

УДК 620:621:31

Т.О. ЄВТУХОВА (Інститут загальної енергетики НАН України, Київ)

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СТВОРЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ

Розглянуто концептуальні засади створення муніципальних систем економічного стимулювання енергозбереження, призначених для підвищення ефективності управління залученням і використанням коштів міського бюджету, міських комунальних підприємств, бюджетних установ та інвесторів на реалізацію енергозберігаючих заходів. Показано, що ключову роль у підвищенні ефективності використання бюджетних коштів повинні відігравати ринкові механізми економічного заохочувального регулювання та стимулювання енергозбереження.

Економічні механізми стимулювання енергозбереження на муніципальному рівні мають забезпечувати підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів та енергозбереження шляхом:

- координації зусиль міської влади, керівників бюджетних установ та комунальних підприємств із запровадження системи економічного стимулювання енергозбереження на рівні міста;
- залучення на зворотній основі бюджетів міста та держави до фінансування самоокупних проектів з енергозбереження;
- стимулювання сектору енергосервісних компаній, які виконують самоокупні проекти з енергозбереження "під ключ" [1].

Досягаються заплановані результати через проведення організаційно-методичних і нормативно-технічних заходів, які є заохочувальними до ефективного використання енергоносіїв і комунальних послуг та економії коштів на їх закупівлю, отже й економічно привабливими для держави, міста, інвесторів, бюджетних установ і комунальних підприємств.

Запровадження муніципальної системи економічного стимулювання енергозбереження потребує виконання таких етапів і завдань:

- впровадження у повсякденну діяльність міськвиконкомів, бюджетних установ і комунальних підприємств сучасних методів і прийомів ефективного управління використанням енергоносіїв і комунальних послуг;
- адаптація до місцевих умов нормативно-технічної та методичної бази економічного стимулювання енергозбереження з подальшим затвердженням розроблених положень рішенням сесії міської ради;
- проведення в місті організаційно-методичних заходів з економічного стимулювання енергозбереження;
- створення муніципального фонду економічного стимулювання енергозбереження та/або му-

ніципальної енергосервісної компанії (за рішенням виконавчого комітету міської ради), яка відповідає за діяльність з підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів і енергозбереження в муніципальній сфері;

- запровадження в бюджетних установах і на комунальних підприємствах міста спеціального економічного порядку фінансування та виконання проектів з енергозбереження.

Джерелами, що залучаються для фінансування енергозберігаючих заходів, насамперед є:

- власні кошти, трудові та матеріальні ресурси бюджетних установ і міських комунальних підприємств;
- фінансування "на умовах повернення" та цільове фінансування з державного, обласного і міського бюджетів;
- інвестиційні кошти та матеріальні ресурси енергосервісних компаній;
- кошти заохочувального регулювання з боку постачальників паливно-енергетичних ресурсів;
- заохочувальні кредити виробників обладнання і матеріалів;
- інвестиції та спонсорські фонди технічної допомоги;
- консолідовані кошти промислових і комерційних підприємств;
- кредити комерційних банків.

### Умови створення муніципальної системи

Окрім дієвих механізмів, для впровадження енергозберігаючих заходів необхідно створити певні умови їх фінансування. Вільних коштів на сьогодні не мають ані центральні та місцеві органи влади, ані бюджетні установи і комунальні підприємства. Отже їх потрібно залучати зі сторони. Держава постійно закликає до цього, але нічого не говорить про джерела та механізми повернення залучених коштів, яких в Україні не існує, так само як і нормативно-правової бази для їх появи. І це є ризик для міської влади і установ (підпри-

емств) починати залучення коштів до створення та відпрацювання механізмів їх повернення.

Дієвий ефективний механізм вирішення цієї проблеми закладений в самому енергозбереженні – потрібно лише створити умови бюджетним установам і комунальним підприємствам для використання коштів, отриманих внаслідок досягнутої від реалізації енергозберігаючих заходів економії енергоносіїв і комунальних послуг, на повернення інвестицій та реалізацію нових енергозберігаючих заходів. Тобто, гроші, які установи (підприємства) нині марно витрачають на закупівлю, а потім на неефективне використання енергоносіїв і комунальних послуг, пропонується вкладати в енергозберігаючі заходи, які приносять прибуток.

Зробити це в Україні дуже не просто. Необхідні політична воля, адміністративна рішучість і координованість дій центральних і місцевих органів влади та керівного складу бюджетних установ і комунальних підприємств взяти на себе ризики. Але робити це потрібно саме зараз, бо ситуація з неефективним використанням енергоносіїв на муніципальних об'єктах постійно погіршується.

