

УДК 351.712

***ПРОБЛЕМЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ ЭНЕРГОСЕРВИСНЫХ
КОНТРАКТОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ЗАКУПОК***

Федотов Д.А.

Магистр, Экономический факультет

ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет»,

Челябинск, Россия

Аннотация

В статье рассматриваются актуальные проблемы при заключении и исполнении энергосервисных контрактов. Неверный расчет начальной цены рассматриваемых контрактов, приводящий к завышению или занижению цены, их ненадлежащее исполнение, а также неосуществление внутреннего контроля со стороны заказчика приводят к неэффективному расходованию бюджетных средств. В связи с тем, что цена по энергосервисным контрактам представляет значительную величину, проблема неэффективности создает негативные последствия и финансовые риски для реализации государственных программ, направленных на социально-экономическое развитие территорий.

Ключевые слова: государственные закупки; контроль; энергосервисный контракт; завышение начальной (максимальной) цены контракта; повышение энергоэффективности.

***PROBLEMS OF CONCLUSION AND PERFORMANCE OF THE ENERGY
SERVICE CONTRACT IN PUBLIC PROCUREMENT***

Fedotov D.A.

Masters of Economics, Faculty of Economics,

Chelyabinsk State University,

Chelyabinsk, Russia

Abstract

The article deals with conclusion and execution topical problems of energy service contracts. Incorrect calculation of the initial contract price, leading to overpricing or underpricing, its improper execution, as well as the lack of customer internal control lead to ineffective use of budget funds. Due to the fact that the price of energy service contracts is significant, the problem of inefficiency creates negative consequences and financial risks for the state programme implementation aimed at the socio-economic development of territories.

Key words: public procurement; control; energy service contract; overpriced the initial (maximum) contract price; improving energy efficiency.

Большое число крупных инвестиционных и инфраструктурных проектов с очень длительным сроком окупаемости реализуются через государственные закупки [1, С. 42]. При этом национальные проекты, федеральные целевые и государственные программы составляют основу закупочной деятельности государства. Значительные размеры начальной цены подобных контрактов, объемы и разноплановость удовлетворяемых государственных нужд оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие территорий.

В связи с тем, что данные закупки имеют особую значимость для государственных интересов, каждый вид закупок имеет свои законодательные особенности регулирования от этапа планирования до исполнения контрактов. В российском закупочном законодательстве в отдельную категорию были выделены, в том числе энергосервисные контракты [2, С. 187]. Основным преимуществом энергосервисных контрактов является отсутствие необходимости в первоначальном вложении крупной денежной суммы на модернизацию уличного освещения, так как финансирование происходит за счет будущих сэкономленных средств.

Однако на практике хитросплетения энергосервисного законодательства имеют некоторые пробелы, которые в конечном итоге приводят к несвоевременной реализации проектов и к необоснованному увеличению бюджетных расходов в будущем [3]. Поэтому рассмотрение проблем при заключении и исполнении энергосервисных контрактов является целью настоящего исследования.

Выделение энергосервисных контрактов в отдельную категорию, с одной стороны, позволяет создать особые процедуры осуществления таких закупок, в особенности при расчете начальной цены, однако, с другой стороны, заметно усложняются подготовка закупочной документации заказчиком, процедура приемки и порядок оплаты [4]. В результате из-за отсутствия гибкости в законодательстве возникают проблемы, которые приводят к отмене закупки контролирующим органом либо нарушениям при исполнении контрактов с выставлением штрафных санкций.

За время действия Федерального закона № 44-ФЗ в России было заключено энергосервисных контрактов на сумму более 23 млрд. рублей (рисунок 1). При этом основным объектом данных контрактов являлись услуги (работы) по повышению энергоэффективности уличного освещения. Однако значительная часть энергосервисных контрактов, на сумму более 9 млрд. рублей, не была заключена из-за отмены закупок [5]. В результате в среднем около 30% выделенных бюджетных средств либо не были своевременно освоены заказчиками, либо вовсе не были направлены на поставленные цели. Кроме того, данная проблема продолжает ухудшаться, и в 2020 году уже более 40% выделенных на повышение энергоэффективности бюджетных средств не достигли цели использования.

