



DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2023.1.7>

UDC 35.078.3:620.9
LBC 65.305.142



Submitted: 12.01.2023
Accepted: 27.01.2023

**ENERGY SAVING AND ENERGY EFFICIENCY IMPROVEMENT:
BALANCE OF STATE SUPERVISION AND SELF-REGULATION**

Roman Yu. Skokov

Volzhsky Institute of Economics, Pedagogy and Law, Volzhsky, Russian Federation;
Volgograd State Agrarian University, Volgograd, Russian Federation

Yuri B. Pribytkov

Volzhsky Institute of Economics, Pedagogy and Law, Volzhsky, Russian Federation

Abstract. The article presents an analysis of the theory and practice of state regulation and market self-regulation in the field of energy saving and energy efficiency improvement, their evolution and balance changes, the periodization of the development of domestic legislation and control, analysis of the practice of implementing control and supervisory measures in Russia and the Volgograd region. The current trend in the field of energy saving and energy efficiency improvement is characterized by a shift in priority from state supervision and administrative regulation to digital monitoring and market self-regulation, in which appropriate measures can achieve the set goals faster and at a lower cost. The coverage of the self-regulation processes of the entire business community, rather than its individual representatives, will not only ensure more reliable and high-quality fulfillment of contractual obligations but also increase the competitiveness of the domestic energy sector as a whole. The tasks of self-regulatory organizations in the energy sector may include participation in the development of a regulatory framework, information support, consulting in the field of personnel training, and voluntary agreements in the field of ecodesign. It is revealed that in Russia and the EAEU countries, there is a significant potential for energy saving and energy efficiency improvement through the formation and development of a largely self-regulating ecodesign system for energy-consuming goods.

Key words: control and supervision activities, energy saving, energy efficiency, energy audit, declaration, energy saving program, ecodesign, self-regulation.

Citation. Skokov R. Yu., Pribytkov Yu. B. Energy Saving and Energy Efficiency Improvement: Balance of State Supervision and Self-Regulation. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika* [Journal of Volgograd State University. Economics], 2023, vol. 25, no. 1, pp. 79-91. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2023.1.7>

ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ: БАЛАНС ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА И САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

Роман Юрьевич Скоков

Волжский институт экономики, педагогики и права, г. Волжский, Российская Федерация;
Волгоградский государственный аграрный университет, г. Волгоград, Российская Федерация

Юрий Борисович Прибытков

Волжский институт экономики, педагогики и права, г. Волжский, Российская Федерация

Аннотация. В статье представлен анализ теории и практики государственного регулирования и рыночного саморегулирования в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, их эволюции и изменения баланса, периодизация развития отечественного законодательства и контроля, анализ практики реализации контрольно-надзорных мероприятий в России, и в частности в Волгоградской области. Современный тренд в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности характеризуется смещением приоритета от государственного надзора и административного регулирования к цифровому мониторингу и рыночному саморегулированию. Саморегулирование повысит надежность и качество исполнения договорных обязательств, конкурентоспособность отечественной энергетики. Задачи саморегулируемых организаций в сфере энергетики могут включать участие в разработке нормативной базы, информационное обеспечение, консультирование в сфере подготовки кадров, добровольные соглашения в области экодизайна. Результаты проведенного анализа показали, что в России и странах ЕАЭС имеется значительный потенциал энергосбережения и повышения энергетической эффективности через формирование и развитие саморегулируемых систем.

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность, энергосбережение, энергетическая эффективность, энергетическое обследование, декларирование, программа энергосбережения, экодизайн, саморегулирование.

Цитирование. Скоков Р. Ю., Прибытков Ю. Б. Энергосбережение и повышение энергетической эффективности: баланс государственного надзора и саморегулирования // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. – 2023. – Т. 25, № 1. – С. 79–91. – DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2023.1.7>

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью в современных условиях международной повестки глобального энергоперехода и устойчивого развития России трансформировать национальную модель регулирования энергетических отраслей с учетом как собственного опыта регулирования, базирующегося на национальных интересах энергетической безопасности, так и применения позитивного международного опыта, в основе которого лежат глобальные интеграционные процессы.

Устойчивое развитие предполагает, чтобы меры позитивного воздействия на окружающую среду оказывали положительное влияние на здоровье, социальную сферу и эконо-

мику. Например, усовершенствование энергообеспечения и ресурсной рентабельности энергопотребляющих товаров способствует безопасности энергообеспечения и снижению потребности в природных источниках энергии, которые в свою очередь оказывают влияние на стабильную экономическую деятельность и устойчивое экономическое развитие [Сысоева, 2018]. Результативность мер по энергосбережению и энергетической эффективности различна в условиях административного государственного управления либо рыночного саморегулирования.

Стратегической задачей национальной доктрины регулирования отраслей топливно-энергетического комплекса является обеспечение баланса государственного регулирования и рыночного саморегулирования.

