

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы

проекта Закона Республики Казахстан

**«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты
Республики Казахстан по вопросам энергосбережения и повышения
энергоэффективности»**

*(конституционно-правовая, системно-интеграционная, юридико-техническая,
антикоррупционная и гендерная экспертизы)*

Экспертиза выполнена с использованием
мультиагентной системы искусственного интеллекта

Проверка осуществлена Научным консультантом

Ихсанов Е.У., к.ю.н.
(Ф.И.О., уч. степень, уч. звание)

город Астана, 2026 год

I. Вводная часть

1.1. Объект экспертизы

Объектом настоящей экспертизы является проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам энергосбережения и повышения энергоэффективности» (далее — Законопроект, Проект). Законопроект вносит изменения и дополнения в девять действующих законодательных актов: Предпринимательский кодекс РК, Налоговый кодекс РК, Экологический кодекс РК, Закон РК «О жилищных отношениях», Закон РК «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности», Закон РК «Об информатизации» и Закон РК «О естественных монополиях». Предмет регулирования охватывает комплексную модернизацию системы энергосбережения и повышения энергоэффективности: введение обязательных приборов учёта с дистанционной передачей данных, создание Единой информационной системы энергосбережения, пересмотр понятийного аппарата, расширение полномочий уполномоченного органа в части ценообразования, а также вывод энергосервисных договоров из-под общего режима государственных закупок.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую оценку качества Законопроекта по следующим направлениям: соответствие Конституции Республики Казахстан и конституционным принципам; системная согласованность с действующим законодательством и выявление межотраслевых коллизий; соответствие требованиям юридической техники, предъявляемым Законом РК «О правовых актах»; наличие коррупциогенных факторов; гендерное воздействие предлагаемых норм. Цель экспертизы — выявить правовые риски, препятствующие принятию Законопроекта в

представленной редакции, и сформулировать конкретные рекомендации по их устранению.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями);
- Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах»;
- Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»;
- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года;
- Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года;
- Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года;
- Экологический кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 года;
- Налоговый кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года;
- Закон Республики Казахстан от 13 января 2012 года № 541-IV «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности»;
- Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года «Об информатизации»;
- Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года «О естественных монополиях»;
- Закон Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» от 8 декабря 2009 года № 223-IV;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённая уполномоченным органом по противодействию коррупции;

- Правила проведения научной правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённые постановлением Правительства РК.

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная оценка

В целом концепция Законопроекта — повышение энергоэффективности через обязательную приборизацию, цифровизацию учёта ресурсов и развитие энергосервисного рынка — соответствует конституционным целям обеспечения устойчивого развития и рационального использования природных ресурсов, закреплённым в статье 6 Конституции РК. Вместе с тем ряд конкретных норм Законопроекта вызывает конституционно-правовые вопросы, связанные прежде всего с допустимым объёмом ограничений прав субъектов предпринимательства, пределами делегирования нормотворческих полномочий на подзаконный уровень и соразмерностью вводимых обременений. Ниже эти вопросы рассматриваются по тематическим группам.

2.2. Делегирование ценового регулирования на подзаконный уровень

Наиболее серьёзный конституционно-правовой вопрос связан с нормами, регулирующими ценообразование на услуги в сфере энергосбережения. Новая статья 124-5 Предпринимательского кодекса (в редакции Законопроекта) устанавливает, что «государство регулирует ценообразование на работы и услуги в области энергосбережения и повышения энергоэффективности в соответствии с законодательством Республики Казахстан об энергосбережении и повышении энергоэффективности». Одновременно подпункт 13-8) статьи 5 Закона «Об энергосбережении» наделяет уполномоченный орган полномочием «разрабатывать и утверждать правила ценообразования на работы и услуги в области энергосбережения и повышения энергоэффективности», а пункт 2 статьи 16 того же Закона устанавливает, что «стоимость энергоаудита

определяется в соответствии с правилами ценообразования», то есть подзаконным актом уполномоченного органа.

Данная конструкция вызывает сомнения с точки зрения пункта 5 статьи 1 Предпринимательского кодекса РК, согласно которому «особенности осуществления отдельных видов предпринимательства устанавливаются законами Республики Казахстан». Ценообразование на профессиональные услуги энергоаудиторских и энергосервисных организаций непосредственно затрагивает условия осуществления данных видов предпринимательской деятельности: оно определяет экономическую основу договорных отношений, влияет на рентабельность и конкурентоспособность участников рынка.

Передача полномочия по установлению правил ценообразования уполномоченному органу без закрепления в самом Законе содержательных критериев (методики расчёта, предельных коэффициентов, принципов рыночного ценообразования) означает, что существенные условия осуществления предпринимательства фактически будут определяться не законом, а приказом министерства. Это создаёт риск несоответствия пункту 5 статьи 1 ПК РК и, в более широком конституционном контексте, принципу правовой определённости, вытекающему из статьи 4 Конституции РК.

Рекомендуется перенести на уровень самого Закона базовые принципы ценообразования (рыночная основа, предельные коэффициенты, методика расчёта), оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию в рамках чётко очерченных законодательных рамок.

2.3. Ограничение прав собственников при обязательной приборизации

Пункт 1 новой редакции статьи 8 Закона «Об энергосбережении» устанавливает, что субъекты, обязанные устанавливать приборы учёта, «должны использовать исключительно приборы учёта с дистанционной передачей данных», а абзац третий того же пункта предписывает, что «замена

приборов учёта энергетических и водных ресурсов должна осуществляться только на приборы учёта с дистанционной передачей данных». Пункт 2 той же статьи запрещает приёмку в эксплуатацию новых объектов, «которые не оснащены автоматизированными системами регулирования теплопотребления, приборами учёта с дистанционной передачей данных».

Данные нормы затрагивают правомочие пользования имуществом, гарантированное пунктом 2 статьи 6 Конституции РК, согласно которому «субъекты и объекты собственности, объём и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом».

