



ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЕ, ПОТРЕБИТЕЛЬ И ЗАКОН: ХОТЕЛИ, КАК ЛУЧШЕ...

О. Д. САМАРИН, доцент, канд. техн. наук (МГСУ)

Необходимость комплексного подхода к осуществлению энерго- и ресурсосберегающих мероприятий при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий и в первую очередь систем обеспечения их микроклимата не подлежит сомнению и обусловлена главным образом сокращением запасов минерального сырья и ископаемого органического топлива и, как следствие, их постоянным удорожанием. В то же время современная ситуация с нормированием энергосбережения и теплозащиты в РФ ориентирует специалистов на применение весьма ограниченного набора таких мероприятий, не всегда отвечающих конкретным условиям строительства.

В этой связи для создания законодательной базы, позволяющей решать проблемы по оперативному внедрению новых инженерных решений и технологий, в том числе и в области энергосбережения, а также для устранения законодательных препятствий для бизнеса, реализующего инновационные проекты, 27 декабря 2002 г. Президентом РФ был утвержден федеральный Закон «О техническом регулировании» № 184-ФЗ (ЗТР). Основное его содержание заключается в коренном изменении подхода к техническому регулированию и разделению всех нормативных документов на два типа. Первый — обязательные (технические регламенты), содержащие исключительно требования безопасности, защиты жизни и здоровья людей, растений и животных, охраны окружающей среды и предотвращение введения потребителей в заблуждение, и утверждаемые в виде федерального закона или постановления Правительства РФ. Второй — все остальные, в том числе национальные стандарты, принимаемые федеральными ведомствами и носящие добровольный характер.

В конце 2009 года во исполнение правительственной программы по разработке технических регламентов в Государственную Думу РФ в соответствии с ЗТР был, наконец, внесен проект Федерального закона «Технический регламент «О безопасности зданий и сооружений»» (ТР БЗС). По мнению многих специалистов, его принятие должно было снять все вопросы относительно принципов нормирования в нашем строительстве.

Однако проект этого документа, разработанный главным образом силами Минрегионразвития РФ, при внимательном анализе обнаруживал целый ряд недостатков. Во-первых, устанавливаемые в нем требования носят общий характер, без указания конкретных числовых значений параметров, вследствие чего закон в значительной степени может утратить прямое действие. Здесь же можно отметить, что проектом устанавливается необходимость проведения расчетов и (или) испытаний для обоснования соответствия проектным значениям параметров требованиям безопасности исключительно по «сертифицированным или апробированным иным способом методикам». При этом в проекте имелось толкование термина «апробированная методика» как «системы правил выполнения какой-либо работы, одобренной специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или уполномоченной им организацией». Но тогда это противоречило бы другому положению того же документа, которое устанавливает, что «неприменение национальных стандартов и (или) сводов правил не может оцениваться как несоблюдение требований настоящего Федерального Закона. В этом случае допускается применение иных документов в порядке, определенном настоящим Федеральным законом».

В связи с этим представляется, что указанное толкование понятия «апробированная методика» могло содержать очевидную коррупционную составляющую, поскольку ставило придание методике статус апробированной в зависимость от решения должностных лиц, не обладающих специальными знаниями в соответствующей области. Кроме того, в проекте отсутствовало и четкое определение термина «аккредитованная лаборатория (центр)», хотя оно существенным образом используется в целом ряде случаев и влияет на толкование отдельных статей, касающихся подтверждения соответствия продукции регламенту, что также, с нашей точки зрения, при определенных условиях могло быть чревато появлением возможностей для коррупции.

Кроме того, явно неправомерным являлось включение «документов по стандартизации, включенных в утвержденный национальным органом по стандартизации перечень национальных стандартов и (или) сводов правил, на которые имеются ссылки в проектной и рабочей документации» в перечень документов, определяющих ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ требования, нуждающиеся в оценке соответствия им результатов инженерных изысканий, проектной и рабочей документации. То же касается и другого положения проекта, которое требовало при оценке соответствия в форме государственной экспертизы проверять «соответствие результатов инженерных изысканий и проектной документации требованиям технических регламентов и требованиям ДРУГИХ нормативных документов».

Наконец, в документе не указывалось напрямую и не давалась ссылка на иные документы, определяющие, в каких случаях проводится оценка соответствия в форме разрешения на строительство. К тому же в перечне проверяемой до-



кументации здесь было приведено «наличие положительного заключения государственной экспертизы», что означает необоснованную необходимость двойного подтверждения соответствия. Указанные положения, как представляется, также могли содержать очевидную коррупционную составляющую в виде правовой неопределенности и, следовательно, зависимости заказчика и застройщика от решения конкретных должностных лиц.

