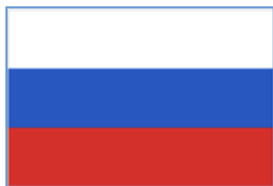




Проект ПРООН-РТФ «Стандарты и нормативное регулирование для продвижения энергоэффективности в странах Евразийского экономического союза» UNDP-RTF/00102117

Финансирование: Российская Федерация

Управляющее агентство: Программа Развития ООН



При финансовой поддержке
Российской Федерации



ОТЧЕТ

АНАЛИЗ БАРЬЕРОВ И ПЕРСПЕКТИВ ВНЕДРЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ ЭСКО В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ



Проект ПРООН-РТФ «Стандарты и нормативное регулирование для продвижения энергоэффективности в странах Евразийского экономического союза» UNDP-RTF/00102117

Финансирование: Российская Федерация

Управляющее агентство: Программа Развития ООН

Исполнитель: Туликов Алексей,
эксперт Проекта

Москва, 2019

Содержание

1. Краткий обзор действующего законодательства Республики Беларусь, связанного с вопросами внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности посредством ЭСКО схем 2	
1.1. Законодательство об энергосбережении.....	2
1.2. Законодательство в сфере проведения закупок.....	9
Законодательство в сфере проведения государственных закупок:	9
Законодательство в сфере проведения закупок за счет собственных средств:	10
1.2.1. Закупки в соответствии Законом № 419-З.....	11
Виды процедур государственных закупок.....	11
Ориентировочная стоимость предмета государственной закупки.....	13
Критерии, способы оценки и сравнения предложений участников.....	15
Обеспечение участия в закупочных процедурах	17
Порядок проведения процедур государственных закупок.....	17
Национальный режим в отношении товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги)	20
Допуск товаров иностранного происхождения и поставщиков, предлагающие такие товары	20
Преференциальная поправка.....	21
Особенности проведения государственных закупок.....	22
Заключение договора.....	23
Обеспечение исполнения обязательств по договору.....	24
1.2.2. Закупки за счет собственных средств	24
1.2.3. Закупки из одного источника.....	27
Закупки из одного источника при осуществлении государственной закупки.....	27
Закупки из одного источника в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229.....	28
1.2.4. Особые порядки осуществления закупок	29
1.2.5. Особенности планирования, нормирования и заключения долгосрочных договоров (контрактов).....	30
При осуществлении государственных закупок.....	30
Закупки за счет собственных средств	32
1.2.6. Соотношение республиканского и регионального законодательства о закупках.....	32
При осуществлении государственных закупок.....	32
Закупки за счет собственных средств	32
1.2.7. Стоимостной критерий закупки.....	36
При осуществлении государственных закупок.....	36
Закупки за счет собственных средств	37
1.2.8. Выводы.....	37
1.3. Законодательство по формированию и планированию местных бюджетов	39
1.4. Налоговое законодательство	46
1.5. Вопросы кредитно-денежной политики муниципалитетов и организаций бюджетной сферы..	48

Анализ барьеров и перспектив внедрения механизмов ЭСКО в Республике Беларусь

1. Краткий обзор действующего законодательства Республики Беларусь, связанного с вопросами внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности посредством ЭСКО схем

1.1. Законодательство об энергосбережении

Развитие энергосервисной деятельности определено в качестве одного из основного пути экономии ТЭР в Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь, утвержденной Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 23.12.2015 № 1084.

Законодательство об энергосбережении находится на стыке частного и публичного права, определяя как особенности обязательственных отношений по поводу производства, передачи и потребления энергетических ресурсов, производства, приобретения и использования энергопотребляющей продукции, проектирования, строительства, реконструкции и ремонта объектов капитального строительства, так и административные требования к субъектам по выполнению определенных действий, направленных на предотвращение нерационального использования энергетических ресурсов, и меры их государственной поддержки.

При формировании правового регулирования энергосервисной деятельности законодательство об энергосбережении является базовым как для установления понятийного аппарата, так и особенностей обязательственных отношений и форм государственной поддержки в области осуществления энергосервисной деятельности.

Законодательство об энергосбережении в Республике Беларусь охватывает следующие основные нормативные правовые акты:

Закон Республики Беларусь от 8 января 2015 г. № 239-3 «Об энергосбережении» (далее – Закон № 239-3);

Директива Президента Республики Беларусь от 14 июня 2007 г. № 3 «Экономия и бережливость - главные факторы экономической безопасности государства» (в ред. от 26 января 2016 г.);

Указ Президента Республики Беларусь от 4 сентября 2019 г. № 327 «О повышении энергоэффективности многоквартирных жилых домов»;

Указ Президента Республики Беларусь от 18 мая 2015 г. № 209 «Об использовании возобновляемых источников энергии»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2016 г. № 248 «Об утверждении Государственной программы «Энергосбережение» на 2016-2020 годы»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 марта 2016 г. № 216 «Об утверждении положений по вопросам энергосбережения, внесении изменений и дополнений в постановления Совета Министров Республики Беларусь от 31 июля 2006 года № 981 и от 17 февраля 2012 года № 156 и признании утратившими силу постановлений Совета Министров Республики Беларусь и структурных элементов постановлений Совета Министров Республики Беларусь»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2015 г. № 855 «Об утверждении Положения о порядке разработки и утверждения республиканской, отраслевых, региональных программ энергосбережения и программ энергосбережения юридических лиц»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 августа 2007 г. № 1124 «О стимулировании работников за экономию и рациональное использование топливно-энергетических и материальных ресурсов»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2003 г. № 189 «Об утверждении Положения об аккумулировании и использовании бюджетными организациями средств, предназначенных на оплату топливно-энергетических ресурсов и сэкономленных от внедрения энергосберегающего оборудования и материалов»;

постановление Национального статистического комитета Республики Беларусь от 2 ноября 2015 г. № 176 «Об утверждении формы государственной статистической отчетности 4-энергосбережение (Госстандарт) «Отчет о выполнении мероприятий по экономии топливно-энергетических ресурсов и увеличению использования местных топливно-энергетических ресурсов» и указаний по ее заполнению».

В настоящее время законодательство Республики Беларусь об энергосбережении не содержит каких-либо положений, определяющих понятийный аппарат энергосервисной деятельности либо регулирующих обязательственные отношения в области энергосервиса. Организации, осуществляющие энергосервисную деятельность, или, иными словами, энергосервисные компании не наделяются специальным правовым статусом.

Вместе с тем, пунктом 3 статьи 390 Гражданского кодекса Республики Беларусь определено, что к обязательствам, возникшим из договора, применяются общие положения об обязательствах, если иное не предусмотрено правилами настоящей главы и правилами об отдельных видах договоров, содержащимися в законодательстве. В этой связи

законодательством, в частности Законом № 239-З, могут определяться правила о таком виде договора, как энергосервисный договор.

В частности, в законодательстве Республики Беларусь об энергосбережении целесообразно дать:

определение энергосервисного договора как договора, предметом которого является осуществление исполнителем действий, направленных на рациональное использование топливно-энергетических ресурсов;

требований к содержанию энергосервисного договора: обязательных и дополнительных. К обязательным условиям энергосервисного договора можно отнести следующие: предмет договора, условие о величине экономии топливно-энергетических ресурсов, условие о сроке действия энергосервисного договора. В качестве дополнительных условий энергосервисного договора можно выделить обязанности по установке приборов учета, обеспечение согласованных сторонами режимов, условий использования топливно-энергетических ресурсов.

В соответствии со статьей 5 Закона № 239-З государственное регулирование в сфере энергосбережения осуществляется путем:

разработки, утверждения и реализации республиканской, отраслевых, региональных программ энергосбережения и других программ в сфере энергосбережения;

технического нормирования, стандартизации, оценки соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации;

установления показателей в сфере энергосбережения;

нормирования расхода топливно-энергетических ресурсов;

проведения энергетических обследований (энергоаудитов);

стимулирования энергосбережения;

проведения государственной экспертизы энергетической эффективности;

надзора в сфере энергосбережения.

При развитии энергосервисной деятельности такие меры государственного регулирования как установления показателей в сфере энергосбережения, нормирование расхода топливно-энергетических ресурсов, стимулирование энергосбережения могут оказать влияние на обязательства сторон энергосервисных договоров и требуют корректировки.

Показатели в сфере энергосбережения устанавливаются при разработке и утверждении республиканской, отраслевых, региональных программ энергосбережения и программ энергосбережения юридических лиц в

соответствии с Положением, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2015 г. № 855.

Порядок разработки, установления и пересмотра норм расхода топливно-энергетических ресурсов содержится в положении, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 18.03.2016 № 216. Положение распространяется на юридические лица с годовым потреблением ТЭР 100 тонн условного топлива и более и (или) юридические лица, имеющие источники тепловой энергии производительностью 0,5 Гкал/ч и более (далее – нормируемые юридические лица), и не распространяется на виды топлива для механических транспортных средств, судов, машин, механизмов и оборудования.

Республиканскими органами государственного управления и иными государственными организациями, подчиненными Правительству Республики Беларусь, для подчиненных (входящих в состав) организаций разрабатываются отраслевые положения по нормированию ТЭР, определяющие организационно-методические и технические подходы к нормированию ТЭР.

В случае заключения энергосервисного договора необходимо обеспечить неизменность значений показателей в сфере энергосбережения и норм расхода топливно-энергетических ресурсов, которые были установлены до его заключения, с тем, чтобы изменение значений соответствующих показателей и норм расхода не повлекло необходимость вмешательства в установленное энергосервисной компанией оборудование или конструкции.

Директивой Президента Республики Беларусь от 14 июня 2007 г. № 3 «Экономия и бережливость - главные факторы экономической безопасности государства» (в исходной редакции) поручалось разработать эффективный механизм морального и материального стимулирования экономии и рационального использования топливно-энергетических и материальных ресурсов, обеспечить его внедрение в государственных органах, иных государственных организациях, а также в подчиненных им организациях (организациях, входящих в их состав). Во исполнения данного поручения Советом Министров Республики Беларусь было разработано Положение об аккумулировании и использовании бюджетными организациями средств, предназначенных на оплату топливно-энергетических ресурсов и сэкономленных от внедрения энергосберегающего оборудования и материалов (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2003 г. № 189). В соответствии с данным положением организациям, финансируемым из республиканского бюджета, предоставлено было право аккумулировать и использовать бюджетные средства, предназначенные на

оплату топливно-энергетических ресурсов (далее – ТЭР) и не израсходованных ими на эти цели по причине внедрения энергосберегающего оборудования и материалов.

Экономия бюджетных средств, в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2003 г. № 189, определяется исходя из объема фактически сэкономленных ТЭР в отчетный период как разность между запланированными организацией ассигнованиями для оплаты ТЭР и фактическим расходом с учетом сопоставимости условий потребления ТЭР в этот отчетный период (квартал, год) (далее – сэкономленные средства).

Сэкономленные средства в размере до 50 % используются в соответствии с утверждаемыми организациями годовыми сметами на:

- финансирование работ по внедрению энергосберегающего оборудования и материалов;
- финансирование ремонтно-наладочных работ энергосберегающего оборудования, включая поверку в установленные сроки приборов учета ТЭР;
- премирование руководителей и работников организаций.

Использование сэкономленных средств в размере до 50 % (за отчетный квартал, год) производится в финансовом году, следующем за годом внедрения энергосберегающего оборудования и материалов, за счет средств, предусмотренных в республиканском бюджете на содержание бюджетных организаций, в объеме, не превышающем остатка средств, учтенных в отдельном параграфе. При необходимости восстановления этих средств соответствующие предложения могут быть внесены в установленном порядке при подготовке нормативного правового акта об уточнении показателей республиканского бюджета.

Механизм использования сэкономленных средств, определенный в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2003 г. № 189, достаточно сложный и имеет ряд минусов с точки зрения реализации энергосервисных проектов:

- сложная процедура согласования расчетов экономии ТЭР и заявки о направлениях использования до 50 % сэкономленных средств (далее – заявка):
 - ежеквартально государственные органы согласовывают с Департаментом по энергоэффективности Государственного комитета по стандартизации расчеты экономии ТЭР и заявку;
 - ежеквартально государственные органы представляют в Министерство финансов согласованные с Департаментом по энергоэффективности Государственного комитета по стандартизации расчеты и заявку;

- ежеквартально Министерство финансов осуществляет сопоставление нарастающим итогом в течение финансового года объемов предусмотренных и израсходованных средств республиканского бюджета для оплаты ТЭР и перераспределяет расходы государственных органов;
- возможность использовать только 50% сэкономленных средства;
- условием для перераспределения расходов государственных органов и использования сэкономленных средств является обеспечение государственными органами полной оплаты потребления энергоресурсов;
- использование сэкономленных средств (за отчетный квартал, год) производится в финансовом году, следующем за годом внедрения энергосберегающего оборудования и материалов

В связи с этим необходимо внести существенные изменения в данный механизм аккумуляции и использования бюджетными организациями, финансируемыми из республиканского бюджета, средств, предназначенных на оплату топливно-энергетических ресурсов и сэкономленных от внедрения энергосберегающего оборудования и материалов:

- не корректировать нормы ТЭР для заказчика (организатора), внедривших энергосберегающее мероприятие на срок равный сроку окупаемости (срок действия энергосервисного договора) плюс один год;
- использовать сэкономленные средства (90 %) на оплату услуг по энергосервисным договорам;
- использовать сэкономленные средства в текущем финансовом году и финансовом году, следующем за годом внедрения энергосберегающего оборудования и материалов.

Также целесообразно разработать эффективный механизм аккумуляции и использования бюджетными организациями, финансируемыми из местных бюджетов, средств, предназначенных на оплату топливно-энергетических ресурсов и сэкономленных в результате выполнения энергосервисных договоров.

Директивой Президента Республики Беларусь от 14 июня 2007 г. № 3 «Экономия и бережливость - главные факторы экономической безопасности государства» (в редакции от 26 января 2016 г. № 26) предусмотрена разработка действенных мер по стимулированию энергосбережения, в том числе механизмов финансовой поддержки при реализации энергоэффективных мероприятий, а также принятия кардинальных мер по экономии и бережливому использованию топливно-энергетических ресурсов во всех сферах производства, в строительстве, на транспорте и в жилищно-

коммунальном хозяйстве. Разработка данных мер возложена на Совет Министров Республики Беларусь.

Статьей 23 Закона 239-3 предусмотрены меры стимулирования энергосбережения, из которых для энергосервисных компаний и заказчиков их услуг важное значение играют:

государственной поддержки производителей и потребителей топливно-энергетических ресурсов, в том числе посредством предоставления из республиканского бюджета финансовой помощи, возмещения части процентов за пользование банковскими кредитами, в случаях и порядке, установленных законодательными актами;

проведения гибкой тарифной политики платежей за топливно-энергетические ресурсы, стимулирующей реализацию мероприятий по их экономии;

предоставления налоговых, таможенных (с учетом международных обязательств Республики Беларусь) и иных льгот в отношении ввозимых на территорию Республики Беларусь технологического оборудования и запасных частей к нему при осуществлении инвестиционных проектов в сфере энергосбережения, а также при реализации иных энергосберегающих мероприятий.