Требование использовать «исключительно» определённый тип оборудования ограничивает свободу выбора субъектов и влечёт дополнительные капитальные расходы на приобретение технически более сложных устройств. Само по себе установление подобных требований законом является конституционно допустимым — статья 6 Конституции прямо предусматривает, что собственность «обязывает» и пользование ею должно служить общественному благу. Вместе с тем конституционная допустимость ограничения предполагает его соразмерность преследуемой цели. В Законопроекте отсутствуют переходные положения для уже установленных приборов учёта без дистанционной передачи данных: не определены сроки их замены, источники финансирования и порядок реализации требования для субъектов, уже понёсших расходы на установку действующих приборов. Это создаёт риск непропорционального обременения и нарушения принципа правовой определённости. Рекомендуется дополнить Законопроект переходными положениями, устанавливающими разумные сроки замены действующих приборов учёта, а также предусмотреть механизмы компенсации или льготного финансирования для субъектов, вынужденных нести дополнительные расходы.

2.4. Исключение энергосервисных договоров из режима государственных закупок

Пункт 1-3 новой редакции статьи 18-1 Закона «Об энергосбережении» устанавливает, что «на правоотношения, урегулированные настоящим Законом, в части определения энергосервисной компании и заключения энергосервисного договора, не распространяется действие законодательства Республики Казахстан, устанавливающее требования к порядку осуществления государственных закупок и закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора». Данное исключение охватывает бюджетные организации, расходующие публичные средства.

Формально исключение целого вида договоров из сферы применения законодательства о государственных закупках является допустимым приёмом законодательной техники (*lex specialis derogat legi generali*), и Законопроект устанавливает это исключение на уровне закона, что само по себе соответствует иерархии нормативных правовых актов. Однако конституционно значимый вопрос состоит в следующем: принципы прозрачности и эффективности расходования бюджетных средств, вытекающие из статьи 4 Конституции РК и Бюджетного кодекса, требуют, чтобы любое изъятие из конкурентных закупочных процедур сопровождалось полноценной альтернативной системой контроля. В Законопроекте такая система лишь обозначена в общих чертах (конкурсный отбор по пункту 1-1 той же статьи), но её содержание полностью делегировано подзаконному акту без каких-либо законодательных рамок. Это означает, что в период между вступлением Закона в силу и принятием подзаконного акта бюджетные организации будут лишены как общего закупочного режима, так и специального — возникает правовой вакуум в регулировании расходования публичных средств. Рекомендуется либо закрепить в Законе основные принципы и процедуры конкурсного отбора

энергосервисных компаний, либо синхронно внести изменения в Закон о государственных закупках с прямым указанием на специальный порядок.

2.5. Передача сведений, составляющих охраняемую тайну

Новый подпункт 2-1) пункта 7 статьи 30 Налогового кодекса допускает «передачу сведений, полученных уполномоченным органом в области энергосбережения и повышения энергоэффективности, для осуществления контроля за соблюдением требований законодательства Республики Казахстан об энергосбережении и повышении энергоэффективности». Данная норма вводится в статью, регулирующую режим налоговой тайны, что означает: передаваемые сведения могут включать информацию, составляющую налоговую тайну.

Передача сведений, составляющих охраняемую законом тайну, допустима только при наличии прямого законодательного основания, определяющего состав передаваемых сведений, цели передачи, субъектов-получателей и гарантии защиты от несанкционированного использования. Норма в представленной редакции не конкретизирует, какие именно сведения подлежат передаче, в каком объёме и с какими ограничениями на их дальнейшее использование. Это создаёт риск того, что уполномоченный орган в сфере энергосбережения получит доступ к широкому массиву налоговой информации без надлежащих процедурных гарантий. Рекомендуется конкретизировать состав передаваемых сведений, установить исчерпывающий перечень целей их использования и предусмотреть механизмы защиты от несанкционированного раскрытия.

2.6. Квалификационные барьеры и ограничение конкуренции на рынке энергоаудита

Подпункт 2-1) пункта 4 статьи 21 Закона «Об энергосбережении» устанавливает для организаций, проводящих энергоаудит крупных объектов (с потреблением от 50 000 тонн условного топлива в год), дополнительные требования: «опыт работы по проведению энергоаудита не менее пяти лет с выдачей не менее десяти заключений... потребляющим энергетические ресурсы в объёме, эквивалентном тысячи пятисот и более тонн условного топлива в год; общее количество энергоаудиторов в штате не менее шести человек». Установление данных требований непосредственно законом формально соответствует пункту 5 статьи 1 ПК РК. Вместе с тем конкретные числовые пороги являются весьма высокими и могут существенно ограничивать конкуренцию на рынке энергоаудита, создавая барьеры для входа новых участников, в том числе субъектов малого и среднего бизнеса. Рекомендуется оценить соразмерность установленных требований целям обеспечения качества энергоаудита и рассмотреть возможность введения дифференцированных требований в зависимости от масштаба и сложности объектов аудита.

2.7. Обязанность создания объектов информатизации субъектами естественных монополий

Новый подпункт 31-3) пункта 2 статьи 26 Закона «О естественных монополиях» обязывает субъектов естественных монополий «создавать и обеспечивать функционирование собственных объектов информатизации с использованием автоматизированных систем учёта потребления энергетических и водных ресурсов, интегрированных с объектами информатизации «электронного правительства»». Данная обязанность влечёт существенные капитальные и операционные расходы. Хотя статья 188 ГК РК, закрепляющая право собственника действовать по своему усмотрению, регулирует распоряжение

уже существующим имуществом, а не обязанность его создания, конституционно значимый вопрос состоит в соразмерности данного обременения. Рекомендуется проверить, содержит ли Закон «О естественных монополиях» или Закон «Об энергосбережении» прямое основание для данной обязанности с указанием источников финансирования и сроков исполнения, а также предусмотреть механизм включения соответствующих расходов в тарифную смету.

