

На сегодняшний день подавляющее большинство саморегулируемых организаций не отличаются проработанным и регламентированным подходом к проведению экспертизы энергетических паспортов, которые направляются в министерство энергетики. К сожалению, такова реальность.



Алексей Кулапин,
заместитель
директора
Департамента энергоэффективности,
модернизации
и развития ТЭК
МинЭнерго РФ

Дабы не быть голословным, для начала предлагаю остановиться на моментах **нормативного регулирования и совершенствовании нормативной базы в области государственного регулирования энергетических обследований** — благо для этого на сегодняшний день уже есть все предпосылки. Как вам известно, в ноябре 2009 года был принят ФЗ-261 «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...», в котором и было введено понятие «энергетическое обследование». С тех пор прошло уже два года, а значит уже можно подвести какие-то итоги и понять, в каком направлении необходимо совершенствовать имеющуюся нормативную базу. За это время у нас формально сформировался институт саморегулирования в сфере энергетических обследований, были разработаны стандарты и правила профессиональной деятельности в данной сфере, накоплен значительный практический опыт в проведении энергетических обследований и функционирования системы энергетического аудита. На сегодняшний день в государственном реестре министерства энергетики РФ зарегистрировано 134 СРО в области энергетических обследований. Выскажу свое субъективное мнение, — для нашей страны это число более, чем достаточное. В эти 134 СРО входит порядка 7 тысяч организаций, проводящих энергетические обследования, около 17 тысяч аудиторов.

В министерство энергетики поступило около 8-ми тысяч энергопаспортов (если сравнить эту цифру с количеством СРО, которых у нас с избытком, то количество энергетических паспортов ничтожно мало). Стоит напомнить, что согласно экспертным оценкам, количество объектов, которые подлежат обязательным энергетическим объектам до конца этого года составляет порядка 500 тысяч. А поступило всего лишь 8 тысяч энергопаспортов. То есть цифра — крайне низкая!

Однако и с этим количеством энергопаспортов надо решить очень много вопросов: мы обработали примерно половину из них (это порядка 4-х тысяч), но из них зарегистрировали только около 800. Оставшиеся 3200 энергопаспортов были возвращены на доработку.

Кроме того, существует один важный момент, на который следует сконцентрировать внимание. Когда некоммерческое партнерство подает заявление на регистрацию в качестве СРО в области энергетических обследований, то в составе пакета документов есть **определенный набор правил, стандартов**, которые обязательно должны быть у саморегулируемой организации. Регистрирующий орган проверяет только наличие этих документов, но не проверяет их суть. Увы, у нас нет на это полномочий. Поэтому на сегодняшний день большинство правил, которые существуют для СРО, носят

1	Вероятность срыва сроков проведения обязательных энергетических обследований, низкая активность заказчиков по выполнению требований законодательства. Недостаточное финансирование проведения энергетического обследования.
2	Отсутствие на федеральном уровне минимальных требований к квалификации энергоаудитора – физического лица, к стандартам и правилам профессиональной деятельности СРО, к образовательным программам.
3	Отсутствие на федеральном уровне методического обеспечения энергетического обследования, в том числе по минимальному набору работ, по правилам заполнения энергетического паспорта и т.д.
4	Отсутствие требований для получения статуса СРО: квалификации членов, содержанию стандартов и правил профессиональной деятельности, приборному парку.
5	Отсутствие ответственности за качество проведенного энергетического обследования как у энергоаудитора, так и у саморегулируемой организации.
6	Невозможность (или нежелание) выполнять возложенные на саморегулируемые организации функции по установлению качественных стандартов и правил профессиональной деятельности.

