаться это должно на основе единых (для субъекта РФ) технических требований и технологических реше-

ний, с обязательным дистанционным снятием показаний. Также обязательной должна быть автоматизированная обработка данных при формировании начислений за жилищно-коммунальные услуги. Выполнять эти работы ресурсоснабжающие организации смогут как самостоятельно, так и с привлечением специализированной организации – оператора коммерческого учета (ОКУ). В дополнение к этой обязанности прописаны адекватные меры тарифного стимулирования и административной ответственности.

Для реализации этой меры необходимо закрепить за РСО (либо ОКУ) право собственности на вновь вводимые общедомовые приборы учета, а также ответственность за обслуживание, эксплуатацию, измерения и регистрацию показаний всех общедомовых приборов учета. Оператор коммерческого учета, осуществивший установку систем учета, в таком случае должен заключить с РСО договор на их обслуживание.

Предлагается установить механизм постепенного перехода прав собственности на общедомовые приборы учета в пользу РСО. Здесь реализуется принцип «весы находятся у продавца». Ресурсоснабжающая организация отвечает перед потребителем за количество и качество поставляемого ресурса, за достоверные измерения. Чтобы предотвратить злоупотребления таким положением со стороны РСО, необходимо ввести соответствующий контроль за процессом.

При этом затраты на содержание, обслуживание, снятие и регистрацию показаний общедомовых приборов учета включаются в затраты по регулируемой деятельности; расходы на установку счетчиков компенсируются путем их амортизации или в рамках целевых программ. Это прекратит разовые сборы средств с населения за установку (поверку, ремонт) общедомовых приборов учета.

Стандарты осуществления деятельности по предоставлению услуг коммерческого учета коммунальных ресурсов необходимо прописывать на федеральном уровне. Оператор коммерческого учета, в случае если РСО привлечет его для организации учета поставляемых ресурсов, должен им подчиняться и также использовать сертифицированное программное обеспечение.

Влияние на тарифообразование

Необходимо, чтобы информация, получаемая в системе коммерческого учета, в обязательном порядке использовалась при утверждении тарифов на энергетические

¹ Это Экспертный совет Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства по вопросам энергосбережения и энергетической эффективности, Совет при Председателе Совета Федерации по вопросам жилищного строительства и содействия развитию жилищно-коммунального комплекса, Экспертный совет Федеральной службы по тарифам.

и коммунальные ресурсы. Это может достигаться следующими способами:

- требованием к РСО о предоставлении региональным органам власти, регулирующим тарифы, доступа к автоматизированным системам коммерческого учета в рамках их компетенции;
- обязательством РСО предоставлять информацию из АСКУЭ согласно требованиям субъектов Федерации.

Во избежание дублирования информации от разных источников в государственных информационных системах (ГИС ЖКХ, ГИС ТЭК и т.д.) предлагается ответственность за предоставление в них информации об объемах потребленных энергетических и коммунальных ресурсов возложить на региональные органы регулирования тарифов.

В случае смены лица, осуществляющего учет коммунальных ресурсов, необходима обязательная компенсация понесенных затрат по установке приборов учета; ее условия и порядок должны быть закреплены в нормативно-правовых актах.

СПРАВКА

Законодательные документы, требующие изменений при реализации предлагаемой концепции коммерческого учета

- Федеральный закон от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»;
- Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении»;
- Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»;
- Федеральный закон от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»;
- Федеральный закон от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»;
- Жилищный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»;
- Кодекс об административных правонарушениях.

Конкурс на организацию достоверного учета

Предлагается, чтобы РСО или ОКУ определяли конкретные требования к организуемой в зоне их деятельности системе измерений на основе закрепленных в законодательстве общих требований к таким системам.