2.8. Требования к качеству связи как технические барьеры

Новые подпункты 63-8) и 63-9) статьи 7 Закона «Об информатизации» наделяют уполномоченный орган в сфере информатизации полномочием утверждать «требования к качеству связи при установке приборов учёта с дистанционной передачей данных» и «требования к информационным системам, обеспечивающим получение данных от приборов учёта». Требования к качеству связи носят преимущественно технический характер и относятся к сфере технического регулирования, где детализация подзаконными актами является общепринятой практикой. Вместе с тем если данные требования фактически определяют допустимые технологии и производителей оборудования, они могут ограничивать конкуренцию на рынке приборов учёта. Рекомендуется обеспечить соответствие утверждаемых требований техническим регламентам ЕАЭС и исключить возможность их использования в качестве инструмента ограничения доступа на рынок отдельных производителей.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект затрагивает широкий круг законодательных актов — от кодексов (Предпринимательский, Налоговый, Экологический) до специальных законов в сферах жилищных отношений, информатизации и естественных монополий.

Такой масштаб межотраслевого регулирования требует особой тщательности в обеспечении системной согласованности. Проведённый анализ выявил 21 точку системного напряжения, из которых пять квалифицируются как нарушения или возможные нарушения, а остальные — как пробелы и рекомендации по доработке. Наиболее критичными являются: дублирование номера статьи в Предпринимательском кодексе, неясная встройка нового ценового регулирования в систему ПК РК, пересечение компетенций органов энергосбережения и информатизации, вывод энергосервисных договоров из режима госзакупок без полноценной альтернативной процедуры и отсутствие переходного механизма для новых подзаконных актов.

3.2. Коллизии с Предпринимательским кодексом

3.2.1. Дублирование номера статьи 124-5

Наиболее очевидным и безусловным дефектом системной интеграции является то, что пункт 1.2 Законопроекта предлагает «главу 11 дополнить статьёй 124-5 следующего содержания: «Статья 124-5. Ценообразование в области энергосбережения и повышения энергоэффективности»». Между тем в действующей редакции Предпринимательского кодекса РК уже существует статья 124-5 «Общественно значимые рынки», что подтверждается текстом кодекса, доступным в базе данных. В одном кодексе не может одновременно существовать две разные статьи с одним и тем же номером. Это не вопрос толкования, а прямой структурный дефект: принятие Законопроекта в представленной редакции создаст неустранимую коллизию внутри Предпринимательского кодекса. Данное нарушение квалифицируется как существенное и требует безусловного устранения путём присвоения новой норме иного номера (например, 124-5-1 или следующего свободного номера в главе 11-1).

3.2.2. Неполная интеграция нового ценового регулирования в систему ПК РК

Законопроект одновременно вносит в пункт 3 статьи 116 ПК РК новый подпункт 15), относящий «работы и услуги в области энергосбережения и повышения энергоэффективности» к объектам государственного регулирования цен, и создаёт отдельную статью о ценообразовании в данной сфере. При этом действующая глава 11-1 ПК РК уже содержит развёрнутый режим регулирования цен на общественно значимых рынках (статьи 124-5 — 124-10), включая понятие субъекта общественно значимого рынка (статья 124-7: «физическое или юридическое лицо, производящее (реализующее) товары (работы, услуги) на общественно значимых рынках»). Законопроект не поясняет, является ли новое ценовое регулирование самостоятельным режимом или подвидом режима общественно значимых рынков. Это создаёт конкуренцию двух моделей регулирования в одном кодексе и неопределённость в правоприменении: какой режим применяется к субъектам, оказывающим услуги в сфере энергосбережения — общий режим общественно значимых рынков или специальный энергетический режим? Рекомендуется чётко определить правовую природу нового регулирования и его место в системе главы 11-1 ПК РК.

3.3. Коллизии с Налоговым кодексом

Новый подпункт 2-1) пункта 7 статьи 30 НК РК вводится в статью, посвящённую принципу добросовестности налогоплательщиков. Вместе с тем в доступном тексте Налогового кодекса пункт 7 статьи 30 содержит нормы о принципе добросовестности, а не о передаче сведений. Это означает, что поправка либо адресована в неверный структурный элемент статьи, либо предполагает дополнение пункта 7, содержание которого в доступных источниках не верифицировано. Рекомендуется проверить действующую

редакцию пункта 7 статьи 30 НК РК и при необходимости скорректировать адресацию поправки.

3.4. Коллизии с Экологическим кодексом

3.4.1. Дублирование регулирования в составе КЭР

Предлагаемая редакция абзаца второго подпункта 2) пункта 1 статьи 112 ЭК РК включает в состав комплексного экологического разрешения «технологические нормативы, включая нормативы энергопотребления и целевые индикаторы по энергоэффективности, устанавливаемые в соответствии с законодательством Республики Казахстан об энергосбережении и повышении энергоэффективности». Между тем действующая редакция статьи 112 ЭК РК уже содержит в составе КЭР «мероприятия по повышению энергоэффективности и энергосбережению». Добавление нормативов энергопотребления в технологические нормативы КЭР с отсылкой на законодательство об энергосбережении создаёт риск дублирования: одни и те же показатели могут устанавливаться как в рамках КЭР (по ЭК), так и в рамках плана мероприятий по энергосбережению (по Закону об энергосбережении). Рекомендуется чётко разграничить предметы регулирования: технологические нормативы как элемент КЭР — в Экологическом кодексе; отраслевые нормативы энергопотребления — в Законе об энергосбережении.