Однако значительная работа, проведенная на этапе общественных слушаний и рецензирования проекта заинтересованными лицами и специалистами, позволила существенно улучшить рассматриваемый документ, и в окончательном варианте закона, подписанном Президентом РФ 30 декабря 2009 года и получившем номер № 384-ФЗ, большинство указанных недостатков было устранено. В частности, была исключена оценка соответствия в форме разрешения на строительство, а заключение государственной экспертизы требуется только в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ. Изъято также рассмотренное выше толкование понятия «апробированная методика», что в результате лишает должностных лиц возможности произвольного отнесения методов исследований и расчетов к этой категории. Общий характер документа сохранился, но теперь в нем введены конкретные положения о «распаковке» действующих норм (национальных стандартов и сводов правил) с выделением из них обязательных составляющих (Ст.6), которые фактически и будут недостающими приложениями к ТР БЗС, дополняя его требованиями прямого действия. Наконец, сам перечень вопросов безопасности, регулируемых законом, был уточнен и практически стал исчерпывающим, что предотвращает возможное двойное или расширенное толкование его элементов и одновременно служит руководством к «распаковке» существующих нормативов.

Следовало бы еще обратить внимание на то, что по своему смыслу

энергосбережение и энергоэффективность не относятся к показателям, определяющим безопасность конкретных зданий и сооружений. Они влияют только на капитальные и эксплуатационные затраты при строительстве и функционировании здания, вследствие чего должны являться исключительно предметом соглашения между заказчиком и подрядчиком, а значит, регулироваться документами добровольного применения. Однако опять-таки в конце 2009 года был принят Федеральный Закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 261-ФЗ. Этим законом, помимо прочего, была внесена поправка в ЗТР, устанавливающая обязательный характер требований по энергосбережению и энергоэффективности, в том числе и для действующих нормативных документов до принятия соответствующих регламентов. Хотя эти требования нигде далее не конкретизируются — ни в ФЗ № 261, ни в ТР БЗС, что оставляет определенную свободу для маневра.

При этом необходимо еще добавить, что в целом ФЗ № 261 оставляет впечатление, что проблемы энергосбережения предполагается решать главным образом за счет потребителя, и он же должен нести основные риски по реализации энергосберегающих мероприятий. К тому же вполне возможно, что содержащиеся в законе положения о привлечении специализированных коммерческих организаций (членов соответствующих СРО) к энергетическим обследованиям, которые должны иметь обязательный характер, а также об энергосервисных договорах также при определенных условиях способны нести коррупционную опасность. Не говоря уже о том, что данный документ имеет существенный крен в сторону ограничений в потреблении в основном не столько тепловой, сколько электрической энергии с упором на замену осветительных приборов. А ведь известно, что так называемые энергосберегающие

лампы в нашей стране практически не производятся...

Похожие особенности имеет также принятый в том же конце 2009 года Закон города Москвы «О региональных нормативах градостроительного проектирования. Нормы и правила энергоэффективного градостроительного проектирования на территории города Москвы». Конечно, в этом документе гораздо больше чисто технических норм прямого действия, выражаемых конкретными требованиями и значениями параметров. Однако они касаются преимущественно теплозащиты наружных ограждений и общих энергозатрат за отопительный период, а к другим возможным энергосберегающим мероприятиям подход более декларативный. Хотя с экономических позиций целесообразно применять не столько утепление несветопрозрачных ограждающих конструкций, сколько, в первую очередь, энергоэффективное остекление, автоматизацию систем обеспечения микроклимата для полезного использования внутренних теплоступлений, а также возобновляемые источники энергии и вторичные энергоресурсы, особенно теплоту вентиляционных выбросов и канализационных стоков. При этом на самом деле выбор конкретных энергосберегающих мероприятий и степень их реализации для достижения требований данного закона по суммарному энергопотреблению здания должен производиться индивидуально для каждого объекта по соглашению заказчика и подрядчика с использованием технико-экономического обоснования.

Ближайшее будущее покажет, насколько все эти новации в законодательстве действительно смогут способствовать решению проблемы энергосбережения в РФ. Проблемы действительно важной и серьезной, существующей вполне объективно и независимо от нашего желания. Весь вопрос в методах ее решения и получаемых на этом пути побочных результатах. В противном случае дело пойдет по известному афоризму: хотели, как лучше, а получилось, как всегда...