Цель данного исследования – анализ роли и перспектив системы рыночного саморегулирования в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Для достижения цели были поставлены и решены следующие задачи: провести анализ теории и практики государственного регулирования и рыночного саморегулирования в сфере электроэнергетики, их эволюции, изменения баланса между ними; построить периодизацию развития отечественного законодательства; изучить практику реализации контрольно-надзорных мероприятий за соблюдением требований законодательства в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Объекты и методы исследования

Соотношение государственного регулирования и рыночного саморегулирования в энергетической сфере России изучалось на основе анализа развития нормативно-правовой базы в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Изучение практики результативности реализации контрольно-надзорных мероприятий за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности осуществлялось на основе статистических данных проверок Ростехнадзором организаций бюджетной сферы в России, статистики предоставления энергетических деклараций в Волгоградской области по годам в ГИС «Энергоэффективность».

Проведенное исследование базируется на системно-эволюционном и диалектическом подходах. Были использованы методы анализа, синтеза, аналогии, сравнения, историко-логического, экономико-статистического анализа.

Анализ теории и практики регулирования и саморегулирования в сфере электроэнергетики

На современном этапе Россия обладает относительно высокой энергоемкостью валового внутреннего продукта, направлениями снижения которой являются информационная открытость, организованность, координированность субъектов энергосбережения.

Государственные информационные системы позволяют отслеживать изменения в поднадзорных организациях и оперативно реагировать на возможные нарушения законодательства. При участии ФГБУ «Российское энергетическое агентство» (далее – ФГБУ «РЭА») Минэнерго России в 2019 г. была создана ГИС топливно-энергетического комплекса (далее – ГИС ТЭК) с целью автоматизации процессов сбора, обработки информации и распределения информации о состоянии и перспективном прогнозе развития ТЭК России. По мнению генерального директора ФГБУ «РЭА» Минэнерго России А.И. Кулапина, перспективой ГИС ТЭК является становление ключевым элементом информационно-аналитического базиса цифрового государственного управления, обеспечивающего всесторонний анализ ситуации и тенденций развития в энергетике, в том числе путем создания новых сервисов взаимодействия между государством, компаниями ТЭК, а также смежными отраслями экономики [Кулапин, 2020, с. 19].

В дореформенный период до 2001 г. электроэнергетика оставалась монополизированной государством отраслью. В стране существовало государственное вертикально интегрированное управление [Кузовкин, 2006]. После завершения реформы в 2008 г. в сфере электроэнергетики, одной из целей которой было уменьшение государственного вмешательства в работу отрасли, актуальным становится вопрос соотношения государственного регулирования и саморегулирования.

Саморегулирование имеет ряд преимуществ перед государственным регулированием. Оно экономит ограниченные государственные ресурсы, является более оперативным и гибким, чем государственное регулирование, особенно если учитывать то значительное время, которое требуется для завершения расследования или принятия и обеспечения соблюдения требований нормативно-правовых актов. Наиболее эффективные режимы саморегулирования устанавливают соответствующие стандарты поведения, активно отслеживают действия участников, имеют механизмы независимой оценки жалоб и стимулы к соблюдению и постоянной оценке необходимости решения возникающих проблем. Саморегулируемые организации (далее – СРО) имеют преимущества перед госу-

дарственными регламентами и стандартами, поскольку их нормы, стандарты, правила, финансовые обязательства в случае рисков жестче в силу коллективной ответственности.

Основными сферами саморегулирования в отечественной электроэнергетике выступают:

– энергетическое обследование (энергоаудит);

– инженерные изыскания, проектирование, строительство энергетических объектов.

Федеральным законом от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что энергетические обследования могут проводить только организации или лица, являющиеся членами саморегулируемых организаций в данной области [Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ ...].

Цель энергоаудита – получение объективных данных об объеме используемых ресурсов, определение показателей энергетической эффективности, потенциала энергосбережения, повышение энергетической эффективности, разработка мероприятий по энергосбережению, повышению энергетической эффективности и проведение их стоимостной оценки.

Методами и инструментами государственного регулирования и контроля в электроэнергетике являются: естественные монополии; цены (тарифы) на отдельные виды продукции (услуги); антимонопольное законодательство; управление государственной собственностью; федеральный государственный энергетический надзор; государственный экологический надзор и др.

Контрольно-надзорные мероприятия в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности реализуются в рамках госэнергонадзора обеспечения безопасности в электроэнергетике. Анализ проведения госконтроля за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности представила Е.Е. Леухина [Леухина, 2014, с. 137–138]. Период проведения исследования включал 2011–2014 гг., когда осуществлялись первые проверки соблюдения норм об энергосбережении и повышении энергетической эффективности, поэтому выявлено отсутствие возможности проведения внеплановой

проверки соблюдения требований по проведению первого обязательного энергообследования и предложено установить новый порядок осуществления госконтроля за соблюдением требований об энергосбережении и повышении энергетической эффективности с возможностью проведения внеплановых проверок самостоятельно без дополнительного согласования с региональными органами прокуратуры [Леухина, 2014, с. 159–160].

В настоящее время процедура энергетического обследования является добровольной. С 2019 г. ввели обязанность декларирования потребления энергетических ресурсов в системе ГИС «Энергоэффективность».