Рис 1. Основные проблемы реализации законодательства в области энергоаудита

1	Изменение сроков проведения обязательного энергетического обследования и введение упрощенного режима для объектов с незначительным потреблением (бюджетные учреждения в зданиях и пр.)
2	Установление минимальных требований к квалификации энергоаудитора (образование, стаж, опыт, курсы повышения квалификации);
3	Введение системы аттестации энергоаудиторов и включения по результатам в государственный реестр;
4	Ужесточение требований к СРО и их членам, стандартам и правилам;
5	Формирование федеральных стандартов и правил в области энергетического обследования, устанавливающих минимальные требования и методического обеспечения на уровне Минэнерго России.
6	Совершенствование формы энергетического паспорта, в том числе, в отношении жилого фонда, объектов с незначительным потреблением и пр.;

Рис 2. Направления совершенствования ФЗ-261

Основная цель:	
Повысить уровень подготовки специалистов, а также ввести персональную ответственность за качество выполненных работ и отчетного материала;	
Предложения по совершенствованию законодательства:	
<p>Федеральный закон от 30.12.2009 № 307-ФЗ «Об основах государственной деятельности»</p> <p>Практический опыт реализации механизма аттестации в области аудиторской деятельности позволяет его распространить на сферу проведения</p>	<ul style="list-style-type: none"> - создание единого аттестационного центра на принципах независимости, открытости, самофинансирования - проверка квалификации энергоаудиторов в форме проведения квалификационных экзаменов - введение системы функциональной и отраслевой квалификации и квалификационных

Рис 3. Система аттестации энергоаудиторов и создание государственного реестра

чисто формальный характер, что называется «для галочки». Тем не менее в законодательстве функция по установлению правил и стандартов проведения энергетических обследований возложена именно на сами СРО. Исходя из вышесказанного и того большого количества обращений, поступающих в министерство энергетики по поводу заполнения энергетического паспорта, должен заметить, что это зона ответственности СРО.

Департаментом энергоэффективности, модернизации и развития ТЭК при МинЭнерго РФ была проведена инициативная работа с представителями профессионального сообщества, ассоциацией союза в области энергетических обследований и другими. В результате были выявлены определенные «болевые» точки в нормативно-правовой базе со стороны федеральных органов исполнительной власти, СРО как непосредственных исполнителей работ по энергетическим обследованиям, а также со стороны самих заказчиков. В итоге в министерстве энергетики было принято решение о подготовке проекта изменений в ФЗ-261 в части совершенствования нормативно-правовой базы в сфере энергетического обследования.

А теперь несколько слов о том, что является полномочиями министерства энергетики: что мы можем делать, а что – нет. МинЭнерго является федеральным органом исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики в сфере повышения энергоэффективности и энергосбережения, а также в сфере проведения энергетического обследования. У нас есть полномочия по контролю за действием СРО (это отражено в приказе №283 «Об утверждении административного регламента...» и в свежем приказе, который действует с 30 декабря 2011 года №650 «Об утверждении порядка проведения МинЭнерго РФ плановых и внеплановых проверок саморегулируемых организаций в области энергетического обследования»). Также в полномочия нашего министерства входит установление требований к энергетическому паспорту (приказы и постановления правительства РФ № 182 и № 577. Этот приказ издан во исполнение постановления правительства РФ № 19, о том, что в энергетическом паспорте должен отражаться класс энергоэффективности объекта). Приказ № 577 на сегодняшний день зарегистрирован в министерстве юстиции. Он будет распространяться как на требования новых форм

энергетического паспорта, так и на те паспорта, которые будут изготовлены после его вступления в силу (начиная с апреля 2012 года). Если нам направляют энергетический паспорт в марте, то он будет анализироваться на соответствие по форме приказу № 182, если в апреле, то – приказу № 577.

Как я уже говорил, порядка 500 тысяч объектов должны пройти обязательные энергетические обследования до конца этого года (см. рис. 1), а у нас на руках пока поступило всего 8 тысяч энергопаспортов – мы должны понимать, что среди этих объектов значительное количество крупных промышленных предприятий, например, предприятия ТЭК, у которых энергопаспорта имеют значительный объем. Буквально месяц назад я побывал в командировке на ОАО «Северсталь». У них объем энергетического паспорта, предназначенного для отправки в МинЭнерго, составляет, с их слов, примерно КАМАЗ. Тем не менее у нас в Департаменте энергоэффективности, модернизации и развития ТЭК проверкой и регистрацией энергопаспортов занимаются всего 2-3 человека. И вы понимаете, что такой объем в те сроки, которые назначены законом, даже при получении всех паспортов, им просто не проверить. Поэтому существует реальная возможность (и надо сказать, что не только по нашей вине, но и по вине заказчиков энергетических обследований, которые не всегда проявляют активность) и высокая вероятность срыва сроков.

