Правительство Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования**

**«Национальный исследовательский университет**

**«Высшая школа экономики»**

###### Факультет государственного и муниципального управления

###### Кафедра управления государственными и муниципальными заказами

###### **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**На тему:** «Совершенствование системы государственных закупок в сфере энергосервиса»

Выполнил студент группы № 59 ГЗ

Рыжков Виталий Витальевич

Научный руководитель:

 доц. Богорад Елена Львовна

 Рецензент:

 доц. Бурков Александр Владимирович

Москва, 2013

Оглавление

[Введение 3](#_Toc357764814)

[Теоретическая часть 7](#_Toc357764815)

[Основные определения в сфере энергосервиса 7](#_Toc357764816)

[Формы энергосервисных контрактов 9](#_Toc357764817)

[Единичные услуги. Энергетическое обследование (энергоаудит) 10](#_Toc357764818)

[Договор на поставку оборудования с фиксированной ценой 12](#_Toc357764819)

[Комплексные услуги. Договор на предоставление энергосервисных услуг 13](#_Toc357764820)

[Спрос на энергосервисные услуги в бюджетном секторе 14](#_Toc357764821)

[Заказчики энергосервисных услуг в бюджетном секторе 17](#_Toc357764822)

[Правовые рамки 18](#_Toc357764823)

[Компании – исполнители энергосервисных услуг и их объединения 20](#_Toc357764824)

[Объединения исполнителей энергосервисных услуг 21](#_Toc357764825)

[Кредитование энергосервисных компаний 23](#_Toc357764826)

[Международная практика энергосервисной системы 24](#_Toc357764827)

[Практическая часть. Проекты повышения энергоэффективности в зданиях бюджетной сферы 29](#_Toc357764828)

[Обзор государственных закупок в сфере энергоэффективности за 1 квартал 2013 г. 29](#_Toc357764829)

[Программа «Энергосбережение Минобразования России на 1999-2005 гг.» (федеральный уровень» 31](#_Toc357764830)

[Проект повышения энергоэффективности МОУСОШ №1 г. Новочеркасска 33](#_Toc357764831)

[Заключение 36](#_Toc357764832)

[Библиография 39](#_Toc357764833)

[Приложения 40](#_Toc357764834)

[Приложение №1 Потенциал энергосбережения в российской экономике 40](#_Toc357764835)

[Приложение №2 Динамика изменения средней цены на энергообследование 41](#_Toc357764836)

[Приложение №3 Число регионов, объявивших тендер на энергообследование 42](#_Toc357764837)

[Приложение №4 Потенциальная экономия расходов на ресурсы в бюджетной сфере в млрд. руб. 43](#_Toc357764838)

[Приложение №5 Разделение прав собственности между объектами бюджетных заведений 44](#_Toc357764839)

[Приложение №6 Основные положения законов и их практическое назначение 46](#_Toc357764840)

[Приложение №7 SWOT анализ энергетической директивы ЕС 48](#_Toc357764841)

Введение

Проблема закупок энергосервиса в бюджетной сфере стала актуальной для мирового сообщества после нефтяного эмбарго 1973 года. Тогда, вследствие нестабильной политической ситуации президент США приказал правительственным учреждениям экономить электроэнергию и резко сократить автомобильный парк. Кризис наглядно продемонстрировал зависимость развитых стран от цен на энергоресурсы.

Состояние российской экономики характеризуется высокой энергоемкостью. Причинами этому являются не только суровые климатические условия и территориальный фактор, но и сформировавшаяся в течение длительного периода структура промышленного производства и нарастающая отсталость энергоемких отраслей промышленности и жилищно-коммунального хозяйства. Высокий уровень инфляции и, как следствие, особенности ценовой и тарифной политики государства не способствуют повышению энергоэффективности в публичном секторе российской экономики.

Низкая энергоэффективность – существенное препятствие для экономического роста. По данным Международного энергетического агентства[[1]](#footnote-1) Россия имеет широкие возможности для более эффективного использования энергии. Энергоемкость ВВП в России в 11 раз выше, чем в Германии, в 6 раз выше, чем в Канаде, в 4 раза больше, чем в Польше. Уменьшение разрыва означает не только экономию для предприятий, но и повышение их конкурентноспособности. Потенциал энергосбережения российской экономики в разных отраслях указан в Приложении №1

23 ноября 2009 года был принят Федеральный закон №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон, закон «Об энергосбережении»

После принятия закона были внесены изменения и дополнения в ряд федеральных законов РФ с целью приведения их норм в соответствии с законом «Об энергосбережении», обеспечения механизмов реализации норм закона, а также обеспечения соответствия объектов жилого фонда и иных объектов капитального строительства требованиям Федерального закона. Принятие Федерального закона и последующих подзаконных нормативных актов является определенным политическим импульсом для установления качественно иных отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности. Это, определенно, влечет реорганизацию деятельности как бюджетных, так и небюджетных организаций в направлении эффективного и рационального использования энергетических ресурсов, поддержки, стимулирования и планирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Реализация Федерального закона формирует принципиально новую ситуацию для развития энергосервисного бизнеса. То, что раньше было высокорискованным предприятием стало приоритетным направлением государственной политики, которая оформлена в далеко не идеальные, но совершенствующиеся нормативно-правовые рамки.

Целью моей квалификационной работы является выявление конкретных мер по совершенствованию системы государственных закупок в сфере энергосервиса. Для этого необходимо:

1. Охарактеризовать теоретические и законодательные основы системы публичных закупок в сфере энергосервиса.
2. Проанализировать контракты на энергосервис;
3. Выявить проблемы, возникающие у государственных заказчиков и энергосервисных компаний в процессе проведения закупки энергосервиса.
4. Разработать мероприятия по совершенствованию системы государственных закупок в сфере энергосервиса, принимая во внимание опыт зарубежных стран.

Объектом исследования является система государственных закупок в сфере энергосервиса. Предметом исследования является ее эффективность.

Стратегия достижения цели:

1. Разработка дополнительных моделей контрактов на энергосервис для государственных и муниципальных нужд, в том числе совмещающих поставку в рассрочку и вознаграждение по результатам достижения экономии энергетических ресурсов, а также предусматривающих измерение и верификацию экономии расчетными способами и ограниченное число раз;
2. упрощение процедуры размещения заказа на энергосервис для государственных и муниципальных нужд, создание дополнительных гарантий по оплате энергосервисных договоров (контрактов) в бюджетной сфере;
3. установление стимулов для создания и развития региональных и муниципальных энергосервисных компаний, а также организаций с государственным и муниципальным участием (центров энергосбережения), осуществляющих методическую и информационную поддержку энергосбережения и повышения энергетической эффективности на региональном и муниципальном уровнях;
4. установление случаев предоставления инвестиционных налоговых кредитов и налоговых льгот для энергосервисных компаний.
5. Раскрытие данных о расходах на электроэнергию для бюджетных учреждений для совершенствования методологии измерения и верификации экономии энергетических ресурсов, отбора и оценки энергосервисных проектов.

В квалификационной работе будет сделано следующее предположение: для выполнения задач по энергоэффективности бюджетных зданий необходимо прежде всего создать комфортные условия на рынке энергосервсных услуг.

Методологическая основа исследования. Для достижения поставленной цели использовались традиционные положения диалектического способа научного познания, а также современные методы: логический анализ и синтез, системный, нормативно-логический анализы, сравнительное правоведение, правовое моделирование и прогнозирование.

Теоретическая часть

Основные определения в сфере энергосервиса

Прежде всего, определю основные понятия в сфере энергосервиса.

В широком смысле энергосервисные услуги включают в себя любые услуги, направленные на повышение энергоэффективности за счет внедрения энергосберегающей продукции, прогрессивных технологий и/или современного оборудования.

Энергосервисная компания (ЭСКО). ЭСКО – это физическое или юридическое лицо, предоставляющее услуги и/или выполнения мероприятия по повышению энергоэффективности зданий или помещений, при этом, возможно, принимающее на себя финансовые риски. Оплата за оказанные услуги основана (в целом или частично) на достижении показателей энергоэффективности.

Энергосервисный контракт (договор). Федеральный закон «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности» от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ (ст.19) дает определение энергосервисного договора (контракта) как контракта, предметом которого является «осуществление исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком»

Таким образом, закон устанавливает, что целью выполнения мероприятий по энергосбережению и повышению энергоэффективности является получение в результате экономии энергетических ресурсов. При этом российский закон «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности…» не содержит указания на полученную экономию в качестве источника платежей по договору.

Энергосервисный перфоманс-контракт. В международной практике энергосбережения широко применяются энергосервисные перфоманс-контракты между бюджетным заведением и лицом, оказывающим энергосервисные услуги на выполнение мероприятий по повышению энергоэффективности, согласно которому инвестиции окупаются в зависимости от согласованного в договоре достигнутого уровня энергоэффективности.

Выделю следующие принципы договорных отношений в рамках перфоманс контракта:

- проекты повышения энергоэффективности выполняются специализированными энергосервисными компаниями – ЭСКО;

- оплата услуг ЭСКО зависит от уровня достигнутой экономии энергетических ресурсов;

- инвестиции, обслуживание долга и стоимость энергосервисных услуг (полная цена энергосервисного контракта) постепенно возвращается за счет полученной экономии расходов в денежном выражении, которая, в свою очередь, является следствием достигаемого сокращения потребления энергоресурсов в течение периода действия контракта;

- энергосервисный контракт заключается на период, необходимый для полной компенсации расходов на выполненные энергосберегающие мероприятия.

- контрактом гарантируется сохранение эффекта энергосбережения и денежной экономии расходов на энергию за пределами срока выполнения контракта.

В проекте повышения энергоэффективности, выполняемом по энергосервисному контракту, достигаемая экономия в расходах обеспечивается за счет сокращения потребления энергоресурсов и воды. Кроме этого, может быть дополнительно достигнуто сокращение расходов на персонал и содержание здания.

Формы энергосервисных контрактов

Исходя из определения энергосервисного контракта, данного в российском законодательстве, энергосервисные контракты на практике могут принимать различные формы, отличающиеся такими характеристиками как:

 - предоставляются ли заказчикам:

 - единичные услуги (консультирование, поставка оборудования, разработка мер по повышению энергоэффективности и.т.д.)

 - комплексные услуги (включая разработку и реализацию проекта «под ключ»)

 - делится ли полученная экономия между заказчиком и ЭСКО

 - кем осуществляется финансирование мероприятий повышения энергоэффективности объекта (энергосберегающих мероприятий)

 - ЭСКО

 - Финансовые институты

В зарубежной практике применяются также такие типы контрактов, в которых исполнителем энергосервисных услуг является ресурсоснабжающая компания, которая может сама проводить энергоэффективные мероприятия или нанимать подрядчика. В российских реалиях такой вариант взаимодействия совершенно нежизнеспособен, так как ресурсоснабжающим компаниям не выгодно сокращать поставки энергии без увеличения стоимости на нее.

Проанализировав различные зарубежные источники можно сделать вывод о том, что все виды энергосервисных контрактов , где ЭСКО оказывает полный комплекс энергосервисных услуг, обладают одними и теми же характерными чертами:

 - ЭСКО ответственны за разработку, внедрение и оценку результатов от проекта по повышению энергоэффективности;

 - ЭСКО берут на себя риск за выполнение проекта, чтобы гарантировать заказчику снижение затрат на оплату энергоресурсов;

 - ЭСКО предлагают заказчику широкий спектр рекомендаций и помогает разработать меры повышения энергоэффективности для удовлетворения потребностей каждого конкретного клиента.

Единичные услуги. Энергетическое обследование (энергоаудит)

Договор на оказание услуги с фиксированной оплатой. ЭСКО проводит энергетическое обследование здания/объекта (энергоаудит), и по итогам предлагает заказчику рекомендации по реализации энергоэффективного проекта. Заказчик в этом случае оплачивает услуги ЭСКО по энергоаудиту и проектированию, как правило, единовременным платежом.

Важно отметить, что по итогам энергетического обследования здания предусмотрена подготовка паспортов зданий. Проанализировав государственные закупки в РФ на проведение энергоаудита за вторую половину 2011 г. была выявлен тот факт, что в начальный период кампании энергообследований паспорт, как элемент заказа фигурировал лишь в 30% тендеров на энергоаудит. К сентябрю доля госзаказов, прямо требующих разработки паспорта повысилась до 46%, а в ноябре этот показатель составил уже 51%. Снижение доли заказов на энергообследование без паспорта отражает снижение неопределенности формулировок госзаказа, которые все более определенно требуют разработки паспортов.

В обзоре тендеров за октябрь была выявлена странная тенденция опережающего роста цен на энергообследования без паспортов по сравнению с работами предусматривающими разработку паспорта. Для обследований, не предусматривающих разработку паспорта непосредственно на уровне формулировки названия заказа, цена заказа к октябрю превысила цену заказа с разработкой итогового документа почти в 2.4 раза.

Появление большого числа объявлений с расплывчатыми и неконкретными формулировками было исправлено в короткие сроки. Уже в ноябре заказы на энергообследования стали более точно указывать на необходимость разработки паспорта, а средняя цена неконкретно сформулированных заказов опустилась, а заказов более определенных — выросла. Динамика средней цены на энергообследование отражена в Приложении №2

 Признаком того, что это была осмысленная реакция чиновников, является динамика числа регионов, которые размещали недостаточно конкретные заказы. До октября включительно количество регионов размещавших заказы в формулировках, которых не уточнялась необходимость разработки энергопаспорта, росло с опережением темпов роста числа регионов конкретно заказывавших разработку энергетических паспортов. В ноябре сразу 23 региона прекратили публикацию госзаказов без уточнения о необходимости подготовки энергопаспорта. Более ответственный подход субъектов РФ к описанию содержания госзаказа проявился в росте средней цены работ, прямо предусматривающих паспортизацию (Приложение №3)

 По статистике Минэнерго России с 08.2010 года по 03.2012 года в РФ было зарегистрировано 134 СРО в сфере энергоаудита, это около 6000 энергоаудиторских фирм, которые в основном осваивают бюджетные средства и работают с аффилированными организациями. До 2009 года на рынке данных услуг по стране работало не более трехсот энергоаудиторских организаций, имеющих лицензию Госэнергонадзор России, после чего с аккредитацией системы РИЭР МАЭН.

Исследование госзакупок по энергоаудиту выявило, что в 2012 году чаще всего на торги выставляются по 15 – 25 организаций из различных регионов России многие из которых присутствуют на рынке первый год. Они предлагают цену, которая в несколько раз ниже действительной себестоимости энергоаудита, особенно, если он инструментальный. Из соседних регионов России для всех желающих будет проведен по фотографии формальный аудит примерно за 25 000 рублей. По истечении года данные фирмы соберут деньги и прекратят свою деятельность, а их клиенты будут вынуждены исправлять все недочеты за свой счет, если по итогам министерской проверки будет выявлено, что отчет и энергопаспорт содержат информацию, взятую для шаблона с других предприятий.

Договор на поставку оборудования с фиксированной ценой

В данной форме контракта энергосервисная компания выступает поставщиком оборудования, оплата за которое производится по факту поставки. В России такой контракт используется повсеместно, так как закон «Об энергосбережении…» обязал все государственные и муниципальные учреждения произвести монтаж приборов учета в срок до 01 января 2011 г.

Такие обязательства фактически связаны с поставкой в рассрочку и не соответствуют правовой природе и сущности энергосервисных договоров (контрактов) как по своим условиям (оплата независимо от достижения экономии энергетических ресурсов), так и по виду осуществляемых действий (оснащение приборами учета, которое по сути не является мероприятием по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, а только направлено на повышение точности учета используемых энергетических ресурсов и изменение способа расчета за них).

В то же время необходимо признать, что природа энергосервисного договора (контракта), как правило, является смешанной и может опосредовать отношения, характерные для различных видов договорных обязательств.

Это требует от сторон энергосервисного договора (контракта) ответственного отношения к составлению его условий и рассмотрения таких вопросов, как переход права собственности на оборудование и материалы, распределение рисков его утраты и бремени его содержания, сдача-приемка выполненных работ и т. д.

Комплексные услуги. Договор на предоставление энергосервисных услуг

В соответствии с законом «Об энергосбережении…» существенными условиями энергосервисного договора являются следующие:

* во-первых, условие о предмете договора, сформулированное как осуществление исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком;
* во-вторых, условие о величине экономии энергетических ресурсов, которая должна быть обеспечена исполнителем в результате исполнения энергосервисного договора;
* в-третьих, условие о сроке действия энергосервисного договора, причем такой срок не может быть менее срока, необходимого для достижения установленной соответствующим договором величины экономии энергетических ресурсов.

Законом устанавливаются и факультативные условия (в частности, условие об определении цены исходя из показателей, достигнутых или планируемых для достижения в результате реализации соответствующего договора, в том числе исходя из стоимости сэкономленных энергетических ресурсов), согласование и включение в текст энергосервисного договора которых относится законодателем на усмотрение сторон.

Несмотря на достаточно подробное регулирование понятия и принципов энергосервисного договора, в действующем законодательстве отсутствует указание на квалификацию договора на энергосервис в качестве определенного вида гражданско-правового обязательства. Имеющаяся в этой связи неопределенность правовой природы энергосервисного договора (который может толковаться и в качестве подрядного обязательства, и в качестве договора возмездного оказания услуг) может породить затруднения в практической реализации проектов на основе такой договорной конструкции и, в частности, при возникновении вопроса о возможности комплементарного применения норм гражданского законодательства.

Спрос на энергосервисные услуги в бюджетном секторе

На финансирование энергоснабжения для объектов государственной и муниципальной сферы в 2009 г. было израсходовано около 400 млрд. руб., что сопоставим с 5% консолидированного бюджета РФ. По прогнозам, представленным в Государственной программе «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 г.» за счет мер по повышению энергоэффективности государственных и муниципальных зданий с привлечением энергосервисных компаний в 2020 г. планируется получить экономию до 90 млрд. рублей (Приложение №4)

К сожалению, достоверные статистические данные о потреблении ресуров в зданиях бюджетной сферы, отсутствуют. В рамках исследования Центра по эффективному использованию энергии (ЦЭНЭФ), согласно которым бюджетные учреждения России потребили 360 млн Гккал тепловой энергии, что равнялось 16% всей произведенной тепловой энергии, и 20% всего конечного потребления тепловой энергии в России[[2]](#footnote-2). Важно отметить, что приборные исследования показывают, что фактическое потребление энергии как правило превышает нормативное.

Объектами для энергосберегающих мероприятий в публичном секторе являются здания, используемые органами здравоохранения, образования, культуры, связи, здания оборонных объектов, а также административные здания, в которых размещаются органы государственной власти и муниципального управления. В 2008 г. в России насчитывалось 117,1 тыс. учреждений образования, 103,8 тыс. учреждений культуры, 31,3 тыс. медицинских учреждений, 68,9 тыс. государственных предприятий связи. Если учесть, что каждое бюджетное учреждение имеет в пользовании хотя бы одно здание, то общее число зданий в бюджетном секторе превысит 300 тыс.

Доступные статистические данные свидетельствуют о том, что в России находится огромное количество зданий, относящихся к государственной или муниципальной собственности и служащих для оказания общественно значимых услуг. Учитывая, что энергоэффективность бюджетных объектов в РФ существенно отстает от европейского уровня, и фактическое энергопотребление в них существенно превышает нормативное, практически все публичные здания можно считать потенциальными объектами реализации мероприятий по энергосбережению. По экспертным оценкам, потенциал ресурсосбережения в зданиях бюджетной сфера может достигать 40% от текущего энергопотребления.

За счет мер по повышению энергоэффективности и модернизации зданий бюджетного сектора можно получить существенную экономию, для чего необходимо инвестировать значительные средства в модернизацию зданий. Вряд ли бюджет сможет выделить достаточное количество средств для решения этой задачи. Но эти средства можно привлечь на финансовом рынке путем создания государственно-частных партнерств с энергосервисными компаниями с возвратом привлеченных средств за счет экономии на оплате коммунальных ресурсов на основе перфоманс контрактов.

 Чтобы оценить потенциал применения энергосервисных контрактов для повышения энергоэффективности бюджетных зданий, необходимо ответить не следующие вопросы:

 - кому принадлежат здания публичного назначения, а также кто принимает решения относительно энергосбережения;

 - насколько органы государственной и муниципальной власти заинтересованы в повышении уровня энергоэффективности своих зданий

 - есть ли доступ к банковскому финансированию

Здания, предназначенные для целей здравоохранения, образования, культуры, а также административные здания, в которых размещаются органы власти и органы местного самоуправления, находятся в собственности субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления (Приложение №5)

Следует иметь в виду, что в существующей системе управления государственным и муниципальным имуществом здания государственной и муниципальной собственности находятся в оперативном управлении большого количества бюджетных организаций, которые отвечают за их содержание и создание комфортных условий в помещениях. Отсутствует единая система управления зданиями государственной/муниципальной собственности как объектами недвижимости. В подавляющем большинстве случаев решения принимаются директорами бюджетных учреждений.

Заказчики энергосервисных услуг в бюджетном секторе

Основными потенциальными заказчиками энергосервисных услуг в бюджетном секторе можно назвать органы власти Российской Федерации, органы власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, которым принадлежат соответствующие объекты здравоохранения, образования, культуры, а также здания, в которых размещаются органы власти и органы местного самоуправления.

В то же время, в существующей системе управления государственным и муниципальным имуществом здания государственной и муниципальной собственности обычно находятся в оперативном управлении большого количества бюджетных организаций, которые отвечают за их содержание и создание комфортных условий в помещениях. Отсутствует единая система управления зданиями государственной/муниципальной собственности как объектами недвижимости, качество управления и технического обслуживания зданий очень низкое. На региональном и местном уровне целенаправленной политики в отношении энергосбережения в бюджетном секторе пока не существует.

Кроме того, трудно оценивать потенциал энергосбережения на уровне конкретных муниципальных образований, так как отсутствует мониторинг энергопотребления в бюджетных организациях. Приборами учета потребляемых ресурсов оснащена только малая часть государственных/муниципальных учреждений, и энергопотребление организациями оценивается на основании счетов, выставленных поставщиком энергии. В связи с этим возникают трудности с определением исходного уровня энергопотребления как основы для измерения достигаемого эффекта энергосбережения.

Также следует отметить, что региональные органы власти и органы местного самоуправления (за исключением единичных регионов и городов, в которых работали международные проекты) плохо осведомлены о принципах работы энергосервисных компаний и организационно-финансовых схемах осуществления энергосберегающих проектов на основе энергосервисных контрактов. Привычный для органов власти механизм осуществления ремонтов зданий– подрядный договор с оплатой из средств бюджета по его завершению.

Правовые рамки

Вместе с принятием закона «Об энергосбережении» было сделано несколько конструктивных поправок к Бюджетному кодексу и к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (так же известный в России как «ФЗ-94»), который сделал энергосервисный контракт возможным и в бюджетной сфере. Бюджетный кодекс непосредственно указывает на то, что бюджетные заказчики могут заключать энергосервисные контракты (которые будут оплачиваться благодаря только энергосбережению) на срок, превышающий текущий бюджетный период. На такие контракты не будут накладываться ограничения по срокам. Кроме этого, больше не потребуются никакого специального бюджетного финансирования, чтобы оплатить услуги ЭСКО, так как их расходы покрываются благодаря энергосбережению (экономии).

Закон ФЗ-94, который контролирует размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в России, был также скорректирован в результате принятия Закона «Об энергосбережении». Закон ФЗ-94 был расширен главой 7.1, а также Указом Правительства РФ № 636 от 18 августа 2010 (принят в соответствии с законом «Об энергосбережении»), которые детально регулируют выполнения энергосервисный контракт. Основные положения законов и их практическое назначение сформулированы в Приложении №6

В соответствие с законом ФЗ-94 муниципалитеты могут размещать заказы на энергосервис без каких-либо особых на то разрешений. Размещение заказов может быть сделано как с помощью тендеров-аукционов (участники оцениваются только по их стоимости), так и на основе тендеров, в которых поставщик оценивается по нескольким параметрам (цена является одним из них):

- реализованные проекты участника и/или его квалификация;

- время реализации проекта;

- сроки или гарантии качества.

Согласно закону о закупках определен минимальный штраф для ЭСКО за неполучение заказчиком обещанной экономии, который  выше, чем взимаемый с заказчика за несвоевременную оплату услуг энергосервисных компаний.

Закон также предусматривает механизм регулирования ежегодных данных по потреблению после проведения энергосберегающих мероприятий с учетом изменений погоды, числа сотрудников, часов работы, а также при разной загруженности оборудования.

Помимо обязательного энергетического аудита, который должен быть проведен в государственных и муниципальных учреждениях до конца 2012 г., закон «Об энергосбережении...» содержит требование, согласно которому эти учреждения должны сэкономить 15% энергии в 2014 г. в сравнении с 2009 г. Базой отсчета будут являться или результаты измерений, или (если измерения не проводились) объемы, закрепленные в договорах поставки энергии. Чтобы требование по энергосбережению было выполнено, закон «Об энергосбережении» предписывает, что казначейства сократят финансирование статей расходов, связанных с энергопотреблением на 15% к 2014 г. при сопоставимых условиях. Примерные формулы для расчетов в сопоставимых условиях находятся в свободном доступе на сайте Министерства экономики России. Министерство экономики еще должно определить перечень условий, которыми государственные учреждения могут обосновывать большее потребление энергии, а также правила их применения. Требование снижения энергопотребления на 15% является важным драйвером роста энергетической эффективности и количества энергосберегающих проектов в государственном и муниципальном секторе.

Компании – исполнители энергосервисных услуг и их объединения

Рынок энергосервисных услуг является для России новым. Несмотря на рост количества ЭСКО, большинство из них занимаются исключительно поставками энергосберегающего оборудования и материалов для проведения энергетического обследования и лишь немногие из них предоставляют услуги по повышению энергоэффективности здания.

Российские ЭСКО сконцентрированы в основном в Центральном регионе России. Большинство из них не в состоянии реализовывать проекты по повышению энергоэффективности прежде всего из-за низкого уровня капитализации. Раннее несколько крупных американских и европейских компаний предприняли попытку реализовать энергосервисный перфоманс контракт, однако это закончилось неудачей в связи с особыми условиями российского рынка. В России действуют 3 филиала иностранных компаний, которые теоретически могли бы выполнить долгосрочный энергосервисный контракт. Их деятельность на рынке ограничилась несколькими пилотными проектами, которые финансировались иностранными инвесторами.

Среди основных препятствий на пути формирования энергосервисного бизнеса нужно выделить:

 - нестабильные условия ведения малого и среднего бизнеса;

 - низкие тарифы на энергоресурсы отнюдь не стимулирующие к энергосбережению;

 - бюрократия в процессе принятия решений;

 - незрелость института прав собственности;

 - отсутствие гарантий возврата инвестиций

Объединения исполнителей энергосервисных услуг

Организации предоставляющие услуги по энергосбережению практически не объединяются в ассоциации, кроме тех организаций, которые проводят энергетические обследования (энергоаудит), поскольку в соответствии с законодательством осуществлять такую деятельность возможно только при вступление в саморегулируемую организацию.

Энергоаудит существовал в России задолго до 27 ноября 2009 г., когда вступил в действие [261-ФЗ «Об Энергосбережении...»](http://www.rg.ru/2009/11/27/energo-dok.html) (первый Закон «Об энергосбережении» —N 28-ФЗ, Ельцин подписал ещё 3 апреля 1996 года), но серьезно изменил рынок энергоаудита именно нынешний Закон.

Энергоаудиторов всегда было не много: номинально — около 300; фактически — не более 100 — тех, кто фактически делает энергоаудит, у кого есть квалифицированный и опытный персонал. Рынком у них были примерно 400 тысяч предприятий и организаций с энергопотреблением более 6 тыс. т у.т. — т.е. более или менее серьёзные для энергоаудита предприятия.

261-ФЗ «Об Энергосбережении...» резко изменил ситуацию. Теперь обязательному энергетическому обследованию подлежат не только предприятия и организации с мизерным энергопотреблением на сумму от 10 млн. руб., но и все объекты ЖКХ, государственные и муниципальные объекты, а также сами муниципалитеты и государственные органы.

Всплеск рынка энергоаудита вызвал взрывной рост количества энергоаудиторских контор. Уже к концу 2010 года членов саморегулируемых организаций энерго­аудиторов было более трёх тысяч. Основная проблема — отсутствие квалифицирован­ного персонала.

Саморегулируемые организации осуществляют следующие функции:

 - устанавливают требования к членству субъектов предпринимательской деятельности, а также требования к вступлению в СРО;

 - осуществляют анализ деятельности своих членов на основании информации, предоставляемой ими в форме отчета;

 - представляют интересы членов саморегулируемых организаций в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

 - применяют меры дисциплинарного воздействия к своим членам, предусмотренные 261-ФЗ «Об энергосбережении» и внутренним регламентом СРО;

 - организуют аттестацию работников организаций, являющихся членами СРО

 - публикуют информацию о своей деятельности порядке, установленном Федеральными законами и внутренними документами саморегулируемой организации

Кредитование энергосервисных компаний

Идея использования перфоманс контрактов заключается в том, что энергосервисной компании необходимо вложить либо собственные, либо привлеченные средства в реализацию проекта по энергосбережению, а затем на протяжении срока действия контракта вернуть средства с определенной доходностью за счет достигнутой экономии энергоресурсов.

Доступность банковских продуктов является важнейшим условием реализуемости энергосервисных проектов и становлением энергосервисного рынка. Важно особо отметить, что энергосервисный контракт носит ярко выраженный инвестиционный характер. **По природе инвестиционного контракта его доходность не может быть нормирована.** Она бывает низкой или даже отрицательной в начале исполнения контракта и увеличивается по мере того, как накапливается энергосберегающий эффект.

Если энергосервисный контракт носит подрядный характер, то возникает вопрос также и о планировании уровня доходности в подрядных работах, поскольку в типовых сметных расценках уровень рентабельности учтен в процентах к общим затратам подрядчика. То есть он тем больше в абсолютных размерах, чем выше сами затраты. Это прямо противоречит инвестиционному характеру энергосервисной деятельности и толкает компанию на фактическое завышение своих затрат по контракту.

Трактовка энергосервисных контрактов как подрядных ведет и к тому, что в законе № 94-ФЗ применительно к энергосервисным контрактам сохранена норма обеспечения исполнения контракта. Эта норма используется для гарантирования исполнения работ при выплате государственного аванса подрядчикам.

Так, в ст. 22 закона № 94-ФЗ «Содержание конкурсной документации» в п. 15.2 содержится положение об обязанности государственного заказчика установить требование обеспечения исполнения контракта в размере от 10 до 30% начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), но не менее чем в размере аванса. В случае энергосервисных работ речь идет об инвестировании средств исполнителя без какого-либо аванса со стороны заказчика. При условии проведения конкурсов (аукционов) на максимальную сумму контракта, равную всем расходам заказчика на весь период действия энергосервисного контракта, сумма такого обеспечения может даже превышать сумму инвестиций по энергосервисному контракту. Министерство экономического развития России должно выпустить разъяснение о том, что энергосервисные контракты в части статьи 19 федерального закона № 261-ФЗ могут являться инвестиционными и не подпадать под действие главы 37 ГК РФ.

Международная практика энергосервисной системы

Практика ЕС на уровне развития энергосервисной деятельности является важным фактором повышения энергоэффективности во многих странах, в частности и в России. Однако, подходы к проблемам, возникающим в сфере энергоэффективности, варьируются в странах Европы по-разному и зависят от различных показателей, например, таких, как: политические и правовые рамки, стоимость финансирования проектов. О чем только говорит тот факт, что рынок энергосбережения в Европе оценивается в $7-10 млрд и имеет тенденцию к увеличению.

Cвоими действиями Европейский Союз продвигает и развивает правовую основу энергосервисной деятельности. Как правило, делается это средствамb внедрения различных Директив. Так, например, наиболее важной из них является: Директива по использованию энергии.[[3]](#footnote-3) Целью данной Директивs было привлечение дополнительных инвестиций в сферу энергоэффективности. К тому же данная Директива является гибкой и адаптивной, то есть каждая страна, входящая в ЕС, может выбрать приемлемые для них условия, которые в нее входят. Данный документ включает в себя следующие главные элементы: правила дистрибьюции энергии, условия проведения энергетических аудитов, распространение информации о показателях энергоэффективности, а также перечень механизмов воздействия органов публичной власти на рынок. Проанализировав Директиву по использованию энергии, важно сказать о ее сильных и слабых сторонах. Соответствующий SWOT-анализ проведен в Приложении №7.

Если напрямую обратиться к опыту зарубежных стран Европейского Союза, то выделяют 3 группы стран в зависимости от развитости рынка энергоэффективности, а именно: страны с развитым энергосервисом; страны, в которых энергосервис находится на стадии развития; страны со слаборазвитым энергосервисом. Далее в этой работе будут рассмотрены примеры стран из данных групп, выявлены их слабые и сильные стороны, направленные на развитие государственных закупок в сфере бюджетных организаций.

 В Германии основное количество энергосервисных контрактов заключается в бюджетном секторе, где сформированы свои особые правовые рамки для заключения подобных контрактов. Так, энергосервисные контракты будут иметь место только тогда, когда прямое бюджетное финансирование будет менее целесообразно по сравнению с заключением такого контракта. Правда, в большинстве случаев энергосервисные контракты одобряются при условии, что будут поставлены и выполнены все технические условия, которые поставлены государственной властью. Конечно, в данной сфере даже в Германии существуют проблемы:

* Использование энергоэффективных решений может привести к уменьшению численности штата сотрудников бюджетного учреждения
* Потребность в доверии между энергосервисной компанией и бюджетной организацией для того, чтобы правильно измерять и верифицировать результаты сбережения.
* Правила закупок и бюджетное законодательство создают определенные барьеры при заключении и исполнении долгосрочных энергосервисных контрактов.
* Отсутствие квалифицированных и нейтральных советников и консультантов при разработке проектов.

Начальное развитие энергосервисных услуг мы можем увидеть в Болгарии, Польше, Словении. Так, например, в Болгарии создан Фонд энергетики и энергосбережения, который финансирует одну единственную крупную компанию, представленную на рынке энергосервисных контрактов. Профинансировано уже более 20 контрактов, связанных с оказанием услуг бюджетным учреждениям на сумму около 8 миллионов евро. Конечно, сумма не столько значительна, но уже имеются определенные положительные эффекты в работе по улучшению энергоэффективности. Главной проблемой остается то, что энергосервисные контракты пока еще не нашли отражение в законодательстве данной страны, в результате чего возникают чрезвычайно завышенные требования финансовых организаций при получении кредита на реализацию и воплощение в жизнь энергосберегающих проектов.

К слабо развитым рынкам энергосервисных контрактов можно отнести, как это ни странно, такую страну как Бельгия. Их проблемы на данном поприще связаны в первую очередь с тем, что финансовый кризис оказал негативное влияние на рынок энергосервисных компаний, что вызвало недоверие со стороны бюджетных учреждений к энергосервисным контрактами в целом. Также хочется отметить тот факт, что в Бельгии сложились сложны правила оказания закупок в государственном секторе и сами проекты носят локальный характер, то есть являются небольшими по своим масштабам.

Как мы могли увидеть, рынок предоставления энергоэффективных контрактов в странах Европейского Союза требует значительной доработки. Основное внимание необходимо уделить внедрению и развитию Директив, которые помогут отдельным странам лучше разобраться в данном вопросе.

Если посмотреть в сторону развития США, то энергосервисные контракты являются важным инструментом повышения энергоэффективности национальной экономики. Бурный рост энергосервисных контрактов привел к возникновению Федеральной программы по управлению энергопотреблением, целью которой является содействие в повышении инвестиционной деятельности, а также повышение энергетической безопасности страны и защиты окружающей среды. Данная программа помогает заказчикам и энергосервисным компаниям в заключении контрактов[[4]](#footnote-4). Демонстрация того, какую часть экономии энергии заказчик получает в результате деятельности энергосервисной компании является главным показателем конкурентоспособности данной компании. Причем международные стандарты по энергоэффективности были разработаны именно Министерством энергетики США, которое и является основополагающим документом при решении данных вопросов и этот протокол принят на «вооружение» более чем в 40 странах по всему миру.

Проблема кредитоспособности по энергосервисному контракту в бюджетных учреждениях США стоит не так остро как в Европе. Однако кредиторы всегда хотят быть уверенными в том, что заемщик будет в состоянии заплатить за услуги энергосервисных компаний. Банки могут оценивать платежеспособность клиента. Фондом климатических инициатив Клинтона в сотрудничестве с крупными компаниями, занятыми в сфере повышения энергоэффективности, разработаны стандартизированные и удобные модели контрактов, которые позволяют бюджетным учреждениям реализовывать сложные проекты модернизации энергоэффективности собственных зданий. Стоит также заметить, что важное внимание при подготовке данных моделей уделялось оценке барьеров, которые могут возникнуть на пути процесса инвестирования[[5]](#footnote-5).

Практическая часть. Проекты повышения энергоэффективности в зданиях бюджетной сферы

Несмотря на то, что потенциал энергосбережения в объектах бюджетной сферы огромен, опыт реализации проектов повышения энергоэффективности невелик. Центр по эффективному использованию энергии (ЦЭНЭФ) является наиболее активным участником программ повышения энергоэффективности в объектах, занимаемых учреждениями образования и здравоохранения.

Обзор государственных закупок в сфере энергоэффективности за 1 квартал 2013 г.

Всего в 1 квартале 2013 г. был объявлен 1101 тендер в сфере энергоэффективности на сумму 2022 млн. рублей. На раздел Здания приходится 74% всех тендеров и 56% от общей суммы закупок, Освещение – 10% и 17% соответственно, Программы – 16% и 27% соответственно.

В разделе Здания наибольшую долю в числе тендеров занимает сегмент Приборы учета - 47% всех тендеров за период, но по сумме закупок лидирует сегмент Энергосервис - 27% от суммы закупок (в этом сегменте 73% затрат направляются на приобретение и монтаж энергоэффективного оборудования, 27% на утепление зданий). Это происходит за счет высоких средних цен в сегменте Энергосервис – 8775 тыс. руб., в то время как в сегменте Энергоаудит средняя цена составляет 1145 тыс. руб. (доля сегмента в суммарных затратах – 13%), а в сегменте Приборы учета – только 594 тыс. руб. (доля сегмента в суммарных затратах – 16%).

В разделе Освещение практически все конкурсы направлены на поставку энергосберегающих ламп и светильников, но средние цены в данном сегменте являются достаточно низкими – только 335 тыс. руб., поэтому несмотря на долю 9% от общего числа тендеров, на поставку ламп и светильников приходится только 2% от общей суммы закупок за период.

Иная ситуация с разделом Энергосервис (освещение) – имея долю 1% от общего числа тендеров, здесь реализуется 15% общей суммы госзкупок, в результате средняя цена оказывается на уровне более 60 млн. руб. Во многом, это сложилось за счет 1 тендера в Волгоградской области стоимостью 295 млн. руб.

В разделе Программы 14% всех тендеров и 26% суммы закупок приходится на сегмент Разработка программ (при этом 87% реализованных средств направлены на разработку муниципальных схем теплоснабжения), на сегмент Пропаганда – 2% и 1% соответственно. Средние цены в сегменте Разработка программ составили 3585 тыс. руб., в сегменте Пропаганда – 731 тыс. руб.

Регионами с максимальным объемом закупок стали Москва (490,5 млн. руб., основное направление закупок – Здания, но и велика доля сегмента Программы), Волгоградская область (295,5 млн. руб., основное направление закупок – Освещение) и Новосибирская область (145,4 млн. руб., основное направление закупок – Здания). В большей части регионов РФ доминируют закупки в разделе Здания, раздел Освещение является приоритетным лишь в нескольких регионах (Волгоградская, Челябинская и Липецкая области). В ряде регионов (Свердловская, Московская, Воронежская, Самарская, Тюменская, Тульская обл., Респ. Бурятия, Башкортостан, Чеченская Респ.) наибольшую долю занимает раздел Программы, главным образом, за счет запуска процесса разработки муниципальных схем теплоснабжения. Раздел Программы доминируют и в сумме закупок остальных 45 регионов.

Программа «Энергосбережение Минобразования России на 1999-2005 гг.» (федеральный уровень»

В 1999 г. Решением Министра образования была утверждена комплексная программа, в рамках которой была создана информационно-аналитическая система учета расходов ТЭР, система управления энергосбережением в университетах и колледжах, система финансирования мер по энергосбережению.

В рамках программы в течение 5 лет были выполнены энергосберегающие мероприятия в 763 образовательных учреждениях России. Общий объем привлеченных финансовых средств составил более 40 миллионов долларов. В 2005-2006 гг. провели обследования объектов Министерства образования. Для осуществления задуманного потенциала энергоэффективности потребовалось также провести модернизацию систем энергообеспечения, произвести монтаж систем учета и управления энергопотребления, утеплить элементы ограждающих конструкций.

Реализация программы показала свою бюджетную эффективность. Были решены 3 основные задачи:

 - остановлен рост задолженности за коммунальные платежи, снижен объем задолженности, что позволило ликвидировать угрозу срыва учебного процесса;

 - удалось привлечь средства на реализацию проекта из внебюджетных источников;

 - в течение 5 лет программа полностью себя окупила, экономия средств превысила инвестиции из федерального бюджета в 5 раз, что обеспечило возможность повышения заработной платы в системе образования и роста материально-технической оснащенности.

Для университетов условием участия в программе была способность руководства привлечь из других источников не менее 50% средств, а для средних специальных учреждений – 25%. При этом на долю оборудования приходится всего около 40% всех расходов. Средства, выделенные из внебюджетных источников использовались для проведения пуско-наладочных работ, проведения энергетических обследований, подготовки кадров и текущего ремонта энергетических систем.

По результатам реализации программы «Энергосбережение Минобразования России»:

 - реализация мероприятий по повышению энергоэффективности в Уральском техническом университете на сумму 3,3 млн. рублей дала годовую экономию средств на энергоресурсы в размере 4,3 млн. рублей;

 - установка приборов учета и регулирования на бюджетных объектах Норильска дала экономический эффект в размере 125 млн. руб.

 - за счет мер по энергосбережению в расходы Белгородского ГТУ на отопление были снижены на 30%, на горячую воду – на 36%, на холодную – почти на 50%

Важно отметить наличие иностранного опыта при реализации данной программы. При поддержке Российско-Датского института энергоэффективности был выполнен проект модернизации теплового пункта Московского энергетического института, что позволило сократить потребность в тепле на 17,6%, в электроэнергии – на 19,4%, в воде – на 24 %

Проект повышения энергоэффективности МОУСОШ №1 г. Новочеркасска

Проект было решено реализовать по инициативе администрации г. Новочеркасска. Выбор конкретного учреждения был сделан исходя из следующих характеристик:

 - умеренный потенциал энергосбережения;

 - удовлетворительное техническое состояние;

 - средние цены на энергоресурсы;

 - соблюдение санитарных норм.

Со стороны ЭСКО была поставлена задача решить системные вопросы энергосервиса в бюджетной сфере, а также сформировать технологию работы с аналогичными объектами, так как внедрение энергосберегающих мероприятий на условиях энергосервисного (инвестиционного) контракта возможно только при условии сокращения трудозатрат и технологизации процесса на всех этапах: от выбора конкретного объекта до регулярного подтверждения достигнутого эффекта, включая формирование пакета энергосберегающих мероприятий, оценку экономической эффективности, участие в конкурсе, получение заемного финансирования, физическую реализацию.

Со стороны заказчика ставилась задача за счет данного проекта снизить энергозатраты на 15% в течение 5 лет, а также обновить основные фонды за счет оборудования, передаваемого школе по итогам проекта.

В рамках проекта ЭСКО был выделен основной перечень энергосберегающих мероприятий, который включил в себя типовые и характерные для подобных объектов работы:

1. установка индивидуального теплового пункта с автоматизированной системой управления зданием
2. регулировка системы отопления школы с установкой терморегуляторов
3. восстановление теплоизоляционных характеристик окон
4. теплоизоляция подвального помещения
5. замена ламп на более энергоэффективные, монтаж системы управления яркостью света

Важнейшими критериями при отборе заявок являлись следующие показатели:

 - экономия в денежном выражении расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов;

 - величина и процент экономии соответствующих расходов Заказчика на поставки энергетических ресурсов, который может быть уплачен победителю конкурса по контракту;

 - наличие у участника конкурса опыта оказания энергосервисных услуг;

 - срок предоставления гарантий качества услуг

Для определения размера экономии предусмотрены следующие меры:

 - величина экономии исчисляется из фактической экономии, определяемой по счетчикам энергоресурсов;

 - фиксации величины эффекта от каждого мероприятия осуществляется путем определения потребления до и после реализации каждого конкретного мероприятия

Подготовительный этап включал в себя проведение энергетических обследований, подготовку конкурсной документации. Физическая реализация мероприятия была завершена в 2 этапа: к началу учебного года и началу отопительного сезона.

При реализации проекта по повышению энергоэффективности школы ЭСКО столкнулась со следующими проблемами:

 - неполная оснащенность объекта энергосервиса приборами учета в нарушение требований закона «Об энергосбережении…»

 - несоответствие объекта минимальным требованиям по техническому состоянию и исправности, требованиям санитарных норм;

 - отсутствие отработанных механизмов привлечения заемного финансирования для энергосервисных договоров в бюджетной сфере.

Опыт реализации проекта демонстрирует, что энергосервисный контракт в бюджетной сфере может быть только условно прибыльным, что недостаточно для системного развития энергосбережения в бюджетной сфере. Важно применять дополнительные меры, направленные на снижение транзакционных издержек ЭСКО за счет эффективной организации и проведения конкурсов на заключение энергосервисных контрактов. Для повышения привлекательности конкурса полезно формировать крупные лоты при проведении торгов. Государственные и муниципальные гарантии являются дополнительным экономическим стимулом для развития энергосервисного рынка, создания конкуренции и качественной реализации проектов.

Заключение

По оценке Сбербанка, только до 2015 г. в энергосберегающие мероприятия будет инвестировано около 3,5 трлн.руб., из которых не менее 2 трлн.руб. — возможный объем долгового финансирования. Большая часть этих мероприятий может быть реализована с использованием энергосервисных контрактов. Таким образом, потенциал рынка энергосервисных услуг составляет не менее 500 млрд.руб./год.

На практике компании пока не торопятся заключать контракты подобного рода, главным образом вследствие непроработанности нормативной базы в части схем возврата средств, затраченных на покупку и установку энергосберегающего оборудования. В законе № 261‑ФЗ в ст. 19 недостаточно полно приводятся требования к энергосервисному контракту. Например, обязательные условия состоят лишь из двух пунктов: величина экономии и срок действия. Постановление от 18.08.2010 № 636 «О требованиях к условиям контракта на энергосервис и об особенностях определения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) на энергосервис» предусматривает только один вариант финансирования энергосервиса — как процент от достигнутого показателя экономии.  Поскольку стандартных образцов энергосервисных контрактов в России нет, каждая компания разрабатывает свой вариант и закладывает в него свои условия возвращения средств.

Отсутствие общепринятой методологии определения эффекта энергосберегающих мероприятий вносит дополнительные трудности в работу энергосберегающих компаний. Дело в том, что от этих оценок зависит не только привлекательность предлагаемого со стороны ЭСКО набора плановых энергосберегающих мероприятий, но и, в конечном счете, прибыль, которую ЭСКО получит как процент от сэкономленных средств Заказчика. Серьезные нарекания возникли к проекту типового энергосервисного контракта для госучреждений, в котором четко не определена база для последующих расчетов экономического эффекта и корректирующие коэффициенты в связи с изменением внешних условий при исполнении энергосервисного контракта.

Немало вопросов возникает по тарифам в связи с реализацией обязательств по энергосервисным контрактам. К сожалению, формирование тарифов сегодня значительно политизировано, что создает [дополнительную неуверенность инвестора](http://portal-energo.ru/articles/details/id/388) при финансировании энергосервисных контрактов, особенно на долгосрочный период. Рост тарифов в долгосрочной перспективе может нивелировать эффект от внедрения энергосберегающих мероприятий, что создает серьезные финансовые риски.

Помимо законодательных проблем существует ряд других препятствий для реализации энергосервисных контрактов. В бюджетной сфере, в первую очередь, это негибкость бюджетного законодательства, жесткий порядок распределения бюджетных средств, а также неготовность руководителей предприятий ЖКХ и курирующих их госорганов работать по нестандартным схемам. Для бизнеса стоит проблема неосведомленности в сфере энергосбережения и возможной выгоды от экономии энергоресурсов. Также присутствует боязнь возможных «подводных камней» энергосервисных контрактов ввиду новизны инструмента для российского бизнеса.

Энергосервисные контракты являются одним из главных механизмов повышения энергоэффективности во всем мире. Устранение пробелов в законодательстве, создание инвестиционных стимулов и донесение информации о преимуществах энергосбережения до потенциальных клиентов поможет в обозримом будущем сформировать полноценный рынок энергосервисных контрактов, обеспечивающий энергосбережение во всех отраслях российской экономики.

Библиография

(подготовлю к понедельнику)

Приложения

Приложение №1 Потенциал энергосбережения в российской экономике

Рисунок Потенциал энергоснабжения в российской экономике[[6]](#footnote-6)

Приложение №2 Динамика изменения средней цены на энергообследование

Приложение №3 Число регионов, объявивших тендер на энергообследование

Приложение №4 Потенциальная экономия расходов на ресурсы в бюджетной сфере в млрд. руб.

Рисунок Потенциальная экономиярасходов на ресурсы в бюджетной сфере в млрд. руб[[7]](#footnote-7)

Приложение №5 Разделение прав собственности между объектами бюджетных заведений

|  |  |
| --- | --- |
| Название объекта | Право собственности |
| Объекты оборонного производства | Федеральная собственность |
| Здания для обеспечения функционирования федеральных органов власти и управления и решения общероссийских задач |
| Здания государственных научно-исследовательских организаций |
| Здания государственных предприятий связи, телевидения и радиовещания |
| Другие объекты государственных учреждений и предприятий |
| Здания для обеспечения функционирования органов власти и управления субъектов РФ, решения задач регионального значения | Собственность субъектов РФ |
| Здания региональных государственных учреждений здравоохранения и народного образования |
| Здания региональных государственных предприятий связи, телевидения и радиовещания |
| Другие объекты региональных государственных учреждений и предприятий |
| Здания муниципальных ремонтно-строительных предприятий/учреждений, обслуживающих объекты муниципальной собственности | Муниципальная собственность |
| Здания муниципальных учреждений здравоохранения, народного образования, культуры и спорта |
| Здания для обеспечения функционирования органов местного самоуправления и решения задач местного значения |
| Другие объекты муниципальных учреждений и предприятий |

Приложение №6 Основные положения законов и их практическое назначение

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Правовое поле рынка энергосервисных услуг в России | Основные положения | Назначение |
| Федеральный закон № 261 «Об энергосбережении…» | Вводит понятие контракта на энергосервис, устанавливает предмет контракта и его основные положения | Позволяет без существенные правовых рисков заключать контракты на энергосервис для всех групп потребителей |
| Изменения в Федеральном законе №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» | Устанавливает порядок определения цены контракта, порядок размещения заказа на заключение контракта государственными и иуниципальными заказчиками | Позволяет государственным и муниципальным заказчикам заключать контракты на энергосервис и планировать для них бюджетные расходы |
| Постановление Правительства РФ от 18.08.2010 №636 «О требованиях к условиям контракта на энергосервис и об особенностях определения начальной (максимальной) цены контракта на энергосервис» | Устанавливает основные условия энергосервисных контрактов для государственных и муниципальных нужд | Позволяет сформировать контракты, учитывающие интересы заказчика и энергосервисной компании |
| Письмо Министерства финансов РФ от 30.12.2010 №02-03-06/5448 | Определяет возможности использования государственными (муниципальными) учреждениями сэкономленных средств | Обеспечивает возможность сохранения в их распоряжении сэкономленных средств, а также направления указанной экономии, в том числе на увеличение расходов по оплате труда |

Приложение №7 SWOT анализ энергетической директивы ЕС

|  |  |
| --- | --- |
| Сильные стороны | Слабые стороны |
| 1. Координация действия в единых рамках ЕС.
2. Гибкость в выборе различных мер
3. Директива создает благоприятные условия по повышению энергоэффективности конечного потребителя энергии
 | 1. Не все страны участницы ЕС принимают меры по выполнению Директивы.
2. Директива в своем роде не оказывает давления на законодательство стран в части финансов и закупок.
 |
| Возможности | Угрозы |
| 1. Действия облегчены гибкостью Директивы
 | 1. Финансовый кризис отвлек от исполнения Директивы, а она могла бы помочь.
 |

1. <http://www.iea.org/countries/non-membercountries/russianfederation/> [↑](#footnote-ref-1)
2. Башмаков И.А. Повышение энергоэффективности в организациях бюджетной сферы: возможности для часто-государственного партнерства. М., 2005. [↑](#footnote-ref-2)
3. DIRECTIVE 2006/32/EC OF THR EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 APRIL 2006 on energy end-use efficiency and energy sevices and repealing Council Directive 93/76/EEC [↑](#footnote-ref-3)
4. www.energyservicescoalition.org/espc/tools/index.html [↑](#footnote-ref-4)
5. http://www.energystar.gov/index.cfm?c=comm\_real\_estate.bus\_comm\_realestate\_boma [↑](#footnote-ref-5)
6. По данным Минэнерго РФ [↑](#footnote-ref-6)
7. Государственная программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 г.» [↑](#footnote-ref-7)