Во исполнение Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ обязательно предоставление органами государственной власти, местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями деклараций о потреблении энергетических ресурсов в полномоченный орган в сфере энергоэффективности (ГИС «Энергоэффективность»).

Декларации размещаются субъектом декларирования в ГИС «Энергоэффективность» не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным (Приказ Минэкономразвития России от 28.10.2019 № 707 «Об утверждении Порядка предоставления деклараций о потреблении энергетических ресурсов и формы декларации о потреблении энергетических ресурсов»).

Декларация включает в себя обязательный для заполнения пункт (пункт 6, вкладка «Сводная информация»), который содержит сведения об обучении лица, ответственного за проведение мероприятий по энергосбережению.

Руководство Центрального управления Ростехнадзора приводит пример организации внеплановых проверок исполнения требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности в 2013 г. [Капинус и др., 2013, с. 28]. Так же как и Е.Е. Леухина, авторы констатируют факт необходимости согласования с органами прокуратуры проведения проверок. Отмечается высокая роль региональных властей, осуществляющих государственную политику в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в организации соблюдения требований законодательства об энергосбережении и повышении энер-

гетической эффективности государственными и муниципальными организациями [Капинус и др., 2013, с. 29].

В научно-образовательных организациях разрабатываются системы мониторинга мероприятий по повышению энергоэффективности на основе установки интеллектуальных приборов учета энергоресурсов. Е.Г. Зенина и Д.С. Торгашин предложили алгоритм работы системы учета энергоресурсов на основе выявления их потерь путем хищения потребителем, анализа данных от потребителя, поиска точек утечек и устранения возникающих проблем [Торгашин и др., 2020, с. 24].

Для России в качестве значительного резерва энергосбережения представляет большой интерес опыт по экодизайну энергопотребляющей продукции, накопленный в странах Европейского союза. Экодизайн считается эффективной мерой, направленной на энергосбережение при невысоких финансовых затратах.

В соответствии с Директивой Европейского парламента и Совета Европейского союза экодизайн – это внедрение экологических аспектов в товарный дизайн с целью усовершенствования экологических показателей продукции в течение всего жизненного цикла [Директива Европейского парламента ...]. Е.А. Сысоева экодизайн определяет как экологически ориентированное проектирование продукции [Сысоева, 2018].

Требования к экодизайну продукции, ее обязательной маркировке в странах Европейского союза (далее – ЕС) устанавливаются на основе технического, экономического и экологического анализа в директивах Европейского парламента и Совета ЕС 2005/32/ЕС от 06.07.2005 и 2009/125/ЕС от 21.10.2009.

На основе базовой Директивы 2005/32/ЕС от 06.07.2005 в ЕС определены регламенты по экодизайну на следующие группы товаров [Стратегическое направление ...]: простые цифровые устройства; бытовые лампы ненаправленного света; электродвигатели; люминесцентные лампы без встроенного пускорегулирующего аппарата, газоразрядные лампы высокой интенсивности, а также встроенные пускорегулирующие аппараты и светильники; телевизоры; бытовые холодильники и морозильники; циркуляционные насосы; офисное оборудование в режиме ожидания и выключенном режиме;

зарядные устройства и внешние источники питания; посудомоечные машины; бытовые стиральные машины. Потенциальными являются: электрические чайники, сушилки для рук, лифты, панели солнечных батарей, рефконтейнеры, сетевое оборудование в доме, мобильные телефоны и смартфоны, базовые станции.

Регламентами устанавливаются количественные требования к экодизайну энергопотребляющих продуктов для того, чтобы обеспечить минимизацию их влияния на окружающую среду и постепенно свертывать производство и оборот неэнергоэффективной и неэкологичной продукции.

В России и на территории Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) развивается экологически ориентированное проектирование на электроприборы, инженерное и осветительное оборудование, здания и жилые помещения, автомобили, при разработке нормативных документов на энергопотребляющую продукцию применяются требования к экодизайну.

Так, например, в Национальном стандарте РФ ГОСТ Р 55155-2012 «Энергетическая эффективность. Насосы автономные бессальниковые циркуляционные и насосы бессальниковые циркуляционные, встроенные в другие устройства. Методы определения энергетической эффективности» учтены основные положения Регламента 641/2009/ЕС Комиссии ЕС от 22.07.2009 по применению Директивы 2005/32/ЕС Европейского парламента и Совета в отношении требований экологического проектирования автономных бессальниковых циркуляционных насосов и бессальниковых циркуляционных насосов, встроенных в другие устройства.

В ряде стандартов реализованы положения регламентов Комиссии Европейского союза 814/2013/EU* и 813/2013/EU* от 02.08.2013 по применению Директивы 2009/125/ЕС Европейского парламента и Совета:

– Межгосударственный стандарт ГОСТ 33869-2016 «Энергетическая эффективность. Водонагреватели и резервуары для хранения горячей воды. Проектирование с учетом воздействия на окружающую среду» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25.10.2016 № 1508-ст);

– Межгосударственный стандарт ГОСТ 33864-2016 «Энергетическая эффективность. Оборудование для отопления. Проектирование с учетом воздействия на окружающую среду» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25.10.2016 № 1506-ст).

