

3. РОССИЙСКИЙ ОПЫТ ПОВЫШЕНИЯ ЭНЕРГО- ЭФФЕКТИВНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ

3.1. Федеральный уровень

3.1.1. Управление расходами на коммунальные услуги и на услуги по содержанию имущества

Как уже отмечалось, на финансирование энергоснабжения более 20000 объектов федеральной бюджетной сферы в 2005 г. будет израсходовано около 70 млрд. руб., или 2,5 млрд. долл. Крупнейшими федеральными потребителями энергоресурсов являются Министерство обороны, Министерство образования и науки, ГУИН Министерства юстиции, Министерство здравоохранения и социального развития, Министерство внутренних дел.

Управление энергопотреблением на объектах бюджетной сферы России началось в 1999 г. с введения системы лимитирования энергопотребления на всех уровнях бюджетной системы. В 1999-2001 гг. были созданы базы данных о потреблении коммунальных услуг и соответствующих расходах на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Стало ясно, что в 2000 г. федеральные объекты израсходовали на коммунальные услуги 27 млрд. руб., все бюджетные организации Ростовской области в 2002 г. израсходовали на эти цели в 2002 г. более 1 млрд. руб.¹, Республики Саха (Якутия) в 2004 г. – 2,5 млрд. руб.², а г. Норильска в 2005 г. – 711 млн. руб. Правда, данные о лимитах на уровне регионов и муниципалитетов на федеральном уровне не

обобщались. Связанными между собой были только базы данных.

Россия стала, пожалуй, единственной страной, обладающей системой данных о масштабах потребления коммунальных услуг и масштабах соответствующих бюджетных расходов. В США она существует для объектов федеральной собственности, в ряде случаев также на уровне штата и на уровне города. Например, Департамент Природных ресурсов штата Луизиана начал такую работу в 2001 г., а Энергетический офис штата Канзас приступил к ней только в 2005 г. В Европе также существуют только фрагменты этой системы.

До 2001 г. бюджетные потребности в оплате коммунальных услуг преимущественно планировались от достигнутого уровня, с учетом ограниченных возможностей соответствующих бюджетов. Только начиная с 2001 г. бюджеты коммунальных расходов были составлены именно на основе физических лимитов. На муниципальном уровне лимитировалось не только потребление энергоресурсов, но и воды. Были попытки определить обобщенные нормативы потребления коммунальных ресурсов, но оказалось, что специфические условия каждой бюджетной организации определяют очень большой разброс удельных показателей. Расход тепла на 1м² в Казанском ГТУ оказался в 3,6 раза выше, чем в Ижевском ГТУ, а расход электроэнергии на одного человека в Пензенском ГПУ в два раза выше, чем в Пермском ГПУ. При среднем удельном потреблении тепла в родильных домах Москвы 0,4 Гкал/м² диапазон составил от 0,05 до 1,35 Гкал/м².

Система лимитирования сыграла положительную роль в наведении порядка с оплатой коммунальных ресурсов, позволила сократить задолженность бюджетных организаций за коммунальные ресурсы и повысить надеж-

¹ И. Башмаков и С. Сиваев. Устойчивые институциональные механизмы эффективного использования энергоресурсов в учреждениях здравоохранения и образования Ростовской области. Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. №6, 2003

² Попов С.С., Сепанов А.В., Макаров М.В., Кузнецова О.В. Методические основы экономического стимулирования энергосбережения в бюджетных организациях Республики Саха - Якутия. Тарифное регулирование и экспертиза. №3, 2005

ность их энерго- и водоснабжения. Снижение задолженности также создало основу для получения реальной экономии бюджетных расходов за счет реализации программ оснащения бюджетных объектов приборами учета и повышения энергоэффективности.

При обосновании лимитов требовалось указывать снижение расходов за счет энергосбережения. Но эта деятельность никак не стимулировалась. Тогда как превышение лимита требовало длительных объяснений и согласований. Угроза «кнута» и отсутствие «пряника» заставляла бюджетные организации всеми способами получать резервы средств на энергоснабжение и «перезакладываться» в лимитах. При постоянном внимании к определению и согласованию лимитов их коррекция происходила, в основном, в сторону увеличения.