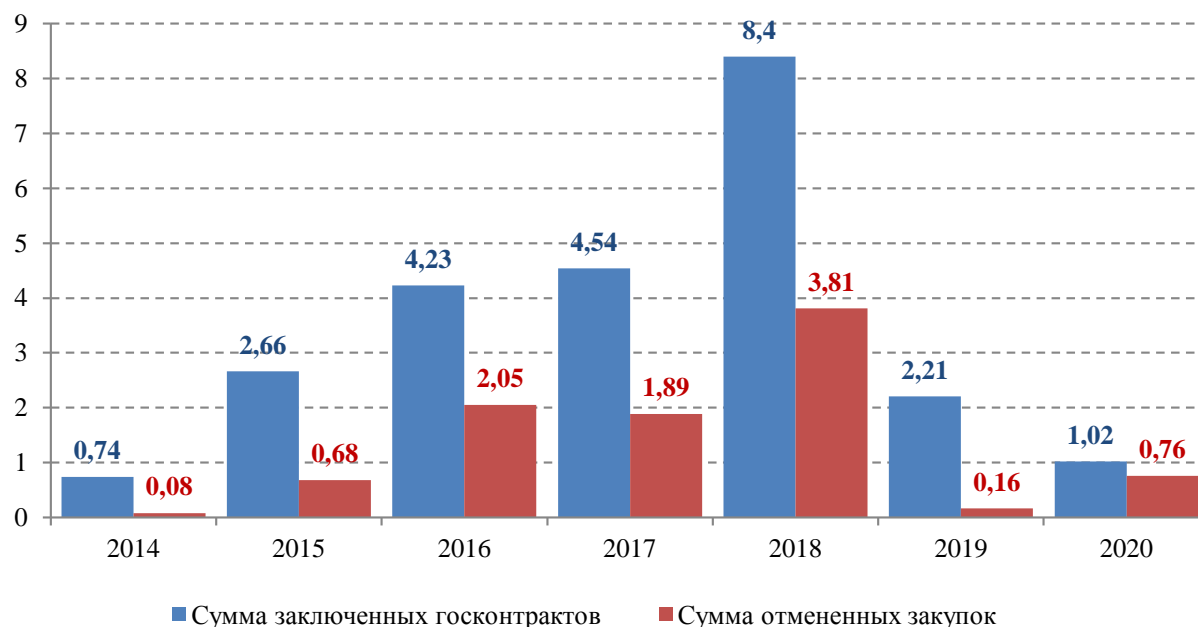


Рисунок 1 – Динамика сумм заключенных государственных контрактов и отмененных закупок по энергосервису за период 2014-2020 годов [3]

Среди основных причин, которые привели к отмене закупок можно отметить следующие:

– неверный расчет начальной цены энергосервисного контракта, в результате которого заказчику органом контроля выдается предписание с возложением обязанности по отмене или приостановке закупки;

– выявление самими заказчиками неточностей в закупочной документации, которые могут привести к невозможности исполнения контракта.

В связи с тем, что начальная цена энергосервисных контрактов составляет в основном от 30 до 500 млн. рублей, наибольший ущерб государственным интересам представляет неверный расчет цены. Основными проблемами при расчете цены являются следующие:

1. Цена энергосервисного контракта определяется расчетным плановым показателем в виде процента экономии расходов заказчика на поставки энергетических ресурсов в денежном выражении. В действительности, например, в ходе эксплуатации уличной сети освещения, реальная экономия

в большинстве случаев отличается от начальной цены. Однако закупочное законодательство запрещает изменять существенные условия государственных контрактов, в том числе и цену. Поэтому исполнители начинают подгонять полученные результаты к плановым показателям, например, частично заменяя регламентированные работы, либо временно отключая осветительные приборы [6].