В случае если РСО не выполняет обязанности по организации измерений на территории субъекта РФ, орган государственной власти субъекта принимает решение о проведении открытого конкурса в целях организации достоверного учета на данной территории по данному коммунальному ресурсу или по всем видам энергетических ресурсов. Правила проведения такого конкурса и специальные конкурсные требования устанавливаются правительством РФ. Победителю конкурса вменяется в обязанность организация системы достоверного учета, а также системы информационного обмена между исполнителями коммунальных услуг и ресурсоснабжающими организациями, расчетно-кассовыми и информационными центрами ЖКХ, органами Государственной жилищной инспекции (ГЖИ), а в дальнейшем ГИС ЖКХ и ГИС ТЭК.

Такой подход, когда для всех поставщиков ресурсов выбирается один оператор коммерческого учета, представляется особенно эффективным в малых городах, где большая часть РСО принадлежит публичному собственнику. Там это позволит создать мультипликативный эффект и сократить сроки окупаемости проектов по обеспечению достоверного учета за счет оптимизации в таких РСО соответствующих затрат.

Индивидуальные приборы учета

Индивидуальные (поквартирные) приборы учета (ИПУ) вводятся в состав общего имущества многоквартирного дома (МКД), чем обеспечивается возможность качественной эксплуатации внутридомовой системы учета. Управляющие организации как лица, ответственные за содержание общего имущества МКД, наделяются обязанностями по содержанию ИПУ. Необходимо понимать, что при таком переходе собственности на индивидуальные приборы учета из частной собственности в общедолевую собственность всех жителей дома право собственности не прекращается, а трансформируется.

Расходы на содержание индивидуальных приборов учета осуществляются за счет платы за содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома. Должен быть установлен механизм постепенного перехода (переходный период) прав собственности на индивидуальные приборы учета в общедолевую собственность собственников помещений МКД.

Данный подход устранил коллизии действующего законодательства по организации обязательной поверки приборов учета, принадлежащих собственникам – физическим лицам, так как в настоящее время такие приборы находятся вне сферы государственного регулирования. Кроме того, отпадет необходимость применять непопулярные повышающие нормативы потребления коммунальных услуг как штрафные санкции при неустановке приборов учета.

Создание единой системы измерения

Для создания единой системы измерения РСО, поставляющая соответствующий ресурс, выставляет технические условия на установку индивидуальных приборов учета и их подключение к своей системе учета. Если управляющая организация предлагает передать РСО на обслуживание всю внутридомовую систему измерений ресурса (совокупность индивидуальных приборов учета в многоквартирном доме), РСО не вправе отказать и должна принять их на обслуживание своими силами либо с привлечением оператора коммерческого учета на возмездной основе.

Невыполнение требований законодательства по оснащению МКД индивидуальными приборами учета с определенного в законе периода должно стать основанием для отзыва лицензии управляющей организации.

Индивидуальные приборы учета, не соответствующие техническим условиям, выданным РСО, в том числе условиям дистанционной передачи данных, не используются для учета (распределения) предоставленного на дом общего объема коммунального ресурса. Автоматизированные системы коммерческого учета энергоресурсов РСО или ОКУ должны соответствовать установленным требованиям, включающим в себя сертификацию системы (проведение испытаний системы с учетом приборов учета, программного обеспечения и прочего оборудования).

Для реализации приведенной выше концепции коммерческого учета потребуются внести изменения в действующее законодательство (см. справку). Кроме того, потребуются внести изменения в действующие постановления правительства Российской Федерации и ведомственные приказы, а также разработать стандарты деятельности оператора коммерческого учета и требования к системам автоматизированного коммерческого учета.

Эксперты РАЭСКО планируют подготовить эти изменения к осени 2015 года и вынести их на обсуждение. ■

ОБЪЕДИНЯЯ ЛУЧШИХ!



Компетентность Качество Комплектность

- ✓ ЛУЧШИЕ ЦЕНЫ
- ✓ СПЕЦИАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА
- ✓ ГИБКАЯ СИСТЕМА СКИДОК
- ✓ МИНИМАЛЬНЫЕ СРОКИ ПОСТАВКИ

ООО «Научно-производственная фирма «РАЭСКО»
+7 (495) 970-16-83
Москва, ул. Митинская, 12
info@packo.ru

www.packo.ru