

## «РЕГУЛЯТОРНАЯ ГИЛЬОТИНА»

### В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ, СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖКХ

«Регуляторная гильотина» – инструмент масштабного пересмотра и отмены нормативных правовых актов, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду. Целью реализации «регуляторной гильотины» является тотальный пересмотр нормативных актов и содержащихся в них обязательных требований с широким участием предпринимательского и экспертного сообществ. В рамках реализации механизма «регуляторной гильотины» подготовлен проект постановления об отмене 32 нормативных правовых актов в сферах теплоснабжения, обеспечения энергетической эффективности, строительства и жилищно-коммунального хозяйства. В их число входит, например, Постановление Правительства РФ от 25 января 2011 года № 18 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов».

В обсуждении предложений по «регуляторной гильотине» активно участвуют специалисты компании «Данфосс», формируя свои предложения и направляя их в профильные министерства, ведомства и общественные организации. По результатам дебатов на различных дискуссионных платформах у них сформировалось мнение о сути «регуляторной гильотины» и способах ее реализации, которыми они готовы поделиться с читателями журнала «Энергосбережение».





**В. Л. Грановский,**  
*технический директор*

**С**уществуют значительные сложности при использовании действующих нормативных и распорядительных актов, приказов и постановлений региональных и федеральных ведомств, поскольку многие из них не соответствуют требованиям сегодняшнего дня, содержат ошибки, неточности, многочисленные противоречия. В ряде документов прописаны декларации, но нет порядка их воплощения в жизнь и ответственности за их неисполнение и т. п.

Не меньше сложностей и при разработке новых нормативных документов и стандартов, вызванных несовершенством самого процесса их создания, недостаточной квалификацией разработчиков, давлением и лоббированием со стороны производителей, ресурсоснабжающих организаций (особенно монополистов в своих отраслях), служб эксплуатации и т. п.

Все мы, каждый в своей отрасли, в рамках работы в профильных комитетах и подкомитетах Росстандарта, в экспертных советах и рабочих группах соответствующих министерств и ведомств пытаемся корректировать неточности, актуализировать устаревшие подходы. Это достаточно трудная работа, поскольку:

- в значительной степени потеряна подпитка новыми научными идеями, результатами научного анализа новых тенденций, поскольку финансирование науки сведено к минимуму;
- существуют сложности в обеспечении адекватного финансирования нормотворчества;



- есть сложности в поиске согласия и компромисса между мнениями различных специалистов (ученых, проектировщиков, представителей служб эксплуатации);

- ведомства, имеющие право принятия окончательных решений по проблемным вопросам нормотворчества, зачастую руководствуются своими искаженными представлениями о том, что происходит в реальности, при практическом применении написанных ими документов.

Однако указанные проблемы и сложности – не повод, чтобы все, что наработано десятилетиями, отменить «до основания, а затем...» вновь в рекордно короткие сроки создавать «правильные» документы. Именно так представляется нам затеянная чиновниками компания, лихо названная «регуляторной гильотиной», ставшая столь неадекватной реакцией на справедливое замечание президента о несовершенстве нормативно-законодательной базы, относящееся к методам строительства в чрезвычайных обстоятельствах пандемии.

Обсуждение «регуляторной гильотины» в среде специалистов однозначно свидетельствует о негативном восприятии этой кампании и уверенности, что ни к чему хорошему она не приведет, а может лишь породить законодательный хаос. Наша уверенность базируется на практике участия в корректировке/актуализации целого ряда нормативных и распорядительных докумен-

