

# Вопросы повышения энергетической эффективности в бюджетном секторе РФ.

## Создание стимулов



Павел СВИСТУНОВ, Центр исследования бюджетных отношений, руководитель направления специальных проектов

**В**ышедшей в предыдущем номере журнала «Бюджет» статье «Вопросы повышения энергетической эффективности в бюджетном секторе» были разобраны причины пробуксовывания проектов повышения энергоэффективности в бюджетном секторе Российской Федерации. Среди основных направлений, работа по которым позволит запустить механизм энергосбережения, автором были предложены следующие:

**1** формирование системы привлечения частных инвестиций в целях повышения энергоэффективности в бюджетном секторе РФ на основе механизмов государственно-частного партнерства;

**2** создание системы стимулов для бюджетных учреждений к повышению энергоэффективности;

**3** реализация обеспечивающих мероприятий, включающих создание системы мониторинга и контроля энергопотребления в бюджетном секторе;

**4** формирование системы распространения лучшей практики в области повышения энергоэффективности, разработка профильных программ обучения и переподготовки государственных служащих (см. рис. 1).

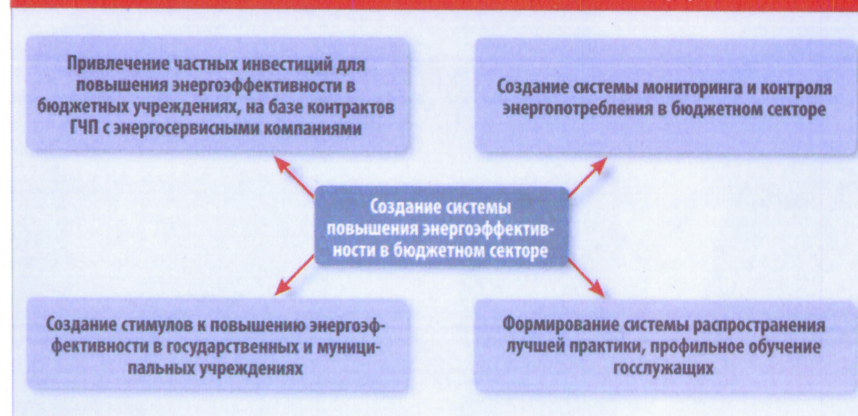
Список направлений деятельности не является закрытым, можно привести еще целый ряд задач и групп мероприятий, но выделенные четыре направления являются необходимым минимумом для запуска воспроизводимой и устойчиво работающей системы повышения энергоэффективности бюджетного сектора Российской Федерации, функционирующей с участием внебюджетных средств.

Бюджетные организации расходуют больше энергии, чем могли бы, как

следствие — бюджетные средства тратятся на оплату избыточного потребления. Между тем повышение энергоэффективности потребует проведения комплекса энергосберегающих мероприятий, финансирование которых только за счет бюджета в нынешних условиях невозможно. Выходом является государственно-частное партнерство в вопросах реализации энергосберегающих проектов, в том числе и через заключение контрактов на повышение энергоэффективности.

Механизмы направления финансовых средств, полученных от экономии на оплате коммунальных услуг, на выплаты по энергосервисным контрактам существуют, и один из них был рассмотрен в предыдущей статье, но не менее, а может быть и более важным является желание непосредственных потребителей энергоресурсов их экономить. Сегодня у бюджетных учреждений и ГРБС просто нет необходимости проводить какие-либо работы по энергосбережению: в текущей ситуации они им просто не выгодны. Учет потребления ↪

Рис. 1 Система повышения энергоэффективности в бюджетной сфере



энергоресурсов не ведется, полученная финансовая экономия будет изъята, и финансирование на следующий бюджетный период уменьшено, формальных требований по закупке энергосберегающего оборудования нет, а по факту его стоимость выше, чем у стандартных аналогов. При этом затруднена возможность использования полученной финансовой экономии и в ходе текущего бюджетного цикла. Отсутствуют регламентация заключения и типовые формы энергосервисных договоров, оценка текущей энергоэффективности объектов требует привлечения сторонних специалистов ввиду отсутствия утвержденных подходов и типовых решений.

В этой ситуации энергосбережение в бюджетной сфере становится делом бескорыстных энтузиастов или же ведется по так называемым договорным схемам, когда взаимодействие участников строится не на положениях бюджетного законодательства, а на личных договоренностях участников проекта. Такие схемы обычно работают до первой проверки или каких-либо неблагоприятных изменений финансово-экономического плана. В результате

формируется мнение, что занятие энергосбережением в бюджетной сфере сопряжено с высокими рисками и лучше такого рода проекты не начинать.

Без целенаправленных усилий по запуску системы энергосбережения в бюджетном секторе Российской Федерации никакого прогресса еще долго не будет. И это при том, что потребление энергоресурсов бюджетными учреждениями составляет достаточно заметную часть в сводном энергобалансе страны.

Ситуация на первый взгляд тупиковая, но только на первый взгляд. Существует значительный потенциал экономии и, как следствие, источник финансирования проектов, существуют технические и финансовые механизмы осуществления проектов, отсутствуют только стимулы у представителей бюджетного сектора, у коммерсантов мотивация есть — потенциальные прибыльные заказы.

Как уже говорилось выше, корректные механизмы организации проектов энергосбережения в бюджетной сфере существуют, хотя для их применения требуется целый комплекс подготовительных мероприятий организационно-

методического плана. Без такого рода подготовки, как показывает практика, реализация энергосберегающих проектов действительно связана с большим количеством финансовых и репутационных рисков. И частью такого рода подготовки, причем решаемой в первую очередь, должно быть создание системы стимулов для исполнителей. Заинтересованные участники самостоятельно преодолевают организационные трудности, которые в противном случае объявляются непреодолимыми и вескими причинами для отказа от проекта.

### **Формирование действенных стимулов**

Система стимулирования должна быть двухуровневой: финансовые стимулы в случае достижения обоснованной экономии энергоресурсов и внедрение практики административного принуждения к энергосбережению (см. рис. 2).

Построенная на сегодняшний момент в бюджетном секторе Российской Федерации система целеполагания позволяет достаточно гибко и четко доводить задания на снижение энергопо-

# Энергетический паспорт

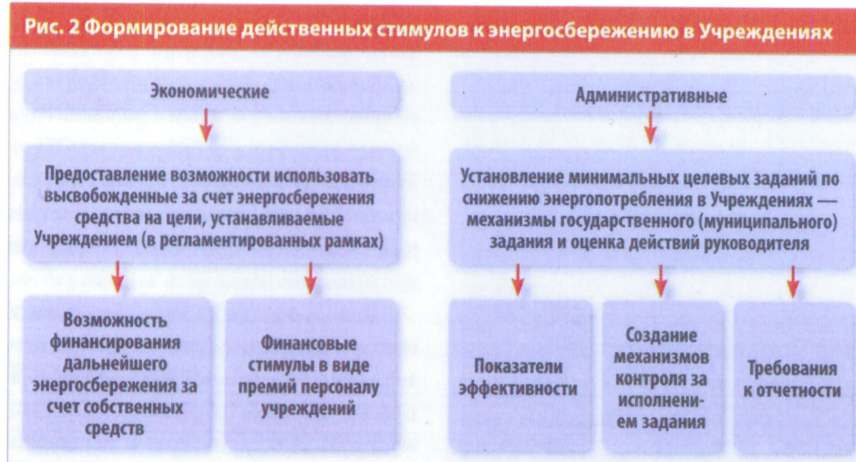


Не секрет, что Россия является одной из самых энергоемких стран мира. И сегодня, в условиях финансовых проблем, энергосбережение — как фактор реальной экономии бюджетных расходов — приобретает все большую актуальность. В Свердловской области данной проблеме уделяют самое пристальное внимание.

**Юрий ШЕВЕЛЕВ**, министр энергетики и ЖКХ Свердловской области

**С**реди комплекса мероприятий, направленных на бережное отношение к энергоресурсам, следует назвать разработку Министерством энергетики и ЖКХ области энергетического паспорта бюджетной организации. Энергетический паспорт бюджетного предприятия разработан для всех бюджетных учреждений (организаций), финансируемых из бюджетов различных уровней. Он служит основанием для разработки «Энергетического паспорта муниципального образования», для утверждения лимитов потребления топливно-энергетических ресурсов,

**Рис. 2 Формирование действенных стимулов к энергосбережению в Учреждениях**



требления до уровня субъектов бюджетного планирования и ГРБС. Нормативные ориентиры (задания) роста энергоэффективности должны устанавливаться для ГРБС в агрегированном виде. Это даст необходимую гибкость при распределении заданий по снижению энергопотребления для подведомственных получателей бюджетных средств. ГРБС смогут дифференцировать размер заданий по снижению энергопотребления для получателей бюджетных средств в зависимости от имеющегося потенциала энергосбережения.

### **Механизм государственного (муниципального) задания**

Инструментом административного управления политикой энергосбережения в бюджетных учреждениях может служить механизм государственного (муниципального) задания. Согласно п. 9 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ полномочия по формированию государственного (муниципального) задания отнесены к ведению главного распорядителя бюджетных средств.

Механизм государственных (муниципальных) заданий базируется на положениях статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ. Данный инструмент позволяет в рамках бюджетного планирования вводить целевые задания по сокращению потребления энергоресурсов бюджетными учреждениями как показатель, характеризующий состав, качество и (или) объем (содержание) оказываемой государственной (муниципальной) услуги (выполняемой работы). Кроме того, в рамках этого механизма возможна организация контроля над достижением этих показателей, позволяющего снизить риски недобросовестного поведения со стороны исполнителей. Это достигается за счет предоставленной ст. 69.2 возможности введения специальных требований к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания. Эту отчетность в дальнейшем можно использовать для пересмотра целевых заданий и базовых уровней потребления коммунальных услуг для подведомственной сети.

Государственное (муниципальное) задание формируется в порядке, установленном соответственно Прави-

# бюджетных учреждений

получения (продления) лицензии по заявленному виду деятельности, получения льготного тарифа на тепловую и электрическую энергию, применение которого допускается при наличии соответствующего решения Региональной энергетической комиссии.

В энергетическом паспорте учитывается фактическое потребление всех видов ресурсов и производится сравнение с нормативным потреблением для данного вида учреждений. Также учитывается тепловая нагрузка в целом по учреждению, расход тепловой энергии, химически очищенной сете-

вой воды, котельно-печного топлива, газа, а также холодное водоснабжение, электроснабжение (установленная мощность и годовое потребление электроэнергии).

Бланк энергетического паспорта заполняется специалистами соответствующего профиля данного бюджетного учреждения на основании методических рекомендаций по его заполнению. При необходимости данный документ заполняется с привлечением специализированных организаций, имеющих право на выполнение работ по проведению энергетических обследований (энергоаудита) или эксперта-

ми, аттестованными в установленном порядке.

Срок действия энергетического паспорта бюджетного учреждения составляет три года, после чего проводится его обновление в установленном порядке. Если же были изменены технические характеристики зданий, например, в связи с проведением капитального ремонта, модернизации, реконструкции, реализацией энергосберегающих мероприятий, в результате чего потребление топливно-энергетических ресурсов снизилось или повысилось более чем на 15 %, а также в связи с введением в строй



тельством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования, что позволяет структурировать этот механизм с учетом специфики на всех уровнях государственной власти и местного самоуправления.

Еще одно преимущество использования именно государственного (муниципального) задания заключается в возможности одновременно доводить до подведомственной сети и целевые показатели, и ассигнования, то

есть проследить динамику не только в показателях энергопотребления, но и отслеживать бюджетную эффективность от реализации энергосберегающих мероприятий.

### **Использование целевых показателей эффективности работы**

В качестве перехода от административного к финансовому механизму стимулирования можно рекомендовать использование особенностей

системы оплаты труда для работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, введенной с 1 декабря 2008 года постановлением Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583. Такого рода механизм формирования оплаты труда уже вводится и на региональном, и на местном уровне.

Для проектов энергосбережения это нововведение ценно появлением зависимости существенной части заработной платы руководителей (выплаты стимулирующего характера) и персонала бюджетных учреждений от выполнения ими целевых показателей эффективности работы, устанавливаемых государственным (муниципальным) органом — главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится это бюджетное учреждение. Размеры и условия осуществления выплат стимулирующего характера устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами. При этом на федеральном уровне начиная с 1 января 2010 года объем средств на выплаты стимулирующего характера должен составлять не менее 30 %

новых зданий, энергетический паспорт бюджетного учреждения должен быть обновлен в течение года, в котором произошли изменения. Большую роль в согласовании энергетического паспорта бюджетного учреждения, контроля выполняемых мероприятий выполняет ГБУ «Институт энергосбережения».

Составление энергетического паспорта бюджетного учреждения станет своеобразным катализатором формирования энергосберегающего поведения в бюджетной сфере и одновременно механизмом предоставления необходимой помощи в реализации энергосберегающих мероприятий в своих учреждениях.

В Свердловской области проводится комплекс мер по повышению энергоэффективности во всех секторах экономики. В настоящее время

в регионе реализуется Областная государственная целевая программа «Энергосбережение в Свердловской области». В рамках данной программы все бюджетные учреждения субъекта Федерации оснащены приборами учета поступающих энергоресурсов, установлены системы автоматическо-

экономичность использования возобновляемых видов топлива для обеспечения тепловой энергией. Следует сказать, что результаты превзошли все ожидания: себестоимость 1 Гкал снизилась с 960 до 380 руб. Таким образом, подсчитано, что при выработке 430 Гкал в год экономия составляет



#### **В энергетическом паспорте должны быть указаны запланированные мероприятия по энергосбережению**

го регулирования тепла (44 системы) в областных государственных учреждениях здравоохранения, социальной защиты населения, культуры. Произведена реконструкция одной из электростанций Пожарной части. Это своего рода пилотный проект, цель которого — изучить возможность и

249 400 руб. В итоге затраты на реализацию проекта (499 800 руб.) окупятся за два года.

Кроме того, Министерство энергетики и ЖКХ продолжает реализацию «Программы по энергосбережению на 2009–2011 годы». В ее рамках наряду с другими мероприятиями бу-

средств на оплату труда, формируемых за счет ассигнований федерального бюджета.

Введение в состав целевых показателей требований по повышению энергоэффективности может послужить дополнительным стимулом к увеличению количества проектов в области энергосбережения у муниципальных и региональных партнеров.

### **Возможность использования экономии**

Значительным стимулом для бюджетных учреждений может стать предоставление права на использование бюджетных средств, высвобожденных в результате проведенных мероприятий по энергосбережению, на цели, определяемые бюджетным учреждением самостоятельно, в том числе — в определенной пропорции — на премиальные выплаты. Согласно Бюджетному кодексу РФ (ст. 217) порядок составления и ведения бюджетных росписей главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств, включая внесение в них изменений, устанавливается соответствующим финансовым

органом. Утверждение бюджетной росписи и внесение изменений в нее осуществляются главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств.

Пунктом 3 ст. 217 Бюджетного кодекса РФ установлены случаи, позволяющие в ходе исполнения бюджета вносить изменения в показатели сводной бюджетной росписи в соответствии с решениями руководителя финансового органа без внесения изменений в закон (решение) о бюджете. Таким образом, возможности перераспределения части полученной по энергосберегающим проектам экономии для стимули-

рования исполнителей есть, но необходимо обеспечить выполнение этого условия для подведомственных учреждений со стороны ГРБС. Для этого следует установить для ГРБС приоритеты перераспределения полученной экономии, которые бы обязывали ГРБС в процессе ведения бюджетной

росписи часть экономии, образовавшейся в результате реализации энергосберегающих мероприятий, направлять в фонд оплаты труда бюджетного учреждения, получившего экономию. Кроме того, целесообразно определить пропорции распределения полученной экономии между фондом оплаты труда и другими статьями бюджета.

Использование комплекса мер стимулирования бюджетных учреждений и ГРБС, предлагаемых в статье, наряду с другими бюджетными механизмами может значительно интенсифицировать процесс внедрения мероприя-



**Меры стимулирования бюджетных учреждений и ГРБС могут интенсифицировать процесс внедрения мероприятий по повышению энергоэффективности в бюджетный сектор РФ**

тий по повышению энергоэффективности в практику работы бюджетного сектора РФ.

*От редакции:* В последующих номерах журнал «Бюджет» продолжит тему повышения энергетической эффективности в бюджетном секторе РФ.

дет приобретено и установлено 58 систем автоматического регулирования тепла в областных государственных учреждениях.

Организация в бюджетных учреждениях четкого контроля объема поступающих ресурсов — основа дальнейшего совершенствования энергосберегающего поведения «бюджетников». В данном случае, по мнению специалистов министерства, правительство реализует принцип «начни с себя», который призывает все категории потребителей Свердловской области к экономии энергоресурсов, демонстрирует, какие меры могут быть приняты в этом направлении, как они работают и какие могут быть получены результаты, и все это — на примере бюджетной сферы, которую традиционно обвиняют в отсутствии стимулов к экономии. ●

дет приобретено и установлено 58 систем автоматического регулирования тепла в областных государственных учреждениях.

