



Dominique Tissot, avocat associé chez CMS

Loi sur l'efficacité énergétique : un pas vers le futur

— *Que dit la nouvelle loi sur l'efficacité énergétique ?*

— La loi-cadre de 2009 touche trois volets de l'économie. Le premier volet regroupe les produits de grande consommation (électroménager et autres). Le second volet représente le secteur de l'immobilier public ou privé, résidentiel ou commercial. Le troisième est le secteur public au sens large, pour lequel la loi prévoit des dispositions spéciales : au niveau fédéral, régional ou municipal, les entreprises ou administrations publiques devront respecter un cahier des charges précis avec des engagements en termes d'efficacité énergétique, et de contraintes sur les équipements. La loi introduit également un nouveau type de contrat, appelé « contrat d'efficacité énergétique », qui permet de financer les investissements dans les technologies propres par les économies d'énergie réalisées. Des mécanismes de contrôle (audits obligatoires ou facultatifs selon les cas), accompagnés de sanctions, inviteront les entreprises à tenir leurs engagements.

— *Quelles sont les échéances pour la faire appliquer ?*

— Chaque ministère concerné doit adopter toute une série de décrets et d'arrêtés avec des délais de mise en application différents s'étalant entre 2010 et 2012 selon les sujets. Par exemple, d'ici fin mai 2010, en principe, devraient entrer en vigueur les textes d'application en matière de classes d'efficacité énergétique pour les matériaux et équipements. La mise en place d'avantages fiscaux incitatifs est également prévue en vue de favoriser ces investissements dans des « technologies propres ». Des projets régionaux seront progressivement lancés, avec au premier chef le retrait progressif des ampoules classiques d'une intensité supérieure à 100 Watts. Il y a une forte pression du gouvernement afin de minimiser les retards dans l'adoption des décrets.

— *Qui est à l'origine de cette loi ?*

— Le Président Dmitry Medvedev a fait adopter la loi-cadre en novembre 2009. Elle remplace une loi de 1996 sur l'efficacité énergétique qui était restée lettre morte. Mal rédigée

et inapplicable, elle s'était aussi heurtée à la faible volonté politique et à la quasi indifférence de l'opinion publique. Aujourd'hui, la situation est différente : le gouvernement a clairement dit vouloir réduire la consommation d'énergie.

La loi a été élaborée par le ministère du Développement économique et par une commission, assistée d'un comité consultatif constitué de banques et d'industries. CMS a été impliqué dans les discussions du projet de loi à la Douma et participe actuellement aux travaux de rédaction de certains décrets d'applications.

Dans la conjoncture post-crise, les entreprises cherchent à réduire leurs coûts, ce à quoi l'efficacité énergétique peut contribuer. Le nouveau « contrat d'efficacité énergétique » incite les entreprises à réduire leur consommation au travers de schémas innovants offrant des sources de financement nouvelles : le cœur du dispositif consiste pour un prestataire de services en matière d'efficacité énergétique à réaliser des prestations (et éventuellement investir en capital) dans des installations propres tout en se rémunérant sur les économies d'énergie résultant d'une telle activité (investissement). Plusieurs schémas sont possibles : le client peut par exemple acheter lui-même les équipements et optimiser sa consommation en contractant avec un prestataire de services en matière d'efficacité énergétique, ou bien le prestataire de services est propriétaire des équipements qu'il loue au client avec une option d'achat *in fine* pour ce dernier. Ces contrats de prestations en matière d'efficacité énergétique peuvent s'avérer attractifs particulièrement dans le secteur public, où la carence et/ou les coûts de financement, incitent les entreprises publiques à mettre en œuvre des solutions économes.

— *Qu'est-ce qui va pousser les entreprises à investir dans les équipements propres ?*

— Dans le secteur public, la loi impose une réduction de la consommation d'énergie de 3% par an sur 5 ans, soit 15% à horizon 2015. Dans le domaine privé, l'objectif majeur à moyen terme est d'éduquer les entreprises et leur expliquer l'intérêt qu'elles ont à investir dans des technologies propres sur le long terme. Il faut également définir et/ou adapter le cadre juridique que ce soit en termes de financements, accès aux marchés publics, dispositifs d'incita-

tions fiscales, etc. Une prise de conscience est nécessaire, et c'est pour cela que la loi, à court terme, met l'accent sur le secteur public, qui a vocation à donner l'exemple.