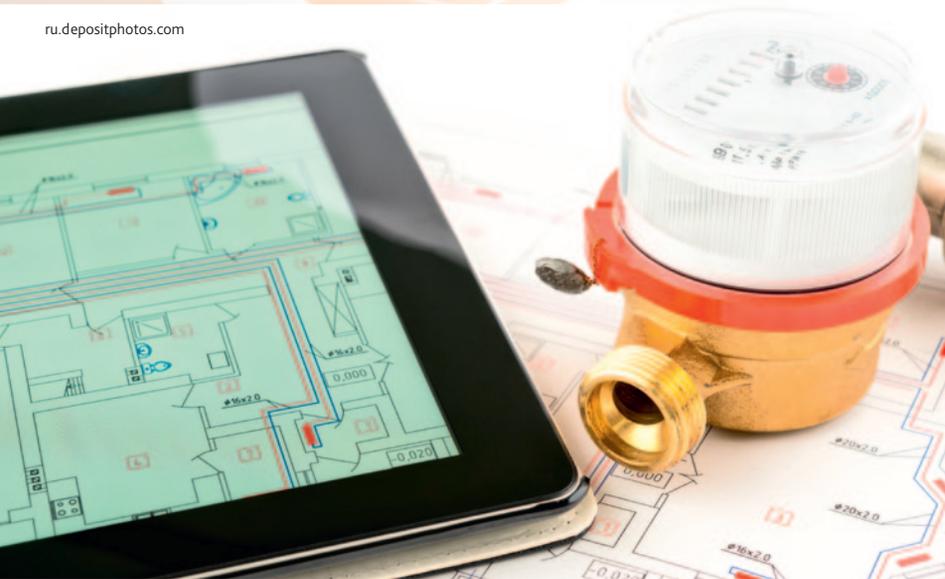
тов. И, увы, основная масса проблем создается внутри ведомств, которым и поручено разработать «новую, совершенную» нормативную базу.

Спору нет, актуализация документов необходима, нужно отменять устаревшие требования и «древние» законодательные акты и нормы, мешающие, в частности, проекту, строительному бизнесу. Но делать это нужно точно, последовательно, а «не компанийски».



**С. В. Никитина,**  
*руководитель направления по индивидуальному учету*

Формально проекты постановлений «регуляторной гильотины» частично доходят до экспертного сообщества. Однако процесс выглядит примерно так: вечером по электронной почте приходит проект постановления на 60 страницах, а 10:00 утра следующего дня – крайний срок подачи замечаний. При этом, потратив время на изучение пришедшего документа, в перечне из десятков и сотен отменяемых актов обнаруживаешь один или два важных,



совершенно непонятно как попавших в черный список. Почему-то под «гильотину» попадают отдельные очень актуальные, значимые для российской экономики, рассчитанные на перспективу документы, такие как, например, постановление Правительства РФ № 18<sup>1</sup>. Без этого постановления не будут работать разделы федерального закона № 261-ФЗ<sup>2</sup> по энергоэффективности многоквартирных домов (далее – МКД). Кроме того, в постановлении Правительства РФ № 18 поставлены конкретные цели по снижению энергозатрат в МКД до 2028 года, которые позволяют хоть как-то приблизиться к показателям энергоэффективности в жилом секторе развитых стран. Отменяя такую конкретную постановку целей, мы фактически ставим крест на попытках выйти на цивилизованный уровень по энергосбережению в ЖКХ. В настоящий момент часть положений постановления Правительства РФ № 18 продублирована в приказах Минстроя России № 399/пр и № 1550/пр<sup>3</sup>, но ведь приказы тоже предполагается автоматически отменить!

При этом нет никакой информации, будут ли эти нормативные акты

чем-то заменены, а если будут – чем именно, хотя бы в рамочном представлении. А ведь срок полной перезагрузки законодательной базы заявлен как начало 2021 года, и до этого срока остается всего полгода. Реально ли за полгода разработать десятки новых хотя бы просто адекватных, а тем более – значительно усовершенствованных постановлений, если на подготовку и утверждение отменяемых версий были потрачены годы? Ответ, увы, очевиден, – конечно, нет.

Следующий показательный пример бессистемного подхода к пересмотру законодательства – постановление Правительства РФ № 354<sup>4</sup> (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»). В одном из многочисленных протоколов совещаний по «регуляторной гильотине» появилось предложение также отменить данное постановление – притом что это фундаментальный, наработанный годами документ для всей деятельности ЖКХ по предоставлению коммунальных услуг и расчетам за

них с населением. К счастью, из протоколов последующих совещаний стало ясно, что это предложение об отмене не прошло, документ оставить и будут совершенствовать.

Такое решение можно только приветствовать, так как недочеты и ошибки в действующей редакции постановления Правительства РФ № 354, особенно в формулах для отопления при наличии у жителей индивидуальных приборов учета или распределителей, создают огромные проблемы и перекосы в оплате. Решения по корректировке формул давно наработаны и многократно направлялись специалистами, жителями, управляющими и эксплуатирующими организациями в Минстрой России, однако последним упорно игнорируются. Поэтому пересматривать и актуализировать постановление Правительства РФ № 354, конечно, нужно! Но кто и в какие сроки будет этим заниматься?

