

# ЭНЕРГОСЕРВИС – ЧТО НА ПОВЕСТКЕ ДНЯ?

А. В. Туликов, заместитель генерального директора Ассоциации энергосервисных компаний (РАЭСКО)

Прорыв в энергосервисе ожидается не первый год. Эксперты обсуждают барьеры, препятствующие внедрению механизма энергосервиса в российских условиях, и предлагают различные решения. Благодаря утверждению «плана Дворковича»<sup>1</sup> (далее – План) процесс на рынке энергосервисных услуг активизировался. По итогам экспертного совещания по вопросам развития энергосервиса, проведенного в Москве 13 августа 2015 года, посмотрим, какой достигнут прогресс.

<sup>1</sup> План мероприятий по совершенствованию государственного регулирования в области оказания энергосервисных услуг (утвержден заместителем председателя Правительства РФ А. Дворковичем 20 ноября 2014 года № 7803п П9), содержащий перечень поручений федеральным органам исполнительной власти и Аналитическому центру при Правительстве РФ по разработке нормативного и методического обеспечения развития энергосервиса.

Совершенствование государственного регулирования в области оказания энергосервисных услуг остается актуальным, поскольку в сферах производства, передачи и потребления энергетических ресурсов сохраняется значительный нереализованный потенциал повышения энергоэффективности, при этом акцент в создавшихся макроэкономических условиях смещается в сторону поиска вариантов внебюджетного финансирования проектов.

Возможность реализации энергосервисных договоров (контрактов – далее ЭСК) предусмотрена Федеральным законом № 261-ФЗ «Об энергосбережении...» и рядом нормативных правовых актов, принятых позже и раскрывающих особенности реализации ЭСК в отдельных секторах экономики, включая бюджетный сектор и жилищный фонд.



## Первый этап решения проблем энергосервиса

На сегодняшний день можно сделать вывод, что рынок энергосервисных услуг создан, хотя о его массовом распространении пока говорить рано. Барьеры на этом пути обозначены, и дальше требуется совместная работа уполномоченных федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ): как по развитию методологии и внесению изменений в нормативно-правовые акты, так и в части разработки и согласования моделей дальнейшего развития государственного регулирования.

Поскольку для решения ряда проблем изначально не было ясно, какую модель применить, в Плане в качестве результата исполнения поручений указывается не создание проектов нормативных правовых актов, а лишь разработка «доклада в правительство». На данном этапе консолидируются предложения по решению тех или иных проблем от вовлеченных ФОИВ, чтобы затем определить согласованный путь их решения.

В настоящее время этот этап практически завершен: по результатам работы экспертного сообщества большая часть предложений ФОИВ в форме докладов представлена в правительство РФ. Кроме того, уже подготовлен ряд рекомендаций, а также проектов нормативных правовых актов, которые находятся на той или иной стадии согласования и утверждения.

**В Плане 29 пунктов, которые условно можно разделить на несколько блоков:**

- обеспечение развития энергосервисных услуг:
  - в государственном и муниципальном секторах,
  - в жилищном фонде,
  - в секторе организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности;
- общая методическая поддержка развития энергосервисных услуг и технического регулирования;
- развитие мер экономического стимулирования и информационная поддержка развития рынка энергосервисных услуг.

## Развитие энергосервиса в государственном и муниципальном секторах

Основными исполнителями поручений Плана в сфере обеспечения развития энергосервисных услуг в государственном и муниципальном секторах являются Минэкономразвития и Минфин России.

Как правило, Минфин России готов поддержать конструктивные предложения экспертов и других федераль-

ных органов исполнительной власти, если они не приводят к увеличению бюджетных расходов и не накладывают дополнительных обременений и рисков на бюджетный сектор. В большинстве остальных пунктов Минэкономразвития России является соисполнителем, а в ряде случаев его позиция является определяющей.

Текущее состояние исполнения поручений об обеспечении развития энергосервисных услуг в государственном и муниципальном секторах:

- готовится вторая версия рекомендаций по вопросу планирования бюджетных ассигнований и определения нормативных затрат на оплату ЭСК казенными, бюджетными и автономными учреждениями, более полная с точки зрения учета практических проблем такого планирования;

- Минфином России в июне 2015 года утверждены рекомендации государственным и муниципальным заказчикам, бюджетным учреждениям по вопросу передачи оборудования, установленного в рамках энергосервисного договора, заказчику (содержат не только рекомендации по срокам и стоимости передачи оборудования, отражению передачи в бухгалтерском учете, но и важные положения в случае досрочного расторжения ЭСК);

- на стадии внутриведомственных согласований в Минэкономразвития России находятся методические рекомендации для государственных и муниципальных заказчиков, бюджетных и автономных учреждений по вопросу подготовки энергосервисных договоров;

- Минэкономразвития России<sup>2</sup> разработан проект изменений в требования к условиям контракта на энергосервис, установленные Постановлением Правительства РФ от 18 августа 2010 года № 636. Проект включает создание дополнительных возможностей для получения кредитных ресурсов и уступки прав требования оплаты по энергосервисному договору, уточнение порядка распределения дополнительной экономии, порядка оплаты при переходе с одного вида топлива на другой, порядка оплаты в случае частичного недостижения экономии. Документ прошел общественное обсуждение и в настоящее время в него вносятся окончательные изменения;

- идет работа по расширению перечня форм оказания энергосервисных услуг, включая комбинацию энергосервиса с эксплуатацией. Предлагается внести изменения в федеральные законы № 261-ФЗ и № 44-ФЗ и другие нормативные правовые акты, в том числе постановление правительства РФ № 636. Однако обеспечение возможности учета экономии эксплуатационных расходов при оплате ЭСК является непростой задачей.