3.4.2. Возможное дублирование документов в экологической и энергетической процедурах

Новый подпункт 1-2) пункта 3 статьи 114 ЭК РК обязывает заявителей представлять в составе заявления на КЭР «копии заключения по энергосбережению и повышению энергоэффективности и плана мероприятий по энергосбережению и повышению энергоэффективности». Это создаёт риск дублирования документооборота: те же документы уже фигурируют в

процедурах по Закону об энергосбережении. Рекомендуется предусмотреть механизм межведомственного истребования данных документов вместо их повторного представления заявителем, что соответствует принципу «одного окна».

3.5. Коллизии с законодательством об информатизации

3.5.1. Пересечение компетенций двух уполномоченных органов

Законопроект создаёт потенциально конкурирующие полномочия двух органов. Закон «Об энергосбережении» в новом подпункте 17-6) статьи 5 наделяет уполномоченный орган в сфере энергосбережения полномочием «устанавливать единые технические требования к приборам учёта с дистанционной передачей данных». Одновременно Закон «Об информатизации» в новых подпунктах 63-8) и 63-9) статьи 7 наделяет уполномоченный орган в сфере информатизации полномочием утверждать «требования к качеству связи при установке приборов учёта» и «требования к информационным системам, обеспечивающим получение данных от приборов учёта». Граница между «техническими требованиями к приборам» и «требованиями к качеству связи и ИС» является размытой: прибор учёта с дистанционной передачей данных неотделим от канала связи и информационной системы, получающей данные. В результате возможна ситуация, когда прибор соответствует требованиям органа по энергосбережению, но не соответствует требованиям органа по информатизации, или наоборот. Рекомендуется чётко разграничить предметы регулирования: орган по энергосбережению — метрологические и функциональные требования к приборам учёта; орган по информатизации — требования к каналам связи, протоколам передачи данных и интеграции с инфраструктурой электронного правительства.

3.5.2. Пробел в механизме интеграции данных

Новый пункт 2-1 статьи 9 Закона «Об энергосбережении» перечисляет источники информации для Государственного энергетического реестра, включая «информационные системы электронных счетов-фактур, системы планирования ресурсов предприятия» и «другие объекты информатизации». Данная норма предполагает подключение к Государственному энергетическому реестру негосударственных информационных систем и ERP-систем предприятий. Между тем действующий Закон «Об информатизации» регулирует интеграцию объектов информатизации электронного правительства, но не устанавливает механизма принудительного подключения частных ИС к государственным реестрам. Рекомендуется установить в Законе или в прямой отсылке к Закону «Об информатизации» порядок и пределы подключения негосударственных ИС, включая вопросы защиты коммерческой тайны и персональных данных.

3.6. Коллизии с законодательством о естественных монополиях

Новые подпункты 31-1) — 31-3) пункта 2 статьи 26 Закона «О естественных монополиях» возлагают на субъектов естественных монополий обязанности по содержанию общедомовых приборов учёта, допуску приборов в эксплуатацию и созданию собственных объектов информатизации. Данные обязанности распределены между тремя законами (Закон «О естественных монополиях», Закон «Об энергосбережении», Закон «Об информатизации»), однако единый механизм их реализации — кто является владельцем данных, кто оператором ИС, кто отвечает за интеграцию, в какие сроки и по каким требованиям — в Законопроекте не установлен. Рекомендуется предусмотреть единый координационный механизм либо в одном из законов, либо в специальном подзаконном акте с чёткими отсылками из каждого закона.

3.7. Коллизии с законодательством о строительстве

Пункт 2 новой редакции статьи 8 Закона «Об энергосбережении» устанавливает запрет на «приёмку в эксплуатацию новых объектов, потребляющих энергетические и водные ресурсы, которые не оснащены автоматизированными системами регулирования теплопотребления, приборами учёта с дистанционной передачей данных». Данный запрет затрагивает процедуру приёмки объектов в эксплуатацию, которая регулируется законодательством об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Законопроект не содержит синхронных поправок в строительное законодательство, что создаёт риск коллизии: запрет существует в Законе об энергосбережении, но механизм его реализации (кто именно отказывает в приёмке, на какой стадии, по какому документу это проверяется) в строительном законодательстве не синхронизирован. Рекомендуется внести соответствующие поправки в законодательство об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

3.8. Коллизии с бюджетным законодательством

Пункт 5 новой редакции статьи 18-1 Закона «Об энергосбережении» устанавливает, что «расходы по энергосервисным договорам планируются и предусматриваются в проекте бюджета в соответствии с экономической классификацией расходов бюджета в составе расходов на оплату прочих услуг и работ». Данная норма затрагивает бюджетную классификацию, которая регулируется Бюджетным кодексом и подзаконными актами Министерства финансов. Рекомендуется проверить соответствие предлагаемой классификации действующей экономической классификации расходов бюджета и при необходимости синхронизировать с бюджетным законодательством.

3.9. Коллизии с законодательством о кадастре недвижимости

Пункт 5 новой редакции статьи 11 Закона «Об энергосбережении» предусматривает, что класс энергоэффективности зданий «указывается в кадастровом паспорте объекта недвижимости». Данное требование предполагает внесение нового реквизита в кадастровый паспорт, что требует синхронных поправок в законодательство о государственной регистрации прав на недвижимость и кадастровом учёте. Законопроект таких поправок не содержит, что создаёт пробел межотраслевой интеграции. Рекомендуется внести соответствующие изменения в законодательство о кадастре либо предусмотреть переходное положение о сроке введения данного реквизита.

3.10. Коллизии с правом ЕАЭС

Пункт 3-1 новой редакции статьи 12 Закона «Об энергосбережении» воспроизводит содержание технического регламента ЕАЭС об оценке соответствия электрических энергопотребляющих устройств. Воспроизведение норм наднационального права в национальном законодательстве является нежелательной практикой: при изменении технического регламента ЕАЭС национальная норма автоматически устаревает и создаёт коллизию с актом более высокой юридической силы. Рекомендуется ограничиться отсылкой к соответствующему техническому регламенту ЕАЭС без воспроизведения его содержания.