En ce qui concerne la population, la loi-cadre prévoit l'allocation de budgets spécifiques pour éduquer et sensibiliser les particuliers. Des programmes de sensibilisation ont d'ores et déjà commencés à être diffusés dans divers médias (campagnes télévisées, journaux, etc.). Dans le domaine de l'enseignement, des cours de sensibilisation sur les technologies propres seront dispensés dans les écoles primaires, secondaires et les universités. Enfin, le dispositif prévoit la mise en place de projets « pilotes » dans différentes villes en régions, destinés à tester les mesures préconisées par la loi en matière d'efficacité énergétique et à servir d'exemple pour la population russe.

Dans l'administration, les entreprises publiques et à tarifs régulés comme Gazprom, Transneft, où l'Etat est actionnaire majoritaire, des responsables seront désignés pour veiller à la mise en place et réalisation des projets en temps et en heure. Cette loi comprend à cet effet un volet coercitif (sanctions administratives, financières et judiciaires) destiné à sanctionner tous manquements à ces exigences nouvelles en matière d'économies d'énergies et d'efficacité énergétique.

Enfin, sur le court terme l'une des mesures vraisemblablement les plus perceptibles introduites par la nouvelle loi consistera en la mise en place progressive de compteurs d'énergie (électricité, eau, etc.) dans les bâtiments tant publics que privés. C'est une vraie révolution car les consommateurs devront désormais payer à hauteur de ce qu'ils consomment et donc se responsabiliser.

Cette loi se veut politique avant tout. En s'attaquant au pouvoir d'achat des consommateurs, elle les invite en effet à prendre conscience des enjeux en matière d'économie d'énergie. Pour autant, afin qu'elle produise tous ses effets, cette loi devra être complétée par d'autres dispositifs en matière d'économie et d'efficacité énergétique notamment et surtout au stade de la production (en particulier s'agissant de la problématique du torchage du gaz) et de la distribution d'énergie (déperditions lors du transport par pipelines).

Закон об энергоэффективности— шаг в будущее

Доминик Тиссо, адвокат-партнер компании CMS

—В чем суть нового закона об энергоэффективности?

—Закон-рамка 2009 года касается трех разделов экономики. Первый раздел объединяет предметы общего потребления (бытовую технику и прочее). Второй затрагивает жилищный сектор, как частный, так и находящийся на балансе государства, коммерческий и жилой. Третий—государственный сектор в широком смысле, для которого закон предполагает специальные предписания: на федеральном, региональном и муниципальном уровнях предприятия и местные администрации должны соблюдать точные типовые условия по обязательствам в области энергоэффективности и административные рекомендации по оборудованию. Закон также вводит новый тип контракта, именуемый «контракт энергетической эффективности», позволяющий инвестировать в безотходные технологии, способствующие сокращению затрат за счет меньшего потребления энергии. Механизмы контроля (обязательные или факультативные ревизии) вкупе с санкциями побудят предприятия исполнять свои обязательства.

—Каковы сроки ввода закона в действие?

—Каждое заинтересованное Министерство должно принять ряд декретов и постановлений, вводимых в действие по срокам с 2010 по 2012 год в зависимости от их предмета. Например, до конца 2010 года теоретически должны вступить в силу поправки в области классификации энергоэффективности по материалам и оборудованию. Также предполагается ввод в действие налоговых льгот, стимулирующих инвестиции в «безотходные технологии». Будут постепенно запущены региональные проекты, в первую очередь касающиеся поэтапного отказа от использования классических лампочек мощностью более 100 ватт. Правительство настаивает на принятии декретов с целью минимизации задержки.

—Кто стоит у истоков этого закона?