С 2004 г. в ходе административной реформы на федеральном уровне система лимитирования фактически была упразднена, хотя постановление о лимитах никто не отменял. Взамен не было создано никакой системы не только управления издержками федеральных министерств, агентств и ведомств на коммунальные услуги, но даже не сохранили систему сбора соответствующих данных. Сегодня уже никто не знает, сколько энергетических ресурсов потребляют федеральные бюджетные организации. Возведена информационная стена. Для того чтобы давать задания по снижению удельных расходов энергии на объектах бюджетной сферы, нужны соответствующие данные. Министерство энергетики и промышленности должно наладить сбор данных о масштабах потребления коммунальных ресурсов на объектах федеральной собственности. Нельзя эффективно реализовать программу «Энергоэффективность в организациях (учреждениях) федеральной бюджетной сферы» на слабой информационной базе.

Согласно новым кодам экономической классификации расходов бюджетов РФ больше не ведется учет расхода на коммунальные услуги по отдельным составляющим (прежние статьи 110720-110740). Взамен планируются расходы на все коммунальные услуги по статье 223 «Коммунальные услуги». В нее не включены расходы на закупку твердого и жидкого котельно-печного топлива. Эти расходы учитываются вместе с горюче-смазочными материалами по статье 340 «Увеличение стоимости материальных запасов».

Кроме того, есть статья 225 - «Услуги по содержанию имущества», - которая включает

расходы на оплату услуг сторонним организациям, связанным с содержанием объектов, находящихся в оперативном управлении (содержание помещений и территорий в чистоте, техническое обслуживание оборудования, расходы по текущему и капитальному ремонту и др.). Таким образом, по этой статье фактически производится оплата услуг комфорта. Например, продуктом обслуживания лифтов являются не пассажиро-километры, а бесперебойность их работы, продуктом обслуживания средств связи также является бесперебойность их нормальной работы, а не число звонков или посланных сообщений. Именно по этой статье можно проводить расходы по контрактам на предоставление услуг комфорта или технического обслуживания систем отопления, электроснабжения, водо- и газоснабжения. При переходе к профессиональному управлению зданиями бюджетной сферы частными компаниями можно постепенно расширять зону их ответственности и включать в систему аутсорсинга все больший перечень услуг по содержанию имущества, расходы на которые также учитываются по данной статье. Расходы на мероприятия по повышению эффективности коммунальных ресурсов планируются по статье 310 «Увеличение стоимости основных средств».

При планировании расходов по статье 223 жестких ограничений сверху по объемам потребления нет. Нынешняя система больше похожа на советскую систему планирования от достигнутого уровня. Заявки от субъектов бюджетного планирования (СБП) собираются и индексируются с применением дефляторов. Только в случаях когда получается неожиданно высокий прирост заявляемых расходов, требуются дополнительные обоснования. То есть настораживает не отсутствие снижения, а присутствие значительного прироста. Если раньше все лимиты на потребление электроэнергии, тепла и топлива согласовались с Минэнерго и МЭРТом, то теперь согласования проводятся только по объемам и лимитам потребления природного газа с «Межрегионгазом».

Положительным моментом новой системы является появившаяся возможность без дополнительных согласований перебрасывать расходы с одного направления оплаты коммунальных услуг на другое. Ранее это было возможно только после согласования с соответствующим министерством, а затем и с Минфином. Минфин «пускает» контроль-

ные цифры коммунальных расходов. Если рассчитанная потребность в финансировании коммунальных услуг их превышает, то разница покрывается за счет получаемых СБП внебюджетных доходов, и в первую очередь, за счет арендной платы. То есть как правило, СБП не получают из бюджета 100% требуемых средств на оплату коммунальных услуг. Например, по Министерству образования и науки эта доля составляет около 80%. Она высчитывается в среднем по всему министерству или ведомству. Поэтому у конкретного СБП нет стимула снижать расходы на коммунальные услуги для максимизации остающихся в его распоряжении внебюджетных доходов. В процессе планирования не используются ни нормативы потребления коммунальных ресурсов, ни целевые показатели повышения эффективности их использования. Сохранение такой системы, так же как и в случае лимитирования, не стимулирует к снижению расходов на коммунальные услуги.

3.1.2. Программа «Энергосбережение Минобразования России на 1999–2005 гг.»