<sup>2</sup> При участии РАЭСКО и с привлечением многих экспертов.



В отличие от потребления энергетических ресурсов приборный контроль объемов и эффективности осуществления эксплуатационных расходов практически невозможен. При этом исполнитель не может быть застрахован от неэффективной эксплуатации по вине заказчика, которую весьма непросто доказать;

■ подготовлен доклад в правительство РФ о необходимости обращения к Центральному банку России по вопросу снижения требований к банкам по резервированию, что позволит снизить процентную ставку по выдаваемым кредитам на проекты по энергоэффективности и расширит доступ к кредитным ресурсам.

### Энергосервис в жилищном фонде

Ключевым исполнителем поручений Плана в области обеспечения развития энергосервисных услуг в жилищном фонде является Минстрой России, который, решая проблемы ЖКХ, не забывает и об экономии энергии. Так, при министерстве создан экспертный совет по энергоэффективности, благодаря которому получили развитие в форме проектов законодательных и иных нормативных правовых актов ключевые темы отрасли, включая энергосервис в жилищном фонде:

■ Подготовлен<sup>3</sup> проект федерального закона о внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и отдельные законодательные акты. Законопроект внесен в правительство РФ и находится на рассмотрении в Государственно-правовом управлении Президента РФ. Документ включает следующие вопросы:

- обеспечение правопреемственности собственников помещений в многоквартирных домах при их продаже;
- исполнение ЭСК при изменении способа управления многоквартирным домом или смене лица, ответственного за управление многоквартирным домом;
- уточнение количества собственников помещений в многоквартирном доме, необходимое для принятия решений о заключении ЭСК;
- установление порядка определения размера платы за коммунальные услуги, включение в структуру платы за жилое помещение и коммунальные услуги платы по ЭСК;
- уточнения в законе № 261-ФЗ (ч. 4, ст. 19) случаев получения согласия в письменной форме собственника помещения многоквартирного дома при реализации ЭСК.

В законопроект также включены положения, направленные на решение таких проблем, как обеспечение внесения платы за энергосервисные услуги нанимателями помещений в многоквартирном доме, предоставление за счет средств федерального бюджета льгот по оплате ЭСК, заключенных в отношении многоквартирного дома, и установление возможности предоставления в составе субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг субсидии на оплату ЭСК.

■ Разработан новый приказ<sup>4</sup> Минстроя России «Об утверждении примерных условий энергосервисного договора, направленного на сбережение и (или) повышение эффективности потребления коммунальных услуг при использовании общего имущества в многоквартирном доме». В ближайшее время ожидается его регистрация в Минюсте России. Приказ содержит новации, которые будут способствовать заключению новых ЭСК в многоквартирных домах, в том числе применение расчетно-измерительного метода для определения экономии энергетических ресурсов.

■ Завершается работа над рекомендациями для субъектов Российской Федерации по предоставлению льгот по оплате ЭСК, заключенных в отношении многоквартирного дома, лицам, имеющим право на льготы по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и, аналогично, субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Полноценная их реализация

<sup>3</sup> Минстроем России совместно с Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации и при участии экспертов РАЭСКО.

<sup>4</sup> Вместо действующего Приказа Минрегиона России от 27 июня 2012 года № 252.

будет возможна только после внесения изменений в Жилищный кодекс РФ.

■ Подготовлен приказ Минстроя России, который вносит уточнения в указания по заполнению формы платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг с тем, чтобы появилась возможность учесть услуги энергосервисной компании. После того как будут приняты изменения в Жилищный кодекс РФ, будут созданы условия для разработки унифицированной формы платежного документа, включающей энергосервисные услуги, а затем утверждения ее приказом Минстроя России.

### Энергосервис для регулируемых видов деятельности

По развитию энергосервисных услуг в секторе организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, в правительство РФ представлен доклад по вопросу формирования системы «белых сертификатов» и в целом по частичному возмещению конечным потребителям энергии затрат на энергосбережение со стороны регулируемых организаций.

Внесение изменений в определение порядка учета расходов на оплату ЭСК в производственных, инвестиционных и энергосберегающих программах, и в их заклече-

ние и исполнение, а также в требования к условиям регуляторных соглашений<sup>5</sup>, по мнению ФСТ России, является нецелесообразным. Данная позиция, по всей видимости, объясняется отсутствием четкого понимания конкретной проблемной ситуации, которую эти изменения могли бы разрешить. Нужна реакция со стороны энергосервисных компаний и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, чтобы были понятны конкретные потребности. Возможности для совершенствования соответствующего правового регулирования и изменения позиции регулятора сохраняются, в том числе с учетом перехода полномочий ФСТ России к ФАС России.

