

УДК 658.26.003.13

АНАЛІЗ НАЯВНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ПІДСТАВ ГАРАНТУВАННЯ ЕКОНОМІЇ ВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ЕНЕРГОЗБЕРІГАЮЧИХ ЗАХОДІВ

А.В. Левицька, к.е.н., доцент

Одеський національний політехнічний університет, Одеса, Україна

Левицька А.В. Аналіз наявності юридичних підстав гарантування економії від реалізації енергозберігаючих заходів.

Стаття присвячена дослідженню законодавчого базису з метою виявлення можливостей гарантування економії в результаті реалізації енергозберігаючих заходів. Проведене дослідження основних факторів, що активізують діяльність енергетичного сервісу в Україні. Сформовані базові показники енергосервісного договору.

Ключові слова: енергозберігаючі заходи, енергетичний сервіс, ЕСКО, енергосервісний договір

Левицькая А.В. Анализ наличия юридических основ гарантирования экономии от реализации энергосберегающих мероприятий.

Статья посвящена исследованию законодательного базиса с целью выявления возможностей обеспечения экономии в результате реализации энергосберегающих мероприятий. Проведено исследование основных факторов, которые активизируют деятельность энергетического сервиса в Украине. Сформированы базовые показатели энергосервисного договора.

Ключевые слова: энергосберегающие мероприятия, энергетический сервис, ЭСКО, энергосервисный договор

Levytska A.V. Analysis of the availability of legal framework guaranteeing the savings from the implementation of energy saving measures.

The article investigates the legal basis in order to identify opportunities to achieve economies as a result of energy saving measures. The key factors that stimulate the activity of energy services in Ukraine are studied. Baseline energy service agreement is formed.

Keywords: energy saving measures, energy service companies, ESCOs, energy service agreement

Н а сьогоднішній день в Україні відсутні інноваційні фінансові схеми та інструменти, особливо за участю енергосервісних компаній. Наявні джерела фінансування інвестицій в енергоефективність, в країні дуже обмежені. Хоча це частково пояснюється недостатнім попитом на проведення заходів з підвищення енергоефективності, пропозиція фінансових інструментів також обмежена через відсутність відповідного законодавства. Тому потрібно сформувати законодавчу базу, яка врегулює використання інноваційних фінансових інструментів, що можуть використовуватись для фінансування підвищення енергоефективності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Законодавство України встановлює загальні рамки для енергозбереження та підвищення енергоефективності. В Україні є багато законів з питань енергоефективності, як важливої частини вирішення енергетичних та екологічних проблем. Очевидно, що Україна визначила ряд зобов'язань щодо енергоефективності у сфері державної енергетичної політики. Принципи енерго-ефективності визначаються в кількох українських законах. Проте, для досягнення бажаних законодавчих результатів необхідні подальші кроки. Іншими словами, для досягнення ефективності принципи потрібно перетворити на дієві інструменти.

Закон України «Про енергозбереження» [1] добре визначає потребу та зобов'язання різних державних установ із здійснення енергетичних аудитів; визначає енергоаудит та розподіл обов'язків і зобов'язань, що мають бути дотримані під час енергоаудитів. Однак закон на цьому і зупиняється, не надавши дієвих кроків для виконання рекомендацій за результатами енергоаудитів, що мають вирішальне значення для досягнення цілей енергозбереження.

Для заохочення енергоефективної модернізації у приватному секторі існує ряд податкових пільг. Хоча це і добре, але на практиці податкові пільги не стимулюють енергоефективність у державному секторі, оскільки муніципалітети, обласні державні адміністрації та владні органи не сплачують податки.

В рамках діалогу з ЄС Верховна Рада України ратифікувала Протокол приєднання України до Договору заснування Енергетичного Співтовариства (Законом України №2787-VI від 15 грудня

2010 року) [2]. Дотримання цього законодавства ЄС є правильним кроком, оскільки воно містить необхідність впроваджувати важливі реформи, проте існує певна невизначеність через відсутність прогресу у його виконанні. Іншими словами, Україна приєдналася до міжнародного договору, що запроваджує, поміж інших реформ, Директиву ЄС щодо ефективності використання кінцевої енергії та енергетичних послуг. Як із усіма директивами, країни-члени мають певний період часу для адаптації відповідного законодавства до змісту відповідної директиви (цей процес називається застосуванням директив). Отже, законодавство ЄС є обов'язковим з того дня, коли Україна підписала договір та ратифікувала його.