Министерство образования (с 2004 г. еще и науки) стало первым и пока единственным министерством, проводящим систематическую политику повышения эффективности использования энергии в образовательных учреждениях. На его долю приходится более 10% всех расходов федеральных учреждений на коммунальные услуги. Расходы только по объектам образования составили в 2004 г. 9 млрд. руб., в т.ч. 4,3 млрд. руб. на теплоснабжение, 2,6 млрд. руб. на электроснабжение и 1,1 млрд. руб. на водоснабжение и водоотведение. В 2005 г. эти расходы снижены до 6,4 млрд. руб., что связано с передачей в ведение субъектов Российской Федерации 2250 ПТУ. Однако в 2006 г. расходы вновь увеличатся за счет роста числа ССУЗов, передаваемых в ведение Министерства.

В 1999 г. решением коллегии Министерства образования была утверждена комплексная программа “Энергосбережение Минобразования России на 1999–2005 гг.», в рамках которой была создана информационно-аналитическая система учета расхода ТЭР, система управления энергосбережением в университетах и колледжах, система финансирования мер по энергосбережению³. В течение 5 лет

³ Подробнее см. Опыт эффективного управления энергопотреблением на объектах Министерства

(1999-2003 гг.) были выполнены энергосберегающие мероприятия в 763 образовательных учреждениях России. Общий объем привлеченных финансовых средств составил за 5 лет более 40 миллионов долларов (см. табл. 1). В 2005 г. на закупки энергосберегающего оборудования в бюджете Министерства заложено 106 млн. руб., а в бюджетной заявке на 2006 г. запрашивается 200 млн. руб.

На эти средства проводятся обследования объектов Министерства образования, оценивается потенциал энергосбережения, проводится модернизация и реконструкция систем энергообеспечения, включая установку систем учета и управления энергопотреблением, реализованы энергосберегающие мероприятия, а также проводится утепление элементов ограждающих конструкций.

Реализация этой программы показала ее высокую бюджетную эффективность. Были решены три задачи:

- ⇒ остановлен рост задолженности за коммунальные платежи, снижен ее объем, и тем самым ликвидирована угроза срыва учебного процесса;
- ⇒ на каждый рубль, выделенный на реализацию программы из федерального бюджета, привлечено 2,3 рубля из внебюджетных источников;
- ⇒ на каждый рубль, привлеченный из федерального бюджета в течение 5 лет, получается 5 рублей экономии на коммунальных платежах учреждений образования, что обеспечивает возможность повышения заработной платы в системе образования и роста ее материально-технической оснащенности.

образования Российской Федерации. ЦЭНЭФ. Май 2002; С.К. Сергеев. 2004. Опыт реализации энергосберегающих мероприятий в бюджетной сфере на объектах Министерства образования России. Представлено на “Energy Efficiency in Education Buildings” Russian-American Energy Working Group. Washington, D.C. March 1, 2004; Тягунов Г.В., Балдин В.Ю. и Щеклейн С.Е. Энергосбережение в образовательных учреждениях Уральского региона. Энергоэффективность. Вып. 3. 2004; А.Н. Потапенко, А.В. Белоусов и Е.А. Потапенко. АСДУ образовательных учреждений. Энергоэффективность. Вып. 3. 2004.

**Таблица 1. Финансирование и эффективность программы энергосбережения
Министерства образования в 1999-2003 гг. (млн. долл.)**

| | Объем финансирования, всего | Министерство образования России | Администра- ции регионов России | Собственные средства обра- зовательных учреждений | Годовой экономический эффект |
|--------------|-----------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--|------------------------------------|
| 1999 | 1,11 | 0,38 | 0,21 | 0,52 | 0,5 |
| 2000 | 6,99 | 3,04 | 2,46 | 1,49 | 3,3 |
| 2001 | 11,52 | 3,43 | 5,35 | 2,74 | 4,0 |
| 2002 | 11,89 | 3,23 | 4,22 | 4,44 | 4,1 |
| 2003 | 13,26 | 3,18 | 2,70 | 6,05 | 4,2 |
| Итого | 43,45 | 13,26 | 14,95 | 15,24 | 16,1 |

Источник: С.К. Сергеев. 2004. Опыт реализации энергосберегающих мероприятий в бюджетной сфере на объектах Министерства образования России. Представлено на “Energy Efficiency in Education Buildings” Russian-American Energy Working Group. Washington, D.C. March 1, 2004