Так, 4 сентября 2015 года прошло совещание по вопросу реализации п. 21 Плана, в соответствии с которым Минэкономразвития России поручено подготовить доклад о целесообразности (с оценкой рисков и экономических эффектов) включения в договоры энергоснабжения условий ЭСК. Было отмечено, что согласно закону № 261-ФЗ экономия энергетических ресурсов, полученная регулируемыми организациями при осуществлении регулируемых видов деятельности, может сохраняться за ними (на период не менее чем пять лет с начала периода регулирования, следующего за периодом, в котором указанная экономия была достигнута). Это создает возможности для регулятора по своему усмотрению принимать решение о ее сохранении, и, как правило, не в пользу регулируемой

<sup>5</sup> Заключаемых между организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и органами исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов.



Реклама

организации. На совещании было поддержано предложение по внесению изменений в закон № 261-ФЗ (ч. 8 ст. 25), замене возможности на обязанность регулятора сохранять экономию энергетических ресурсов за регулируемые организациями.

## Методическая поддержка энергосервиса

В контексте общей методической поддержки развития энергосервисных услуг и технического регулирования экспертами РАЭСКО подготовлен проект национального стандарта ГОСТ Р «Измерение и верификация энергетической эффективности. Общие положения по определению экономии энергетических ресурсов». Документ проходит необходимые процедуры в Росстандарте, и ожидается, что в ноябре 2015 года он будет утвержден. Дорабатывается проект сопутствующего стандарта – ГОСТ Р «Измерение и верификация энергетической эффективности. Определение экономии энергетических ресурсов при эксплуатации отдельных видов оборудования (метод изоляции зоны модернизации)».

Продолжаются межведомственные консультации по новой форме федерального статистического наблюдения для мониторинга заключения и реализации ЭСК.

Минэкономразвития России совместно с Аналитическим центром при Правительстве РФ рассмотрели возможности упрощения процедуры предоставления государственных и муниципальных гарантий по кредитам и займам, привлекаемым в том числе государственными и муниципальными автономными и бюджетными учреждениями на реализацию энергосервисных проектов. Предложения внесены в правительство РФ. Речь идет в том числе о снятии необходимости согласования с антимонопольным органом, а также о снижении обеспечения по гарантиям, предоставляемым на энергосервисные проекты (сегодня требуется 100%-ное покрытие).

Обсуждаются предложения по развитию мер налоговой поддержки энергосервисных компаний. Пока речь идет только о возможности ускоренной амортизации по объектам, которые энергосервисная компания устанавливает по ЭСК, а также о внесении изменений в постановление правительства РФ № 600<sup>6</sup> с перечнем энергоэффективного оборудования для получения соответствующих льгот.

Еще один важный для отрасли вопрос – разработка методики определения расчетно-измерительным способом объема потребления энергетического ресурса в на-

туральном выражении для целей расчетов по ЭСК, заключаемым в бюджетной сфере. Минэкономразвития России имеет ряд замечаний к проекту методики, поддерживая имеющийся вариант лишь для проектов в освещении. Для других направлений энергосервиса есть опасения получения при расчете значительных погрешностей, приводящих к излишним платежам со стороны заказчиков.

Скорейшее принятие соответствующей методики, по мнению Минэнерго России, позволит существенно увеличить рынок энергосервисных услуг в сфере повышения энергетической эффективности систем освещения, повысит гарантированность выплат со стороны заказчиков, снизит процентные ставки и риски. Новый вариант методики ожидается в четвертом квартале текущего года.

## Сочетание энергосервиса и капремонта

В настоящее время активно обсуждается развитие факторинга и иных подобных схем по энергосервисным проектам. Наибольшую перспективу Минэнерго России видит в сочетании энергосервиса и капитального ремонта зданий. На данном рынке есть понятные игроки, и между ними можно выстраивать системное взаимодействие. Для интеграции энергосервиса и капитального ремонта необходимо определить схему разделения эффекта, возможно даже с зачетом результатов в пользу энергосервисных компаний.

В целом все участники реализации Плана положительно оценивают его выполнение. И хотя между ФОИВ сохраняются некоторые разногласия, явно виден прогресс. Налажено взаимодействие между государственными органами и экспертным сообществом, в частности РАЭСКО, выступающей от лица российских энергосервисных компаний и прорабатывающей любые вопросы в тесном сотрудничестве со всеми участниками рынка и ответственными исполнителями поручений плана.

Для принятия управленческих решений сегодня как никогда нужна экспертная поддержка, и здесь РАЭСКО занимает четкую позицию, призывая к активизации всех участников энергосервисного рынка. Любой барьер, с которым сталкивается энергосервисная компания, необходимо преодолевать и работать дальше. РАЭСКО готова оказывать активное содействие в решении проблем, начиная с получения необходимых разъяснений от уполномоченных ФОИВ и до организации подготовки изменений в нормативно-правовую базу. ■

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 17 июня 2015 года № 600 «Об утверждении перечня объектов и технологий, которые относятся к объектам и технологиям высокой энергетической эффективности».