3.11. Риск правового вакуума при введении в действие

Статья 2 Законопроекта устанавливает единый срок введения в действие — «по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования». Между тем Законопроект предполагает принятие значительного массива подзаконных актов: правил ценообразования, правил планирования и реализации энергосервисных договоров, единых технических

требований к приборам учёта, правил ведения и использования Единой информационной системы, правил проведения отраслевой экспертизы и ряда других. Шестидесяти дней явно недостаточно для разработки и принятия всего этого массива. При этом срок приведения подзаконных актов в соответствие с Законом в Законопроекте не установлен. Это создаёт правовой вакуум: нормы Закона вступят в силу, а механизм их реализации будет отсутствовать.

Рекомендуется добавить переходное положение, обязывающее Правительство и уполномоченные органы принять необходимые подзаконные акты до даты введения Закона в действие, а до их принятия — применять действующие акты постольку, поскольку они не противоречат Закону.

3.12. Сводная таблица коллизий и пробелов

№	Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
1	ПК РК, ст. 124-5 (действующая)	Дублирование номера статьи	Нарушение
2	ПК РК, ст. 116, гл. 11-1	Неполная интеграция нового ценового регулирования	Возможное нарушение
3	ст. 30 НК РК	Неверная адресация поправки / возможная коллизия с систематикой статьи	Рекомендация
4	ЭК РК, ст. 112	Дублирование регулирования технологических нормативов	Рекомендация
5	ЭК РК, ст. 114	Дублирование документов в экологической и энергетической процедурах	Рекомендация

6	БК РК, ст. 3	Расширенное определение «бюджетных организаций» без оговорки	Возможное нарушение
7	Закон «Об информатизации», ст. 7	Пересечение компетенций двух уполномоченных органов по техтребованиям	Возможное нарушение
8	Закон «Об информатизации», ст. 7	Пробел в механизме интеграции негосударственных ИС	Рекомендация
9	Закон «О естественных монополиях», ст. 26	Пробел координации обязанностей между тремя законами	Рекомендация
10	Законодательство о строительстве	Запрет приёмки без синхронизации со строительным законодательством	Возможное нарушение
11	Законодательство о кадастре	Новый реквизит кадастрового паспорта без поправок в кадастровое законодательство	Рекомендация
12	Право ЕАЭС / ТР ЕАЭС	Дублирование норм наднационального регулирования	Рекомендация
13	Законодательство об архитектуре и строительстве	Возможная коллизия компетенций при проведении отраслевой экспертизы	Возможное нарушение
14	ПК РК, ст. 116 п. 1	Ценообразование на энергоаудит зависит от поправки в ПК	Рекомендация
15	Закон «О государственных	Вывод энергосервисных	Возможное

	закупках»	договоров без полной альтернативной процедуры	нарушение
16	БК РК	Классификация расходов по энергосервисным договорам	Рекомендация
17	Закон «О государственных закупках»	Требования по энергоэффективности для закупок без процедуры	Рекомендация
18	Закон «Об информатизации», ст. 7	Расщепление регулирования техтребований между двумя законами	Возможное нарушение
19	Закон «О естественных монополиях», ст. 26	Возможное дублирование затратных оснований в тарифной смете	Рекомендация
20	Три закона одновременно	Пробел единого механизма владения данными и операторства ИС	Рекомендация
21	Все делегирующие нормы	Риск правового вакуума при 60-дневном сроке введения	Рекомендация

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

Общая оценка юридино-технического качества Законопроекта — **низкое**.

Экспертизой выявлено 26 дефектов, из которых 19 квалифицируются как дефекты юридической техники, требующие обязательного устранения, и 7 —

как рекомендации по улучшению. Дефекты охватывают все основные блоки: структуру, нормы предписания, понятийный аппарат, оформление изменений и внутреннюю логику.

4.1.1. Структурные дефекты

Наиболее очевидным структурным дефектом является нарушение последовательной нумерации изменяемых актов в статье 1 Законопроекта. После пункта «5. В Закон Республики Казахстан от 13 января 2012 года «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности»» следуют пункты «8. В Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года «Об информатизации»» и «9. В Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года «О естественных монополиях»» — пункты 6 и 7 в тексте отсутствуют. Это нарушает требование статьи 23 Закона РК «О правовых актах» о последовательной нумерации структурных элементов. Помимо этого, пункт «8» оформлен с точкой после цифры («8.»), тогда как все остальные пункты статьи 1 оформлены с закрывающей скобкой или иным образом — стиль нумерации непоследователен, что нарушает требования статей 23 и 24 ЗПА о единообразии оформления.

Серьёзным структурным дефектом является также отсутствие пункта 3 в новой редакции статьи 18-1 Закона «Об энергосбережении»: после пункта 2 следует пункт 4, пункт 3 в тексте отсутствует. Это либо техническая ошибка (пропуск пункта), либо намеренное исключение, которое не оформлено надлежащей формулой («пункт 3 исключить»). В любом случае нарушается требование статьи 23 ЗПА о последовательной нумерации структурных элементов.

Дополнительным структурным дефектом является то, что подпункт 13-9) заявлен в перечне добавляемых норм («дополнить подпунктами 13-8), 13-9), 17-5) и 17-6)»), однако его нормативное содержание в тексте Законопроекта не раскрыто. Норма является «пустой» — диспозиция отсутствует, что прямо

нарушает статью 23 ЗПА, требующую, чтобы норма содержала правило поведения.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата

Новая редакция подпункта 5-3) статьи 1 Закона «Об энергосбережении» определяет «бюджетные организации» как «государственные учреждения, а также государственные предприятия, юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству». Данное определение существенно шире понятия «бюджетные организации», используемого в Бюджетном кодексе РК, где под ними понимаются государственные учреждения, финансируемые из бюджета. Включение в понятие юридических лиц с 50%+ долей государства (то есть субъектов квазигосударственного сектора) создаёт терминологическую коллизию с Бюджетным кодексом. Согласно статье 24 ЗПА, при использовании термина в ином значении, чем в базовом НПА, обязательна оговорка «для целей настоящего Закона». Такая оговорка в тексте отсутствует, что является дефектом юридической техники.