Эффективность системы управления программой иллюстрируется ростом ее бюджета в 13 раз за 1999-2003 гг. Для многих университетов условием участия в программе была способность привлечь из других источников не менее 50% средств, а для средних специальных заведений – 25%. На долю оборудования приходится 35-45% всех расходов по программе. Основная часть средств Минобразования расходуется именно на эти цели. Средства, выделенные администрациями субъектов федерации, внебюджетные средства образовательных учреждений использовались, как правило, для проведения энергетических обследований, пуско-наладочных работ, подготовки кадров, а также для текущего ремонта энергетических систем.

В Свердловской и Челябинской областях по этой программе в 2003 г. было израсходовано за счет средств Минобразования 4 млн. руб., дополнительно привлечено из других источников еще 4 млн. руб., получен экономический эффект в размере 5 млн. руб. В Уральском государственном техническом университете суммарные расходы по программе составили 3,3 млн. руб., а годовой экономический эффект – 4,3 млн. руб.⁴ Только несоблюдение температурного графика ведет к перерасходу тепла в размере не менее 10-15%. За счет мер

по энергосбережению коммунальные расходы Белгородского ГТУ были снижены на 22%, в т.ч. по теплу – 30%. По ГВС – на 36%, по холодной воде – почти 50%⁵. В рамках Программы «Энергосбережение Минобразования России» при поддержке Российско-Датского Координационного комитета по сотрудничеству в области энергетики и при участии Российско-Датского Института энергоэффективности и ряда других организаций в 2000 г. был выполнен проект модернизации теплового пункта Московского энергетического института. Это позволило сократить потребность в тепле на 17,6%; в электроэнергии – на 19,4%; в воде – на 24,1%⁶.

Дальнейшая реализация этой программы сталкивается со следующими проблемами. В сферу ответственности Министерства образования и науки деятельность по энергосбережению не входит. Поэтому неясны перспективы продолжения реализации этой программы. Успех ее дальнейшей реализации зависит от решения вопросов определения и распределения финансовой экономии, что, в конечном итоге, определяет интенсивность усилий ее участников. Не создан механизм привлечения энергосервисными компаниями частных финансовых ресурсов.

⁴ Г.В. Тягунов, В.Ю. Балдин и С.Е. Щеклейн. Энергосбережение в образовательных учреждениях Уральского региона. Энергоэффективность. Вып. 3. 2004.

⁵ А.Н. Потапенко, А.В. Белоусов и Е.А. Потапенко. АСДУ образовательных учреждений. Энергоэффективность. Вып., 3. 2004.

⁶ См. «Энергоэффективность», вып. 3, 2001, стр. 47.

3.2. Региональный и муниципальный опыт повышения эффективности использования энергии на объектах бюджетной сферы

Опыт российских регионов в запуске механизмов энергосбережения в бюджетной сфере уже есть, хотя он сравнительно невелик. Даже в тех случаях, когда удавалось оформить такие механизмы в виде законов или других нормативно-правовых актов, их не всегда удавалось практически запустить. В наибольшей степени в этом направлении продвинулась Челябинская область. В декабре 1995 г. там был принят первый в России региональный закон «Об энергосбережении и повышении эффективности использования топливно-энергетических ресурсов»⁷. В отличие от многих регионов, которые ориентировались на проект закона Минтопэнерго РФ, челябинцы взяли за основу механизмы, которые рекомендовал ЦЭНЭФ⁸. Ключевым понятием закона является челябинский аналог перфоманс-контракта – «энергетический контракт» – соглашение, по которому заказчик поручает исполнителю выполнение энергосберегающих работ и оплачивает их выполнение из стоимости полученной экономии энергоресурсов.