—Президент Дмитрий Медведев завизировал закон-рамку в ноябре 2009 года. Он заменяет указ 1996 года об энергоэффективности, так и оставшийся на бумаге. Будучи плохо сформулированным и непримени-

мым на практике, он к тому же наткнулся на нежелание политиков его реализовать и почти полное безразличие общества. Но ныне ситуация изменилась: правительство ясно выказало желание умерить потребление энергии. Законопроект был разработан Министерством экономического развития и специальной комиссией при помощи консультативного комитета, состоящего из банкиров и промышленников. CMS был вовлечен в дискуссию о законопроекте в Думе и сейчас принимает участие в работах по редактированию нескольких декретов по его применению. В посткризисных условиях предприятия пытаются снизить свои затраты, чему должна поспособствовать политика энергоэффективности. Новый «контракт энергоэффективности» побуждает компании сократить потребление энергии, используя инновационные схемы с новыми источниками финансирования: суть резолютивной части постановления для поставщика услуг в области энергоэффективности заключается в том, чтобы предоставить услуги (вкладывая в дальнейшем капитал) объектам, не загрязняющим окружающую среду и получить взамен экономию энергии, происходящую от их же инвестиций. Возможно несколько схем: например, клиент может сам купить оборудование и оптимизировать потребление энергии, заключив контракт с поставщиками услуг в сфере энергоэффективности, или поставщики сами могут дать клиенту оборудование напрокат, чтобы тот, в конечном счете, его приобрел. Эти контракты на услуги в сфере энергоэффективности могут оказаться особенно привлекательными в государственном секторе, дефицит финансирования в котором подталкивает госпредприятия к минимизации затрат.

—Что должно подтолкнуть предприятия к инвестициям в оборудование, не загрязняющее окружающую среду?

—В госсекторе закон предписывает уменьшение потребления энергии на 3% в год в течение 5 лет, т.е. на 15% к 2015 году. В частном секторе главная цель на средний срок состоит в просвещении предприятий: разъяснения им, в чем их интерес в безотходных технологиях в долгосрочной перспективе. Нужно также определить и/или адаптировать юридическую регламентацию в вопросах финансирования, доступа к частноправовым сделкам, порядков налогового

стимулирования, и т.д. Необходим рост сознательности, и поэтому закон в ближайшей перспективе делает акцент на госсекторе, который призван подать пример. В том, что касается населения, закон-рамка предполагает бюджетные ассигнования на просвещение и привлечение внимания населения. Программы для привлечения интереса отныне освещаются в различных медиа-ресурсах (телевидение, газеты и проч.). Что до области образования, то курс «понятие о безотходных технологиях» будет введен в начальных, средних школах и университетах. Наконец, резолютивная часть постановления предполагает запуск «пилотных» проектов в разных городах и регионах, предназначенных для проверки рекомендованных законом мер в сфере энергоэффективности и для того, чтобы подать пример российскому населению. Администрацией, состоящей из представителей госструктур и предприятий с регулируемыми тарифами, в которых государство—основной акционер (Газпром, Транснефть и др.), будут выделены люди, следящие за своевременным претворением в жизнь энергоэффективных проектов. Для определения их полномочий в законе есть штрафной раздел (административные, финансовые и юридические санкции), предназначенный для регулирования всех нарушений новых требований в сфере энергоэффективности и экономии энергии. Наконец, на ближайший срок одной из наиболее значимых мер является постепенный ввод в эксплуатацию счетчиков энергии (электричества, воды и т.п.) как в государственные, так и в частные строения.

Это настоящая революция, так как потребители будут впредь вынуждены платить ровно за столько, сколько они потребляют и повысить, таким образом, свой уровень социальной ответственности. Этот закон в первую очередь политический. Покушаясь на покупательную способность потребителей, он дает им возможность осознать цель экономии энергии. Тем не менее, до того, как он произведет этот эффект, он должен быть дополнен другими резолютивными постановлениями в сфере энергоэффективности, особенно на стадии производства (в частности, отвода и сжигания попутных газов в нефтепромысле) и транспортировки энергии (утечки из трубопроводов).

Жульена Бон