Очевидна необхідність створення нормативно-правової бази, яка визначала б потенціал в енергозбереження в якості товару. Інакше кажучи, потрібно створити умови для використання коштів, що вивільняються внаслідок підвищення ефективності споживання енергоносіїв і комунальних послуг, на повернення інвестицій та кредитів, реалізацію нових енергозберігаючих заходів, матеріальне стимулювання колективів і окремих працівників. Досягнення цієї мети потребує практичного вирішення таких завдань:

- визначення "ціни" та потенційних обсягів виробництва "товару", що пропонується використовувати для залучення інвесторів;

- урахування вартості товару (за рахунок обсягів досягнутої економії енергоносіїв в муніципальній сфері), виробленого внаслідок запровадження енергозберігаючих заходів, у системі бухгалтерського обліку та фінансової звітності установ (підприємств);

- перерахування коштів, які вивільнено внаслідок зменшення обсягів споживання енергоносіїв і комунальних послуг, з поточного рахунку на спеціальний рахунок для цільового використання на повернення інвесторам, до бюджету держави, міста та на реалізацію нових енергозберігаючих заходів;

- урахування додаткових обсягів робіт, пов'язаних з монтажем, ремонтом та обслуговуванням сучасного енергозберігаючого обладнан-

ня, запровадження системи матеріального стимулювання колективів і окремих працівників, які забезпечують економію енергоносіїв і комунальних послуг протягом терміну реалізації енергозберігаючих заходів.

#### **Економічні механізми залучення інвестицій**

Серед найбільш поширених у закордонній практиці економічних механізмів залучення інвестицій в енергозбереження, які вже пройшли пілотне випробування в Україні та рекомендовані для подальшого розповсюдження, слід зауважити на таких:

- механізм фінансування "на умовах повернення" з державного та місцевого бюджетів;

- механізм заохочувального регулювання з боку комунальних підприємств;

- механізм заохочувального регулювання з боку постачальників енергоносіїв;

- механізм енергоефективного підяду;

- лізингові механізми постачання та використання енергоефективного обладнання.

Загальною рисою всіх перелічених економічних механізмів є наявність спеціалізованого посередника, який регулює взаємовідносини (організаційні, адміністративні, нормативно-правові, фінансові, техніко-економічні, методичні, інформаційні тощо) між замовником товарів, робіт і послуг (бюджетною установою) та іншими учасниками залучення капітальних інвестицій в енергозбереження, в даному випадку, виконавчим органом місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, постачальниками енергоносіїв, виробниками енергоефективного обладнання та матеріалів, комерційними банками, міжнародними фінансовими установами, фондами міжнародної технічної допомоги тощо.

Залучення капітальних інвестицій за переліченими механізмами потребує від такого посередника виконання декількох складних завдань та функцій, які зазвичай виконують різні організації:

- вкладання (інвестування) власних коштів у реалізацію енергозберігаючих проектів;

- надання замовнику (комунальному підприємству, бюджетній установі) гарантії щодо досягнення запланованої економії енергоносіїв і комунальних послуг;

- надання інвестору гарантії успішного повернення вкладених ним коштів і відсотків до них.

Для реалізації означених завдань і функцій у структурі всіх перелічених вище механізмів, роль посередника виконують спеціалізовані компанії, які називаються енергосервісними компаніями

(ЕСКО) [2]. Останні беруть на себе зобов'язання виконати повний комплекс послуг з реалізації енергозберігаючих проектів "під ключ". Місту потрібно активно залучати комунальні підприємства, насамперед з тепло-, водопостачання і водовідведення, до виконання (повністю чи частково) функцій та обов'язків енергосервісних компаній, бо це новий і перспективний для них ринок послуг.

### ЕСКО-механізм реалізації заходів

Залучення зі сторони або створення власної муніципальної ЕСКО, котра як генеральний замовник і підрядник власним коштом відповідає за кінцеві результати впровадження самокупних енергозберігаючих заходів (СЕЗ), є корисним для міста, комунальних підприємств і бюджетних установ, оскільки як матеріально зацікавлена сторона реалізує СЕЗ "під ключ", гарантує виконання всіх технічних умов і належну експлуатацію обладнання і після впровадження СЕЗ, забезпечує якість і кількість збереженої енергії.