В законе есть статья «материальное стимулирование участников реализации энергосберегающих программ», в которой экономия средств определена как основной источник материального поощрения. В марте 1996 г. было принято «Положение о материальном стимулировании участников реализации программ энергосбережения в бюджетной сфере»⁹. В нем источником стимулирования определены бюджетные средства, сэкономленные в результате выполнения энергосберегающих работ. На материальное стимулирование может направляться до 10% от экономии бюджетных средств, которая должна определяться в результате энергетического обследования. Эти нормативные положения были развиты в *Постановлении Губернатора Челябинской области от 07.10.98 «Об утверждении Положения об организации услуг*

энергосервиса населению и организациям бюджетной сферы, финансируемым из областного и местного бюджетов». К этому постановлению прилагались «Положение об организации услуг энергосервиса населению и организациям бюджетной сферы, финансируемым из областного и местного бюджетов», «Примерная схема организации энергосервисных работ», «Примерная форма энергетического контракта», «Типовая форма акта энергетического обследования», «Формулы для корректировки величин платежей за ресурсы базового месяца». Другими словами, в Челябинской области был разработан довольно подробный механизм использования «энергетических контрактов» для реализации проектов энергосбережения в бюджетной сфере и использования полученной экономии для целей стимулирования. Однако этот механизм в полную силу не заработал. Основными причинами этого стали:

- ⇒ отсутствие критического числа энергосервисных компаний, способных начать предоставление «энергосервисных услуг»;
- ⇒ отсутствие первоначальных вложений в программу (как бюджетных, так и заемных) для генерации исходного объема экономии (следует вспомнить – 1998 г. был кризисным);
- ⇒ сложная система мониторинга: требование подтверждения эффекта с помощью энергетического обследования, что снижает масштаб эффекта на стоимость этого обследования;
- ⇒ отсутствие четкой увязки процедур планирования и исполнения бюджета с реализацией энергетических контрактов».

Фактически, сегодня эти документы используются только для привлечения средств на обслуживание приборов учета. Тем не менее, и по сей день нормативно-правовая база для соглашения об энергосберегающих услугах или «энергетических контрактов», разработанная в Челябинской области, является наиболее детализированной и может служить основой для дальнейшего развития.

В Чувашии постановлением Кабинета министров Чувашской республики от 05.04.99 «О стимулировании внедрения приборов учета энерго-ресурсов» вводятся в действие три положения:

- ⇒ сохранение в течение 2 лет в распоряжении бюджетных организаций полученной по приборам учета экономии бюджетных средств;

⁷ См. «Энергоэффективность и энергосбережение. Сборник нормативно-правовых документов». Вып. 1. Главное управление инженерного обеспечения (инфраструктуры) Администрации Челябинской области. Областной фонд энергосбережения.

⁸ См. И.А. Башмаков. Региональная политика повышения энергетической эффективности: от проблем к решениям. М. ЦЭНЭФ. 1996.

⁹ См. «Энергоэффективность и энергосбережение. Сборник нормативно-правовых документов». Вып. 1. Главное управление инженерного обеспечения (инфраструктуры) Администрации Челябинской области. Областной фонд энергосбережения.

- ⇒ использование до 5% сэкономленных средств на поощрение исполнителей мер по энергосбережению в размере не более одного оклада;
- ⇒ использование части сэкономленных бюджетных средств в течение 2 лет в пользу кредиторов при привлечении внебюджетных средств на реализацию энергосберегающих проектов в бюджетной сфере.

Расчет экономии производится с помощью «Методики экономии бюджетных средств» Гостроя РФ. В этой схеме вся экономия в течение 2 лет остается в бюджетной организации, и не регламентируется, на какие цели организация может направлять полученную экономию.

В ст. 20 закона Сахалинской области «Об энергетической политике и энергосбережении на территории Сахалинской области», принятого 03.12.98¹⁰, также есть положение о сохранении первоначального объема бюджетного финансирования в течение одного года после получения экономии от установки приборов учета и от мер по энергосбережению. К сожалению, это положение напрямую не действует. ЦЭНЭФ в 2001 г. разработал предложения по использованию энергосервисных компаний для реализации программ энергосбережения в организациях бюджетной сферы¹¹. Но и эти предложения не реализованы.

Расходы на коммунальные услуги бюджетной сферы Республики Саха (Якутия) составляют около 2,5 млрд. руб. Их можно снизить на 500 млн. руб. Однако оснащенность приборами учета тепла зданий бюджетной сферы составляет 3,6%. Для сравнения отметим, что оснащенность приборами учета электроэнергии бюджетных организаций ЯНАО составляет 100%, тепла – 27%, воды – 17%¹². Для активизации деятельности по установке приборов учета и энергосбережению в республике Саха были разработаны «Методические основы экономического стимулирования

энергосбережения в бюджетных организациях Республики Саха (Якутия)»¹³.