- Федеральными органами не установлены какие-то минимальные требования, которые регламентировали бы те правила и стандарты в области энергетических обследований, которые разрабатывают сами СРО. Полномочий на установление этих правил у нас, к сожалению, нет;
- На федеральном уровне отсутствует методическое обеспечение энергетических обследований. В том числе на те виды работ, которые проводятся при обязательном энергетическом обследовании. Это в свою очередь не позволяет сформировать такой энергозначимый документ, по мнению профессионального сообщества, как принципы ценообразования.

Сейчас существуют энергоаудиторские компании-«однодневки», которые практически за 1 день и 1000 рублей берутся оформить энергетический паспорт. Объектом, к примеру, может являться школа, а сам энергоаудитор на

Основная цель:

- **формирование** на федеральном уровне **минимальных требований** к стандартам и правилам профессиональной деятельности в области энергетического обследования для исключения возможности создания «однодневных» СРО

Предложения по совершенствованию законодательства:

- **установить** единые требования к составу и содержанию стандартов и правил саморегулируемых организаций в области энергетического обследования;
- **установить** требования к опубликованию стандартов и правил саморегулируемых организаций на их официальных сайтах;
- **установить** требование о наличии в штате саморегулируемых организаций аттестованных энергоаудиторов (в целях проверки качества проведения обследования);
- **исключение** возможности проведения энергетического обследования лицом в отношении себя лично;
- **определить** роль ассоциаций саморегулируемых организаций в области энергетического обследования как методических центров

Рис 4. Совершенствование требований к СРО и их членам

Основная цель:

- **гармонизация формы энергетического паспорта** и объема работ по проведению энергетического обследования в зависимости от типа объекта, объема потребления энергетических ресурсов и сложности данных работ.

Предложения по совершенствованию законодательства:

- **введение** института энергетических деклараций, либо упрощенной формы энергетического паспорта для объектов с незначительным потреблением;
- **формирование** энергетического паспорта для многоквартирного дома, с учетом специфики объекта;
- **предоставление** права составлять несколько энергетических паспортов – на каждое обособленное структурное подразделение, центральный аппарат и сводный паспорт (решение проблемы с энергетическим обследованием крупных организаций, таких как ОАО «РЖД», ФГУП «Почта России» и др.)

Рис 5. Совершенствование формы энергетического паспорта

Основной пробел нормативной базы:

- Минэнерго России не наделено полномочиями по утверждению методических рекомендаций по заполнению энергетического паспорта.

Федеральный закон №261-ФЗ наделил Минэнерго России исключительно полномочиями по утверждению Требований к энергетическому паспорту и Правил направления копий в Минэнерго России. Данные полномочия отражены в Положении о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации №400

Решение данного вопроса возможно в двух направлениях:

<div style="background-color: #4f81bd; color: white; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Минэнерго России иницирует</div> <p>подготовку проекта изменений в федеральный закон №261-ФЗ в части наделения соответствующим полномочиями по утверждению методических рекомендаций в области энергетического обследования и внесение на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации;</p>	<div style="background-color: #4f81bd; color: white; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">Профессиональное сообщество энергоаудиторов иницирует</div> <p>создание Некоммерческого Партнерства, членами которого будут все крупные СРО, в целях проведения аттестации энергоаудиторов, их обучения и разработки единых стандартов и правил профессиональной деятельности, в том числе методики заполнения энергетического паспорта, обязательной для применения всеми членами НП.</p>
Срок реализации – декабрь 2012 года	Срок реализации – март 2012 года

Рис 6. Методическое обеспечение проведения энергетического обследования

объект выходить не будет. К сожалению, бывает и такое... А если сформировать какой-то минимальный набор проводимых работ, заложить в них определенный принцип ценообразования, таким образом такие фирмы «однодневки» будут убраны с рынка энергоаудита.

На сегодняшний день у энергоаудитора отсутствует профессиональная ответственность за качество проделанной работы. Наверное, это не совсем правильно и корректно, чтобы человек, который работает, не ставит своей подписи на документе, который является результатом его труда.