Требования к оборудованию включают: потребление энергии, уровень звука, выбросы оксидов азота.

Технический регламент ЕАЭС «Об ограничении применения опасных веществ в изделиях электротехники и радиоэлектроники» (ТР ЕАЭС 037/2016) нормирует применение опасных веществ в изделиях на стадии их разработки и производства: свинца, ртути, кадмия, шестивалентного хрома, полибромированных дифенилов и полибромированных дифенилэфиров.

В 2022 г. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии утвердило Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 17742–2022 «Расчет энергетической эффективности и экономии энергии для стран, регионов и городов». Документ подготовлен совместно ФГБУ «РЭА» Минэнерго России и Ассоциацией энергосервисных компаний «РАЭСКО».

Стандарт представляет собой аналог Международного стандарта ISO 17742:2015 и может применяться в качестве методологической основы для проведения мониторинга энергетической эффективности и достижения экономии энергии на уровне субъектов РФ и страны в целом.

Очевидно, что в России и странах ЕАЭС идет процесс гармонизации законодательства с нормами международного права в области энергетической эффективности, в частности европейскими. Однако в Техническом регламенте Евразийского экономического союза от 08.08.2019 № 114 «О требованиях к энергетической эффективности энергопотребляющих устройств» отсутствует экологическая составляющая.

Стимулирование энергосбережения посредством экодизайна приборов, использующих энергию, должно идти комплексно через развитие регуляторной политики, а также через саморегулирование [Скоков и др., 2022, с. 71].

В соответствии с Директивой 2009/125/ЕС приоритет может быть отдан промышленному саморегулированию, включающему доброволь-

ные соглашения, рассматриваемые как обязательства субъектов промышленности. Саморегулирование будет эффективнее, если давление рынка, налоги, законодательство на национальном уровне будут оказывать стимулирующее воздействие на членов данных организаций.

Таким образом, представленный обзор государственного регулирования и саморегулирования в России позволяет судить о необходимости развития законодательного обеспечения установления требований экодизайна к энергопотребляющей продукции, включая создание основ для саморегулирования в данной сфере.

Периодизация развития отечественного законодательства и контроля в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Нормативно-правовое обеспечение требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности и их государственный контроль с принятием в 2009 г. Федерального закона № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» прошло несколько периодов развития, включающих:

– 2009–2012 гг. – законодательное обеспечение энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в том числе проведения контрольно-надзорных мероприятий. В данном законе был установлен срок проведения первого обязательного энергетического обследования (декабрь 2012 г.). Происходил процесс формирования рынка саморегулируемых организаций по проведению обязательных энергетических обследований. Приняты Правила осуществления госконтроля за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности (далее – Правила) [Правила осуществления ...];

– 2013–2018 гг. – функционирование рынка саморегулируемых организаций по проведению обязательных энергообследований, выполнение организациями требований о проведении энергообследований, начало проведения масштабных проверок требований об энер-

госбережении и повышении энергетической эффективности. Выявляются нарушение сроков и отсутствие проведения первого и последующих обязательных энергообследований. В 2018 г. публикуются изменения в Федеральном законе № 261-ФЗ. Процедура проведения энергообследования становится добровольной и вводится обязанность декларирования потребления энергетических ресурсов [Федеральный закон от 19.07.2018 № 221-ФЗ ...];

– 2019 г. – настоящее время – формирование и развитие цифрового государственного мониторинга на федеральном уровне и в регионах. Принятое ежегодное декларирование энергоресурсов с помощью ГИС «Энергоэффективность» позволяет региональным органам власти оперативно выявлять нарушителей. Мониторинг проводит Министерство экономического развития РФ, в ведении которого находится вопрос проведения государственной политики в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, переданный Министерством энергетики РФ в 2019 году. Программы об энергосбережении и повышении энергетической эффективности обретают конкретные показатели эффективности на 3 года и со стандартными мероприятиями, не требующими проведения энергообследования. Начинает развиваться рынок заключения энергосервисных контрактов. С вступлением в силу с 01.07.2021 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ ...] происходит пересмотр нормативных документов, относящихся к сфере деятельности Ростехнадзора в части госэнергонадзора. С принятием Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ госконтроль за соблюдением требований об энергосбережении и повышении энергетической эффективности вошел в состав государственного энергетического надзора. До этого момента госконтроль за соблюдением требований реализовывался как самостоятельный вид госконтроля. В 2022 г. Минэкономразвития утвердило методику рейтинговой оценки реализации программ энергоэффективности в регионах (Приказ от 21.11.2022 № 636). Это новый инструмент получения системного «среза» региональных практик по развитию

энергоэффективности. Для регионов появляется возможность сопоставить эффективность собственных практик с соседями. Методика предполагает оценку регионов по 15 индикаторам в рамках 5 факторов. Первый рейтинг планируется получить в 2023 году.