Программа энергосбережения Ростовской области и Проект поддержки региональной социальной инфраструктуры, профинансированный МБРР и бюджетом Ростовской области, предусматривали оснащение бюджетных учреждений приборами учёта тепла и холодной воды. В рамках этой программы к концу 2002 г. было установлено 1518 узлов учета: 917 узлов учета тепловой энергии, 497 приборов учета потребления воды, 39 приборов учета потребления газа и 65 приборов учета электроэнергии. Но это покрыло только половину потребности областных бюджетных организаций в приборах учета. Всего по Ростовской области насчитывается 7107 бюджетных организаций, из которых 2978 приходится на объекты образования и 1423 – на объекты здравоохранения. Потребность в приборах учета тепловой энергии для бюджетных организаций области оценена в 1972 единицы, в т.ч. учреждения образования – 1250 единиц, учреждения здравоохранения – 511. Установка приборов учета в обследованных ЦЭНЭФ учреждениях образования дала значительную экономию: потребляемой теплоты на цели отопления – 16% (при коррекции на «перетопы» – 50%), на цели ГВС – 69%; сетевой воды для целей ГВС – 67%; холодной воды и стоков – 34%¹⁴. Постановлением Главы администрации (Губернатора) Ростовской области В.Ф. Чуба № 427 от 13 сентября 2002 г. было поручено подготовить предложения по формированию региональной системы технического обслуживания приборов учета и организации мониторинга показателей энергоучета. Такие предложения были подготовлены, что явилось одной из задач данной работы. Их реализация позволит оптимизировать расходы консолидированного бюджета Ростовской области на энергообеспечение объектов социальной инфраструктуры. Из пяти предложенных механизмов – «Энергетические звезды», «Скользкий лимит», «Оплата по счетам», «Участие в экономии» и «Профессиональное управление» – по результатам предварительного обсуждения для более детальной

¹⁰ См. Политика повышения эффективности использования энергии в Сахалинской области. Сборник нормативно-правовых документов. Администрация Сахалинской области и ЦЭНЭФ. М., 2000.

¹¹ Энергосервисные компании (ЭСКО) как механизм реализации программ энергоэффективности в Сахалинской области. ЦЭНЭФ. 2001.

¹² Аскарлов Н.Р. Взаимоотношения энергообеспечивающих организаций и предприятий – потребителей энергии: нормативно-правовые основы. Вопросы регулирования ТЭК: регионы и федерация. №1, 2005.

¹³ Попов С.С., Степанов А.В., Макаров М.В., Кузнецова О.В. Методические основы экономического стимулирования энергосбережения в бюджетных организациях Республики Саха – Якутия. Тарифное регулирование и экспертиза. №3, 2005.

¹⁴ См. И. Башмаков и С. Сиваев. Институциональные механизмы эффективного энергосбережения в учреждениях здравоохранения и образования Ростовской области. М. Фонд социальных проектов. 2003

проработки были выбраны два: «Скользкий лимит» и «Оплата по счетам»¹⁵. Для их реализации были подготовлены проекты необходимых договоров. Поскольку работа осуществлялась с учётом возможности ее реализации в других заинтересованных регионах РФ, которые могут выбрать другие варианты механизмов, все они были описаны с достаточной степенью детализации. Отдельное внимание было уделено проблемам долгосрочного бюджетного планирования и тарифной политики на коммунальные услуги с целью выяснения проблем, препятствующих заключению долгосрочных договоров, направленных на формирование ресурсосберегающего бизнеса, работающего с бюджетной сферой. Однако проблема была решена просто: всем организациям, установившим приборы учета, в следующем году «урезали» лимиты. Таким образом, бюджет изъяс всю экономию, не оставив стимулов для ее преумножения.

По данным Департамента топливно-энергетического хозяйства г. Москвы, на объектах социальной сферы Москвы получена экономия 33,5 тыс. туг¹⁶. Администрация г. Новокуйбышевска (Самарская область) реализовала проект «Установка приборов учета тепловой энергии в зданиях бюджетной сферы г. Новокуйбышевска». По итогам программы приборным учетом тепла и теплоносителя было охвачено 97% школ и детсадов и 66% общей нагрузки жилищного фонда. Это позволило при затратах 25,3 млн. руб. получить экономию бюджетных средств на оплате тепловой энергии 36,3 млн. руб.¹⁷.