У випадку ЕСКО, вартість зекономленої внаслідок впровадження СЕЗ енергії буде гарантовано перевищувати вартість інвестицій плюс прибуток від інвестицій для ЕСКО і всіх інших учасників реалізації СЕЗ. Підприємство (установа) буде сплачувати вартість обладнання та послуг частинами протягом строку, обумовленого договором енергоефективного підряду чи лізингу, і лише за рахунок коштів, уже отриманих від економії енергоносіїв і комунальних послуг. Тобто ЕСКО бере на себе майже всі властиві для такого роду угод ризики: ризик вибору обладнання для одержання економії енергоресурсів, ризик його ефективного функціонування, ризик одержання прибутку та погашення позик.

Якщо залучена або створена ЕСКО не має достатнього капіталу та повноважень на забезпечення гарантій, найбільш доцільною є схема фінансування СЕЗ, відповідно до якої підприємство (установа) і виконавчий орган місцевого самоврядування створюють стабілізаційний (накопичувальний) фонд енергозбереження та укладають тристоронній договір підряду чи лізингу з ЕСКО на виконання СЕЗ. Частина залучених до фонду фінансів переводиться на рахунок ЕСКО, яка фактично буде реалізувати СЕЗ, або за дозволом ЕСКО, безпосередньо на рахунок постачальника обладнання та послуг. Підприємство (установа) розраховується з ЕСКО систематичними платежами, графік яких наводиться в договорі. Розрахунок починається з моменту під-

твердження обсягів отриманої економії енергії та комунальних послуг. При цьому ЕСКО гарантує підприємству (установі), що досягнута економія енергоносіїв і комунальних послуг буде досить великою, щоб покрити всі витрати на СЕЗ. Якщо це не так, ЕСКО компенсує підприємству (установі) відповідну різницю.

### Організаційно-структурні аспекти створення муніципальної системи

Успішна реалізація СЕЗ у рамках договору енергоефективного підряду чи лізингу потребує створення відповідної системи і механізмів економічного стимулювання енергозбереження на рівні міста, бюджетних установ та комунальних підприємств, який містить організаційні, фінансові, економічні, технологічні, інформаційні, соціальні та екологічні компоненти, що стимулюють впровадження СЕЗ.

Муніципальний рівень системи утворюється Спостережною радою міста з енергозбереження, яка являє собою консультативно-дорадчий орган при виконавчому комітеті міської ради, який координує діяльність усіх інших учасників системи у сфері енергозбереження. До складу останніх зазвичай входять:

- Фінансове управління міськвиконкому (або управління житлово-комунального господарства), яке виконує функції розпорядника коштів міського бюджету на виконання енергозберігаючих заходів;

- Муніципальна ЕСКО (Муніципальний фонд енергозбереження та/або накопичувальний рахунок при органі міської влади);

- Наглядові ради відділень фонду на міських комунальних підприємствах та в бюджетних установах;

- залучені інвестори, постачальники енергоефективного обладнання, товарів, послуг тощо.

Організаційна робота починається на рівні місцевої влади з формування ініціативної групи (комісії) з розробки "Положення про муніципальну систему економічного стимулювання енергозбереження", до якої окрім заступників міського голови, входять начальники управлінь економіки, фінансів і ЖКГ та директори комунальних підприємств і бюджетних установ міста. Кінцевий варіант положення потребує затвердження сесією міської ради. Уся подальша робота ведеться за рішеннями виконавчого комітету міської ради. Робота зі створення муніципальної системи вважається успішно виконаною, коли економія енергоносіїв і комунальних послуг за-

начається окремим рядком у системі бухгалтерського обліку та фінансової звітності установи (підприємства).

Регулювання потоків капіталу та інформації в муніципальній системі економічного стимулювання енергозбереження здійснюється Спостережною радою міста з енергозбереження за погодженням з виконавчим комітетом міської ради між установами (підприємствами), муніципальним фондом енергозбереження та його відділеннями в установах і на підприємствах, міським бюджетом (відповідальним органом місцевої влади), ЕСКО, інвесторами і фондами технічної допомоги. Робота починається з узгодження термінів та обсягів залучення грошових ресурсів до реалізації СЕЗ і закінчується поверненням залучених коштів ЕСКО, іншим інвесторам і кредиторам.

Ключову роль у підвищенні ефективності управління фінансовими потоками відіграють відносини між Спостережною радою міста з енергозбереження, бюджетними установами, комунальними підприємствами та ЕСКО, що закріплені договором енергоефективного підряду чи лізингу.

#### Оцінка відповідальності та розподіл ризиків

Важливо усвідомлювати необхідність комплексного врахування в муніципальному механізмі економічного стимулювання енергозбереження специфіку двох різних цілей — інвестування та надання гарантій. Оскільки основою енергоефективного підряду чи лізингу є гарантоване досягнення економії енергоносіїв і комунальних послуг, то механізм економічного стимулювання повинен містити також методику визначення сукупності кількісних оцінок щодо:

- розподілу досягнутої економії;
- відповідальності за можливі негативні наслідки;
- розподілу ризиків між учасниками.