Связанным дефектом является терминологическая непоследовательность внутри статьи 18-1: в пункте 1 используется родовое понятие «бюджетные организации», а в пункте 1-1 — видовые понятия «государственные учреждения» и «субъекты квазигосударственного сектора». Это создаёт неопределённость: неясно, почему в одном пункте используется родовое понятие, а в другом — его составные части, и не создаёт ли это различный правовой режим для разных категорий субъектов.

Серьёзным дефектом является использование в пункте 1-1 статьи 18-1 и в пункте 2 статьи 16 термина «бюджетная организация энергоаудита», который нигде в Законопроекте не определён. Норма пункта 1-1 статьи 18-1 в части, касающейся данного термина, синтаксически некорректна и допускает

множественные толкования: «Энергосервисные работы (услуги) могут быть реализованы по инициативе бюджетной организации энергоаудита, чьим участником, кредитором являются энергоаудиторские организации и их работники или энергоаудиторы, являющиеся индивидуальными предпринимателями энергосервисных работ (услуг) либо энергосервисной компании». Неясно, кто является субъектом инициативы — «бюджетная организация энергоаудита» или «энергосервисная компания»; что означает «бюджетная организация энергоаудита» — это бюджетная организация, проводящая энергоаудит, или особый субъект? Данная норма нарушает требование статьи 24 ЗПА о чёткости, ясности и краткости изложения. Аналогичный дефект содержится в пункте 2 статьи 16: «Энергоаудит осуществляется в соответствии с порядком проведения энергоаудита за счет средств бюджетной организацией энергоаудита на основании договора» — помимо использования неопределённого термина, норма содержит падежную ошибку («за счет средств бюджетной организацией» вместо «за счёт средств бюджетной организации»).

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Законопроект содержит значительное количество бланкетных норм, отсылающих к подзаконным актам, которые на момент принятия Закона ещё не существуют. Особую озабоченность вызывает норма абзаца второго пункта 1 новой редакции статьи 8, обязывающая субъектов обеспечить передачу данных «в соответствии с Едиными техническими требованиями к приборам учёта с дистанционной передачей данных, утверждаемыми уполномоченным органом». Данная обязанность фактически неисполнима до принятия подзаконного акта, при этом санкция за неисполнение не указана и отсылка на КоАП отсутствует, что нарушает требование статьи 23 ЗПА о наличии санкции или отсылки на неё.

Абзац первый пункта 1 той же статьи содержит неопределённую отсылку «в соответствии с законодательством» без указания конкретного акта, тогда как в других абзацах той же статьи используется более конкретная отсылка «в соответствии с законодательством Республики Казахстан «О естественных монополиях»». Неопределённость субъектного состава нормы создаёт риск произвольного применения.

Подпункт 10) пункта 2 новой статьи 8-2 замыкает открытый перечень информации, содержащейся в Единой информационной системе, на «перечень функциональных и информационных сервисов» — подзаконный акт, который не упомянут в перечне делегируемых полномочий уполномоченного органа. Неясно, кем и в каком порядке утверждается этот перечень. Норма создаёт неограниченную возможность расширения состава информации без законодательного контроля, что нарушает требование статьи 24 ЗПА о чёткости нормы.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Пункт 1 новой статьи 18-2 устанавливает, что «субъекты в области энергосбережения и повышения энергоэффективности должны обеспечивать бережное и рациональное отношение к энергетическим и водным ресурсам». Норма использует модальный глагол «должны», формально создавая императивную обязанность, однако диспозиция («бережное и рациональное отношение») является оценочной категорией без измеримых критериев, а санкция отсутствует. Норма является декларацией, не порождающей правовых последствий, что нарушает требование статьи 23 ЗПА о структуре нормы предписания (гипотеза + диспозиция + санкция).

Пункт 3 новой редакции статьи 8 содержит технически некорректную формулировку: «объекты со среднечасовым потреблением тепловой энергии (включая расходы тепловой энергии, отопления, вентиляции,

кондиционирования и горячего водоснабжения) менее 50 кВт». Единица «кВт» является единицей мощности, а не потребления тепловой энергии; «среднечасовое потребление» в данном контексте фактически означает тепловую нагрузку (мощность), которая действительно измеряется в кВт. Рекомендуются уточнить формулировку: «среднечасовая тепловая нагрузка менее 50 кВт».

Пункт 4 новой редакции статьи 15 содержит некорректную внутреннюю ссылку: «по указанным в пунктах 1 и 2 настоящей статьи проектам», тогда как перечень обязательных случаев проведения экспертизы содержится в пункте 3 той же статьи. Ссылка должна быть на пункт 3.

Пункт 2 новой редакции статьи 18-1 и пункт 1-2 той же статьи используют разные наименования одного и того же подзаконного акта: «правила планирования и реализации энергосервисных договоров» (пункт 1-2) и «правила планирования, заключения, реализации и мониторинга энергосервисных договоров» (пункт 2). Это создаёт неопределённость: один акт или два? Данный дефект нарушает требование статьи 24 ЗПА о единообразии наименований НПА.

Пункт 4 новой редакции статьи 18-1 содержит ссылку на «права и обязанности частного партнёра», хотя в контексте энергосервисного договора стороной является «энергосервисная компания», а не «частный партнёр» — это термин из законодательства о государственно-частном партнёрстве, что создаёт терминологическую коллизию.

Подпункт 17-6) статьи 5 Закона «Об энергосбережении» использует глагол «устанавливают» во множественном числе, тогда как субъект нормы — уполномоченный орган (единственное число); все остальные подпункты статьи 5 используют единственное число. Кроме того, перед закрывающей точкой с запятой стоит лишний пробел («данных ;»).