2. В случае, если имеются данные по фактически потребленной энергии уличной сетью освещения (например, данные прибора учета), заказчики не вправе использовать при определении цены расчетный способ (то есть по номинальной мощности сети), а должны руководствоваться планируемым объемом потребления электроэнергии, сформированным по фактическим данным. Однако в результате того, что уличная сеть освещения используется не на полную мощность (например, из-за нерабочего состояния некоторых осветительных приборов), при применении заказчиками показателя планируемого объема потребления электроэнергии существенно занижается цена энергосервисного контракта, в результате чего нарушаются условия конкуренции и аукцион (конкурс) могут признать несостоявшимся.

Кроме того, данная проблема усложняется тем, что по правилам составления закупочной документации заказчики обязаны указывать в проекте энергосервисного контракта информацию о нарушениях режима (параметров) работы энергопотребляющих установок и, соответственно, мероприятия по обеспечению их выполнения. Однако некоторые заказчики в нарушение закупочного законодательства не указывают такую информацию. Поэтому в случае выполнения работ по энергосервисному контракту, реальная экономия электроэнергии будет значительно отличаться от запланированных величин.

3. Составление закупочной документации по энергосервисному контракту представляет особую сложность [7]. Согласно требованиям законодательства при определении стоимости единицы энергоресурса

(средневзвешенная цена) в основу ее расчета должны быть положены объемы потребленной электроэнергии за базовый период (например, календарный год) до объявления торгов. Поэтому при ее длительном утверждении заказчики не всегда используют актуальные расчетные данные. В результате, это приводит либо к занижению, либо к завышению цены. В большинстве случаев начальная цена завышается, в результате чего исполнители получают необоснованную сверхприбыль, а заказчикам не хватает средств на удовлетворение иных государственных нужд.

При исполнении энергосервисных контрактов также допускается значительное число нарушений, прежде всего, как со стороны недобросовестного исполнителя при поставке некачественной продукции, так и со стороны заказчика при неосуществлении внутреннего контроля за действиями исполнителя. Так, исполнители при замене осветительных приборов на более энергоэффективные устанавливают не соответствующие условиям контракта в части мощности или цветопередачи [8]. В дальнейшем, это приводит не только к нарушению требований освещенности улиц, но и к созданию аварийных ситуаций и невозможности своевременного оказания экстренной помощи. В свою очередь, заказчики рискуют израсходовать значительную сумму на товар, ненадлежащего качества, что является основанием для привлечения их ответственности. Поэтому заказчики отказываются подписывать промежуточные приемочные документы, в результате чего дальнейшая реализация контрактных обязательств не представляется возможным [9].

Кроме того, на этапе исполнения энергосервисного контракта у заказчика возникают проблемы при оплате работ исполнителя. Причиной этому является невозможность точно определить размер экономической выгоды, которая будет реально получена. Во-первых, при превышении фактической полученной экономии электроэнергии над расчетным показателем в контракте, заказчик вправе увеличить цену не более чем на

10%. Поэтому всё, что будет свыше 10%, ничтожно и оплате не подлежит [10]. Во-вторых, в случае увеличения тарифов на электроэнергию фактическая экономия будет ниже плановой величины [11].

Необходимо также отметить, что право собственности на пускорегулирующую аппаратуру и осветительные устройства, установленные исполнителем на объекте заказчика в ходе энергосберегающих мероприятий, переходит к заказчику в конце всего срока действия контракта (через 7-9 лет) [12]. В связи с этим, некоторые заказчики не всегда могут доказать контролирующему органу (суду), что фактические характеристики осветительных приборов не соответствуют техническому заданию.

Таким образом, специфика заключения энергосервисного контракта обуславливает высокий уровень неопределенности, что нарушает принцип прозрачности, как на стадиях заключения и исполнения контракта, так и осуществления контроля. Фактически энергосервисный контракт представляет собой договор проектного финансирования с элементами как договора поставки товаров, так и договора оказания услуг, сутью которого является расчетный показатель экономии энергоресурсов заказчика. При этом срок исполнения контрактов в среднем составляет порядка 7-9 лет.