В Череповце ЭСКО «Яна» по договору занимается обслуживанием узлов учета и ИТП в бюджетных организациях из расчета 20% экономии от установки прибора учета. Руководитель «Яны» направил записку в мэрию, в которой просит создать механизм стимулирования работников бюджетной сферы за счет 10% от получаемой экономии. Таким образом, энергосервисные компании осознали, что сотрудничество с бюджетниками позволит заметно повысить эффект

¹⁵ И. Башмаков и С. Сиваев. Устойчивые институциональные механизмы эффективного использования энергоресурсов в учреждениях здравоохранения и образования Ростовской области. Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. №6, 2003

¹⁶ Плешивцев В.Г. Роль энергосбережения в развитии системы теплоснабжения Москвы. «Энергоэффективность», №2, 2005.

¹⁷ См. «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». № 8, 2003, часть 1, стр. 71.

от реализации мер по налаживанию учета и снижению потребления энергоносителей.

В Волгограде при установке приборов учета успешно применяется лизинг. Гарантом возвращения вложенных средств является Комитет ЖКХ Администрации Волгоградской области¹⁸.

Фонд ресурсосберегающих и природоохранных мероприятий г. Петрозаводска является составной частью городского бюджета, формируемой в составе капитальных расходов городского бюджета и используемой для финансирования ресурсосберегающих и природоохранных проектов и мероприятий. Деятельность фонда осуществляется в основном в соответствии с положением о нем (Решение Петрозаводского горсовета от 17.09.03 г. № XXIV/XXXVIII-501). Средства городского бюджета, согласно Положению о фонде, должны отчисляться в размере расчетной экономии бюджетных средств за счет реализации ресурсосберегающих и природоохранных проектов и мероприятий в муниципальных унитарных предприятиях и муниципальных учреждениях. Управление проектами ресурсосберегающих и природоохранных мероприятий осуществляется Управляющим комитетом, чей состав определяется по каждому конкретному проекту и утверждается постановлением главы самоуправления г. Петрозаводска.

В рамках проекта ПРООН/ГЭФ «Экономически эффективные энергосберегающие мероприятия в российском образовательном секторе» RUS/02/G3500014622 осуществлялась попытка создать револьверные фонды энергосбережения в 4 регионах и городах России: Петрозаводске, Архангельске, Мурманске и Твери¹⁹. Револьверный Фонд Петрозаводска создан в рамках реализации проекта установки тепловых счетчиков в образовательных учреждениях Петрозаводска. Проект финансировался за счет средств Администрации города и условного гранта НЕФКО. Нормативные документы по работе фонда ориентированы на определение процедур расходования средств по реализации энергосберегающих проектов, а не на их мобилизацию. Важны обе составляющие. В документах не прописаны

¹⁸ О.Е. Логинов. Энергосбережение в системах централизованного теплоснабжения. «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». №4, 2000.

¹⁹ ЦЭНЭФ. 2005. Отчет о среднесрочной проверке проекта ПРООН/ГЭФ «Экономически эффективные энергосберегающие мероприятия в российском образовательном секторе» RUS/02/G3500014622.

схемы моральной или материальной мотивации к получению максимального эффекта.

В рамках проекта было установлено 113 приборов учета тепла. Сумма отчислений в Фонд по Положению должна определяться полученной экономией. Номинальная экономия от реализации проекта за 2004 г. (разница между нормативом потребления и объемами потребления по показаниям счетчиков) составила 21992 Гкал, или 10,2 млн. руб. Реальная экономия (разница между среднегодовым уровнем потребления за 2003 г. и фактом 2004 г.) составила 4,1 млн. руб. Получение экономии бюджетных средств в результате реализации проекта позволило в 2004 г. в условиях жесткого дефицита бюджета не только в полном объеме производить текущие платежи за потребленную тепловую энергию, но и произвести отчисления в Револьверный фонд для реализации последующих энергосберегающих проектов в сумме 1,3 млн. руб. В рамках системы лимитирования энергопотребления и казначейского исполнения бюджета получаемый эффект от проектов изымается из бюджетного оборота. Экономия на коммунальных услугах косвенно учитывается при формировании структуры бюджетных расходов на содержание объектов бюджетной сферы. В этих процедурах нет автоматизма, но это факт, что часть экономии все же возвращается в школы в виде дополнительных расходов на капитальный ремонт или оборудование. Правда, эффект может получить не та школа, которая получила экономию. При устойчивом выделении денег на работы по энергосбережению из бюджета города соблюдение «чистоты принципов» работы револьверного механизма не так уж и важно.