Когда вспоминаешь историю с предыдущими корректировками постановления Правительства РФ № 354, возникают серьезные опасения, что процедура пересмотра снова будет происходить кулуарно, неожиданно, без учета мнения экспертного сообщества. И в результате российский комплекс ЖКХ и жители получат очередные сюрпризы в виде «нулевых» счетов за отопление для одних квартир и огромных доплат для других. Или, например, одинаковую плату как по индивидуальному прибору, так и без него. Или, что еще хуже, без прибора плата будет меньше, чем при его наличии, даже при условии экономии в квартире! Такие ситуации при расчетах по действующим формулам тоже не редкость. И все это будет списано на якобы вред от индивидуальных приборов учета и «невозможность точно измерить индивидуальное потребление тепловой энергии» в МКД.

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 25 января 2011 года № 18 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов».

<sup>2</sup> 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».

<sup>3</sup> Приказ Минстроя России от 6 июня 2016 года № 399/пр «Об утверждении правил определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов» и Приказ Минстроя России от 17 ноября 2017 года № 1550/пр «Об утверждении требований энергетической эффективности зданий, строений, сооружений».

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 года № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов».



**А. Л. Белов,**  
*заместитель технического  
директора*

Практика развития нормативной базы за последние полтора-два десятка лет свидетельствует, что государство старалось снять с себя нагрузку по разработке законодательной документации и переложить ее на профессиональные общественные организации. Так, в законе о техническом регулировании (закон № 184-ФЗ)<sup>5</sup> существует положение, что разработчиком проекта технического регламента может быть любое лицо. Не указано даже, что это лицо должно иметь хоть какое-то образование, подчеркиваю, не профильное образование, а вообще любое, хотя бы начальное!

В соответствии с законом № 184-ФЗ постепенно ГОСТы и СНИПы уступили свое место ТУ, техническим регламентам и СП, разработчиками которых являются

отдельные граждане, группы граждан, общественные организации, СРО и т. д. Введение новых правил разработки технических нормативов шло непросто и было весьма болезненно для отрасли, и процесс «притирки» всех административных шестеренок этого механизма до сих пор еще не закончен. Однако в общем можно сказать, что переход на новые рельсы совершен. Создана система, при которой старые нормативы постепенно актуализируются, разрабатываются новые.

С введением «регуляторной гильотины» мы, по сути, снова меняем правила игры, то есть государство возвращает себе право устанавливать, каким нормативам жить, а каким умереть, какие правила вводить, а какие нет и т. д. Таким образом, возникают опасения, что снова, в чрезвычайном порядке, зачастую чисто механически, будут отброшены результаты труда почти двух десятков лет. Снова возникнет неопределенность, кто все-таки должен разрабатывать нормативы: государственные органы, профильные институты (которых сейчас уже почти не осталось) или общественные организации вроде СРО. И это вопрос не праздный, так как на разработчике норматива лежит ответственность за возможные последствия его применения, что особенно актуально, если речь идет о безопасности людей.

С другой стороны, понятно, что в случае чрезвычайной ситуации (например, эпидемии, разлива нефти или иных опасных жидкостей и т. п.) нужно реагировать быстро, не тратя время на длительные согласования работ. Но для организации такой деятельности нужна не «гильотина», а закон о проектировании и производстве работ в чрезвычайных ситуациях! Может быть, проще создать такой специальный закон, а совершенствование имеющейся нормативной базы вести в нормальных, а не чрезвычайных условиях?



**М. А. Шапиро,**  
*генеральный директор*

Подводя итоги обсуждения, следует констатировать, что «гильотину» нужно применять к конкретным проблемным зонам, в которых возникают наслоения или конфликты законодательных и нормативных требований. Все это следует обсудить с сообществом, ориентируясь на поставленные цели, и далее вычищать противоречия во всех релевантных законодательных актах и нормативах.

Сейчас же по ограниченному ряду признаков отменяются законодательные акты, в которых есть достаточно широкие требования, часть которых вполне адекватна и соответствует современным тенденциям и перспективам.

Кроме того, профильным министерствам и ведомствам следовало бы в срочном порядке заняться разработкой подзаконных актов, устанавливающих практические способы реализации того или иного декларативного положения в принятом законодательстве. ■



<sup>5</sup> Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании».