

# ПРЕДЛОЖЕНИЯ К НОВОЙ РЕДАКЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИИ И ПОВЫШЕНИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ»

▼ авторы

**В.В. Канажевский,**  
**Б.А. Суденко**  
(ООО «НПП  
«Сибэнергочет»)

Прежде, чем формулировать предложения к новой редакции Федерального закона «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности», авторы предлагают провести краткий постатейный анализ исполнения действующего закона РФ «Об энергосбережении» от 3 апреля 1996 г.

*Статья 1.* «Основные понятия» – проблема терминологии в целом сохранила свою актуальность до настоящего времени.

*Статья 2.* «Законодательство Российской Федерации об энергосбережении» – не реализована в полном объеме, т.к. целостная нормативно-правовая база энергосбережения за 13 лет действия закона не сформирована.

*Статья 3.* «Область применения настоящего Федерального закона». Из пяти направлений государственного регулирования, установленных законом, заметные результаты достигнуты только по двум из них:

**1)** Создан достаточный парк отечественных приборов учета и диагностического оборудования, частично дополненных импортными; за счет отечественных разработок и импорта в основном решена проблема конструкционных и изоляционных материалов.

Достижения в части создания систем автоматизированного управления энергопотребления, энергоэффективных технологий, топливо- и энергопотребляющего оборудования крайне невелики и в основном связаны с импортом.

**2)** Не обеспечены, как это определено законом, но на приемлемом практическом уровне установлены правила по точности, достоверности и единству измерений в части учета энергоресурсов.

Отсутствуют практические результаты по таким направлениям, как:

**1)** Эффективное использование энергоресурсов;

**2)** Развитие добычи и производства альтернативных видов топлива;

**3)** Государственный надзор за эффективным использованием энергоресурсов. Направление (вместе с самим поднадзорным ведомством) упразднено в разрез с требованиями закона.

*Статья 4.* «Основные принципы энергосберегающей политики государства». Из семи декларируемых законом принципов на половину задействован лишь один:

**1)** Обязательность учета потребляемых энергоресурсов юридическими лицами.

Обязательность учета энергоресурсов физически-

ми лицами не реализована.

Оставшиеся шесть принципов не действуют:

**2)** Отсутствуют приоритеты эффективного использования энергоресурсов;

**3)** Упразднен государственный надзор за эффективным использованием энергоресурсов;

**4)** В государственных стандартах отсутствуют показатели энергоэффективности оборудования, материалов, конструкций, а сама система госстандартизации намечена к упразднению;

**5)** Отсутствует система сертификации топливо-, энергопотребляющего оборудования;

**6)** Отсутствует механизм урегулирования интересов производителей и поставщиков энергоресурсов в эффективном использовании последних.

*Статья 5.* «Стандартизация» в области энергосбережения как цельная система отсутствует.

*Статья 6.* «Сертификация» в области энергосбережения отсутствует в принципе.

*Статья 7.* «Метрология». Метрологический контроль (не надзор) в области энергосбережения распространяется исключительно на приборы учета, и сохранился до сего дня благодаря традициям, установившимся еще до принятия закона.

*Статья 8.* «Основные принципы управления в области энергосбережения». Из семи принципов управления в области энергосбережения остались нерезализованными три:

**1)** Отсутствует система стимулирования производства к использованию энергосберегающего оборудования;

**2)** Упразднен государственный надзор;

**3)** Проведение обязательных энергетических обследований подменено энергоаудитом.

Следующие четыре принципа реализованы:

**4)** Проводятся энергоаудиты предприятий;

**5)** Проводится энергетическая экспертиза проектной документации для строительства;

**6)** Реализуются демонстрационные проекты;

**7)** Ведется информационная и образовательная деятельность в области энергосбережения.

Следует отметить, что экономическая эффективность реализованных принципов ничтожна, равно как и эффективность, и практическая польза от разработки, и реализации федеральных и межрегиональных программ энергосбережения.

*Статья 9.* «Разработка энергосберегающей политики государства и осуществление государственного надзора за эффективным использованием энергетических ресурсов». Энергосберегающая политика государства отсутствует, государственный надзор упразднен.

*Статья 10.* «Проведение энергетических обследований». Данное положение как государственная надзорная функция упразднено в нарушение действующего закона.

*Статья 11.* «Учет энергетических ресурсов» в целом выполняется.

*Статья 12.* «Государственное статистическое наблюдение за потреблением энергетических ресурсов и их эффективным использованием» также выполняется.

*Статья 13.* «Финансирование программ в области энергосбережения» выполняется.

*Статья 14.* «Льготы потребителям и производителям энергетических ресурсов», это положение не выполняется.

*Статья 15.* «Международное сотрудничество в области энергосбережения» выполняется частично и неэффективно.

*Статья 16.* «Образование и подготовка кадров».

Этот пункт выполняется частично и неэффективно.

*Статья 17.* «Информационное обеспечение энергосбережения» выполняется частично и неэффективно.

*Статья 18.* «Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона» как таковая отсутствует.

*Статья 19.* «Вступление в силу настоящего Федерального закона» – выполняется частично, т.к. далеко не все нормативные акты РФ приведены в соответствие настоящему закону.

Таким образом, из 36 основных положений действующего Федерального закона частично или полностью выполняются только 16, т.е. примерно 45%.

Поскольку большая часть нереализованных положений действующего закона буквально или в несколько иной интерпретации повторяются в проекте нового закона, следует установить причины, по которым действующий закон эффективен менее чем на половину, а, исходя из удельного веса каждого положения закона в общей системе энергосбережения, эффективность действующего закона можно оценить примерно в 10-15%.

Из 16-ти вышеуказанных положений закона практическую значимость имеет одно — «Организация учета энергетических ресурсов» — и только применительно к юридическим лицам. Реализация данного положения стала возможной благодаря деятельности Главгосэнергонадзора, а после его упразднения — Ростехнадзора. Кроме того, большую роль сыграли финансовые интересы конечных потребителей энергии. Сам по себе учет еще не является энергосберегающим мероприятием, но создает условия для реализации механизма энергосбережения.

Такой механизм действует применительно к юридическим лицам: предприятия и организации, оснащенные приборами учета, как правило, предпринимают попытки снижать энергопотребление, реализуя соответствующие проекты и мероприятия от простейших организационных до весьма сложных и затратных.

К сожалению, до сегодняшнего дня не получает системного развития процедура учета физическими лицами получаемых ими энергоресурсов.

Несмотря на то, что действующий закон не предусматривает такого направления энергосбережения как энергоаудит (в законе установлен порядок проведения энергетических обследований как обязательной процедуры в рамках государственного надзора за эффективным использованием энергоресурсов), за прошедшие 10 лет энергоаудит сформировался в виде самостоятельного бизнес-направления, с каждым годом имеющего все меньшее отношение к реальному энергосбережению. Однако данное направление деятельности в сфере энергосбережения сегодня можно рассматривать как вполне оформившееся в саморегулируемую организацию с тем, чтобы использовать накопленный ею опыт и потенциал на новом этапе энергосбережения.

Из нереализованных положений действующего закона следует выделить основополагающие:

- 1) Сочетание интересов потребителей, поставщиков и производителей энергоресурсов;
- 2) Заинтересованность юридических лиц — производителей и поставщиков энергетических ресурсов в эффективном использовании энергетических ресурсов;

3) Стимулирование производства и использование топливно- и энергосберегающего оборудования;

4) Сертификация топливно-, энергопотребляющего, энергосберегающего и диагностического оборудования, материалов, конструкций, транспортных средств, а также энергетических ресурсов;

5) Нормирование показателей энергопотребления производственных процессов, зданий.

Разрозненные, бессистемные попытки реализовать эти положения предпринимались, однако, за весь период времени, прошедший с даты принятия действующего закона «Об энергосбережении», ни одна из них пока не дала практических результатов. Для этого требовалось финансирование и создание соответствующих административных структур, т.е. государству было необходимо осуществлять контроль и управление реализацией им же принятого закона, а единственное государственное ведомство — Главгосэнергонадзор, который начал было такое управление и которому было под силу решить многие задачи энергосбережения, — было упразднено.

Сегодня фактически все нужно начинать сначала. Рассчитывать на рыночные механизмы реализации закона бесперспективно, т.к. для этого должны существовать условия для развития конкуренции, а в энергетике, как ни в одной другой отрасли, таких условий практически нет. Альтернатива — это путь административный, а для этого, в первую очередь, необходим центр координации работ и принятие решений на уровне правительственного комитета.

Энергосбережением, т.е. решением задачи сокращения объемов потребления энергии и энергоносителей и, соответственно, уменьшением доли платежей за них в себестоимости собственной продукции сегодня занимаются практически все предприятия и организации — это естественный технико-экономический процесс. Это больше обыкновенная экономия, сокращение излишних затрат энергии без принципиальной реконструкции производств и замены оборудования. То, чем, по-нашему мнению, должны заниматься энергоаудиторские организации: короткие сроки работы на объектах и выдачи рекомендаций, невысокие затраты на энергоаудит и реализацию энергосберегающих мероприятий, быстрая экономическая окупаемость затрат.

Повышение же энергетической эффективности на уровне отраслей промышленности и ЖКХ, Российской экономики в целом — задача ►

« Из 36 основных положений действующего Федерального закона «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности» частично или полностью выполняются только 16, т.е. примерно 45%. »

« Повышение энергоэффективности на уровне отраслей промышленности, ЖКХ и Российской экономики в целом – задача сложная, комплексная, связанная с глобальными реконструкциями предприятий, новым строительством и должна решаться на уровне серьезных проектных разработок за счет государственных и частных инвестиций. »

гораздо более масштабная, сложная и, как правило, комплексная, связанная с глобальными реконструкциями предприятий, новым строительством и решаться она должна на уровне серьезных проектных разработок за счет государственных и частных инвестиций.

Именно потому, что в последние годы энергоаудиторские организации необдуманно бра-

лись за решение задач повышения энергетической эффективности, поверхностно относясь к сути серьезных отраслевых проблем, ошибочно или преднамеренно занижая стоимость реализации так называемых энергосберегающих мероприятий, которые по существу таковыми не являлись, все наработки энергоаудиторов остались, в основном, на бумаге и реальной пользы не принесли.

Таким образом, идея повышения энергетической эффективности была дискредитирована.

Действующий закон «Об энергосбережении» в основном корректен и актуален в редакции 13-летней давности потому, что никаких принципиальных изменений в сфере им регулируемой до сегодняшнего дня не произошло.

Сегодня на обсуждение вынесены две редакции Федерального закона «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности»:

- 1) Редакция Совета энергоаудиторских фирм.
- 2) Редакция депутатов.



**Статью 1 пункты 1 и 2** предлагается изложить в следующей редакции:

*Статья 1.* «Предмет и задачи правового регулирования настоящего Федерального закона».

**1.1.** Настоящим Федеральным законом устанавливаются правовые основы единой государственной политики в области энергосбережения и повышения эффективности использования невозобновляемых энергетических ресурсов на период 2010-2014 гг.

**1.2.** Целью введения предусмотренных настоящим Федеральным законом мер является создание экономических стимулов и организационных условий для принципиального повышения энергетической эффективности процессов производства, распределения и потребления энергии в Российской Федерации с достижением фактических значений отраслевых показателей энергетической эффективности уровня, установленного правительством Российской Федерации.

*Статья 2.* «Основные понятия». В этой статье много спорных понятий и определений, начиная с «энергии». Даже название ФЗ имеет недосказанность: слова «повышение энергоэффективности» вызывают желание уточнить: энергоэффективности чего? Предлагается не вводить новые понятия, а использовать традиционную энергетическую и экономическую терминологию и проработать вопрос применения русского перевода соответствующих европейских терминов и понятий. В целях сохранения единой государственной политики в области энергосбережения и повышения энергоэффективности предлагаются другие формулировки последующих пунктов:

**2.5.** На основании и во исполнение указов Президента Российской Федерации, поста-

новлений Правительства Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и в пределах своих полномочий издадут нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в области энергосбережения и энергоэффективности, которые не должны противоречить настоящему Федеральному закону, другим Федеральным законам, указам Президента РФ.

**2.6.** На основании и во исполнение постановлений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий издадут муниципальные правовые акты, регулирующие отношения в области энергосбережения и повышения энергоэффективности, которые не должны противоречить настоящему Федеральному закону, другим Федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации, указам Президента Российской Федерации.

**2.7.** Перечень и значения отраслевых показателей энергетической эффективности, устанавливаемых к достижению за период, охватываемый действием настоящего Федерального закона, определяются и утверждаются постановлением Правительства Российской Федерации. При разработке нового Федерального закона следует учесть:

**1)** Следует устанавливать показатели (классификацию, энергоёмкость и энергоэффективность, нормативное энергопотребление и т.п.) для оборудования, технологических процессов, зданий с учетом года выпуска, ввода в эксплуатацию, строительства.

**2)** Энергосбережение, суть экономное использование энергии, может осуществляться на любых типах и видах действующего оборудования, технологических процессов, зданий любого возраста.

**3)** Энергоэффективность, суть оптимально низкое потребление энергии на определенном этапе развития науки, техники и технологии, связана с внедрением, новым строительством или комплексной реконструкцией оборудования, технологических процессов, зданий, соответствующих упомянутому этапу развития.

**4)** Необходимо вернуть в юрисдикцию закона понятие «традиционные виды топлива», имеющееся в действующем законе и отсутствующее в новых редакциях.

**5)** Целесообразно внести в текст закона следующие статьи:

- «Ограничение влияния монополий (в т.ч. естественных) на процессы энергосбережения и повышения энергетической эффективности»  
- «Создание конкурентных условий на рынке производства и распределения энергии».

Предлагается уже на этапах разработки и обсуждения новой редакции закона также разработать и сопроводить текст закона специальной пояснительной запиской, содержащей расширенные пояснения к тексту каждой статьи, а также механизмы реализации положений закона.

Считаем, что новая редакция закона должна нести целевую функцию: не энергосбережение и повышение энергетической эффективности как перманентный вялотекущий процесс, но достижение к заданному сроку заданных показателей энергетической и экологической эффективности с их привязкой к отраслям промышленности, транспорта и ЖКХ.