Опять повторяюсь, но существует достаточно большое количество СРО, которые довольно формально относятся к требованию по проведению проверки энергетического паспорта перед отправкой его в министерство энергетики.

Исходя из вышеизложенного назрела острая необходимость внесения изменений в ФЗ-261.

Итак, какие именно изменения планируются (см. рис. 2)?

1) Изменение сроков проведения обязательных энергетических обследований, потому что на сегодняшний день уже понятно, что до конца года объять все 500 тысяч объектов – это задача невыполнимая. Поэтому предлагается перенести срок проведения обязательных энергетических обследований и сделать градацию, исходя из объема их энергопотребления. Это предложение сформировано профессиональным сообществом энергоаудиторов;

2) Установление минимальных требований к квалификации энергоаудиторов. Мы должны понимать, что 17 тысяч энергоаудиторов – это люди, которые (не важно, какое они имеют образование) после 72 часов обучения стали называться энергоаудиторами. Давайте будем реалистами: если взять к примеру библиотекаря, который «обучился» таким образом, то какое он может провести энергетическое обследование на крупном нефтеперерабатывающем предприятии? Ответ – никакого;

3) Ужесточение требований к СРО, их членам, стандартам и правилам. После того, как будут введены требования к квалификации энергоаудитора, существует предложение объединить их в государственный реестр энергоаудиторов. В

этом случае у нас появится механизм для лишения его звания энергоаудитора (в случае, если энергоаудитор выполняет некачественную работу) и возможности заниматься профессиональной деятельностью;

4) Формирование стандартов и правил в области энергетических обследований, которые устанавливают минимальные требования к правилам и стандартам, которые дают СРО;

5) Совершенствование формы энергетического паспорта, создание формы паспорта, которая была бы применима к различным типам, категориям объектов по отраслевому признаку. В том числе и создание упрощенной формы энергетического паспорта. Что наталкивает на это? Из 500 тысяч объектов, которые подлежат обязательному энергоаудиту, порядка 300 тысяч – это объекты бюджетной сферы, большая часть из них – это школы, детские сады и т.д. Очень часто мы имеем такие ситуации, когда стоимость проведения энергетического обследования превышает объем потребления ресурсов этим объектом за год. Естественно, встает вопрос целесообразности таких затрат. В таком случае достаточно будет ввести упрощенную форму энергетического паспорта или самодекларирование;

б) Повысить уровень подготовки специалистов, которые отвечают за проведение энергетического обследования (см. рис. 3). В этом отношении планируется:

а) ввести на законодательном уровне требования к базовому профессиональному образованию лиц, которые имеют право проводить энергетическое обследование. По одной из рабочих версий, это должны быть люди с высшим образованием в области энергетики. После соответствующих курсов повышения квалификации они могут получать квалификацию энергоаудитора. Создается государственный реестр энергоаудиторов, вводится система аттестации и перееаттестации с интервалом 1-5 лет, на энергетическом паспорте мы вводим графу с фамилией этого специалиста, который проводил энергетическое обследование. Таким образом мы фиксируем его ответственность. И если показатели этого профессионала низкие, то возникает вопрос о его переквалификации;

б) введение специализации и квалификации энергоаудиторов по отраслевому признаку, это необходимо ввести в законодательство;

в) создание аттестационного центра, который будет действовать на этих

принципах. Это будет не от министерства энергетики, центр будет создаваться самими СРО, которые будут взаимодействовать с министерством. Поймите, мы не хотим на себя брать излишние полномочия. Само профессиональное сообщество должно выполнять эти функции, которое на него возложено законодательством.

7) Формирование на федеральном уровне минимальных требований к правилам и стандартам проведения энергетических обследований (см. рис. 4). Что здесь предполагается изменить?

а) необходимы единые требования к составу и содержанию тех документов, которые изготавливает саморегулируемая организация;

б) необходимо, чтобы требования к опубликованию стандартов и правил были обязательно вывешены на сайтах СРО (сегодня это делают далеко не все);

в) необходимы требования о наличии в штате СРО аттестованных энергоаудиторов – на сегодняшний день такого требования в законодательстве тоже нет. Есть требование, что энергоаудитор должен находиться в составе организации, проводящей обследование;

г) исключение возможности проведения энергетического обследования юридическим лицом в отношении себя лично, а также ситуации также бывают, правда, их небольшое количество.