**Анализ практики реализации
контрольно-надзорных мероприятий
за соблюдением требований
законодательства
об энергосбережении и повышении
энергетической эффективности**

Статьей 25 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ (в актуальной редакции) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что организации с участием государства или муниципального образования должны утверждать и реализовывать программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Приказом Минэкономразвития России от 15.07.2020 № 425 утверждены Методические рекомендации по определению в сопоставимых условиях целевого уровня снижения государственными (муниципальными) учреждениями суммарного объема потребляемых ими дизельного и иного топлива, мазута, природного газа, тепловой энергии, электрической энергии, угля, а также объема потребляемой ими воды.

Постановлением Правительства РФ от 07.10.2019 № 1289 утверждены Требования к снижению государственными (муниципальными) учреждениями в сопоставимых условиях суммарного объема потребляемых ими дизельного и иного топлива, мазута, природного газа, тепловой энергии, электрической энергии, угля, а также объема потребляемой ими воды (далее – Требования). В частности, целевой уровень снижения потребления ресурсов устанавливается на 3-летний период.

Согласно пункту 8 Требования, организации обязаны разработать или скорректировать ранее утвержденные программы энергосбережения и повышения энергетической эф-

фактивности в соответствии с установленными целевыми уровнями снижения потребления ресурсов.

Кроме того, статьей 9.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрен административный штраф за несоблюдение организациями с участием государства или муниципального образования требования о принятии программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 50 тыс. руб.; на юридических лиц – от 50 тыс. до 100 тыс. руб.).

В соответствии с Федеральным законом от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления относятся разработка и реализация муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Статьей 14 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ предусмотрено, что в составе показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов должны быть утверждены показатели энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Муниципальные программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности должны соответствовать установленным требованиям Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ и требованиям, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11.02.2021 № 161.

Муниципальные программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности должны содержать: значения целевых показателей, достижение которых обеспечивается в результате реализации соответствующей программы; перечень мероприятий с указанием ожидаемых результатов в натуральном и стоимостном выражении, в том числе экономического эффекта от реализации соответствующей программы, сроки проведения указанных мероприятий; информацию об источниках финансирования мероприятий с указанием отдель-

но бюджетных (при их наличии) и внебюджетных (при их наличии) источников финансирования указанных мероприятий.

Государственный контроль за соблюдением требований в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности осуществляет Ростехнадзор [Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ ...]. Федеральный орган проверяет представление декларации о потреблении энергоресурсов и формальные требования к ней, а также принятие юридическими лицами, прямо или опосредованно принадлежащими России, субъекту РФ, муниципальному образованию (более чем на 50 %), программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В соответствии с Правилами контрольно-надзорные мероприятия осуществляются в виде плановых и внеплановых проверок с возможностью их проведения в формах выезда или документально на своем рабочем месте [Правила осуществления ...]. В процессе организации контрольно-надзорных мероприятий инспекторский состав Ростехнадзора обязан уведомить о проверке в случае плановой проверки за 3 суток, а в случае внеплановой проверки за 1 сутки до начала проведения проверки. Таким образом, отсутствие программы или подачи декларации может быть устранено до начала проведения проверки, а при проведении плановых проверок в отношении предоставления декларации энергоресурсов проверяется выполнение требований только в течение года со дня истечения срока представления такой декларации [Правила осуществления ...].

План проверок формируется из организаций на основе случайной выборки, с учетом даты последнего проведения или регистрации новых организаций.

В таблице 1 сведена статистика контрольно-надзорных мероприятий госконтроля за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности организаций с участием государства или муниципального образования за период 2012–2020 гг., отраженная в ежегодных отчетах и докладах о деятельности Ростехнадзора в разделе «Контроль и надзор за электрическими станциями, котельными, электрическими и тепловыми установками и сетями» [Доклады ...; Ежегодные отчеты ...].

Как видно из таблицы, при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности охват всех поднадзорных организаций может быть осуществлен в течение 10 и более лет.

Общее количество проверок за 5 лет с 2015 по 2019 г. сократилось в 12 раз, а количество организаций, нарушивших требования законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности, – в 2,5 раза. Этому способствовало несколько факторов:

– переход от дорогостоящего для организаций проведения обязательных энергообследований на декларирование энергоресурсов;

– внедрение ГИС «Энергоэффективность» и усиление мониторинга выполнения организациями требований об энергосбережении и повышении энергетической эффективности со стороны органов власти субъектов РФ.

В 2020 г. сокращение количества проверок связано с отменой их проведения в связи с пандемией коронавируса.

В таблице 2 на примере Волгоградской области показано, что госконтроль соблюдения требований об энергосбережении и повышении энергетической эффективности не позволяет в полной мере обеспечить декларирование энергоресурсов бюджетными организациями.

Таблица 1. Проверки по контролю и надзору в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций бюджетной сферы

Table 1. Inspections on control and supervision in the field of energy saving and energy efficiency improvement of public sector organizations

Количество организаций бюджетной сферы, тыс. ед.	Год	Количество проведенных проверок	Количество организаций, нарушивших требования	Организации, нарушившие требования, от общего количества проверяемых организаций, %
150	2012	14 000	190	1,35
	2013	–	635	–
	2014	17 500	463	2,64
	2015	18 000	1 084	6,02
200	2016	16 000	408	2,55
	2017	11 000	518	4,70
	2018	8 400	427	5,08
	2019	1 500	–	–
	2020	434	19	4,38

Примечание. Составлено авторами.