Виклад основного матеріалу дослідження

Українське законодавство передбачає, що всі видатки бюджетної установи повинні бути здійснені відповідно до плану. Оскільки визначення і зміст Контракту з енергоефективності не визначено в національному законодавстві, очевидно, що послуги та роботи з підвищення енергоефективності не включаються в чинні класифікатори товарів, робіт і послуг, що застосовуються в бюджетному процесі; тобто існує значний ризик, що інвестиції не будуть профінансовані (компенсовані) з бюджету. Водночас не можна виключати, що навіть при реєстрації бюджетних зобов'язань по контрактам з енергоефективності в Державному казначействі як виду робіт на будівництво чи ремонт, Казначейство може відмовити у реєстрації на підставі невідповідності зобов'язань з напрямками витрачання бюджетних коштів за планом. Крім того, враховуючи зниження витрат на енергоносії, що будуть доведені рахунками від постачальників, як наслідок можна очікувати, що бюджетні видатки на енергоресурси будуть скорочуватись впродовж наступних років. Отже,

не буде запроваджено класичну схему контрактів з енергоефективності, залишаться високі ризики недоплат по енергосервісним контрактам для енергосервісних компаній (ЕСКО), що заключають відповідні контракти з бюджетними установами.

Суттєвим зрушенням в напрямку реальної реалізації енергосервісних контрактів енергосервісними компаніями і замовниками є прийняття Закону України «Про впровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної модернізації» 09 квітня 2015 року. Набули юридичного визнання такі терміни, як базовий рівень споживання паливно-енергетичних ресурсів, енергосервісний договір, щорічне скорочення витрат замовника енергосервісу (табл. 1) [3].

Особливої уваги потребує поняття щорічного скорочення витрат замовника енергосервісу. Таке скорочення розраховується учасником процедури закупівлі як розрахункове скорочення споживання паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг порівняно з базовим рівнем споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг, помножене на ціни (тарифи) на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг на дату оголошення про проведення процедури державної закупівлі. Таким чином виникає необхідність в розробці методичних вказівок щодо розрахунку цієї величини, що потребує проведення попереднього незалежного енергетичного аудиту.

Базовий річний рівень споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг повинен розраховуватись у натуральних показниках та у грошовій формі за цінами (тарифами) на дату оголошення про проведення процедури закупівлі.

Таблиця 1. Набуття юридичної сили основних понять, пов'язаних з енергосервісом

Поняття	Сутність згідно [3]
Базовий рівень споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг	усереднене значення обсягів річного споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг (у натуральних показниках) об'єктом замовника, щодо якого здійснюється закупівля енергосервісу із зазначенням обсягів споживання кожного виду паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг середньорічних за три роки, що передують року, в якому здійснюється державна закупівля енергосервісу
Енергосервісний договір	договір, предметом якого є здійснення енергосервісу виконавцем енергосервісу, оплата якого здійснюється за рахунок досягнутого в результаті здійснення енергосервісу скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг порівняно із споживанням (витратами) за відсутності таких заходів
Щорічні платежі учаснику процедури закупівлі	щорічні платежі, визначені учасником процедури закупівлі у пропозиції конкурсних торгів, пропозиції за результатами застосування переговорної процедури закупівлі, які замовник енергосервісу має сплачувати виконавцю у разі укладення з ним енергосервісного договору;
Щорічне скорочення витрат замовника енергосервісу	щорічне скорочення витрат замовника (у грошовій формі) на споживання паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг у результаті здійснення енергосервісу, що зазначається учасником процедури закупівлі у пропозиції конкурсних торгів, пропозиції за результатами застосування переговорної процедури закупівлі.

Якщо за період, щодо якого здійснюється розрахунок обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг, на об'єкті, щодо якого здійснюється закупівля енергосервісу, замовником або учасником процедури закупівлі виявлено недотримання повітряно-теплого режиму, рівня освітлення, інших вимог утримання будівель, що визначені санітарними нормами в галузі організації праці, утримання будинків, будівель, споруд, базовий річний рівень визначається відповідно до методології, затвердженій центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива.