Подпункт 6-2) статьи 20 Закона «Об энергосбережении» содержит пропущенный предлог: «в соответствии правилами» вместо «в соответствии с правилами».

Пункт 3 новой редакции статьи 15 содержит грамматическое несоответствие: «проведение... является обязательной» — слово «обязательной» согласовано с женским родом, тогда как подлежащее «проведение» — среднего рода; должно быть «является обязательным».

Пункт 4 новой редакции статьи 18-1 содержит падежную ошибку: «согласия бюджетной организацией» вместо «согласия бюджетной организации».

Пункт 11 приложения 4 Экологического кодекса (в редакции Законопроекта) содержит опечатку: «энергоэффективных» вместо «энергоэффективных».

4.1.5. Дефекты переходных положений

Законопроект устанавливает единый срок введения в действие — 60 дней, — однако не содержит ни срока приведения подзаконных актов в соответствие с Законом, ни переходных положений для уже существующих правоотношений.

В частности, норма об обязательном использовании приборов учёта с дистанционной передачей данных при замене не содержит переходного положения для уже установленных приборов без дистанционной передачи: не определены сроки их замены, источники финансирования и порядок реализации требования. Это нарушает требование статьи 25 ЗПА о необходимости переходных положений при изменении требований к уже существующим правоотношениям.

Логическое противоречие между пунктом 1-1 (обязанность конкурсного отбора) и пунктом 1-3 (исключение законодательства о госзакупках) статьи 18-1 создаёт ситуацию, при которой конкурс предусмотрен, но правила его проведения не установлены ни в законе, ни в отсылке на конкретный подзаконный акт с

чёткими рамками. Это нарушает требование статьи 23 ЗПА о наличии механизма реализации нормы.

V. Антикоррупционная экспертиза

5.1. Методологические рамки

Антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии со статьёй 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Анализ направлен на выявление норм, создающих условия для коррупции: избыточной дискреции государственных органов, оценочных категорий без критериев, административных барьеров без обоснования, конфликта интересов и изъятий из общего регулирования без надлежащих механизмов контроля.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Широта дискреционных полномочий без законодательных рамок

Подпункт 13-8) статьи 5 Закона «Об энергосбережении» наделяет уполномоченный орган полномочием «разрабатывать и утверждать правила ценообразования на работы и услуги в области энергосбережения и повышения энергоэффективности» без каких-либо законодательных ориентиров — критериев, предельных значений, методики расчёта. Это означает, что уполномоченный орган вправе по собственному усмотрению устанавливать ценовые параметры для целого рынка профессиональных услуг. Отсутствие законодательных рамок создаёт риск как избыточного административного вмешательства в рыночное ценообразование, так и избирательного применения ценового регулирования в интересах отдельных участников рынка.

Рекомендуется закрепить в Законе базовые принципы ценообразования и предельные параметры регулирования.

Аналогичный дефект содержится в пункте 2 статьи 16, полностью делегирующем определение стоимости энергоаудита подзаконному акту. Цена услуги, оказываемой на рынке, устанавливается административным актом без каких-либо законодательных ориентиров, что ограничивает свободу договора и конкуренцию на рынке энергоаудиторских услуг.

5.2.2. Оценочные категории без измеримых критериев

Подпункт 4) пункта 1 статьи 18-1 устанавливает требование к энергосервисной компании «обладать материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по энергосервисному договору».

Понятие «достаточности» ресурсов является оценочным и не содержит измеримых критериев. Это создаёт риск произвольного применения нормы: орган или заказчик вправе по собственному усмотрению определять, достаточны ли ресурсы конкретной компании, что открывает возможность для дискриминационного отказа в заключении договора. Рекомендуется конкретизировать критерии достаточности ресурсов (минимальный размер уставного капитала, наличие оборудования, численность персонала) либо делегировать их установление подзаконному акту с чёткими рамками.

Аналогичный дефект содержится в пункте 1 новой статьи 18-2, устанавливающей обязанность «обеспечивать бережное и рациональное отношение к энергетическим и водным ресурсам». Оценочность данной формулировки без измеримых критериев создаёт риск произвольного правоприменения.

5.2.3. Дополнительные административные барьеры без чётких процедур

Пункт 3 статьи 16 устанавливает, что «бюджетная организация принимает работу энергоаудиторской организации только при условии положительного заключения отраслевой экспертизы». Это создаёт дополнительный административный барьер для энергоаудиторских организаций: результат их работы не может быть принят заказчиком без прохождения отдельной экспертизы. При этом в анализируемой норме не определены: орган, проводящий отраслевую экспертизу; сроки её проведения; исчерпывающие основания для отказа в выдаче положительного заключения; порядок обжалования отрицательного заключения. Отсутствие этих элементов создаёт условия для коррупции: орган, проводящий экспертизу, получает неограниченные возможности для затягивания процедуры или немотивированного отказа. Рекомендуется в законе или в отсылочном подзаконном акте чётко определить все указанные элементы.

Подпункт 31-2) пункта 2 статьи 26 Закона «О естественных монополиях» обязывает субъектов естественных монополий «осуществлять допуск (приёмку) в эксплуатацию (опломбирование) приборов учёта с учётом требований законодательства» — без указания конкретного нормативного акта, определяющего порядок, сроки и условия такого допуска. Бланкетная отсылка к «законодательству» без конкретизации создаёт правовую неопределённость: неясно, в какие сроки должен осуществляться допуск, каковы основания для отказа, каков порядок обжалования. Это открывает возможности для злоупотреблений со стороны субъектов естественных монополий при допуске приборов учёта конкурирующих производителей. Рекомендуется конкретизировать отсылку и предусмотреть чёткие сроки и основания для допуска/отказа.