Совершенствование указанных мер стимулирования для поддержки энергосервисной деятельности, хотя и не является необходимым, но может дать дополнительный импульс для ее интенсивного развития.

Государственная поддержка энергосервиса будет способствовать привлечению инвестиции в устойчивое энергетическое развитие и энергосбережение Республики Беларусь.

Вывод

В настоящее время законодательство Республики Беларусь об энергосбережении не содержит каких-либо положений, определяющих понятийный аппарат энергосервисной деятельности либо регулирующих обязательственные отношения в области энергосервиса. Вместе с тем, установление указанных положений необходимо для развития рынка энергосервисных услуг. В этой связи в законодательстве об энергосбережении республики Беларусь целесообразно дать:

определение энергосервисного договора как договора, предметом которого является осуществление исполнителем действий, направленных на рациональное использование топливно-энергетических ресурсов;

требований к содержанию энергосервисного договора: обязательных и дополнительных. К обязательным условия энергосервисного договора можно отнести следующие: предмет договора, условие о величине экономии

топливно-энергетических ресурсов, условие о сроке действия энергосервисного договора. В качестве дополнительных условий энергосервисного договора можно выделить обязанности по установке приборов учета, обеспечение согласованных сторонами режимов, условий использования топливно-энергетических ресурсов;

необходимо обеспечить неизменность значений показателей в сфере энергосбережения и норм расхода топливно-энергетических ресурсов, которые были установлены до его заключения, с тем, чтобы изменение значений соответствующих показателей и норм расхода не повлекло необходимость вмешательства в установленное энергосервисной компанией оборудование или конструкции;

совершенствование мер государственной поддержки для поддержки энергосервисной деятельности.

1.2. Законодательство в сфере проведения закупок

Законодательство в сфере проведения государственных закупок:

Проведение государственных закупок осуществляется в соответствии с требованиями следующих документов:

Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон № 419-3);

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 «Об установлении критериев, способа оценки и сравнения предложений участников открытого и закрытого конкурсов»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 448 «О проведении открытого конкурса в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 марта 2016 г. № 206 «О допуске товаров иностранного происхождения и поставщиков, предлагающих такие товары, к участию в процедурах государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 35 «О способах определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 34 «О порядке проведения камеральной проверки»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 30 «О проведении процедуры закупки из одного источника»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 10 «Об установлении формы годового плана государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 21 января 2019 г. № 7 «Об утверждении Положения о комиссии по государственным закупкам»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 93 «Об утверждении примерных форм документов по процедурам государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 92 «О формировании и ведении списка поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок»;

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 91 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения жалоб при осуществлении государственных закупок»;

постановление Министерства торговли Республики Беларусь от 6 июня 2016 г. № 21 «О заполнении сертификата формы СТ-1 для целей проведения процедур государственных закупок».

Законодательство в сфере проведения закупок за счет собственных средств:

Гражданский кодекс Республики Беларусь;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» (его применяют республиканские унитарные предприятия, государственные органы, государственные объединения, иные юридические лица, имущество которых находится в республиканской собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 процентов акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности, за исключением операторов сотовой подвижной электросвязи);

постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 июня 2017 г. № 33 «Об утверждении Инструкции о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам»;

Решения местных Советов депутатов (регулируют правила осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств коммунальными унитарными предприятиями, государственными объединениями, иными юридическими лицами, имущество которых находится в коммунальной собственности, либо хозяйственными обществами, в уставных фондах которых более 25 процентов акций (долей) принадлежит административно-территориальной единице и (или) организациям, имущество которых находится в коммунальной собственности).

1.2.1. Закупки в соответствии Законом № 419-З

Виды процедур государственных закупок

Заключение контракта за счет бюджетных средств осуществляется на конкурсной основе путем проведения процедур государственных закупок.

Виды процедур государственных закупок определены в статье 18 Закона № 419-З:

- открытый конкурс (в том числе в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием);
- закрытый конкурс;
- электронный аукцион;
- процедура запроса ценовых предложений;
- процедура закупки из одного источника;
- биржевые торги.

Вид процедуры государственной закупки определяется исходя из ориентировочной стоимости годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах), указанной в годовом плане государственных закупок, с учетом требований статьи 18 Закона № 419-З. Порядок определения вида процедуры государственной закупки представлен в Приложении № 1.

При определении вида процедуры государственной закупки учитываются следующие факторы:

- ориентировочная стоимость предмета государственной закупки;
- наличия товаров (работ, услуг) в утвержденных Советом Министров Республики Беларусь перечнях товаров (работ, услуг);
- значений базовых величин;
- сведения о товарах (работы, услуги) составляют ли государственные секреты.

В целом состав процедур государственных закупок, включая возможность проведения конкурсов, аукционов и закупки у одного источника, удовлетворяет потребности в необходимых закупочных процедурах для закупки энергосервисных услуг по различным моделям, включая супер-ЭСКО.

В законодательстве Республики Беларусь не определены основания для выбора заказчиком (организатором) процедуры закупки в виде открытого конкурса, открытого конкурса в виде двухэтапного конкурса, закрытого конкурса, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений, процедуры закупки из одного источника в случае, если предметом государственной закупки являются осуществление исполнителем действий, направленных на рациональное использование топливно-энергетических ресурсов (выполнение перечня энергосберегающих мероприятий).

Договор на государственную закупку является основанием для возникновения бюджетных обязательств, то есть расходных обязательств, полученных и принятых получателем бюджетных средств и (или) подлежащих исполнению в соответствующем финансовом году за счет средств соответствующего бюджета (подп.1.11 п.1 ст.2 Бюджетного кодекса Республики Беларусь). Право организаций на расходование бюджетных ассигнований, предусмотренных этим организациям в текущем финансовом году, прекращается по окончании финансового года. Неиспользованные остатки бюджетных средств на счетах организаций по окончании финансового года перечисляются в доход соответствующего бюджета (пункт 3 статьи 101 Бюджетного кодекса Республики Беларусь). Как видно, в законодательстве Республики Беларусь не регламентирован механизм заключения долгосрочного контракта за счет бюджетных средств, цена которого не будет постоянной, а будет изменяться с учетом изменения коммунальных тарифов и с учетом достижения сверхэкономии (если данное условие будет предусмотрено в договоре).

В соответствии со статьей 25 Закона № 419-З не допускается изменение условий договора при его исполнении, в том числе в части цены договора. В соответствии с пунктом 1.8 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 определены случаи изменения условий договора при его исполнении, в том числе допускается изменение цены договора в связи с изменением законодательства, а также в случае изменения регулируемых цен (тарифов).

Представляется целесообразным внести изменения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2019 г. № 395 в части расширения оснований изменения условий договора, в части превышения

цены энергосервисного договора при условии достижения исполнителем сверхэкономии.

Ориентировочная стоимость предмета государственной закупки

Под ориентировочной стоимостью предмета государственной закупки понимается общая стоимость предмета государственной закупки, включающая предполагаемую общую сумму выплат заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) за поставку или приобретение иным способом (далее – поставка) товаров (выполнение работ, оказание услуг), налог на добавленную стоимость и другие налоги, сборы (пошлины), иные обязательные платежи, уплачиваемые заказчиком в связи с осуществлением государственной закупки, определенная с учетом конъюнктуры рынка либо на основании проектной документации или иными способами в случае их установления законодательством.

В соответствии с постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 35 «О способах определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки» ориентировочная стоимость предмета государственной закупки осуществляется с применением следующих способов:

- 1) изучения конъюнктуры рынка;
- 2) проектно-сметного;
- 3) затратного.

Способ изучения конъюнктуры рынка является приоритетным для определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки.

Для определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки способом изучения конъюнктуры рынка используется один из следующих источников:

- информация, содержащаяся в реестре договоров государственных закупок, размещенном в государственной информационно-аналитической системе управления государственными закупками (далее – ГИАС);
- информация о складывающихся на товарных рынках в результате процедур государственных закупок ценах, размещенная в ГИАС;
- данные государственной статистической отчетности о ценах (тарифах) на товары (работы, услуги);
- информация о ценах на товары (работы, услуги), содержащаяся в прейскурантах действующих цен (тарифов) на товары (работы, услуги), прайс-листах, рекламных материалах и каталогах, в том числе размещенных на сайтах в глобальной компьютерной сети Интернет;
- информация о ценах (тарифах) на товары (работы, услуги), содержащаяся в официальных источниках информации государственных

органов (организаций), осуществляющих регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством.

При определении ориентировочной стоимости предмета государственной закупки способом изучения конъюнктуры рынка могут использоваться:

результаты изучения рынка при условии указания в таких результатах используемой методологии расчета цен, а также иные источники информации;

информация о ценах на товары (работы, услуги), полученная по запросу у потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Использование проектно-сметного способа допускается в случае приобретения товаров (работ, услуг), необходимых для строительства объектов при осуществлении строительной деятельности (строительства).

Затратный способ допускается применять в случае невозможности применения способа изучения конъюнктуры рынка и проектно-сметного способа или в дополнение к данным способам. При этом ориентировочная стоимость предмета государственной закупки определяется как сумма произведенных затрат и обычной для определенного вида деятельности прибыли (дохода). При расчете учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию товаров (работ, услуг), затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Информация об обычной для определенного вида деятельности прибыли (доходе) может быть получена исходя из анализа реестра договоров государственных закупок, размещенного в ГИАС, других общедоступных источников информации, в том числе общедоступных результатов изучения конъюнктуры рынка, а также результатов изучения конъюнктуры рынка, проведенного по инициативе заказчика (организатора).

Таким образом, подход к определению ориентировочной стоимостью предмета государственной закупки при осуществлении государственных закупок является жестким и исключает возможность применения иных подходов, не связанных с предполагаемой общей суммой выплат заказчиком. Данный подход не может быть применим при осуществлении закупок энергосервисных услуг как по модели разделенной экономии (при которой ориентировочная стоимость предмета государственной закупки выражается, например, в совокупном объеме потребления энергетических ресурсов за период действия энергосервисного договора в стоимостном выражении) и по модели гарантированной экономии (например, на основе соотношения NPV и стоимости проекта).

Критерии, способы оценки и сравнения предложений участников

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 «Об установлении критериев, способа оценки и сравнения предложений участников открытого и закрытого конкурсов» при проведении открытого конкурса (в том числе в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием), закрытого конкурса применяются следующие критерии оценки и сравнения предложений (далее – критерии оценки):

1) в составе стоимостной группы критериев оценки:

цена предложения;

расходы на обслуживание и (или) эксплуатацию товаров в течение гарантийного срока;

расходы на обслуживание и (или) эксплуатацию результатов выполненных работ, оказанных услуг в течение гарантийного срока;

2) в составе нестоимостной группы критериев оценки:

характеристики предмета государственной закупки – потребительские, функциональные, технические, качественные, экологические и эксплуатационные;

срок поставки или приобретения иным способом товаров (выполнения работ, оказания услуг);

наличие подтвержденного положительного опыта работы, связанного с предметом государственной закупки;

наличие финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих участнику на праве собственности или ином законном основании (в случае выполнения работ, оказания услуг).

Заказчиками (организаторами) в конкурсных документах определяется не менее чем по одному критерию оценки из каждой группы критериев оценки, при этом наличие критерия оценки «цена предложения» обязательно, а также указывается удельный вес этих критериев оценки в группе, определяемый с учетом удельного веса групп критериев оценки согласно Таблице № 1.

Таблица № 1

№ п/п	Предмет государственной закупки	Удельный вес групп критериев оценки	
		минимальный удельный вес стоимостной группы	минимальный удельный вес нестоимостной группы

		критериев оценки	критериев оценки
1	Товары	70	30
2	Работы, услуги *	60	40

* за исключение работ, услуг, указанных в п. 3 Приложения к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449.

Сумма значений удельного веса критериев оценки в группе должна составлять 100 процентов.

Заказчик (организатор) вправе при наличии соответствующего обоснования определить в конкурсных документах значения удельного веса групп критериев оценки, отличные от установленных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449.

Не допускается использование заказчиком (организатором) критериев оценки, не указанных в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449, если иные критерии не установлены в соответствии с законодательными актами, и не определенных в конкурсных документах.

Также участник процедуры государственной закупки должен соответствовать предъявляемым требованиям (статья 16 Закона № 419-З), в том числе:

- соответствие требованиям, установленным законодательством к юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, осуществляющему поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), являющихся предметом государственной закупки;

- соответствие дополнительным требованиям к участникам, если такие требования установлены;

- участник не должен быть включен в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок;

- участник не должен быть включены в реестр коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей с повышенным риском совершения правонарушений в экономической сфере;

- должно обладать правомочиями на реализацию товаров (выполнение работ, оказание услуг) на территории Республики Беларусь с использованием товарных знаков и знаков обслуживания.

Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь формирует и ведет Список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах

государственных закупок в соответствии с Инструкцией о порядке формирования и ведения списка поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, утвержденной постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 92. Список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок размещается на ГИАС. Исключение юридического или физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, из данного списка осуществляется по решению Министерства антимонопольного регулирования и торговли по истечении 2 лет со дня включения в список.

С учетом вышеуказанных критериев при осуществлении закупок энергосервисных услуг важно наряду с обеспечением соответствия ориентировочной стоимостью предмета государственной закупки особенностям энергосервисных договоров также создать условия для оценки кроме цены предложения, также стоимостных критериев, применяемых для энергосервисных договоров, таких как NPV либо предложение о сумме (произведение объема экономии в стоимостном выражении, достигаемой в результате реализации энергосервисного договора, и доли такой экономии, подлежащей уплате его исполнителю).

Обеспечение участия в закупочных процедурах

При проведении открытого конкурса, закрытого конкурса, электронного аукциона участник государственной закупки предоставляет конкурсной обеспечением (аукционное обеспечение).

Конкурсным обеспечением (аукционным обеспечением) могут быть банковская гарантия и (или) перечисление оператору электронной торговой площадки денежных средств предоставляемые участником.

Для бюджетных организаций требование о предоставлении конкурсного обеспечения (аукционного обеспечения) не устанавливается.

Размер конкурсного обеспечения (аукционного обеспечения) не должен превышать 5 % ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, указанной в конкурсных документах (аукционных документах).

Положения об обеспечении участия в закупочных процедурах не является барьером для развития энергосервиса в секторе государственных закупок и каких-либо корректировок не требуют.

Порядок проведения процедур государственных закупок

Порядок и условия проведения процедур государственных закупок определены в следующих документах:

открытый и закрытый конкурс	глава № 5 Закона № 419-3, постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 448 «О проведении открытого конкурса в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием»
электронный аукцион	глава № 5 Закона № 419-3, постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»
процедура запроса ценовых предложений аукциона	глава № 6 Закона № 419-3
процедура закупки из одного источника	постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 30 «О проведении процедуры закупки из одного источника»

Постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 93 «Об утверждении примерных форм документов по процедурам государственных закупок» утверждены примерные формы документов по процедурам государственных закупок:

- аукционные документы;
- документы, предоставляемые юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, для подготовки предложения в целях участия в процедуре запроса ценовых предложений;
- конкурсные документы;
- приглашение к участию в закрытом конкурсе;
- конкурсные документы (закрытый конкурс);
- протокол заседания комиссии по государственным закупкам по вопросу открытия, рассмотрения предложений;
- протокол заседания комиссии по государственным закупкам по вопросу оценки и сравнения предложений, выбора участника-победителя или признания открытого/закрытого конкурса несостоявшимся;
- протокол заседания комиссии по государственным закупкам по вопросу открытия, рассмотрения предложений, поступивших на электронный аукцион;

- протокол заседания комиссии по государственным закупкам по вопросу выбора участника-победителя или признания электронного аукциона несостоявшимся;

- протокол заседания комиссии по государственным закупкам по вопросу оценки и сравнения предложений, выбора участника-победителя или признания процедуры запросы ценовых предложений несостоявшейся;

- изменения и (или) дополнения в приглашение к участию в процедуре государственной закупки, конкурсные, аукционные документы, документы, предоставляемые юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, для подготовки предложения в целях участия в процедуре запроса ценовых предложений;

- уведомление о продлении срока для подготовки и подачи предложений;

- уведомление о результатах проведения закрытого конкурса;

- справка о проведении процедуры закупки из одного источника.

При организации и проведении процедур закупок заказчиком формируется комиссия по государственным закупкам (далее – комиссия). Комиссия должна быть сформирована в случае организации и проведения открытого конкурса, закрытого конкурса, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений. Необходимость формирования комиссии при организации и проведении процедуры закупки из одного источника определяется заказчиком (организатором) самостоятельно.

Порядок формирования комиссии и ее функции определены в Положении о комиссии по государственным закупкам, утверждённым постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 21 января 2019 г. № 7.

Решение комиссии принимается открытым голосованием и считается принятым, если за него проголосовало большинство членов комиссии, присутствующих на заседании, и оформляется протоколом.

Решения комиссии, а также действия (бездействие) членов комиссии могут быть обжалованы в порядке, определенном Инструкцией о порядке рассмотрения жалоб при осуществлении государственных закупок, утверждённой постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 29 декабря 2018 г. № 91. Принятая к рассмотрению жалоба является основанием для проведения камеральной проверки в порядке, определенном Инструкцией о порядке проведения камеральной проверки, утверждённой постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики

Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 34 «О порядке проведения камеральной проверки».

Порядок проведения процедур государственных закупок не является барьером для развития энергосервиса в секторе государственных закупок и каких-либо корректировок не требует.

Национальный режим в отношении товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги)

В соответствии со статьей 5 Закона № 419-З под национальным режимом понимается допуск товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги), к участию в процедурах государственных закупок на равных условиях с товарами (работами, услугами) отечественного происхождения и поставщиками (подрядчиками, исполнителями), предлагающими такие товары (работы, услуги).

На основании статьи 88 Договора о Евразийском экономическом союзе при осуществлении государственных закупок Республикой Беларусь товарам (работ, услугам), происходящим из:

Республики Армения,

Республики Казахстан,

Кыргызская Республика,

Российская Федерация,

и участникам, предлагающим такие товары (работы, услуги), предоставляется национальный режим.

Допуск товаров иностранного происхождения и поставщиков, предлагающие такие товары

К участию в открытом конкурсе, электронном аукционе, процедуре запроса ценовых предложений допускается участник, предложение которого содержит информацию о поставке товара, указанного в Перечне товаров иностранного происхождения, в отношении которых устанавливается условие их допуска к участию в процедурах государственных закупок, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 марта 2016 г. № 206 «О допуске товаров иностранного происхождения и поставщиков, предлагающих такие товары, к участию в процедурах государственных закупок», происходящего из иностранного государства или группы иностранных государств (за исключением Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации) если для участия в этих процедурах государственных закупок подано менее двух предложений, содержащих информацию о поставке такого товара,

происходящего из Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и (или) Российской Федерации, и соответствующих требованиям конкурсных документов, аукционных документов, документов, предоставляемых юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, для подготовки предложения в целях участия в процедуре запроса ценовых предложений, включая приглашение к участию в процедуре государственной закупки.

Документом, подтверждающим страну происхождения товара, является сертификат о происхождении товара, выдаваемый уполномоченным органом (организацией) Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики или Российской Федерации по форме, установленной в Правилах определения страны происхождения товаров, являющихся неотъемлемой частью Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 года, и в соответствии с критериями определения страны происхождения товаров, предусмотренными в указанных Правилах.

В отношении товара, происходящего из Республики Беларусь, выдача и удостоверение сертификата о происхождении товара (документ, подтверждающий страну происхождения товара) осуществляются Белорусской торгово-промышленной палатой и ее унитарными предприятиями. Такие сертификаты заполняются с учетом особенностей, определяемых в постановлении Министерства торговли Республики Беларусь от 6 июня 2016 г. № 21 «О заполнении сертификата формы СТ-1 для целей проведения процедур государственных закупок».

Преференциальная поправка

В соответствии с подпунктом 1.5 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395 «О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» при проведении открытого и закрытого конкурсов, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений применяется преференциальная поправка в размере:

1) 15 % – в случае предложения участником товаров (работ, услуг), происходящих из Республики Беларусь и (или) стран, которым в Республике Беларусь предоставляется национальный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

2) 25 % – в случае предложения участником товаров (работ, услуг) собственного производства организаций Республики Беларусь, в которых численность инвалидов составляет не менее 50 процентов списочной численности работников.

При проведении конкурсов, процедур запроса ценовых предложений цены предложений участников уменьшаются соответственно на 15% и 25 % для целей оценки и сравнения предложений.

При проведении электронного аукциона:

начальная цена электронного аукциона устанавливается путем деления ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, определенной заказчиком (организатором) в аукционных документах, соответственно на 1,15 или 1,25;

в ходе торгов для данных участников отображаются одновременно текущая ставка и соответствующая ей ставка, увеличенная на 15 % или 25 % соответственно.

В случае выбора победителем участника, в отношении которого применяется преференциальная поправка, договор заключается с ним:

при проведении конкурсов, процедур запроса ценовых предложений – по цене предложения этого участника;

при проведении электронных аукционов – по цене последней ставки данного участника, в том числе с учетом корректировки в соответствии с частью четвертой пункта 5 статьи 43 Закона № 419-3, увеличенной соответственно на 15 % или 25 %.

Преференциальная поправка не применяется в отношении:

части товаров (работ, услуг), являющихся предметом государственной закупки, в том числе его лотом (частью), указанных в части первой подпункта 1.5 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395;

товаров (работ, услуг), являющихся предметом государственной закупки при проведении конкурсов и процедур запроса ценовых предложений, в случае подачи предложений только участниками, имеющими право на применение преференциальной поправки одинакового размера;

Особенности проведения государственных закупок

В Законе № 419-3 определены особенности проведения процедуры государственной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, а также Президентом Республики Беларусь полномочия на проведение процедур государственных закупок отдельных видов товаров (работ, услуг) для нескольких государственных органов, бюджетных организаций, а также на заключение договоров, их исполнение, в том числе на приемку поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг), обеспечение их оплаты, могут быть возложены на государственный орган (организацию) либо несколько государственных органов (организаций).

Особенностей проведения государственных закупок в целях заключения энергосервисных договоров не установлено. Вместе с тем энергосервисные договоры являются сложными договорными конструкциями и требуют детализации и с точки зрения порядка определения победителя, и с точки зрения состава существенных условий самих договоров. Для этих целей в Законе № 419-3 целесообразно определить особенности проведения процедуры государственной закупки энергосервисных услуг, а также поручить Совету Министров разработать требования к условиям энергосервисного договора, заключаемого при осуществлении государственных закупок.

Заключение договора

По результатам проведения закупочных процедур с участником-победителем заключается договор (не позднее 30 календарных дней со дня принятия решения о выборе участника-победителя) на следующих условиях:

1) при проведении открытого конкурса, закрытого конкурса, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений – на условиях, указанных в документах, предоставляемых для подготовки предложения, предложении этого участника и протоколе выбора участника-победителя.

2) при проведении электронного аукциона в случае, если предметом государственной закупки являются товары, договор между заказчиком и участником-победителем, не являющимся резидентом, – на условиях, указанных в аукционных документах, предложении этого участника и протоколе выбора участника-победителя, за вычетом таможенных платежей, которые взимаются таможенными органами при ввозе товаров на территорию Республики Беларусь, расходов на доставку товаров до пункта таможенного оформления, если они оплачиваются заказчиком.

3) при проведении процедуры закупки из одного источника – на условиях, согласованных сторонами.

В случае, если срок производства закупаемых товаров (выполнения работ, оказания услуг) составляет более календарного года, договор заключается на необходимый срок, но его исполнение должно осуществляться в пределах годовых ассигнований, предусмотренных для этих целей и уточняемых при необходимости ежегодно в договоре. В данном случае отсутствуют гарантии для энергосервисных компаний по не снижению доведенных бюджетных ассигнований в последующие годы после заключения энергосервисного договора.

Обеспечение исполнения обязательств по договору

Договор может, а в случаях, установленных законодательством, должен содержать условие о предоставлении поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обеспечения исполнения обязательств по договору.

Для бюджетных организаций требование о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по договору не устанавливается.

Обеспечением исполнения обязательств по договору могут быть банковская гарантия и (или) перечисление заказчику денежных средств.

Участник вправе выбрать один или несколько видов предоставляемого обеспечения исполнения обязательств по договору.

Размер и порядок предоставления обеспечения исполнения обязательств по договору устанавливаются в проекте договора, договоре при проведении процедуры закупки из одного источника.

Размер обеспечения исполнения обязательств по договору не должен превышать 30 % ориентировочной стоимости предмета государственной закупки. В случае, если договором предусмотрена выплата аванса, размер обеспечения исполнения обязательств по договору должен составлять не менее 50 % размера аванса.

При непредоставлении обеспечения исполнения обязательств по договору в установленный срок, заказчик вправе потребовать замены вида обеспечения исполнения обязательств или отказаться от исполнения обязательств по договору, а поставщик (подрядчик, исполнитель) признается уклонившимся от заключения договора и подлежит включению в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок.

Обеспечение исполнения обязательств по договору является чувствительным для энергосервисных компаний, поскольку оно приводит к отвлечению собственных средств либо несению дополнительных расходов на получение банковских гарантий, которые при долгосрочных энергосервисных договорах существенно влияют на экономику проектов. В этой связи в законодательстве необходимы исключения, снижающие либо исключающие обеспечение для энергосервисных договоров.

1.2.2. Закупки за счет собственных средств

Республиканские унитарные предприятия, государственные органы, государственные объединения, иные юридические лица, имущество которых находится в республиканской собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности, за исключением операторов сотовой

подвижной электросвязи (далее – организации), осуществляют закупки в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств».

В порядке осуществления закупок за счет собственных средств (далее – порядок осуществления закупок) организации определяют виды процедур закупок, а также условия их применения и проведения, требования к заключению и исполнению договоров на закупки, а также иные положения.

Республиканские органы государственного управления, иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь, иные государственные органы (организации), государственные объединения (далее – государственный орган (государственная организация) с учетом специфики осуществления деятельности вправе определить для находящихся в их подчинении (входящих в состав, систему) организаций особенности осуществления закупок за счет собственных средств, которые размещают в открытом доступе в информационной системе «Тендеры»:

- предоставление преимущества участникам процедуры закупки, предлагающим товары (работы, услуги), произведенные организациями общественных объединений инвалидов;

- централизацию закупок товаров (работ, услуг);

- согласование с государственным органом (государственной организацией) решений о выборе поставщиков, предложивших импортные товары, а также решений о выборе иностранных подрядчиков (исполнителей) с учетом международных договоров Республики Беларусь, а также договоров, заключенных государственным органом (государственной организацией) с иностранным юридическим лицом, международной организацией, организацией, не являющейся юридическим лицом;

- применение преференциальной поправки в размере 15 % к цене предложения участников, предлагающих товары (работы, услуги) происхождения Республики Беларусь и (или) товары (работы, услуги), которым в Республике Беларусь предоставляется национальный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

Местные Советы депутатов с учетом положений Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229 могут определить порядок осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств коммунальными унитарными предприятиями, государственными объединениями, иными юридическими лицами, имущество которых находится в коммунальной собственности, либо хозяйственными обществами, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит

административно-территориальной единице и (или) организациям, имущество которых находится в коммунальной собственности.

К участию в процедурах закупки товаров, включенных в Перечень товаров, допуск к закупкам которых подлежит согласованию с Комиссией по вопросам промышленной политики, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229, стоимостью свыше 2000 базовых величин допускаются поставщики, предлагающие товары, происходящие из Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Народной Республики Бангладеш, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Украины и Швейцарской Конфедерации.

Документом, подтверждающим страну происхождения такого товара, является:

для товаров, происходящих из Республики Беларусь, – сертификат продукции (работ, услуг) собственного производства, выдаваемый Белорусской торгово-промышленной палатой, или документ о происхождении товара, выдаваемый Белорусской торгово-промышленной палатой в соответствии с критериями определения страны происхождения товаров, предусмотренными Правилами определения страны происхождения товаров, являющимися неотъемлемой частью Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 года.;

для товаров, происходящих из государств – участников Содружества Независимых Государств (кроме Республики Беларусь), – документ о происхождении товара, выдаваемый уполномоченными органами (организациями) этих государств в соответствии с Соглашением о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 года;

для товаров, происходящих из государств, не являющихся участниками Содружества Независимых Государств, – сертификат о происхождении товара (документ, его заменяющий), выдаваемый уполномоченным органом (организацией) этих государств.

В случае закупки товаров, в Перечень товаров, допуск к закупкам которых подлежит согласованию с Комиссией по вопросам промышленной политики, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229, происходящих из других государств (п. 2.16 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229), стоимостью свыше 2000 базовых величин поставщики, предлагающие такие

товары, допускаются к участию в процедурах закупки после согласования такого участия с Комиссией по вопросам промышленной политики, образованной в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 июня 2015 г. № 525 «О Комиссии по вопросам промышленной политики».

Участником конкурентной процедуры закупки не может быть юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, включенное в Реестр поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам.

Формирование и ведение Реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, осуществляет Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь в соответствии с Инструкцией о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, утвержденной постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28.06.2017 № 33. Реестр размещается размещает в информационной системе «Тендеры» на сайте информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен».

Исключение поставщика (подрядчика, исполнителя) из реестра осуществляется Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь по истечении 1 года со дня включения в реестр. В случаях, определенных в абзаце 3 пункта 7 Инструкции о порядке формирования и ведения реестра поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к закупкам, исключение из реестра осуществляется до истечения 1 года.

1.2.3. Закупки из одного источника

В соответствии с определением процедуры закупки из одного источника (статья 49 Закона № 419-З, пункт 2.2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229) заказчик предлагает заключить договор только одному потенциальному поставщику (подрядчику, исполнителю). Таким образом при осуществлении процедуры закупки из одного источника осуществляется неконкурентная форма закупки (статья 1 Закона Республики Беларусь от 12.12.2013 №94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции»).

Закупки из одного источника при осуществлении государственной закупки

В соответствии со статьей 49 Закона № 419-З процедура закупки из одного источника представляющий собой способ выбора поставщика

(подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственной закупки, при которой заказчик предлагает заключить договор только одному потенциальному поставщику (подрядчику, исполнителю).

Заказчик (организатор) вправе провести процедуру закупки из одного источника в случаях, установленных в Перечне случаев осуществления государственных закупок с применением процедуры закупки из одного источника (Приложение к Закону № 419-3).

Для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик (организатор) проводит изучение конъюнктуры рынка в порядке, определенном в постановлении Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 30 «О проведении процедуры закупки из одного источника».

По результатам проведения процедуры закупки из одного источника заказчиком (организатором) составляется и утверждается справка о проведении процедуры закупки из одного источника.

Расширение случаев закупки из одного источника, приведенных в Приложении к Закону № 419-3, может быть предусмотрено для заключения без проведения конкурентных процедур закупок эксплуатации оборудования, которое установлено энергосервисной компанией в рамках реализации энергосервисного договора.

Закупки из одного источника в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229

Республиканские унитарные предприятия, государственные органы, государственные объединения, иные юридические лица, имущество которых находится в республиканской собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности, за исключением операторов сотовой подвижной электросвязи (далее – организации) вправе применять процедуры закупки из одного источника.

В соответствии с пункт 2.2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229 под процедурой закупки из одного источника понимается способ выбора поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором организация предлагает заключить договор на закупку только одному поставщику (подрядчику, исполнителю).

Процедура закупки из одного источника может применяться, если:

– возникла срочная необходимость в закупке, а применение конкурентных процедур закупок невозможно вследствие отсутствия необходимого времени для их проведения;

– организацией, осуществившей закупку у определенного поставщика (подрядчика, исполнителя), установлено, что дополнительная закупка в количестве (объеме), не превышающем количества (объема) первоначальной закупки, ввиду необходимости обеспечения совместимости с ранее закупленными товарами (работами, услугами) должна быть произведена у того же поставщика (подрядчика, исполнителя);

– конкурентная процедура закупки либо часть (лот) предмета процедуры закупки признана несостоявшейся и повторное ее проведение является нецелесообразным.

Закупки с применением процедуры закупки из одного источника осуществляются у производителей или их сбытовых организаций (официальных торговых представителей), в том числе включенных в Регистр производителей товаров (работ, услуг) и их сбытовых организаций (официальных торговых представителей), ведение которого осуществляется информационным республиканским унитарным предприятием «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен», за исключением случаев, когда такие закупки экономически нецелесообразны или невозможны.

Также как и для государственных закупок в расширение случаев закупки из одного источника, приведенных в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229, может быть предусмотрено для заключения без проведения конкурентных процедур закупок договоров на эксплуатацию оборудования, которое установлено энергосервисной компанией в рамках реализации энергосервисного договора.

1.2.4. Особые порядки осуществления закупок

В соответствии с пунктами 11 и 31 Протокола о порядке регулирования закупок (Приложения № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе) Государство-член вправе в одностороннем порядке в своем законодательстве о закупках:

установить особенности осуществления закупок, связанные с необходимостью соблюдения конфиденциальности информации о потенциальных поставщиках до окончания осуществления закупки, а также в исключительных случаях на срок не более 2 лет - особенности осуществления закупок отдельных видов товаров, работ и услуг;

установить в исключительных случаях изъятия из национального режима на срок не более 2 лет.

В пункте 11 и 12 Перечня случаев осуществления государственных закупок с применением процедуры закупки из одного источника (приложение

к Закону № 419-3) по решению Президента Республики Беларусь могут быть осуществлены закупки:

приобретение конкретных товаров (работ, услуг) у потенциального поставщика (подрядчика, исполнителя);

приобретение конкретных товаров (работ, услуг) у потенциального поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии со статьями 15 и 71 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 «О нормативных правовых актах» при выявлении пробелов в законодательстве (правовом регулировании) соответствующие нормотворческие органы (должностные лица) обязаны своевременно устранить эти пробелы в законодательстве (правовом регулировании).

На основании вышеизложенного видно, что существует возможность указами Президента Республики Беларусь создавать особые порядки осуществления закупок в целях заключения энергосервисных договоров в рамках государственных закупок товаров (работ, услуг), закупок за счет собственных средств. Данную возможность целесообразно использовать при принятии решения о создании супер-ЭСКО и формирования под нее особого порядка осуществления закупок, а именно закупки из одного источника.

1.2.5. Особенности планирования, нормирования и заключения долгосрочных договоров (контрактов)

При осуществлении государственных закупок

Планирование государственных закупок осуществляется заказчиком путем формирования, утверждения и ведения годового плана государственных закупок.

Годовой план государственных закупок составляется в соответствии с Формой годового плана государственных закупок, утверждённой постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 10 «Об установлении формы годового плана государственных закупок» (в ред. от 22.07.2019), и включающей:

- 1) наименование однородных товаров (работ, услуг);
- 2) наименование и код подвида товаров (работ, услуг) в соответствии с ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности», утвержденным постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 декабря 2012 г. № 83;
- 3) предмет государственной закупки (товар/работа/услуга);
- 4) ориентировочные объемы (количество) годовой и (или) общей потребности в однородных товарах (работах, услугах) в натуральном выражении;

5) единица измерения однородных товаров (работ, услуг) в соответствии с общегосударственным классификатором Республики Беларусь ОКРБ 008-95 «Единицы измерения и счета», утвержденным постановлением Комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Министерства образования и науки Республики Беларусь от 31 июля 1995 г. № 9;

б) ориентировочную стоимость годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах):

– бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов:

перечисление средств осуществляется со счетов органов государственного казначейства;

перечисление средств осуществляется с текущих (расчетных) счетов заказчика;

– собственные средства;

7) сроки (периодичность) проведения процедуры государственной закупки;

8) коды расходов бюджетной классификации Республики Беларусь (приложения 2–6 к постановлению Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь»);

9) код бюджета.

Годовой план государственных закупок формируется ежегодно и после утверждения заказчиком подлежит размещению на электронной торговой площадке и ГИАС.

Основанием для проведения процедуры государственной закупки является размещенный в ГИАС годовой план государственных закупок.

Следует отметить, что отсутствие финансирования может быть основанием для принятия заказчиком (организатором) решения об отмене процедуры государственной закупки в ходе ее проведения.

В случае, если срок осуществления государственной закупки превышает срок, на который утверждается годовой план государственных закупок, в него включается ориентировочный объем (количество) общей потребности в однородных товарах (работах, услугах) в натуральном выражении и его ориентировочная стоимость.

Как следует из анализа указанных нормативных правовых актов для планирование государственных закупок энергосервисных услуг необходимо:

предусмотреть энергосервисные услуги в ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности»,

утвержденном постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 декабря 2012 г. № 83;

предусмотреть расходы на оплату энергосервисных услуг в подстатье «Оплата коммунальных услуг» постановлению Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь».

Закупки за счет собственных средств

Требования к планированию закупок за счет собственных средств в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229 не установлены.

1.2.6. Соотношение республиканского и регионального законодательства о закупках

При осуществлении государственных закупок

Отношения в сфере государственных закупок регулируются Гражданским кодексом Республики Беларусь, Законом № 419-З и иными актами законодательства, международными договорами Республики Беларусь, а также международно-правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза.

В сфере государственных закупок установлено единое законодательство как на республиканском, так и на региональном уровнях.

Закупки за счет собственных средств

Отношения в сфере закупки за счет собственных средств регламентируются:

- постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229;
- решениями Местных Советов депутатов (Таблица № 2). Местные Советы депутатов могут определить порядок осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств (п. 5¹ постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229);
- решениями районных советов депутатов (Таблица № 2).

Таблица № 2

Область	Решение областного (городского) совета депутатов	Решение районного совета депутатов*
город Минск	Решение Минского городского Совета депутатов от 29 июня 2016 г. № 213 «О закупках товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»	
Брестская область	Решение Брестского областного Совета депутатов от 22 декабря 2012 г.	Решение Брестского районного Совета депутатов от 17 сентября

	№ 245 «О закупках товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»	2015 г. № 89 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»
Витебская область	Решение Витебского областного Совета депутатов от 29 ноября 2012 г. № 224 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»	Решение Браславского районного Совета депутатов от 28 апреля 2015 г. № 57 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»
Гомельская область	Решение Гомельского областного Совета депутатов от 20 декабря 2012 г. № 226 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»	Решение Гомельского городского Совета депутатов от 26 декабря 2013 г. № 227 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»
Гродненская область	Решение Гродненский областного Совета депутатов от 30 июня 2015 г. № 79 Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств	Решение Островецкого районного Совета депутатов от 26 августа 2013 г. №134 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счёт собственных средств»
Минская область	Решение Минский областной Совет депутатов от 29 марта 2013 г. № 220 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств коммунальными унитарными предприятиями, государственными объединениями и иными юридическими лицами, имущество которых находится в собственности Минской области»	Решение Березинский районного Совета депутатов от 21 июня 2018 г. № 27 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»
Могилёвская область	Решение Могилевский областной Совет депутатов от 22 февраля 2013 г. № 20-6 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»	Решение Бобруйского городского Совета Депутатов от 26 сентября 2014 г. № 6-5 «Об определении порядка осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств»

* Решения районных советов депутатов приведены по одному району. В составе области Брестской области, Витебской области, Гомельской области, Гродненской области, Минской области, Могилевской области – 118 районов.

Действие порядков закупок за счет собственных средств, утверждённых Советом Министров Республики Беларусь, решением Местных Советов

депутатов, решениями районных советов депутатов распространяется на юридические лица, указанные в Таблице № 3.

Таблица № 3

Порядок закупок за счет собственных средств	Юридические лица
Порядок закупок за счет собственных средств, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229	<ul style="list-style-type: none"> • республиканские унитарные предприятия, • государственные органы, • государственные объединения, • иные юридические лица, имущество которых находится в республиканской собственности, • хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской собственности
Порядок закупок за счет собственных средств, утвержденный решением Местных Советов депутатов	<ul style="list-style-type: none"> • коммунальные унитарные предприятия, • государственные объединения, • иные юридические лица, имущество которых находится в собственности области
Порядок закупок за счет собственных средств, утвержденный решениями районных советов депутатов	<ul style="list-style-type: none"> • коммунальные унитарные предприятия, • государственные объединения, • иные юридические лица, имущество которых находится в собственности района, • хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит району и (или) организациям, имущество которых находится в собственности района

В Порядках закупок за счет собственных средств, утвержденных решением местных Советов депутатов, предусматривается, что комитеты, управления областного исполнительного комитета (далее – облисполком), государственные объединения, государственные учреждения, созданные для осуществления управленческих функций, уполномоченные облисполкомом управлять коммунальными унитарными предприятиями, имущество которых находится в собственности области (далее – органы управления облисполкома), с учетом специфики осуществления деятельности вправе определить для находящихся в их подчинении организаций особенности осуществления закупок за счет собственных средств.

Такие особенности могут предусматривать:

- предоставление преимущества участникам процедуры закупки, предлагающим товары (работы, услуги), произведенные организациями общественных объединений инвалидов;

- централизацию закупок товаров (работ, услуг);

- применение преференциальной поправки в размере 15 процентов к цене предложения участников, предлагающих товары (работы, услуги) происхождения Республики Беларусь и (или) товары (работы, услуги), которым в Республике Беларусь предоставляется национальный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь;

- согласование с органом управления облисполкома решений о выборе поставщиков, предложивших импортные товары и не являющихся импортерами таких товаров, а также решений о выборе иностранных подрядчиков (исполнителей) с учетом обязательств международных договоров Республики Беларусь, а также договоров, заключенных органом управления облисполкома с иностранным юридическим лицом, международной организацией, организацией, не являющейся юридическим лицом.

В Порядках закупок за счет собственных средств, утвержденных решением местных Советов депутатов, может быть предусмотрен перечень товаров (работ, услуг), на закупки которых за счет собственных средств не распространяется действие соответствующего порядка закупок за счет собственных средств.

В Порядках закупок за счет собственных средств, утвержденных решениями районных советов депутатов, предусматривается, что управления, отделы районного исполнительного комитета, государственные объединения, государственные учреждения, созданные для осуществления управленческих функций, уполномоченные районным исполнительным комитетом управлять коммунальными унитарными предприятиями, имущество которых находится в собственности района (далее – органы управления райисполкома), с учетом специфики осуществления деятельности вправе определить для находящихся в их подчинении (входящих в состав, систему) организаций особенности осуществления закупок за счет собственных средств.

- предоставление преимущества участникам процедуры закупки, предлагающим товары (работы, услуги), произведенные организациями общественных объединений инвалидов;

- централизацию закупок товаров (работ, услуг);

- применение преференциальной поправки в размере 15 процентов к цене предложения участников, предлагающих товары (работы, услуги) происхождения Республики Беларусь и (или) товары (работы, услуги),

которым в Республике Беларусь предоставляется национальный режим в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

– согласование с органом управления райисполкома решений о выборе поставщиков, предложивших импортные товары, а также решений о выборе иностранных подрядчиков (исполнителей) с учетом международных договоров Республики Беларусь, а также договоров, заключенных органом управления райисполкома с иностранным юридическим лицом, международной организацией, организацией, не являющейся юридическим лицом.

В Порядках закупок за счет собственных средств, утвержденных решениями районных советов депутатов, может быть предусмотрен перечень товаров (работ, услуг), на закупки которых за счет собственных средств не распространяется действие соответствующего порядка закупок за счет собственных средств.

При осуществлении закупок за счет собственных средств правовое регулирование, осуществляемое районными советами депутатов, может потребовать учета особенностей закупок энергосервисных услуг. При этом районным советам депутатов предоставлены относительно широкие полномочия для того, чтобы урегулировать данные вопросы самостоятельно без изменения республиканского законодательства.

1.2.7. Стоимостной критерий закупки

При осуществлении государственных закупок

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 «Об установлении критериев, способа оценки и сравнения предложений участников открытого и закрытого конкурсов» при проведении конкурентных закупок применяется стоимостные и нестоимостные критерии.

В составе стоимостной группы критериев оценки входит обязательный критерий «цена предложения».

При осуществлении государственных закупок государственные заказники используют в работе Методические рекомендации Министерства экономики Республики Беларусь по оценке конкурсных предложений и выбору наилучшего предложения и поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь (утверждены Заместителем Министра экономики Республики Беларусь А.Н. Тур от 20 июня 2007 г.). В данных методических рекомендациях описан бальный метод оценки и метод ценовой оценки.

Таким образом, для того чтобы была возможность учитывать вместо критерия «цена предложения» иной критерий, характеризующий NPV или

объем экономии топливно-энергетических ресурсов в стоимостном выражении, достигаемой в результате реализации договора, необходимо внести изменения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 и в Методические рекомендации Министерства экономики Республики Беларусь по оценке конкурсных предложений и выбору наилучшего предложения и поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь.

Закупки за счет собственных средств

Для закупок за счет собственных средств не установлены требования к определению критериев оценки участников, в том числе стоимостных.

В постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» не определены особенности проведения закупок, в том числе критерии оценки предложений участников, в случае, если предметом закупки является осуществление исполнителем действий, направленных на рациональное использование топливно-энергетических ресурсов (выполнение перечня энергосберегающих мероприятий).

1.2.8. Выводы

В законодательстве Республики Беларусь в сфере проведения закупок не содержатся положения, которые бы без изменения правового регулирования, позволили заключить энергосервисный договор с учетом его характеристик, обеспечивающих возвратность инвестиций и доходность энергосервисной компании. В частности, требуют изменения или определения следующие положения:

уточнение определения ориентировочной стоимостью предмета государственной закупки при осуществлении государственных закупок в целях распространения его на закупки энергосервисных услуг по модели разделенной экономии (при которой ориентировочная стоимость предмета государственной закупки выражается, например, в совокупном объеме потребления энергетических ресурсов за период действия энергосервисного договора в стоимостном выражении), и(или) по модели гарантированной экономии (например, на основе соотношения NPV и стоимости проекта);

создание условий для оценки кроме цены предложения, также стоимостных критериев, применяемых для энергосервисных договоров, таких как NPV либо предложение о сумме (произведение объема экономии в стоимостном выражении, достигаемой в результате реализации

энергосервисного договора, и доли такой экономии, подлежащей уплате его исполнителю);

детализация и с точки зрения порядка определения победителя, и с точки зрения состава существенных условий самих энергосервисных договоров. Для этих целей в Законе № 419-3 целесообразно определить особенности проведения процедуры государственной закупки энергосервисных услуг, а также поручить Совету Министров разработать требования к условиям энергосервисного договора, заключаемого при осуществлении государственных закупок;

создание гарантий для энергосервисных компаний по не изменению условий энергосервисного договора при снижении доведенных бюджетных ассигнований в последующие годы после заключения долгосрочного энергосервисного договора;

снижение либо исключение обеспечения исполнения обязательств для энергосервисных договоров;

распространение случаев закупки из одного источника, приведенных в Приложении к Закону № 419-3, на заключения без проведения конкурентных процедур закупок эксплуатации оборудования, которое установлено энергосервисной компанией в рамках реализации энергосервисного договора;

распространение случаев закупки из одного источника, приведенных в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2012 № 229, на заключение без проведения конкурентных процедур закупок договоров на эксплуатацию оборудования, которое установлено энергосервисной компанией в рамках реализации энергосервисного договора;

определение на основании указа Президента Республики Беларусь супер-ЭСКО одним источником закупки энергосервисных услуг и формирование под нее особого порядка осуществления закупок (в случае принятия такого решения);

включение энергосервисных услуг в ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности», утвержденном постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 декабря 2012 г. № 83;

включение расходов на оплату энергосервисных услуг в подстатье «Оплата коммунальных услуг» постановлению Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь».

внесение изменений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 449 и в Методические рекомендации Министерства экономики Республики Беларусь по оценке конкурсных

предложений и выбору наилучшего предложения и поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь для того, чтобы была возможность учитывать вместо критерия «цена предложения» иной критерий, характеризующий NPV или объем экономии топливно-энергетических ресурсов в стоимостном выражении, достигаемой в результате реализации договора.

1.3. Законодательство по формированию и планированию местных бюджетов

Общие правовые основы

При планировании расходов из средств местного бюджета и составлении отчетности распорядители средств руководствуются:

Бюджетным кодексом Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 412-З; Законом Республики Беларусь 12 июля 2013 г. № 57-З «О бухгалтерском учете и отчетности»;

постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь»;

постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 30 января 2009 г. № 8 «О порядке составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет, смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций, бюджетных смет государственных внебюджетных фондов, а также внесения в них изменений и дополнений»;

постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь 23 февраля 2010 г. № 19 «Об утверждении методического пособия по составлению бюджетной сметы организации здравоохранения, финансируемой за счет средств бюджета»;

постановлением Министерства финансов Республики Беларусь 27 июля 2011 г. № 63 «Об утверждении инструкции о порядке организации и осуществления казначейского исполнения бюджетов по расходам и учета внебюджетных средств на едином казначейском счете и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Министерства финансов Республики Беларусь»;

постановлением Министерства финансов Республики Беларусь, Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь и Министерства экономики Республики Беларусь от 27 октября 2014 г. № 67/21/70 «Об утверждении инструкции о порядке планирования финансирования на очередной финансовый год расходов организаций, осуществляющих эксплуатацию жилищного фонда и (или) предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, за счет бюджетных ассигнований в части

жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых населению, и признании утратившим силу постановления Министерства финансов Республики Беларусь, Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь и Министерства экономики Республики Беларусь от 31 декабря 2013 г. № 95/17/101»;

постановлением Министерства экономики Республики Беларусь от 30 июля 1999 г. № 85 «Об утверждении перечня групп потребителей, имеющих льготы по оплате за энергоресурсы и предельном уровне льготирования»;

постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, Министерства энергетики Республики Беларусь от 27 февраля 2017 г. № 15/6 «Об определении групп победителей электрической и тепловой энергии».

Составление республиканского и местных бюджетов

Отношения между республиканским и местными бюджетами (бюджеты первичного уровня (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения); бюджеты базового уровня (районные и городские (городов областного подчинения); бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска)) урегулированы в Бюджетном кодексе Республики Беларусь.

Составление проектов республиканского и местных бюджетов регулируется соответственно главами 16 и 17 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Состав расходов, финансируемых из бюджетов базового и первичного уровней, определяется статьей 46 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Порядок предоставления межбюджетных трансфертов регулируется главой 12 Бюджетного кодекса Республики Беларусь.

Республиканский бюджет утверждается законом (например, Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2018 г. № 160-3 «О республиканском бюджете на 2019 год»), местные бюджеты утверждаются решениями местных Советов депутатов (например, решение Витебского областного Совета депутатов от 20 декабря 2018 г. № 55 «Об областном бюджете на 2019 год», решение Полоцкого районного Совета депутатов от 27 декабря 2018 г. № 47 «О районном бюджете на 2019 год»). Решение принимается на очередной финансовый год. Так, например, проект районного бюджета Полоцкого района разрабатывается на основе расчетных показателей, доводимых Полоцкому району главным финансовым управлением облисполкома.

В соответствии со статьей 94 Бюджетного кодекса Республики Беларусь после утверждения республиканского бюджета осуществляется окончательное составление проектов областных бюджетов, бюджета г. Минска и расчетных показателей по консолидированным бюджетам

районов, бюджетам городов областного подчинения. После утверждения областных бюджетов осуществляется окончательное составление проектов районных бюджетов, бюджетов городов областного подчинения и расчетных показателей по бюджетам сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения.

При составлении проектов областных бюджетов, бюджета г. Минска уменьшение объема расходов по консолидированным бюджетам областей и бюджету г. Минска в части средств на оплату коммунальных услуг, обслуживание долга органов местного управления и самоуправления, принятых при определении объема дотаций, утвержденного законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год, осуществляется по согласованию с Министерством финансов.

При составлении проектов районных бюджетов, бюджетов городов областного подчинения и расчетных показателей по бюджетам сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения уменьшение объема расходов по консолидированным бюджетам районов и бюджетам городов областного подчинения в части средств на оплату коммунальных услуг, обслуживание долга органов местного управления и самоуправления, принятых при определении объема дотаций, утвержденного решением областного Совета депутатов об областном бюджете на очередной финансовый год, осуществляется по согласованию с местными финансовыми органами областных исполнительных комитетов. При составлении проектов бюджетов сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения уменьшение объема расходов в части средств на оплату коммунальных услуг, принятых при определении объема дотаций, утвержденного решением районного Совета депутатов о районном бюджете на очередной финансовый год, осуществляется по согласованию с местными финансовыми органами районных исполнительных комитетов.

Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов

Порядок исполнения местных бюджетов регулируется главами 21 и 24 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов осуществляется на основании закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год, решений местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год в соответствии с бюджетной росписью республиканского бюджета и местных бюджетов.

В соответствии с частью 3 статьи 24 Закона № 419-З в случае, если срок производства закупаемых товаров (выполнения работ, оказания услуг) составляет более календарного года, договор заключается на необходимый срок, но его исполнение должно осуществляться в пределах годовых

ассигнований, предусмотренных для этих целей и уточняемых при необходимости ежегодно в договоре.

Вместе с тем в соответствии с пунктами 2.7 и 2.8 статьи 82 Бюджетного кодекса Республики Беларусь получатели бюджетных средств обязаны принимать денежные обязательства только в пределах предусмотренных бюджетных ассигнований, уменьшенных на сумму незаконченных расчетов, сложившихся на 1 января текущего финансового года, а в случае уменьшения распорядителем бюджетных средств размера ранее доведенных бюджетных ассигнований, приводящего к невозможности исполнения принятых бюджетных обязательств и заключенных договоров (соглашений), – принять меры по корректировке указанных договоров (соглашений) по суммам, срокам и условиям выполнения.

Право организаций на расходование бюджетных ассигнований, предусмотренных этим организациям в текущем финансовом году, прекращается по окончании финансового года. Неиспользованные остатки бюджетных средств на счетах организаций по окончании финансового года перечисляются в доход соответствующего бюджета, в том числе государственного целевого бюджетного фонда, включая инновационный фонд, а также государственного внебюджетного фонда.

При этом в соответствии с Инструкцией о порядке оплаты бюджетных обязательств, принятых получателями бюджетных средств, и обязательств, принятых получателями средств бюджета государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь (далее – Инструкция), утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 66, в случае несвоевременной выборки товара самим получателем бюджетных средств (если она предусмотрена договором) представляется письмо с объяснением причин допущенного нарушения, подписанное руководителем (его заместителем).

При неисполнении либо ненадлежащем исполнении обязательств поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в орган государственного казначейства получателем бюджетных средств представляется письменное обращение о взыскании денежных средств, перечисленных в уплату бюджетных обязательств, процентов за пользование денежными средствами и пени с расчетом подлежащих взысканию сумм, а также копии документов, подтверждающих неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств. Орган государственного казначейства осуществляет взыскание в бесспорном порядке на основании письменного обращения получателя бюджетных средств и приказа главного управления Министерства финансов по области и г. Минску.

Оплата бюджетных обязательств получателей бюджетных средств при осуществлении государственных закупок товаров (работ, услуг) осуществляется в соответствии с Инструкцией.

Для осуществления расчетов по принятым бюджетным обязательствам получатель бюджетных средств в орган государственного казначейства представляет:

заявку на перечисление денежных средств;

договор закупки товаров (работ, услуг), оплачиваемый за счет бюджетных средств полностью или частично, и документы, составляющие его неотъемлемую часть;

документы, подтверждающие поставку товара, выполнение работ, оказание услуг.

Оплата расходов осуществляется по обязательствам получателей бюджетных средств, предусматривающим:

источники финансирования;

условия доставки, передачи товара, письменного уведомления поставщика о готовности товара к передаче;

общую сумму с выделением суммы обязательств на текущий финансовый год в белорусских рублях.

В общем случае расчеты с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляются по факту поставки товара (работ, услуг). В предусмотренных Инструкцией случаях осуществляется предварительная оплата расходов (аванс).

В главе 8 Инструкции определены особенности расчетов в порядке плановых платежей по договорам, согласно которым поставка товаров (работ, услуг) и расчеты по ним носят постоянный характер в течение года, то есть ежемесячно либо несколько раз в месяц. Расчеты осуществляются путем периодического перечисления средств, сроки и размеры которых согласовываются сторонами. Размеры плановых платежей и сроки перечисления устанавливаются в договоре в зависимости от объема планируемой поставки (закупки) товара или оказания услуг либо исходя из фактической поставки за предыдущий период и периодичности платежей.

Для подтверждения получения товара (работ, услуг) получатель бюджетных средств предоставляет в орган государственного казначейства акт сверки расчетов получателя бюджетных средств с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) либо иной документ, в котором содержится информация о состоянии расчетов между получателем бюджетных средств и поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с пунктом 24 Инструкции о порядке организации и осуществления казначейского исполнения бюджетов по расходам и учета внебюджетных средств на едином казначейском счете, утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 27 июля 2011 г. № 63, проведение платежей территориальным казначейством осуществляется при условии регистрации обязательств получателя бюджетных средств на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в пределах предусмотренных ему бюджетных ассигнований в текущем финансовом году. Инструкция определяет порядок взаимодействия территориальных органов государственного казначейства, местных финансовых органов, получателей бюджетных средств при организации и осуществлении исполнения республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов по расходам и учета внебюджетных средств на едином казначейском счете в автоматизированной системе государственного казначейства. Кассовое обслуживание исполнения местных бюджетов, кассовое обслуживание исполнения бюджетов фондов по расходам осуществляется через систему органов государственного казначейства. Обязательства, не обеспеченные в текущем финансовом году бюджетными ассигнованиями, территориальным казначейством не регистрируются. Заявки на оплату обязательств, не зарегистрированных в территориальном казначействе, к исполнению не принимаются.

Бюджетная роспись, бюджетные сметы и смета доходов и расходов внебюджетных средств

Республиканский и местные бюджеты исполняются в соответствии с бюджетной росписью. Бюджетная роспись республиканского бюджета составляется в соответствии с бюджетной классификацией Республики Беларусь на основе показателей республиканского бюджета, утвержденных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Бюджетная роспись республиканского бюджета утверждается Министерством финансов в месячный срок после принятия закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Порядок составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств, смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций определяется в соответствии с инструкцией, утвержденной постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 30.01.2009 № 8 (далее – Инструкция).

Бюджетные ассигнования, предусмотренные получателю бюджетных средств распорядителем бюджетных средств, являются основанием для разработки и утверждения бюджетных смет получателей бюджетных средств.

При получении бюджетной организацией средств от осуществления приносящей доходы деятельности составляется смета доходов и расходов внебюджетных средств. Бюджетная смета получателей бюджетных средств, смета доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций действуют в течение календарного года с 1 января по 31 декабря.

По централизованным мероприятиям, осуществляемым распорядителями бюджетных средств, составляется отдельная индивидуальная бюджетная смета. В нее включаются ассигнования в случаях, когда осуществление таких мероприятий вызывается необходимостью закупки специального оборудования, других материальных ценностей особого назначения и обеспечения ими подведомственных организаций, проведения зрелищных культурно-массовых мероприятий, спортивных сборов и других мероприятий.

При этом к Инструкции прилагается форма бюджетной сметы, в которой приведены расходы по статьям, подстатьям и (или) элементам экономической классификации расходов бюджета, включаемых в бюджетную смету.

В Бюджетном кодексе Республики Беларусь содержатся ограничения на принятия получателями бюджетных средств денежных обязательств за пределами предусмотренных бюджетных ассигнований, что является чувствительным для энергосервисных договоров, которые являются долгосрочными. Равным образом отсутствуют гарантии для энергосервисных компаний по не снижению доведенных бюджетных ассигнований.

Также не предусмотрено, что расходы на оплату таких договоров планируются и осуществляются в составе расходов на оплату коммунальных услуг. При этом классификация расходов бюджета, утвержденная постановлением Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь», не предусматривает расходы на оплату энергосервисных контрактов, что обуславливает необходимость внесения изменений в данное постановление.

Изменение бюджетной классификации Республики Беларусь потребует соответствующих изменений в такие нормативные правовые акты, как постановление Министерства финансов Республики Беларусь от 30 января 2009 г. № 8 «О порядке составления, рассмотрения и утверждения бюджетных смет, смет доходов и расходов внебюджетных средств бюджетных организаций, бюджетных смет государственных внебюджетных фондов, а также внесения в них изменений и дополнений» и постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь 23 февраля 2010 г. № 19 «Об утверждении методического пособия по составлению бюджетной сметы организации здравоохранения, финансируемой за счет средств бюджета».

Вместе с тем необходимые изменения являются точечными и не должны приводить к изменению принципиальных основ правового регулирования бюджетных отношений. Внесение соответствующих изменений позволило бы создать условия для развития энергосервисной деятельности в бюджетном секторе Республики Беларусь.

1.4. Налоговое законодательство

В соответствии с частью 2 статьи 35 Налогового кодекса Республики Беларусь льготы по налогам, сборам (пошлинам) устанавливаются в виде:

освобождения от налога, сбора (пошлины);

дополнительных по отношению к учитываемым при определении (исчислении) налоговой базы для всех плательщиков налоговых вычетов и (или) иного уменьшения налоговой базы либо суммы налога, сбора (пошлины);

налоговых ставок, пониженных по сравнению с общеустановленными;

возмещения суммы уплаченного налога, сбора (пошлины);

в ином виде, установленном Президентом Республики Беларусь.

Льготы по налогам, сборам (пошлинам) устанавливаются Президентом Республики Беларусь и (или) Кодексом, иными законами, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь, а также международными договорами, составляющими право Евразийского экономического союза.

В Налоговом кодексе Республики Беларусь не предусмотрены налоговые льготы или какие-либо иные преимущества для организаций, осуществляющих энергосервисную деятельность.

Внесение изменений в Налоговом кодексе Республики Беларусь в части предоставления налоговых льгот и преимуществ будет способствовать привлечению инвестиций в энергосервисные проекты за счет улучшения экономических показателей таких проектов, в том числе их сроков окупаемости.

Международная техническая помощь

В статье 26 Закона № 239-3 предусмотрено международное сотрудничество в сфере энергосбережения по следующим направлениям:

реализация проектов международной технической помощи в сфере энергосбережения;

привлечение иностранных инвестиций для реализации проектов по повышению энергоэффективности.

Международная техническая помощь в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 г. № 460 «О

международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь» возможна по следующим направлениям:

- проекты (программы) международной технической помощи, реализуемые методом национального исполнения;
- мини-проекты международной технической помощи;
- перечни товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, предоставляемых для реализации проектов (программ) международной технической помощи.

В соответствии с пунктом 1.3 Указа Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 г. № 460 «О международной технической помощи, предоставляемой Республике Беларусь» не признаются объектами налогообложения получаемые в рамках международной технической помощи:

- товары, ввозимые на таможенную территорию Республики Беларусь, приобретенные за счет и (или) получаемые (полученные) в качестве международной технической помощи для использования в целях, определенных проектом (программой) международной технической помощи, - по налогу на добавленную стоимость, акцизам, таможенным пошлинам;
- денежные средства, в том числе в иностранной валюте, иное имущество (включая относимое к основным фондам, товарно-материальным ценностям и нематериальным активам), полученные в качестве международной технической помощи, - по налогу на прибыль;
- обороты по реализации на территории Республики Беларусь товаров (работ, услуг), поставляемых, передаваемых (выполняемых, оказываемых) поставщиком товаров (работ, услуг) проекта (программы) международной технической помощи и (или) получателем международной технической помощи для ее осуществления, а также обороты по их дальнейшей безвозмездной передаче в соответствии с целями и задачами проектов (программ) международной технической помощи, - по налогу на добавленную стоимость, местным налогам и сборам;
- имущество, приобретенное за счет или полученное в виде международной технической помощи для непосредственного осуществления такой помощи, - по налогу на недвижимость на срок его использования в данных целях.

Положение о порядке подготовки, рассмотрения и одобрения проектов (программ) международной технической помощи, а также перечней товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, предоставляемых для реализации этих проектов (программ) утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 ноября 2003 г. № 1522 «О некоторых

мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 22 октября 2003 г. № 460».

Для целей внедрения механизма энергосервиса в Республике Беларусь внесение изменений в Положение о порядке подготовки, рассмотрения и одобрения проектов (программ) международной технической помощи, а также перечней товаров (имущества, в том числе денежных средств), работ и услуг, предоставляемых для реализации этих проектов (программ) в целом не требуется. В случае, если внедрения механизма энергосервиса в Республике Беларусь будет связано с предоставлением международной технической помощи, для предоставления которой необходимо будет внесение изменений в нормативную правовую базу Республики Беларусь, данный вывод может быть пересмотрен.

1.5. Вопросы кредитно-денежной политики муниципалитетов и организаций бюджетной сферы

В соответствии с пунктом 1 статьи 53 Бюджетного кодекса Республики Беларусь право осуществлять государственные заимствования принадлежит Республике Беларусь, Правительству Республики Беларусь. Согласно пункту 2 статьи 65 Бюджетного кодекса Российской Федерации долговые обязательства органов местного управления и самоуправления не охватывают заимствования, за исключением бюджетных кредитов. Бюджетным организациям возможности осуществления заимствований из внебюджетных источников также не предоставлены.

В этой связи такая модель энергосервисной деятельности, как гарантированная экономия, не может быть реализована в органах местного управления и самоуправления и бюджетных организациях Республики Беларусь без расширения возможностей заимствования таких органов и организаций из внебюджетных источников.

В то же время долговые обязательства органов местного управления и самоуправления могут охватывать гарантии местных исполнительных и распорядительных органов областного и базового территориальных уровней, в том числе по кредитам (займам), привлекаемым организациями, например энергосервисными компаниями.

Льготное кредитование

Положением о порядке и условиях возмещения юридическим лицам части процентов за пользование банковскими кредитами (утв. указом Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006 г. № 182 «О совершенствовании правового регулирования порядка оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным

предпринимателям») определяются порядок и условия предоставления юридическим лицам господдержки в виде возмещения из средств республиканского бюджета части процентов за пользование банковскими кредитами. Возмещение может производиться при реализации:

- бюджетных программ, финансирование которых предусмотрено полностью или частично за счет средств республиканского бюджета, инвестиционных проектов на условиях конкурсного размещения;
- энергоэффективных проектов;
- бизнес-планов развития юридического лица.

Возмещение производится в белорусских рублях по официальному курсу Национального банка на дату возмещения процентов в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на очередной финансовый год. Объем возмещения по кредитам, полученным в белорусских рублях, составляет не более 50% ставки рефинансирования Национального банка, установленной на дату возмещения процентов, а по кредитам, полученным в иностранной валюте, – в размере не более 50% ставки по кредиту.

Возмещение энергосервисным компаниям части процентов за пользование банковскими кредитами при реализации такой разновидности энергоэффективных проектов, как энергосервисные проекты может оказаться одной из эффективных мер поддержки развития энергосервиса на территории Республики Беларусь, обеспечивающих снижение стоимости кредитных ресурсов, а соответственно и улучшение экономических показателей проектов.

2. Анализ ранее реализованных исследований и консультаций проектов по вопросам внедрения ЭСКО механизмов в Республике Беларусь, в том числе исследования, подготовленного EU4Energy

Экспертами Энергетической Хартии в рамках программы технического содействия Европейского союза «EU4Energy» в период с 2018 по 2019 год в отношении Республики Беларусь проводилось исследование «Поддержка разработки законодательной и нормативно-правовой базы для развития услуг энергосервиса. Пересмотр существующих правовых рамок и ситуаций с предоставлением услуг энергосервиса и деятельности энергосервисных компаний (ЭСКО)».

В рамках указанного исследования подробно раскрыт термин «энергосервисный договор», описан механизм таких договоров, представлены возможные модели и основные барьеры их внедрения. В исследовании также

отражены различные механизмы и варианты финансирования энергосервисных договоров.

В результате проведенного анализа существующей нормативной правовой базы в сфере энергосбережения, договорных отношений, а также бюджетного законодательства Республики Беларусь, в работе отдельным блоком представлен обзор основных законодательных, институциональных и финансовых барьеров развития энергосервисной деятельности, а также возможные варианты их устранения и предлагаемые для этого сценарии реализации энергосервисной деятельности.

Согласно указанному обзору, выявлено отсутствие законодательной базы Республики Беларусь, регулирующей энергосервисную деятельность, а также какого-либо опыта реализации данного механизма.

Авторами исследования обозначены потенциальные целевые сектора для внедрения механизма энергосервисного договора, к которым отнесены промышленный сектор, бюджетный и жилой сектора.

При этом работа не содержит данных об энергопотреблении, а также о потенциале повышения энергетической эффективности в натуральном и денежном выражении в указанных секторах, либо другие оценочные показатели.

К общим и специальным для бюджетного сектора законодательным барьерам развития энергосервисной деятельности в Республике Беларусь отнесены, в частности:

- отсутствие законодательства, регулирующего деятельность ЭСКО;
- субсидированные цены на энергоносители, установленные для населения, снижают экономическую привлекательность мер энергосбережения;
- в соответствии с действующим бюджетным кодексом невозможно составить финансовые планы для бюджетного сектора более одного года;
- невозможность перераспределить расходы между статьями для бюджетного сектора;
- бюджетный кодекс запрещает заимствование;
- бюджетный кодекс не позволяет сэкономить деньги на рефинансирование;
- отсутствие правовой основы для подписания соглашения об энергосервисе;
- отсутствие возможности заимствовать средства;
- невозможность подписать многолетний контракт на обслуживание;
- невозможность перевести средства из разных направлений утвержденного бюджета;

- потенциальные неясности при регистрации сбережений в бухгалтерском учете.

Указанные законодательные барьеры Республики Беларусь схожи с барьерами для развития энергосервиса, которые ранее присутствовали в законодательстве Российской Федерации также, как и иных государствах, до того, как в них приступили к внедрению механизма энергосервиса. В то же время в исследовании не указаны положения нормативных правовых актов Республики Беларусь, которые требуют корректировки или дополнения, и не приведены предложения по содержанию таких корректировок (определены только общие направления таких изменений). В России, где механизм энергосервисных договоров (контрактов) функционирует на протяжении 9 лет, указанные барьеры удалось преодолеть.

В то же время в исследовании не содержится аргументация предлагаемых механизмов для преодоления данных барьеров и не приведен опыт развития энергосервисной деятельности ни на примере Российской Федерации, ни на примере другой страны, со схожими условиями.

Для преодоления всех вышеперечисленных барьеров, авторами исследования предложено два сценария развития энергосервисной деятельности в Республике Беларусь:

1. «Быстрый запуск». Сценарий предусматривает создание государственной компании, которая будет контролировать весь жизненный цикл энергосервисных проектов от инициирования и оценки проекта до ввода в эксплуатацию, мониторинга и верификации полученной экономии от его реализации (супер-ЭСКО), что, по оценке авторов исследования, потребует минимальных изменений в действующее законодательство Республики Беларусь.

В исследовании подробно раскрыт вариант создания супер-ЭСКО и реализации по данному сценарию энергосервисных договоров в общественном и промышленном секторах. В представленных в работе структурах реализации энергосервисных договоров через супер-ЭСКО пошагово описаны действия каждого участника процесса.

По промышленному сектору авторами исследования приведены показатели реализации энергосервисных договоров с участием супер-ЭСКО, позволяющие оценить целесообразность внедрения данного механизма и сценария.

В отношении же общественного сектора какие-либо оценочные показатели в исследовании отсутствуют.

Для реализации сценария «быстрый запуск» в исследовании предлагается принятие Указа Президента Республики Беларусь о содействии

внедрению энергосервисной деятельности посредством использования бюджетных средств.

Для чего авторами исследования разработан и представлен проект соответствующего Указа Президента Республики Беларусь, ключевыми положениями которого являются:

- формирование специального механизма правового регулирования в области финансирования энергосберегающих мероприятий;
- выбор в качестве приоритетной модели энергосервисного договора, в которой основные риски невыполнения обязательств лежат на энергосервисной компании.

К сферам применения энергосервисных контрактов согласно проекту Указа отнесены:

- промышленные предприятия;
- учреждения бюджетной и социальной сферы (больницы, школы, объекты культурного значения);
- жилищный фонд (многоквартирные дома).

При этом авторами исследования не предусматривается разработка иных нормативных актов в развитие Указа Президента Республики Беларусь, а также не обозначены направления, подлежащие в связи с его принятием, развитию и (или) актуализации.

По мнению авторов исследования, с целью реализации энергосервисной деятельности в бюджетном секторе, сталкиваемомся со значительными законодательными ограничениями, предлагаемым проектом Указа Президента Республики Беларусь предусматривается, что реализация следующих функций создаваемой супер-ЭСКО, позволит избежать дополнительных изменений в законодательстве Республики Беларусь, а именно:

- заключение договора на повышение энергоэффективности учреждений бюджетного сектора;
- предоставление долгосрочных кредитов супер-ЭСКО от государственных финансовых организаций;
- реализация супер-ЭСКО за счет привлеченных кредитных средств комплекса мероприятий по повышению энергоэффективности учреждения бюджетного сектора;
- погашение кредитных ресурсов и процентов по ним супер-ЭСКО за счет достигаемой экономии, получаемой от сокращения потребления энергоресурсов учреждением бюджетного сектора в период действия договора.

Одновременно, в исследовании не раскрыт механизм «выведения» энергосервисных договоров в бюджетном секторе из-под действия положений бюджетного законодательства.

В качестве рекомендаций по реализации сценария «быстрый запуск» авторами исследования предлагается:

- принять простую бизнес-модель;
- внести соответствующие поправки в государственные программы по энергоэффективности в промышленном, общественном и жилом секторах, которые будут согласованы с целевыми показателями энергоэффективности в Республике Беларусь;
- назначить банк-партнер, который станет единым организатором тендеров на энергосервисные договора (контракты) – государственная супер-ЭСКО;
- поддержать банк в разработке всех необходимых процедур для подписания энергосервисных соглашений (лизинговые соглашения);
- поддержать банк в создании супер-ЭСКО в качестве одного из своих отделов, необходимого для проведения технической экспертизы заявок, а также предлагать проекты для финансирования в Совет директоров;
- принять модель «совместных сбережений» как наиболее актуальную для нынешней структуры;
- реализовать первый пилотный проект у крупных потребителей энергии/заказчиков, чтобы подтвердить эту концепцию.

При этом авторами исследования не представлен оценочный прогноз реализации данного сценария, позволяющий оценить целесообразность выбора такого сценария для его реализации в Республике Беларусь.

2. «Замедленная съемка». Данным сценарием предусматриваются значительные изменения законодательства Республики Беларусь, включая:

- бюджетное законодательство;
- законодательство о бухгалтерском учете и отчетности;
- нормативно-правовая база в области перераспределения расходов между статьями для бюджетного сектора;
- нормативно-правовая база в области планирования бюджетного финансирования более 1 года;
- Гражданский кодекс Республики Беларусь;
- законодательство о государственных закупках;
- законодательство о совместном домовладении.

При этом авторами исследования не раскрыты направления изменений законодательства для обеспечения реализации сценария «замедленная съемка», не представлен оценочный прогноз реализации данного сценария,

который бы позволил оценить целесообразность выбора такого сценария для его реализации в Республике Беларусь.

3. Обзор существующего международного опыта внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности в странах ЕАЭС/СНГ, в том числе схемы с привлечением кредитных средств международных финансовых институтов (Фонд возобновляемой энергетики и энергоэффективности, Армения), а также с вовлечением ПРООН

3.1. Обзор существующего международного опыта внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности в странах ЕАЭС/СНГ с привлечением кредитных средств международных финансовых организаций на примере «Револьверного фонда» ПРООН в Армении

В соответствии с действующим законодательством Республики Армения в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, Республикой осуществляются различные проекты, направленные на сокращение потребления энергетических ресурсов, связанные с модернизацией устаревших объектов и изношенных систем. Опыт реализации подобных проектов в области модернизации уличного освещения на территории муниципалитетов Армении выявил возможность достижения 60 % уровня экономии электрической энергии.

В целях привлечения финансовых средств в реализацию проектов по повышению энергетической эффективности систем уличного освещения в рамках действующего законодательства Республики Армения, на территории различных муниципалитетов Армении в период с 2015 по 2018 годы были реализованы совместные проекты по модернизации уличного освещения при участии ПРООН.

Указанные совместные проекты реализовывались через механизм «Револьверного фонда», в рамках которого на основании меморандумов о намерениях между муниципальными администрациями Республики Армения и ПРООН Армения, создавались специализированные револьверные фонды.

Основным принципом таких фондов является обязательный возврат вложенных средств с целью целевого финансирования новых проектов по повышению энергетической эффективности.

Первоначальные поступления в револьверные фонды осуществлялись за счет сбережений, полученных от реализации совместных пилотных проектов

муниципалитетов Республики Армения и ПРООН Армения в лице Проекта ПРООН-ГЭФ «Зеленое городское освещение».

Сбережения накапливаются на специальных внебюджетных счетах, открытых государственным Казначейством Министерства финансов Республики Армения и управляемых лицами, уполномоченными на то руководителями муниципальных администраций.

Для управления такими счетами под руководством управляющего счетом лица, создавались комиссии из представителей муниципальных администраций, представителей ПРООН, а также привлекаемых специалистов и представителей гражданского общества.

Выделение средств револьверных фондов осуществлялось по следующим направлениям:

- финансирование проектов по повышению энергетической эффективности систем освещения, в том числе затраты на обслуживание кредитов;

- проектирование мероприятий по повышению энергетической эффективности систем освещения;

- финансирование мероприятий по продвижению энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Структура финансирования реализации проектов по повышению энергетической эффективности систем освещения выглядит следующим образом:

1. На этапе реализации мероприятий по повышению энергетической эффективности:

- муниципалитет в соответствии с утвержденным бюджетом финансирует оплату электрической энергии;

- муниципалитет в соответствии с утвержденным бюджетом перечисляет средства эксплуатирующей организации на оплату текущего содержания и ремонта системы уличного освещения;

- муниципалитет в соответствии с утвержденным бюджетом перечисляет средства ПРООН на оплату первого и второго транша (50 %) средств за поставку светотехнического оборудования, а также стоимость услуг ПРООН;

- ПРООН в случае соответствия поставленного светотехнического оборудования установленным критериям, выдает первый транш финансирования (40 %) поставщику (энергосервисной компании);

- ПРООН в случае соответствия достигаемых показателей энергетической эффективности установленным критериям, выдает второй транш финансирования (10 %) поставщику (энергосервисной компании);

- муниципалитет в соответствии с утвержденным бюджетом оплачивает строительно-монтажные работы, осуществляемые эксплуатирующей организацией;

- муниципалитет после завершения строительно-монтажных работ начинает платить за фактическое потребление электрической энергии системой уличного освещения не менее, чем на 60 % меньше, чем до модернизации, затраты на оплату текущего содержания и ремонта системы уличного освещения также снижаются.

2. В период после реализации мероприятий по повышению энергетической эффективности:

- муниципалитет уменьшает расходы на оплату потребленной электрической энергии в системе уличного освещения и затраты на оплату текущего содержания и ремонта системы уличного освещения по сравнению с годом до осуществления мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;

- муниципалитет выплачивает ПРООН сумму в размере оставшихся 50 % от стоимости светотехнического оборудования, а также административные услуги ПРООН;

- ПРООН оплачивает поставщику (энергосервисной компании) сумму в размере оставшихся 50 % от стоимости светотехнического оборудования.

В случае, если фактическое сбережение меньше запланированного, финансовые риски и вся ответственность по договору поставки ложится на поставщика (энергосервисную компанию).

В период с 2015 по 2018 годы денежные потоки муниципального револьверного фонда г. Еревана кардинально поменялись со 100 % финансирования из средств ПРООН, до 100 % финансирования из средств револьверного фонда г. Еревана.

Реализация совместных проектов через специализированные фонды основана на схеме гарантированной экономии «guaranteed saving», при которой поставщик светотехнического оборудования (потенциальная энергосервисная компания) гарантирует достижение показателей энергетической эффективности в результате установки соответствующего оборудования и получает оплату с привязкой к удовлетворительному результату.

По такой схеме поставщик (энергосервисная компания), выбранная по результатам торгов, проводимых по процедуре ПРООН, по поручению муниципалитета заключала с ПРООН договор поставки светотехнического оборудования по которому несла обязательства по обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности за счет применения поставленного им оборудования. При этом поставленное

оборудование оплачивалось ПРООН за счет средств муниципалитетов. Кроме того, указанные договоры содержали также положения о необходимости проведения измерений и верификации энергоэффективности проекта.

В рамках данного механизма функции по сопровождению проектов по энергосбережению и повышению энергетической эффективности распределялись между муниципалитетом и ПРООН следующим образом.

1. Муниципалитет:

- ежегодное выделение бюджетных средств на приобретение энергетических ресурсов и коммунальных услуг;
- подбор объектов уличного освещения для осуществления мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;
- заключение соглашений с ПРООН, содержащих обязательство последнего по организации от своего имени торгов на закупку соответствующего оборудования и заключению договора поставки такого оборудования в пользу эксплуатирующей организации, а муниципалитет обязуется обеспечить финансирование таких услуг;
- заключение договора подряда на строительные-монтажные работы с эксплуатирующей организацией (или соглашение о предоставлении субсидии);
- заключение договора на эксплуатацию и техническое обслуживание светотехнического оборудования с эксплуатирующей организацией (или соглашение о предоставлении субсидии);
- утверждение технических требований на поставляемое оборудование;
- предоставление гарантии финансового обеспечения проекта в течение всего срока его реализации;
- участие в мониторинге энергопотребления до и после осуществления мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности.

2. ПРООН:

- обеспечение предпроектной подготовки;
- разработка технических требований к поставляемому оборудованию;
- заключение соглашений с муниципалитетом, содержащих обязательство по организации от своего имени торгов на закупку соответствующего оборудования и заключению договора поставки такого оборудования в пользу эксплуатирующей организации, а муниципалитет обязуется обеспечить финансирование таких услуг;
- организация от своего имени торгов на закупку соответствующего оборудования и заключение договора поставки такого оборудования в пользу эксплуатирующей организации с поставщиком (энергосервисная компания),

обеспечение оплаты такого договора в соответствии с условиями соглашения с муниципалитетов;

- осуществление контроля качества поставляемого оборудования и мониторинг энергопотребления до и после осуществления мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности.

Реализуемая в совместных проектах по повышению энергетической эффективности систем уличного освещения через револьверный фонд при участии ПРООН схема исключает полностью риск по сокращению бюджетных средств на энергетические ресурсы, в связи с получением экономии энергетических ресурсов в стоимостном выражении по результатам проведения энергоэффективных мероприятий.

3.2. Обзор существующего международного опыта внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности в странах ЕАЭС/СНГ на примере реализации энергосервисных проектов с привлечением финансовых средств Фондом возобновляемой энергии и энергоэффективности Армении

На данный момент законодательная база Республики Армения в области повышения энергетической эффективности сформирована в достаточной мере для осуществления государственной политики по развитию энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В целях стимулирования привлечения инвестиций в сферы энергосбережения и возобновляемой энергетики, в соответствии с законом Республики Армения «Об энергосбережении и возобновляемой энергетике», при поддержке Правительства Республики Армения в 2006 году был создан Фонд возобновляемой энергии и энергоэффективности Армении (далее - Фонд).

Основными целями Фонда являются:

- содействие развитию энергетической эффективности и возобновляемой энергетики;
- развитие рыночных отношений и содействие инвестициям в области энергетической эффективности и возобновляемой энергетики;
- развитие механизмов, предназначенных для увеличения энергетической безопасности и надежности энергетической системы.

Привлечение финансовых средств Фондом осуществляется в случае:

- финансирования проектов по направлениям «Зеленая энергетика», «Негазифицированные общины», «Уязвимые и социально малозащищенные слои»;

- использования принципа «Револьверного фонда»;
- необходимости субсидирования процентной ставки по кредитам.

К основным видам деятельности Фонда по направлению энергетической эффективности относятся:

- финансирование проектов, направленных на повышение энергетической эффективности в общественных зданиях (школах, детских садах, больницах и пр.);
- реализация проекта по повышению энергетической эффективности в негазифицированных общинах Армении (для юридических и физических лиц);
- реализация проекта по повышению энергетической эффективности общин Армении (community-Based Energy Efficiency Project, СВЕЕР);
- реализация программы повышения энергетической эффективности в микро-, малых и средних предприятиях (GAF Programme Energy Efficiency in Micro, Small, Medium and Enterprise, GAF/KFW).

Фондом разработаны и успешно используются специальные механизмы финансирования проектов по энергетической эффективности, состоящие из двух основных составляющих:

1. Договор оказания энергосервисных услуг. Формат предусматривает оказание содействия в финансировании проектов без привлечения кредитных средств, с последующим погашением возникших при этом финансовых обязательств за счет сэкономленных и аккумулированных в результате снижения энергозатрат средств.

2. Приобретение услуг на основе Чистой Приведенной Стоимости (NPV).

Для отбора лучших подрядчиков по реализации конкретных проектов, Фондом разработан механизм «Приобретения услуг по критерию Чистой Приведенной Стоимости (NPV) на основе проведенных работ».

Для минимизации рисков в части технической разработки и практической реализации проектов по оказанию энергосервисных услуг, Фондом используется формат Национальных Соревновательных Торгов (National Competitive Bidding (NCB)), предусматривающий привлечение местных энергосервисных компаний в техническую реализацию проектов на конкурсной основе.

В качестве определяющего критерия отбора устанавливается только минимальный уровень энергосбережения, который должен быть обеспечен в результате реализации проекта.

Победитель определяется исходя из соотношения предложенного значения NPV к стоимости проекта. Побеждает, соответственно,

предложивший наибольшее значение NPV к наименьшему значению стоимости проекта.

Окончательные выплаты энергосервисной компании за реализованные мероприятия производятся по результатам успешных пусконаладочных работ и после ввода в эксплуатацию объекта.

Существуют также требования к проектам по оказанию энергосервисных услуг в отношении общественных и муниципальных объектов:

- категория аварийности объекта должна быть ниже III категории;
- уровень комфорта на объекте должен быть не ниже 50 процентов;
- срок возврата инвестиций в объект не должен превышать 10 лет;
- 10 процентов инвестиций оплачивается в качестве платы за услуги в течение срока погашения (2,5 процента годовых);
- 20 процентов цены контракта выплачивается после проверки экономии.

При реализации проектов в области оказания энергосервисных услуг, сам Фонд выступает в качестве государственного агента – Супер-ЭСКО, осуществляющего следующие функции:

- обеспечивает предпроектную подготовку проекта;
- разрабатывает технические требования к мероприятиям по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;
- заключает соглашение с муниципальным образованием (государством), по обязательству организации от своего имени торгов на закупку товаров, работ и услуг, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности, и заключению договора с энергосервисной компанией;
- организует от своего имени торги на закупку товаров, работ и услуг, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности, и заключает договор в пользу муниципального образования (государства) с энергосервисной компанией, обеспечивает оплату такого договора;
- осуществляет контроль качества мероприятий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности и мониторинг энергопотребления до и после осуществления таких мероприятий.

Очередность действий по сопровождению Фондом реализации проектов по оказанию энергосервисных услуг схематично выглядит следующим образом:

1. Заполнение формы заявки;
2. Предварительное обследование;

3. Предварительный энергетический аудит;
4. Аудит инвестиционного уровня;
5. Отчет энергетического аудита;
6. Подготовка предварительного соглашения;
7. Утверждение Попечительского Совета по закупочной деятельности;
8. Осуществление процесса закупок (закупки следуют правилам NCB – предложение на проектирование, строительство и 1 год эксплуатации);
9. Утверждение Попечительского Совета по реализации контракта;
10. Подписание контракта на осуществление энергоэффективных мероприятий и энергосервисного соглашения;
11. Составление проекта по реализации энергоэффективных мероприятий;
12. Выполнение энергоэффективных мероприятий;
13. Измерение показателей энергопотребления и утверждение результатов;
14. Измерение и верификация показателей;
15. Погашение обязательств по проекту на оказание энергосервисных услуг.

Оплата по проектам на оказание энергосервисных услуг также осуществляется согласно определенной схеме:

- 20 % - предоплата под соответствующую банковскую гарантию;
- 10 % - после принятия проектной документации;
- 50 % - после фактического выполнения и проверенных мероприятий;
- 10 % - оплата по результатам подтвержденной экономии;
- 10 % - после 365 дней успешной эксплуатации и периода гарантии, а

также при условии письменного подтверждения бенефициаром, что услуги по эксплуатации и обслуживанию успешно завершены, все дефекты, которые были выявлены, устранены, уровень энергосбережения соответствует заявленному.

В рамках проекта по повышению энергетической эффективности в Армении, начиная с 2012 года в г. Ереван, а также в других регионах Армении были проведены мероприятия по повышению энергетической эффективности, заключено 64 энергосервисных договора, при реализации которых проведены энергоэффективные мероприятия на следующих общественных объектах:

- учебные заведения (школы, детские сады, университет) – 26 объектов;
- исправительные учреждения – 11 объектов;
- уличное освещение – 9 объектов;

административные здания (муниципальные, государственные) – 7 объектов;

больницы и поликлиники – 5 объектов;

театры – 5 объектов;

научно-исследовательские учреждения – 4 объекта.

В отношении указанных объектов проводились такие энергоэффективные мероприятия, как:

- теплоизоляция наружных стен;
- теплоизоляция кровли;
- замена окон, дверей;
- уменьшение светопрозрачных площадей;
- модернизация котельных;
- комплексные мероприятия по модернизации систем теплоснабжения;
- замена тепловых насосов;
- установка солнечных фотовольтаик;
- замена внутреннего и уличного освещения;
- модернизация систем отопления и кондиционирования.

Результаты осуществления энергоэффективных мероприятий с применением энергосервисных услуг в отношении общественных зданий Армении:

проектом было охвачено 180 общественных и административных зданий;

общий объем инвестиций составил 10,4 млн. долл. США, из которых 0,54 млн. долл. США – из средств Фонда;

средняя окупаемость проектов по отдельным объектам - 6 лет;

уровень экономии энергоресурсов от реализации энергоэффективных мероприятий в среднем составил 50 %;

ежегодное сокращение выбросов CO₂ составило 7223 тонны.

3.3. Обзор существующего международного опыта внедрения финансовых механизмов продвижения энергоэффективности в странах ЕАЭС/СНГ на примере энергосервисного рынка Российской Федерации

Направлению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в Российской Федерации уделяется немаловажное значение.

Создана и периодически актуализируется внушительная законодательная база, предусматривающая как императивные, так и стимулирующие меры по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в различных отраслях.

Законодательством также предусмотрен и широко используется, такой инструмент привлечения внебюджетных средств в проекты и мероприятия,

направленные на энергосбережение и повышение энергетической эффективности, как энергосервис.

В результате проводимой, начиная с 2017 года актуализации нормативной правовой базы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в 2018 году был принят Комплексный план мероприятий по повышению энергетической эффективности экономики Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2018 г. № 703-р), одним из целевых показателей которого стало заключение 2000 энергосервисных контрактов в бюджетных организациях к 2030 году.

В целях достижения данного показателя на законодательном уровне был отменен казначейский контроль планов-графиков и планов закупок по энергосервисным контрактам, который являлся одним из основных барьеров развития энергосервисных услуг в бюджетной сфере.

С 1 января 2019 г. основными способами проведения торгов, применимыми для заключения энергосервисных контрактов являются открытые конкурсы в электронной форме и открытые аукционы в электронной форме. Закупки проводятся с учетом положений статьи 108 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», содержащей особенности заключения энергосервисных контрактов.

За более чем 9 лет развития энергосервисной деятельности в России к настоящему времени сформировался полноценный рынок, с устойчивым ростом, расширяющейся географией энергосервисных услуг, увеличением количества компаний, рассматривающих энергосервис в качестве основного или дополнительного направления деятельности.

За период с 2011 по 2018 годы объем рынка составил 17504,9 млн. руб. (только по контрактам стоимостью до 100 млн. руб.), заключено 2562 энергосервисных контракта. В 2018 году объем рынка энергосервисных контрактов составил 38978,1 млн. руб. (с учетом контрактов стоимостью от 100 млн. руб. до 1 млрд. руб.).

Процент экономии, подлежащий уплате энергосервисными компаниями, в большинстве случаев составляет 85-90 %, в диапазоне от 15 % до 100 % в единичных случаях.

В большинстве случаев энергосервисные контракты заключаются сроком на пять (30 %), восемь (23 %) и семь лет (22 %). Доля контрактов, заключенных сроком менее 5 лет составляет 9 %, а свыше 8 лет – 0,5 %.

Среди приоритетных типов объектов, на которых реализуются энергосервисные мероприятия можно выделить следующие:

1. Среди контрактов стоимостью до 100 млн. руб.

- объекты социальной сферы (59 %);
- уличное освещение (21 %);
- многоквартирные дома (2 %);
- котельные и объекты электросетевого хозяйства (по 1 %).

2. Среди крупных контрактов (стоимостью от 100 млн. руб. до 1 млрд. руб.)

- объекты электросетевого хозяйства (63 %);
- уличное освещение (28 %);
- дошкольные и общие образовательные учреждения (по 4 %).

К наиболее распространенным типам мероприятий, реализуемых в рамках энергосервисных проектов, относятся:

- модернизация внутреннего освещения;
- модернизация уличного освещения;
- модернизация систем отопления.

Наилучшие практики в области энергосервисной деятельности можно разделить следующим образом:

1. В бюджетном секторе – модернизация внутреннего и наружного освещения, модернизация систем отопления;

2. В многоквартирных домах – модернизация внутреннего освещения, модернизация систем отопления;

3. В электросетевых организациях – внедрение автоматизированных систем контроля и учета электрической энергии и мощности (АСКУЭ);

4. В промышленности – модернизация внутреннего освещения;

5. В рамках направления «Умный город» - модернизация систем внутреннего и внешнего освещения административных объектов, модернизация систем отопления административных объектов, модернизация систем наружного освещения на территории муниципального образования.

Финансирование энергосервисных проектов осуществляется либо за счет собственных средств энергосервисных компаний, либо за счет привлеченных средств финансовых организаций.

Практика банковского финансирования энергосервисных проектов в силу их особенностей пока не получила широкого применения и находится на начальном этапе развития. В ходе реализации энергосервисных проектов требуется регулярное подтверждение достижения экономии энергетических ресурсов и подписание актов достижения экономии, на основании которых и осуществляются платежи заказчиком, что существенно повышает риски их кредитования.

Банковское кредитование в настоящее время характерно для крупных энергосервисных проектов, направленных на модернизацию уличного освещения. При этом существуют примеры софинансирования реализации энергосервисных проектов в системах уличного освещения за счет субсидий в целях сокращения сроков их окупаемости и обеспечения возможности использования более качественного и эффективного и в связи с этим более дорогостоящего оборудования. При этом данный механизм может быть использован только при условии соблюдения бюджетного законодательства.

Одним из наиболее сложных и вместе с тем успешных энергосервисных проектов в системах уличного освещения, в котором были применены оба финансовых механизма, является энергосервисный контракт «Модернизация и повышение энергетической эффективности уличного освещения г. Владимира». Часть финансирования на его реализацию была предоставлена в виде кредитных ресурсов ПАО «ВТБ». При этом благодаря субсидиям из бюджета Владимирской области удалось обеспечить снижение срока его окупаемости с 9 лет до 5,92 лет, что существенно повысило его инвестиционную привлекательность.

На сегодняшний день существуют примеры успешного рефинансирования энергосервисных проектов с использованием инструментов факторинга с учетом того, что уступка производится в отношении будущих прав требований.

В период с 1 сентября 2016 года по 31 декабря 2018 года при содействии РАЭСКО со стороны компании ООО «РК-ЭС», основным видом деятельности которой является финансирование под уступку прав требований по энергосервисным договорам (контрактам), было предоставлено финансирование восьми энергосервисным компаниям под уступку прав требования по 163 энергосервисным контрактам на сумму 338,4 млн. рублей.

Финансирование предоставлялось на целевой основе – на реализацию очередных энергосервисных контрактов, что способствовало дальнейшему развитию энергосервиса. Выкуп контрактов осуществлялся на стадии подтверждения экономии – после получения 2-х платежей, что позволяло ускорить возврат и окупаемость средств, затраченных на реализацию энергосервисных мероприятий.

К основным барьерам развития энергосервисной деятельности в России можно отнести необходимость глубокой проработки проектов, а также решения вопросов организации их финансирования.

Глубокая проработка проектов связана с недостаточной информированностью, мотивированностью и квалифицированностью сторон контракта, а также наличием методологического вакуума в подходах к

измерению и верификации эффективности использования энергетических ресурсов. Также сюда можно отнести техническую проработку проектов и организацию его исполнения.

В отношении вопросов организации финансирования стоит отметить, что в России в настоящее время доминирует модель разделенной экономики, которая предполагает, что организатором финансирования и заемщиком по проекту выступает энергосервисная компания. Такой механизм приводит к закрединованности энергосервисных компаний, а также несет высокие риски неплатежей со стороны заказчика.

К факторам же успеха развития энергосервиса в России можно отнести:

- уровень цен (тарифов) на энергетические ресурсы, позволяющий окупить энергосервисные мероприятия в среднем за 5-10 лет;
- наличие свободной ликвидности среди отдельных энергетических, телекоммуникационных и инжиниринговых компаний, что позволило инвестировать в реализацию энергосервисных договоров (контрактов);
- активное многоэтапное развитие нормативного правового регулирования и методологии энергосервисной деятельности при поддержке на уровне Правительства Российской Федерации;
- взрывной рос внедрения энергосервисных мероприятий в бюджетной сфере за счет поддержки со стороны региональных и местных властей;
- развитая договорная и платежная культура в гражданском обороте;
- формирование отраслевой ассоциации энергосервисных компаний.

Несмотря на существующие барьеры в развитии энергосервисного рынка, данная отрасль развивается и совершенствуется, отрабатываются и тиражируются наилучшие практики энергосервисных проектов.

Выбор вида процедуры государственных закупок

№ п/п	Вид процедуры государственной закупки	Условия применения вида процедуры государственных закупок	Нормативный правовой акт
1	2	3	4
1.	Открытый конкурс	Открытый конкурс применяется в случаях, не установленных Законом № 419-3 для применения иных видов процедур государственных закупок.	часть вторая пункта 1 статьи 31 Закона № 419-3
2.	Открытый конкурс в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием	<p>В случаях, не установленных Законом № 419-3 для применения иных видов процедур государственных закупок, заказчик (организатор) вправе провести:</p> <ul style="list-style-type: none"> двухэтапный конкурс, если предметом государственной закупки являются имущественные права на компьютерные программы, услуги по разработке и внедрению в деятельность информационных ресурсов, сетей, систем, их модернизации (в том числе внесение конструктивных изменений в программные и (или) программно-технические средства) и (или) интеграции с иными информационными ресурсами, системами и сетями и необходима дополнительная информация для формирования требований к предмету государственной закупки; конкурс с ограниченным участием при приобретении товаров (работ, услуг), к участникам процедур государственных закупок которых установлены Дополнительные требования к участникам процедур государственных закупок отдельных видов товаров (работ, услуг (Приложение 1 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395) 	<p>пункт 4 статьи 31 Закона № 419-3</p> <p>постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 июля 2019 г. № 448</p> <p>Приложение 1 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395</p>
3.	Закрытый конкурс	Закрытый конкурс применяется при осуществлении государственной закупки, сведения о которой составляют государственные секреты	часть первая пункта 1 статьи 37 Закона № 419-3

№ п/п	Вид процедуры государственной закупки	Условия применения вида процедуры государственных закупок	Нормативный правовой акт
1	2	3	4
4.	Электронный аукцион	<p>Электронный аукцион применяется в случае государственной закупки:</p> <ul style="list-style-type: none"> - по Перечню товаров (работ, услуг), государственные закупки которых осуществляются с применением электронных аукционов (Приложение 2 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395); - в иных случаях, определяемых заказчиком (организатором) самостоятельно, за исключением государственной закупки товаров (работ, услуг), включенных в перечень, указанный в пункте 1 статьи 50 Закона № 419-3 	<p>пункт 2 статьи 38 Закона № 419-3</p> <p>Приложение 2 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395</p>
5.	Запрос ценовых предложений	<p>Процедура запроса ценовых предложений применяется в случае государственной закупки товаров (работ, услуг), пороговое значение ориентировочной стоимости годовой потребности которых устанавливается Советом Министров Республики Беларусь, в том числе по перечню товаров (работ, услуг), установленному для проведения электронных аукционов.</p> <p>Процедура запроса ценовых предложений не применяется в случае государственной закупки работ, услуг по созданию объектов авторского права и смежных прав, организации и проведению культурных мероприятий, иных работ, услуг в сфере науки и культуры.</p> <p>Ориентировочная стоимость годовой потребности: для товаров - более 300, но не более 1000; для работ, услуг - более 300, но не более 3000</p>	<p>пункт 2 статьи 45 Закона № 419-3</p> <p>Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395</p>
6.	Закупка из одного источника	<p>Заказчик (организатор) вправе провести процедуру закупки из одного источника в случаях, установленных в Перечне случаев осуществления государственных закупок с применением процедуры закупки из одного источника (приложение к Закону № 419-3)</p> <p>Ориентировочная стоимость годовой потребности:</p>	<p>пункт 2 статьи 49 Закона № 419-3</p>

№ п/п	Вид процедуры государственной закупки	Условия применения вида процедуры государственных закупок	Нормативный правовой акт
1	2	3	4
		для товаров – не более 300; для работ, услуг – не более 300	
7.	Биржевые торги	Государственные закупки осуществляются с применением биржевых торгов по Перечню товаров, государственные закупки которых осуществляются с применением биржевых торгов (Приложение 6 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395)	пункт 1 статьи 50 Закона № 419-3 Приложение 6 к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395

В случае выделения заказчику в текущем финансовом году дополнительного объема финансирования либо наличия у него неиспользованных остатков бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов после проведения процедур государственных закупок в соответствии с годовым планом государственных закупок и возникновения потребности в приобретении товаров (работ, услуг), однородных с ранее приобретенными товарами (работами, услугами), допускается проведение процедуры государственной закупки, вид которой определяется исходя из объема возникшей потребности, после внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в годовую план государственных закупок.