Основним документом, що здатний юридично забезпечити гарантування економії, є енергосервісний договір. Примірний енергосервісний договір затверджується Кабінетом Міністрів України. Істотними умовами енергосервісного договору є [3, 4]:

1) предмет енергосервісного договору, у тому числі перелік заходів, строки та умови впровадження енергосервісу;

2) ціна енергосервісного договору;

3) базовий рівень споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг у натуральних показниках та у грошовій формі за цінами (тарифами) на дату оголошення про проведення процедури закупівлі;

4) рівень скорочення споживання та/або витрат на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, якого має бути досягнуто в результаті здійснення енергосервісу, за кожний рік дії енергосервісного договору;

5) строк дії енергосервісного договору;

6) порядок оплати енергосервісу за рахунок скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг порівняно із споживанням (витратами) за відсутності таких заходів;

7) обов'язок сторін договору забезпечувати під час виконання енергосервісного договору узгоджені сторонами та/або визначені законодавством режими та умови використання паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг (включаючи повітряно-тепловий режим, штучне освітлення, інші характеристики, що відповідають вимогам у сфері організації праці, утримання будинків, будівель, споруд);

8) відповідальність за невиконання, неналежне виконання зобов'язань за енергосервісним договором;

9) умови та порядок розірвання енергосервісного договору і наслідки такого розірвання, включаючи відшкодування збитків, компенсації та/або інші виплати сторонами енергосервісного договору;

10) порядок переходу до замовника права власності на майно, що було утворено

(встановлено) йому за енергосервісним договором;

11) порядок коригування визначення та розрахунку результату здійснення енергосервісу у разі виникнення протягом дії енергосервісного договору змін у конструкції або площі, порядку або режиму роботи об'єкта, щодо якого здійснюється енергосервіс, тощо;

12) порядок та методи вимірювання (розрахунку) і перевірки фактичного рівня скорочення споживання та/або витрат замовника на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг внаслідок здійснення енергосервісу порівняно із споживанням та/або витратами, які були б здійснені за відсутності енергосервісу.

Енергосервісний договір укладається за ціною, що дорівнює сумі скорочення витрат замовника енергосервісу на оплату паливно-енергетичних ресурсів, житлово-комунальних послуг порівняно з витратами, що були б здійснені за відсутності енергосервісу, яка має бути забезпечена виконавцем енергосервісу за весь строк дії енергосервісного договору, з урахуванням фіксованого відсотка суми скорочення витрат замовника енергосервісу на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, що підлягає до сплати виконавцю енергосервісу.

У разі якщо енергосервісним договором передбачено скорочення рівня споживання паливно-енергетичних ресурсів, житлово-комунальних послуг, енергосервісний договір укладається за ціною, що дорівнює добутку обсягу скорочення споживання замовником енергосервісу відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, який має бути забезпечений виконавцем енергосервісу за весь строк дії енергосервісного договору, і відповідних цін (тарифів), що діяли на дату оголошення про проведення процедури закупівлі енергосервісу, з урахуванням фіксованого відсотка суми скорочення витрат замовника енергосервісу на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, що підлягає до сплати виконавцю енергосервісу.

Розрахунки за енергосервісним договором здійснюються за рахунок суми скорочення витрат замовника енергосервісу порівняно з витратами, які були б здійснені за відсутності енергосервісу, на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг за відповідний період на підставі цін (тарифів), що діяли у період, за який здійснюється розрахунок. У разі якщо енергосервісним договором передбачено скорочення рівня споживання паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, сума скорочення витрат замовника енергосервісу визначається як різниця між базовим рівнем споживання паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг і фактичним рівнем споживання паливно-енергетичних ресурсів та

житлово-комунальних послуг, помножена на ціни (тарифи) на оплату паливно-енергетичних ресурсів та житлово-комунальних послуг, що діяли у період, за який здійснюється розрахунок.