Насамкінець Спостережна рада міста з енергозбереження має визначати, яка зі сторін оцінює та відповідає за досягнення економії, яка проводить аналіз фінансового впливу на досягнуту економію та відповідає за зміни цін на паливно-енергетичні ресурси і тарифи на комунальні послуги, можливі зміни годин експлуатації обладнання та зниження ефективності його роботи, зміни погоди, збільшення обсягів послуг тощо. До змін, параметри яких потрібно прогнозувати на весь термін реалізації СЕЗ та які суттєво впливають на обсяги досягнутої економії, також належать: ступінь виконання досягнутих домовленос-

тей і фінансових зобов'язань, зміни податкової та нормативно-законодавчої бази, інфляційні процеси, незапланована реконструкція бюджетних установ і комунальних підприємств.

#### Специфіка створення муніципальної ЕСКО

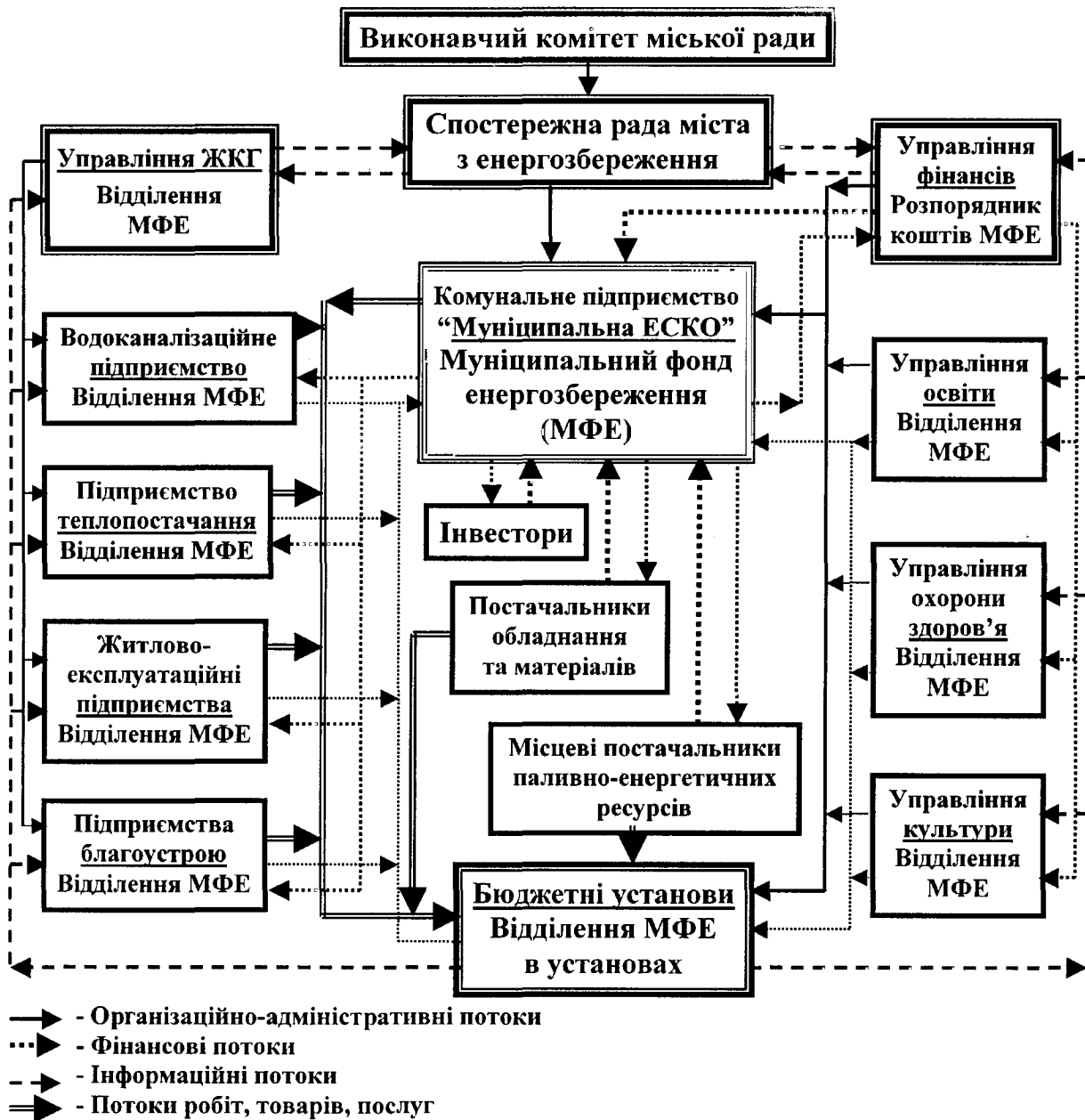
Створення власної муніципальної енергосервісної компанії є вирішальним кроком, який дозволяє місту комплексно вирішувати питання підвищення ефективності використання енергоносіїв і комунальних послуг на підприємствах (в установах) за рахунок підвищення ефективності використання власних коштів і залучення інвестицій до фінансування СЕЗ. Можливу структурно-організаційну схему муніципальної системи економічного стимулювання енергозбереження, де центральне місце посідає муніципальна енергосервісна компанія (МЕСКО), наведено на рисунку.