Таблица 2. Предоставление энергетических деклараций в Волгоградской области в ГИС «Энергоэффективность» (модуль энергодеклараций) в 2017–2020 гг.

Table 2. Provision of energy declarations in the Volgograd region to the GIS Energy Efficiency (energy declarations module) in 2017–2020

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Государственные и муниципальные учреждения, предоставляющие энергетические декларации в ГИС, шт.	3 081	3 084	3 088	511
Принятые энергетические декларации от учреждений, шт.	2 775	2 873	2 501	458
Принятые энергетические декларации от общего количества государственных и муниципальных учреждений, предоставляющих энергетические декларации в ГИС, %	90,07	93,17	81,0	89,63

Примечание. Составлено авторами.

С 2020 г. органами государственной власти и муниципальными учреждениями декларации о потреблении энергетических ресурсов направляются в Минэкономразвития России.

Закон о госконтроле предусматривает режим дистанционного государственного контроля (надзора) [Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ ...].

Способ выборки организаций бюджетной сферы для проведения проверок не позволяет эффективно выявлять все нарушения требований в сфере энергосбережения и проводить в полном объеме профилактику.

Стратегия Правительства РФ в области цифровой трансформации государственного управления заключается в создании единой платформы для реализации функций контроля на всех уровнях. При получении показателя в 30 % доли контрольных мероприятий проведение проверки с помощью мониторинга может стать эффективным [Стратегическое направление ...].

Законодательством предусмотрено внедрение интеллектуальных систем учета электрической энергии к 2040 г. [Федеральный закон от 27.12.2018 № 522-ФЗ ...], что позволит в реальном времени отслеживать энергосбережение в бюджетных организациях и предприятиях ТЭК.

Обсуждение

Реформирование российской энергетики в 1999–2008 гг. заключалось в создании рыночных механизмов и снижении степени государственного регулирования. Развитие конкуренции на энергетическом рынке в последующий период эволюционно сократило потребность во внешнем регулировании, поскольку рынок во многом стал опираться на механизм саморегулирования.

При промышленном саморегулировании меры могут быстрее и с меньшими затратами обеспечить эффект, чем императивы. Если рыночные меры будут развиваться не в том направлении или с недостаточной скоростью, могут быть усилены законодательные меры.

Саморегулируемые организации в сфере энергетики могут участвовать в разработке нормативной базы, информационного обеспечения, консультирования при подготовке кад-

ров, добровольного соглашения в области эко-дизайна.

В условиях цифровой трансформации осуществляется развитие умного государственного мониторинга, который включает в себя преобладание профилактических мероприятий. Происходит цифровизация госконтроля и переход на дистанционные и документарные формы проведения контрольно-надзорных мероприятий. Вслед за совершенствованием законодательной базы и созданием государственных информационных систем в этой сфере осуществляется реформа контрольно-надзорной деятельности за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности, в основе которой лежит переход от наказаний за нарушения к их профилактике.

Направлением будущих исследований является анализ перспектив распространения опыта декларирования потребления энергоресурсов, разработки и реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности с органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений на все организации и предпринимателей.

Заключение

После завершения в России реформы электроэнергетики, связанной с внедрением рыночных механизмов и дерегулированием (1999–2008 гг.), на современном этапе тренд в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности характеризуется смещением приоритета от государственного надзора и административного регулирования к цифровому мониторингу и рыночному саморегулированию, при которых соответствующие мероприятия могут быстрее и с меньшими затратами достигать установленных целей.

Саморегулирование повысит исполнение договорных обязательств, конкурентоспособность отечественной энергетики. Первоочередные задачи саморегулируемых организаций в сфере энергетики могут включать участие в разработке нормативной базы, информационное обеспечение, консультирование в сфере подготовки кадров, добровольные соглашения в области экодизайна.