Щорічні платежі виконавцю енергосервісу за енергосервісним договором мають становити не менше 80 відсотків та не більше 90 відсотків суми щорічного скорочення витрат замовника. Оплата за енергосервісним договором здійснюється виключно у грошовій формі. Строк дії енергосервісного договору не може перевищувати 10 років.

У разі якщо фактичний щорічний рівень скорочення споживання та/або витрат на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг у результаті енергосервісу не відповідає умовам енергосервісного договору з вини виконавця енергосервісу, виконавець енергосервісу зобов'язаний усунути недоліки та/або запровадити додаткові заходи енергосервісу для забезпечення дотримання умов енергосервісного договору або відшкодувати замовнику енергосервісу суму різниці між фактичним рівнем скорочення споживання та/або витрат на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг і рівнем скорочення, розрахованим на підставі умов енергосервісного договору.

Після закінчення строку дії енергосервісного договору або у разі його розірвання замовник набуває права власності без додаткової плати на все майно, утворене (встановлене) за енергосервісним договором.

Особливістю цього Закону є те, що він встановлює правові та економічні засади здійснення енергосервісу для підвищення енергетичної ефективності об'єктів державної та комунальної власності.

Розвиток ЕСКО є процесом, обумовленим лібералізацією енергетичного ринку і не дивно, що в багатьох випадках ними виступають самі постачальники електроенергії, що хочуть диверсифікувати свої прибутки. У Великобританії, починаючи з 90-их років ця сфера дає щорічний приріст майже в 20%. В 1995 році було створено близько 30 ЕСКО, що отримували прибуток 500-800 млн. євро. В Німеччині, відповідно до дослідження проведеного в 2000 році, є 480 компаній, що надають послуги фінансування третьою стороною. Вони уклали 50 000 угод і втілили близько 39 000 проектів, в які вклали 6,6 млн. євро.

За дорученням Уряду України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України опрацювало з представниками міжнародних фінансових організацій в Україні та з українськими банками представленими Державних банків «Укрексімбанк» і ощадним банком України, досвід роботи щодо реалізації проектів з енергозбереження через механізм ЕСКО компаній.

Досвід роботи «ЕСКО компаній» наявний в Україні та представлений роботою Європейського

Банку Реконструкції та Розвитку (ЄБРР), УкрЕСКО та Дніпропетровською муніципальною енергосервісною компанією, які в свою чергу підтверджують ефективність та економічну доцільність реалізації проектів через механізм «ЕСКО компаній».

Так, компанія УкрЕСКО реалізувала проект в муніципальній сфері із залученням фінансування ЄБРР «Модернізація систем опалення середніх загальноосвітніх сільських шкіл Снятинського району Івано-Франківської області». Всі кредитні кошти були вчасно повернуті.

У рамках проекту було реалізовано енергозберігаючі заходи (ЕЗЗ) у дев'ятьох школах району. ЕЗЗ полягає в реконструкції систем теплопостачання шкіл з повною заміною головного та допоміжного обладнання індивідуальних котелень.

За інформацією наданою ЄБРР, банк реалізує в Україні пілотний проект по створенню юридичної інфраструктури для фінансування проектів енергоефективності із залученням приватного сектору. ЄБРР надає кредит загальною сумою 20 млн. євро муніципальній енергозберігаючій компанії м. Дніпропетровськ під гарантії міста для проведення заходів з підвищення енергоефективності муніципальних будівель (71 школа) силами приватних інженерних компаній на основі енергозберігаючих контрактів. У майбутньому планується, що комерційні банки будуть надавати довгострокове фінансування ЕСКО компаніям. У свою чергу, ЄБРР готовий співпрацювати з українськими банками для надання довгострокових кредитів.

Північна екологічна фінансова корпорація (НЕФКО) зацікавлена в розробці проектів через механізм ЕСКО і співпрацює з іншими донорами та МФО над проектними пропозиціями. До організації звертаються компанії з країн Північної Європи, які хотіли би працювати по таким схемам в Україні.

Кредитна установа для відбудови Федеративної Республіки Німеччина (KfW) не здійснює та не планує найближчим часом здійснювати реалізацію проектів енергозбереження через механізм «ЕСКО компаній». Водночас, KfW підтримує реалізацію проектів енергозбереження в Україні, зокрема шляхом надання кредитних ліній українським банкам-партнерам для подальшого цільового спрямування відповідних кредитних коштів на проекти енергозбереження.