В городе используется система индикаторов. На ее основе формируется система поощрения руководителей школ. ЦЭНЭФ предложил стимулировать их также на базе данных о сравнении удельных показателей расхода энергии в школах. Это предложение было положительно встречено, равно как и предложение организовать на основе сравнительных данных конкурса по уровню энергоэффективности «Энергетические звезды». Видимо, этот подход может применяться во всех территориях.

В рамках программы РОЛЛ-2000 АМР США выделял небольшие гранты (20-40 тыс. долл. США на реализацию мер по повышению энергоэффективности и децентрализации теплоснабжения. В поволжском регионе (в Нижегородской, Самарской и Саратовской областях, и в Чувашии) было реализовано 16 проектов на сумму 646 тыс. долл. Годовая эконо-

мия на коммунальных платежах составила 350 тыс. долл. В августе 2004 г. программа начала работать и на Дальнем Востоке. На первые 10 проектов было истрачено 419 тыс. долл. и за неполный год была получена экономия равная 157 тыс. долл.²⁰

Постановлением мэра г. Хабаровска закреплена возможность для бюджетных организаций использовать сэкономленные в результате внедрения энергосберегающих технологий средства на свои нужды (в т. ч. на дальнейшее внедрение энергосберегающих технологий в Хабаровске). В пос. Солнечный также создан механизм реинвестирования сэкономленных средств в дальнейшее продвижение энергосберегающих технологий.

Резюмируя фрагментарно представленный выше опыт российских регионов и городов, можно отметить, что:

- ⇒ реализация проектов повышения эффективности использования энергии на объектах бюджетной сферы и установки приборов учета дает значительную экономию бюджетных средств;
- ⇒ растет понимание того, что экономия энергии может стать источником финансирования модернизации бюджетных зданий, поэтому все чаще предлагаются механизмы использования полученной и изъятой временно из бюджетного оборота экономии на продолжение работ по энергосбережению;
- ⇒ основная часть механизмов предполагает фиксацию и временное использование экономии на коммунальных платежах на цели стимулирования и финансирования продолжения работ по программам повышения энергоэффективности в бюджетной сфере;
- ⇒ федеральное правительство не создало нормативно-правовую базу, позволяющую привлекать ресурсы частного сектора для обновления общественных зданий с расплатой из полученной экономии, а изменения в бюджетном процессе снизили заинтересованность муниципалитетов и частного сектора в реализации подобных схем;
- ⇒ многие механизмы стимулирования энергосбережения уже прописаны в нормативно-правовых документах, но отсутствие ком

²⁰ Ю. Казаков. Энергосбережение в бассейнах Волги и Амура. Региональные особенности грантовых программ РОЛЛ-2000. Презентация на встрече российско-американской рабочей группы по проблеме изменения климата. М. 31 мая, 2005 г.

плексности решения проблемы и изменения в бюджетном законодательстве не позволили реализовать их на практике;

- ⇒ федеральное правительство после некоторого давления на субъекты Российской Федерации в сфере установки приборов учета и лимитирования потребления коммунальных ресурсов, начиная с 2005 г. практически отказалось от стимулирования их к снижению потребления коммунальных ресурсов;
- ⇒ годовой горизонт планирования бюджетных расходов затрудняет реализацию проектов с оплатой из полученной экономии;

- ⇒ в последние годы стало сокращаться и прежде небольшое число компаний ЭСКО, которые работают на основе перфоманс-контрактов на предоставление энергосервисных услуг, в том числе организациям бюджетной сферы;
- ⇒ необходимо принять правовые акты, регулирующие вопросы перспективного финансового планирования и заключения долгосрочных контрактов (это может быть специальный закон о проведении мероприятий по ресурсосбережению бюджетными учреждениями или закон о бюджетном устройстве и бюджетной системе).

Нет нерационального поведения, есть неверная система мотивации!