Транснациональные корпорации в борьбе за потребителя и захват новых территорий находят более совершенные схемы финансирования сбыта своей продукции, либо их компонентов, а российские заказчики остаются с продукцией энергосервисных услуг по технологиям семи-девятилетней давности, фактически неэффективно потраченными бюджетными средствами и потерей рынка сбыта для отечественных предприятий. В условиях, когда технологии сменяются с умопомрачительной скоростью и появляются всё более энергоэффективные поколения новых совершенных образцов автоматизированных систем управления наружным освещением и

источников света, оплата экономии энергоресурсов в течение 7-9 лет за счет бюджетных средств экономически нецелесообразно.

Библиографический список:

1. Еганян А. Инвестиции в инфраструктуру: Деньги, проекты, интересы. ГЧП, концессии, проектное финансирование / А. Еганян. - М.: Альпина Паблишер, 2018. – 715 с.

2. Кондрашова Е.Д. Внедрение инновационных технологий систем отопления и энергоресурсоснабжения на стадии эксплуатации гостиницы / Е.Д. Кондрашова // Международный журнал прикладных наук и технологий Integral. – М.: Фомин Александр Анатольевич, 2020. - № 3. – С. 185-193.

3. Энергосервисные контракты: текущее состояние, проблемы и перспективы развития // Режим-доступа. – URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiDncmcnozuAhXMBhAIHU7nBVgQFjAIegQIDBAC&url=https%3A%2F%2Fevents.vedomosti.ru%2Fmedia%2Fmaterials%2Fmaterial-6ed0b22e-0df5-4455-8127-e3f34e5a7415%2Fdownload&usg=AOvVaw3Hposh5uDbgv4x4gJnxZTx> (Дата обращения: 07.01.2021).

4. Энергосервис в бюджетной сфере: преграды и сложности // Режим-доступа. – URL: <http://www.ids55.ru/ks/articles/events/4425-2018-12-19-12-17-12.html> (Дата обращения: 07.01.2021).

5. Реестр контрактов. Единая информационная система в сфере закупок // Режим-доступа. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/search/results.html> (Дата обращения: 07.01.2021).

6. Как Тыгин проиграл «Ростелекому» битву с тусклым освещением Зеленодольска // Режим-доступа. – URL: <https://realnoevremya.ru/articles/146801-arbitrazhnyy-sud-rt-vynes-reshenie-po-sporu-vlastey-i-rostelecoma> (Дата обращения: 07.01.2021).

7. Энергосервисные контракты по 44-ФЗ // Режим-доступа. – URL: <https://cett.biz/poleznaya-informaciya/statii/energoserwisnye-kontrakty-po-44-fz/> (Дата обращения: 07.01.2021).

8. Состоится очередное судебное заседание по иску МБУ «Дирекция благоустройства города» к ООО «ГПБ-Энергоэффект» // Режим-доступа. – URL: <https://novgaz-gzn.ru/novosti/8586.html> (Дата обращения: 07.01.2021).

9. Энергосервисный контракт обошелся Орлу в две человеческие жизни // Режим-доступа. – URL: <https://orelgrad.ru/blog/2020/04/23/energoservisnyj-kontrakt-oboshelsya-orlu-v-dve-chelovecheskie-zhizni/> (Дата обращения: 07.01.2021).

10. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 года) // Режим-доступа. – URL: http://www.supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=11474 (Дата обращения: 07.01.2021).

11. Энергосервисный контракт: неоконченная пьеса с двумя действующими лицами // Режим-доступа. – URL: <https://www.eprussia.ru/epr/225/15177.htm> (Дата обращения: 07.01.2021).

12. Письмо Минфина России от 26.06.2015 № 20-06-03/1/37017: О направлении рекомендаций государственным и муниципальным заказчикам, бюджетным учреждениям по вопросу передачи оборудования, установленного в рамках энергосервисного договора (контракта), заказчику // Режим-доступа. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297257/ (Дата обращения: 07.01.2021).

Оригинальность 91%