Теперь подробнее поговорим о **форме энергетического паспорта (см. рис. 5)**. В первых, необходимо введение институтов энергетических деклараций в отношении тех объектов, которые имеют незначительное потребление энергетических ресурсов. Во-вторых, формирование энергетического паспорта многоквартирного дома – тема, которая на сегодняшний день является очень актуальной, если кому-то приходилось с этим сталкиваться. Для многоквартирного дома в ряде случаев приходится **составлять 2 энергетических паспорта по разным формам.** Существует форма министерства энергетики (приказ № 182 и № 577) и форма, установленная министерством регионального развития. В тех случаях, когда фонд реформирования ЖКХ выделяет бюджетное финансирование на капитальный ремонт в многоквартирных домах, они требуют по итогам капремонта создать энергопаспорт по форме министерства регионального развития. Это требование абсолютно незаконно, потому как МинРегион не имеет полномочия по энергопаспортам. Тем не менее оно это

сделало, и аудиторам приходится составлять 2 энергопаспорта. Я соглашусь, что форма энергетического паспорта, установленная МинЭнерго, не в полной мере отражает те задачи и параметры, которые должны решаться при проведении энергетического обследования многоквартирных жилых домов. Само отнесение таких домов к категории объектов, которые подлежат энергетическому обследованию или не подлежат, с юридической точки зрения, эта ситуация достаточно спорная. Этот момент также потребует регулирования при подготовке внесенных изменений в федеральный закон № 261 «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...».

Следующая ситуация, с которой многим из вас наверняка уже приходилось сталкиваться, это **обследование объектов с разветвленной сетью** (например, почта России, Сбербанк и т.д.). Как им составлять энергетический паспорт? Энергопаспорт составляется на юридическое лицо. Но при такой разветвленной структуре филиалов составлять энергетический паспорт на юридическое лицо, пока проводится обследование всех его структур и отделений, ситуация в стране может в корне поменяться, а данные сильно устареть. В этом случае составление энергопаспорта становится перманентным, и его нужно будет проводить постоянно. От такой

ситуации тоже необходимо уходить, поэтому необходимо внести соответствующее изменение в законодательство.

Одна из проблем, которая существует, это **отсутствие полномочий у министерства энергетики** для того, чтобы устанавливать минимальные требования и стандарты, вводить систему аттестации энергоаудиторов и т.д. Поэтому предполагается внесение изменений в федеральный закон № 261 и наделить министерство полномочиями по установлению минимальных стандартов. При этом: мы не хотим взять все на себя лишнего, но готовы взяться за установку каких-то минимальных стандартов.

Кроме того нужно понимать, что на сегодняшний день работа по подготовке изменений в ФЗ-261 проходит процедуру согласования внутри министерства энергетики. И в ближайшее время мы планируем выносить его в Государственную Думу. Нужно понимать,

что процедура принятия федерального закона требует определенных сроков.

Самый оптимистический вариант срока вступления в силу обновленного федерального закона и тех изменений, о которых я сегодня рассказывал, – это конец 2012 – начало 2013 года, не ранее.

Поэтому сегодня министерство энергетики поддерживает инициативу о том, чтобы создать ассоциацию саморегулируемых организаций, которая на добровольных началах могла реализовывать те функции, о которых я говорил ранее (в частности функции методического обеспечения обязательных энергетических обследований см. рис. 6). 

16-19 октября

УФА-2012

РОССИЙСКИЙ

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ФОРУМ

XVIII МЕЖДУНАРОДНАЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННАЯ ВЫСТАВКА

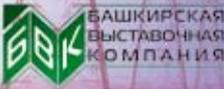
ЭНЕРГЕТИКА УРАЛА

СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ВЫСТАВКИ:

ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЕ

КАБЕЛЬ. ПРОВОДА. АРМАТУРА

ЭЛЕКТРО- И СВОТТЕХНИКА



БАШКИРСКАЯ ВЫСТАВОЧНАЯ КОМПАНИЯ
(347) 253 09 88 , 253 11 01, 253 38 00
e-mail: energo@bvkexpo.ru, www.bvkexpo.ru