В России рекомендуется разрабатывать и внедрять систему подтверждения соответствия энергопотребляющих товаров поступающих на отечественный рынок требованиям экодизайна. Значительная часть энергопотребляющей продукции имеет большой потенциал для усовершенствования в целях снижения ее негативного воздействия на окружающую природную среду и уменьшения энергозатрат посредством улучшения дизайна, что также ведет к снижению экономических затрат бизнеса и конечных потребителей. Введение стандартов требований экодизайна к энергопотребляющей продукции, а также других мер саморегулирования, гармонизированных на уровне сообщества, осуществимо как в интересах внутреннего рынка, так и рынка ЕАЭС.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 2009/125/ЕС от 21 октября 2009 г. о введении правового регулирования для установления требований экодизайна к энергопотребляющей продукции (в новой редакции). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70161766>. – Загл. с экрана.
- Доклады о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.gosnadzor.ru/public/law%20enforcement>. – Загл. с экрана.
- Ежегодные отчеты о деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: https://www.gosnadzor.ru/public/annual_reports. – Загл. с экрана.
- Капинус, Н. И. Организация внеплановых проверок исполнения требований закона об энергосбережении и повышении энергоэффективности / Н. И. Капинус, Т. В. Телегина, М. С. Аверин // *Безопасность труда в промышленности*. – 2013. – № 5. – С. 28–30.
- Кузовкин, А. И. Реформирование электроэнергетики и энергетической безопасности / А. И. Кузовкин. – М. : Ин-т микроэкономики, 2006. – 388 с.
- Кулапин, А. Российское энергетическое агентство Минэнерго России: полувековой опыт в новых реалиях / И. А. Кулапин // *Энергетическая политика*. – 2020. – № 12 (154). – С. 16–21.
- Леухина, Е. Е. Правовое регулирование надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности в электроэнергетике : дис. ... канд. юрид. наук / Леухина Екатерина Евгеньевна. – Челябинск, 2014. – 219 с.
- Правила осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 25.04.2011 № 318. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12185272>. – Загл. с экрана.
- Скоков, Р. Эволюция поведенческого дизайна: рефлекс, цифровизация, энергопереход / Р. Скоков, М. Гузенко, Н. Иванова // *Энергетическая политика*. – 2022. – № 2 (168). – С. 62–71.
- Стратегическое направление в области цифровой трансформации государственного управления, утвержденное Распоряжением Правительства РФ от 22.10.2021 № 2998-р. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110260034>. – Загл. с экрана.
- Сысоева, Е. А. Экодизайн энергопотребляющей продукции – эффективный инструмент управления энергоэффективностью и экологической безопасностью / Е. А. Сысоева // *Экономическая безопасность и качество*. – 2018. – № 2 (31). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekodizayn-energopotrebyayuschey-produktsii-effektivnyy-instrument-upravleniya-energoeffektivnostyu-i-ekologicheskoy>. – Загл. с экрана.
- Торгашин, Д. С. Алгоритм работы системы учета расхода электрической и тепловой энергии / Д. С. Торгашин, Е. Г. Зенина // *Энерго- и ресурсосбережение: промышленность и транспорт*. – 2020. – № 2 (31). – С. 20–24.
- Федеральный закон от 19.07.2018 № 221-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” и статью 9.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71892668/#review>. – Загл. с экрана.
- Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». – Электрон. текстовые дан. –

Режим доступа: <https://base.garant.ru/12171109>. – Загл. с экрана.

Федеральный закон от 27.12.2018 № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72039472>. – Загл. с экрана.

Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74449814>. – Загл. с экрана.

REFERENCES

Direktiva Evropeyskogo parlamenta i Soveta Evropeyskogo Soyuzha 2009/125/EC ot 21 oktyabrya 2009 g. o vvedenii pravovogo regulirovaniya dlya ustanovleniya trebovaniy ekodizayna k energopotrebyayushchey produktsii (v novoy redaktsii) [Directive of the European Parliament and of the Council of the European Union 2009/125/EC of October 21, 2009 on the Introduction of Legal Regulation to Establish Ecodesign Requirements for Energy-Consuming Products (In a New Version)]. URL: <https://base.garant.ru/70161766>

Doklady o pravoprimeritelnoy praktike kontrolno-nadzornoй deyatelnosti v Federalnoy sluzhbe po ekologicheskomu, tekhnologicheskому i atomnomu nadzoru [Reports on the Law Enforcement Practice of Control and Supervisory Activities in the Federal Service for Environmental, Technological and Nuclear Supervision]. URL: <https://www.gosnadzor.ru/public/law%20enforcement>

Ezhegodnye otchety o deyatelnosti Federalnoy sluzhby po ekologicheskomu, tekhnologicheskому i atomnomu nadzoru [Annual Reports on the Activities of the Federal Service for Environmental, Technological and Nuclear Supervision]. URL: https://www.gosnadzor.ru/public/annual_reports

Капинус Н.И., Телегина Т.В., Аверин М.С. Организация внеплановых проверок исполнения требований закона об энергосбережении и повышении энергоэффективности [Organization of Unscheduled Inspections of Compliance with the Requirements of the Law on Energy Saving and Energy Efficiency Improvement]. *Bezopasnost truda v promyshlennosti* [Occupational Safety in Industry], 2013, no. 5, pp. 28-30.

Kuzovkin A.I. *Reformirovanie elektroenergetiki i energeticheskoy bezopasnosti* [Reforming the Electric Power Industry and Energy Security]. Moscow, In-t mikroekonomiki, 2006. 388 p.

Kulapin A. Rossiyskoe energeticheskoe agentstvo Minenergo Rossii: poluvekovoy opyt v novykh realiyakh [Russian Energy Agency of the Ministry of Energy of Russia: Half a Century of Experience in New Realities]. *Energeticheskaya politika* [Energy Policy], 2020, no. 12 (154), pp. 16-21.

Leukhina E.E. *Pravovoe regulirovanie nadzornoй deyatelnosti v sfere obespecheniya bezopasnosti v elektroenergetike: dis. ... kand. yurid. nauk* [Legal Regulation of Supervisory Activities in the Field of Safety in the Electric Power Industry. Cand. jurid. sci. diss.]. Chelyabinsk, 2014. 219 p.