В цій схемі Муніципальний фонд енергозбереження утворюється при МЕСКО, а його відділення відкриваються при бюджетних установах та залучених комунальних підприємствах. В узагальненому вигляді, на першому етапі свого становлення МЕСКО є комунальним підприємством, якому рішенням виконавчого комітету міської ради делеговано повноваження з управління енергозбереженням у бюджетних установах та комунальних підприємствах міста з правом розпоряджатися відповідними коштами, які виділяються з бюджету міста на підвищення ефективності використання енергоносіїв і комунальних послуг в цих установах. Тобто, МЕСКО є замовником та виконавцем робіт і послуг для комунальних підприємств і бюджетних установ у сфері енергозбереження, що реалізуються за рахунок коштів міського бюджету та інвесторів під гарантії міста.

Головним розпорядником коштів, що надаються з бюджету міста, залишається Управління фінансів міськвиконкому. Слід підкреслити, що Управління фінансів, так само як і інші залучені до фінансування проектів з енергозбереження установи та організації, має право розпоряджатися лише своєю часткою фінансування та прибутку. Працює МЕСКО під постійним та безпосереднім контролем Спостережної ради міста з енергозбереження.

#### Нормативно-технічне забезпечення

Основними нормативними документами, в рамках яких створюється муніципальна система економічного стимулювання енергозбереження в місті, мають бути:



Структурно-організаційна схема муніципальної системи економічного стимулювання енергозбереження

– Концепція створення муніципальної системи економічного стимулювання енергозбереження в місті;

– Положення про муніципальну систему економічного стимулювання енергозбереження в місті;

– Муніципальна програма впровадження механізмів економічного стимулювання енергозбереження в бюджетних установах та на комунальних підприємствах міста.

Ці документи потребують затвердження рішенням сесії міської ради. Для подальшого впровадження системи необхідні нормативно-технічні та методичні документи, які потребують затвердження рішеннями виконавчого комітету міської

ради. Запропонований перелік таких документів містить:

– Положення про Спостережну раду міста з енергозбереження;

– Положення про Муніципальну енергосервісну компанію;

– Положення про Муніципальний фонд енергозбереження та його відділення;

– Положення про накопичувальний рахунок виконавчого комітету міської ради для фінансування енергозберігаючих заходів у бюджетних установах та на комунальних підприємствах;

– Положення про Наглядову раду відділення фонду енергозбереження в бюджетній установі (на комунальному підприємстві);

- Типову форму договору енергоефективного підряду;
- Типову форму договору лізингу;
- керівні матеріали щодо організації системи моніторингу фактично досягнутого енергозбереження, врахування змін характеристик та перевірки заходів з енергозбереження в бюджетних установах (комунальних підприємствах);
- керівні матеріали щодо розрахунку економії паливно-енергетичних ресурсів та її відображен-

ня в системі бухгалтерського обліку та фінансової звітності міста, бюджетних установ та комунальних підприємств.

Проекти типових форм перелічених документів розроблені фахівцями Інституту загальної енергетики НАН України і призначені для забезпечення належного фінансування заходів з енергозбереження. Гарантовано економію від впровадження енергозберігаючих проектів в бюджетних установах та на комунальних підприємствах.

---

1. О.В. Новосельцев, Т.О. Євтухова. Механізм економічного стимулювання енергозбереження на підприємствах комунальної власності // Проблеми загальної енергетики. - 2003. - №8. - С. 40-47.

2. Т.О. Євтухова. Механізм реалізації самоопуктих енергозберігаючих заходів на комунальних підприємствах тепло-, водопостачання і водовідведення // Проблеми загальної енергетики. - 2003. - №9. - С. 55-58.