Міжнародний банк з реконструкції та розвитку (МБРР) та Державний ощадний банк України з метою розвитку енергозберігаючих технологій готові брати участь в обговоренні питань з кредитування через механізм «ЕСКО компаній».

ПАТ «Державний експортно-імпорتنний банк України» повідомив, що готовий взяти участь у спільному з міжнародними фінансовими організаціями опрацюванні досвіду роботи проектів енергозбереження через механізм «ЕСКО компаній». ПАТ «Укрексімбанк» виказує свою зацікавленість у подальшій співпраці.

Проте, в Україні існують наступні фактори, що є перепонами до впровадження проектів енергозбереження через механізм «ЕСКО компаній» та розвитку «ЕСКО компаній» в Україні:

1) Недосконалість українського законодавства, а саме:

— відсутнє правове визначення договору енергосервісного підряду, стислий опис основних цілей, функцій, особливостей таких договорів та визначення прав органів місцевого самоврядування щодо укладення та виконання таких договорів через «механізм інвестиційних програм»;

— відсутні інструкції щодо застосування договору енергосервісного підряду з гарантованим результатом в рамках бюджетних інвестиційних програм у бюджетній сфері та відображення цих операцій у бухгалтерському обліку;

— наявні прогалини в Законі України «Про здійснення державних закупівель» щодо стимулювання публічного та приватного сектора до використання договору енергосервісного підряду як ефективного інструменту для заощадження коштів.

2) Фінансові питання, які доповнюють законодавчі:

— залучення інвестицій: невисока зацікавленість інвесторів у зв'язку з підвищеними ризиками

невиконання проектів та повернення сум вкладів;

— невизначений фінансовий механізм впровадження проектів енергозбереження через «ЕСКО компаній»;

— відсутність гарантій щодо виконання договору;

— відсутність державних та муніципальних гарантій на забезпечення кредиту;

— невизначеність заставного майна замовника договору енергосервісного підряду в бюджетній сфері. Результатом вищезазначеного є низька заінтересованість фінансово-кредитних установ в інвестуванні проектів енергозбереження через механізм «ЕСКО компаній» в бюджетній сфері;

— порядок формування тарифів.

Висновки

В результаті аналізу наявності юридичних підстав гарантування економії від реалізації енергозберігаючих заходів були досліджені основні поняття, пов'язані з енергетичним сервісом, визначені основні показники енергосервісного договору, а також зазначені основні перешкоди розвитку діяльності енергосервісних компаній в Україні. На наш погляд основні положення розглянутого Закону сприятимуть активізації роботи енергосервісних компаній через набуття юридичних підстав гарантування економії від реалізації енергозберігаючих заходів.

Список літератури:

1. Закон України «Про енергозбереження» станом на 16.10.2015 р. № 74/94-вр [Електронний ресурс] / Відомості Верховної Ради України (ВВР) – Оф. вид. № 30, 1994, ст. 283 – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/94-%D0%B2%D1%80>.
2. Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства станом на 16.10.2015р. [Електронний ресурс] / Офіційний вісник України від 06.05.2011 2011 р., № 32 / № 1, 2011, ст. 1 / стор. 153, стаття 1369 – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a27.
3. Закон України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» станом на 04.2015р. № 327-VIII від 16.10.2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327-19>.
4. Сиваев С.Б. Создание и деятельность энергосервисных компаний и перформанс – контрактов в России. Том 1: Энергосервис и перформанс контракты: возможности и проблемы их реализации в России / Сиваев С.Б., под ред. Грицевич И.Г. – Всемирный фонд дикой природы (WWF) – М., 2011.

Надано до редакції 09.10.2015

Левицька Алла В'ячеславівна / Alla V. Levytka
Alla_levi@rambler.ru

Посилання на статтю / Reference a Journal Article:

Аналіз наявності юридичних підстав гарантування економії від реалізації енергозберігаючих заходів [Електронний ресурс] / А. В. Левицька // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2015. – № 5 (21). – С. 137-141. – Режим доступу до журн.: <http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n5.html>