Pravila osushchestvleniya gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) za soblyudeniem trebovaniy zakonodatelstva ob energosberezhenii i o povyshenii energeticheskoy effektivnosti, utverzhdennye postanovleniem Pravitelstva RF ot 25.04.2011 № 318 [Rules for the Implementation of State Control (Supervision) over Compliance with the Requirements of Legislation on Energy Conservation and on Improving Energy Efficiency, Approved by the Decree of the Government of the Russian Federation Dated April 25, 2011 No. 318]. URL: <https://base.garant.ru/12185272>

Skokov R., Guzenko M., Ivanova N. Evolyutsiya povedencheskogo dizayna: refleksy, tsifrovizatsiya, energoperekhod [Evolution of Behavioral Design: Reflexes, Digitalization, and Energy Transition]. *Energeticheskaya politika* [Energy Policy], 2022, no. 2 (168), pp. 62-71.

Strategicheskoe napravlenie v oblasti tsifrovoy transformatsii gosudarstvennogo upravleniya, utverzhdennoe rasporyazheniem Pravitelstva RF ot 22.10.2021 № 2998-r [Strategic Direction in the Field of Digital Transformation of Public Administration, Approved by the Decree of the Government of the Russian Federation Dated October 22, 2021 No. 2998-r]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110260034>

Sysoyeva E.A. Ekodizayn energopotrebyayushchey produktsii – effektivnyy instrument upravleniya energoeffektivnost'yu i ekologicheskoy bezopasnostyu [Eco-Design of Energy Consuming Products as an Effective Instrument of Managing Energy Efficiency and Environmental Safety]. *Ekonomicheskaya bezopasnost i kachestvo*, 2018, no. 2 (31). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekodizayn-energopotrebyayushchey-produktsii-effektivnyy-instrument-upravleniya-energoeffektivnostyu-i-ekologicheskoy>

Torgashin D.S., Zenina E.G. Algoritm raboty sistemy ucheta raskhoda elektricheskoy i teplovoy energii [Algorithm of Operation of the System of Accounting for the Consumption of Electrical and Thermal Energy]. *Energo- i resursosberezhenie: promyshlennost i transport* [Energy and Resource Conservation: Industry and Transport], 2020, no. 2 (31), pp. 20-24.

Federalnyy zakon ot 19.07.2018 № 221-FZ «O vnesenii izmeneniy v Federalnyy zakon “Ob energosberezhenii i o povyshenii energeticheskoy effektivnosti i o vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii” i statyu 9.16 Kodeksa Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh» [Federal Law No. 221-FZ Dated July 19, 2018 “On Amendments to the Federal Law ‘On Energy Conservation and Energy Efficiency Improvement and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation’ and Article 9.16 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation”]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71892668/#review>

Federalnyy zakon ot 23.11.2009 № 261-FZ «Ob energosberezhenii i povyshennoy

energeticheskoy effektivnosti i o vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law No. 261-FZ of November 23, 2009 “On Energy Saving and Increased Energy Efficiency and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”]. URL: <https://base.garant.ru/12171109>

Federalnyy zakon ot 27.12.2018 № 522-FZ «O vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii v svyazi s razvitiem sistem ucheta elektricheskoy energii (moshchnosti) v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law No. 522-FZ of 27.12.2018 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Connection with the Development of Electric Energy (Capacity) Metering Systems in the Russian Federation”]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72039472>

Federalnyy zakon ot 31.07.2020 № 248-FZ «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i munitsipalnom kontrole v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law No. 248-FZ of July 31, 2020 “On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation”]. URL: <https://base.garant.ru/74449814>

Information About the Authors

Roman Yu. Skokov, Doctor of Sciences (Economics), Rector, Volzhsky Institute of Economics, Pedagogy and Law, Sovetskaya St, 6, 404111 Volzhsky, Russian Federation; Professor, Department of Management and Logistics in Agroindustrial Complex, Volgograd State Agrarian University, Prosp. Universitetsky, 26, 400002 Volgograd, Russian Federation, rskokov@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1026-0538>

Yuri B. Pribytkov, Master of Political Science, Assistant to the Rector for Public Relations and General Issues, Volzhsky Institute of Economics, Pedagogy and Law, Sovetskaya St, 6, 404111 Volzhsky, Russian Federation, pribytkow@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2246-0537>

Информация об авторах

Роман Юрьевич Скоков, доктор экономических наук, ректор, Волжский институт экономики, педагогики и права, ул. Советская, 6, 404111 г. Волжский, Российская Федерация; профессор кафедры менеджмента и логистики в АПК, Волгоградский государственный аграрный университет, просп. Университетский, 26, 400002 г. Волгоград, Российская Федерация, rskokov@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1026-0538>

Юрий Борисович Прибытков, магистр политологии, помощник ректора по связям с общественностью и общим вопросам, Волжский институт экономики, педагогики и права, ул. Советская, 6, 404111 г. Волжский, Российская Федерация, pribytkow@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2246-0537>