5.2.4. Конфликт интересов при совмещении функций энергоаудита и энергосервиса

Пункт 1-1 статьи 18-1 допускает реализацию энергосервисных работ «по инициативе бюджетной организации энергоаудита, чьим участником, кредитором являются энергоаудиторские организации». Это создаёт потенциальный конфликт интересов: организация, проводившая энергоаудит и выявившая потребности в энергосбережении, одновременно может быть заинтересована в заключении энергосервисного договора на устранение выявленных проблем. Такое совмещение функций аудитора и исполнителя является классическим коррупциогенным фактором — аудитор получает стимул к завышению выявленных проблем в целях увеличения объёма последующих энергосервисных работ. Рекомендуется предусмотреть механизмы предотвращения конфликта интересов между функциями энергоаудита и энергосервиса, либо прямо ограничить совмещение этих функций одним субъектом в рамках одного объекта.

5.2.5. Изъятие из общего регулирования без надлежащих механизмов контроля

Пункт 1-3 статьи 18-1 выводит энергосервисные договоры из-под действия законодательства о государственных закупках без установления полноценной альтернативной системы контроля за расходованием бюджетных средств. Данное изъятие является существенным исключением из общего режима публичных расходов и требует чёткого обоснования в законе. При этом ссылка на будущие правила уполномоченного органа не является достаточной гарантией прозрачности: до принятия этих правил бюджетные организации лишены как общего закупочного режима, так и специального. Рекомендуется проверить соответствие данного исключения Закону РК «О государственных

закупках» и предусмотреть альтернативные механизмы контроля (прозрачность, отчётность, аудит).

5.2.6. Квалификационные барьеры доступа на рынок

Пункт 1 статьи 18-1 ограничивает круг контрагентов по энергосервисным договорам компаниями, соответствующими установленным требованиям. В совокупности с подпунктом 2-1) пункта 4 статьи 21, устанавливающим высокие квалификационные требования к энергоаудиторским организациям (5 лет опыта, 10 заключений по крупным объектам, 6 аудиторов в штате), формируется система барьеров, существенно ограничивающих доступ на рынок энергоаудита и энергосервиса. Хотя установление квалификационных требований законом формально соответствует пункту 5 статьи 1 ПК РК, высокий порог требований может создавать условия для концентрации рынка и ограничения конкуренции. Рекомендуется оценить соразмерность установленных требований и рассмотреть возможность введения дифференцированных требований.

5.2.7. Квазинормотворческие полномочия частного субъекта

Подпункт 2) пункта 1 статьи 124-9 Предпринимательского кодекса (в редакции Законопроекта) обязывает потребителей услуг «выполнять технические требования, устанавливаемые субъектом общественно значимого рынка в соответствии с законодательством Республики Казахстан». Данная норма фактически наделяет частного субъекта квазинормотворческими полномочиями в отношении других участников рынка: технические требования устанавливаются не законом и не государственным органом, а частным субъектом. Формулировка «в соответствии с законодательством» частично снижает риск, однако не устраняет неопределённость в части объёма, содержания и порядка установления таких требований. Рекомендуется уточнить

механизм формирования и утверждения технических требований, предусмотреть их публичность и порядок оспаривания.

5.2.8. Ограничение оборотоспособности прав по энергосервисному договору

Пункт 4 статьи 18-1 ограничивает уступку прав по энергосервисному договору условием соответствия цессионария «общим и дополнительным (специальным) квалификационным требованиям, если иное не установлено законами Республики Казахстан». При этом не уточняется, к каким именно квалификационным требованиям отсылает норма и по какому акту они установлены. Неопределённость отсылки создаёт риск произвольного применения нормы при оценке соответствия цессионария требованиям. Рекомендуется конкретизировать отсылку и оценить соразмерность данного ограничения целям защиты публичных интересов.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект носит выраженный технико-экономический характер, регулируя вопросы приборизации, энергоаудита, энергосервисных договоров и цифровизации учёта ресурсов. По гендерному профилю документ является гендерно-нейтральным: прямой дискриминации по признаку пола не выявлено, нормы регулируют деятельность организаций и не содержат положений, прямо нарушающих статью 14 Конституции РК или Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» от 8 декабря 2009 года № 223-IV. Вместе с тем ряд норм заслуживает внимания с точки зрения косвенного гендерного воздействия.

6.2. Выявленные проблемы

6.2.1. Отсутствие гендерно-дезагрегированных данных в Единой информационной системе

Новая статья 8-2 Закона «Об энергосбережении» устанавливает состав информации, содержащейся в Единой информационной системе энергосбережения. Пункт 2 данной статьи перечисляет виды информации, включая «статистические данные в области энергосбережения и повышения энергоэффективности», однако не содержит требования о сборе и анализе данных с разбивкой по полу. Между тем статья 5 Закона № 223-IV обязывает государственные органы обеспечивать сбор и анализ гендерно-дезагрегированных данных. Женщины, как основные менеджеры домашних хозяйств, могут быть более чувствительны к изменениям в системе учёта ресурсов и к расходам на обязательную приборизацию. Рекомендуется дополнить пункт 2 статьи 8-2 требованием о включении в ЕИС данных с разбивкой по полу в части потребителей-физических лиц и руководителей энергосервисных компаний.

6.2.2. Возможная косвенная дискриминация при исчислении стажа энергоаудиторов

Подпункт 2-1) пункта 4 статьи 21 устанавливает требование об «опыте работы по проведению энергоаудита не менее пяти лет». Данное требование само по себе является гендерно-нейтральным, однако может создавать косвенную дискриминацию в отношении лиц, имевших перерывы в карьере в связи с выполнением репродуктивных функций (отпуска по уходу за ребёнком), среди которых преобладают женщины. Статья 13 Закона № 223-IV запрещает косвенную дискриминацию, то есть применение нейтральных норм, которые фактически ставят лиц одного пола в менее благоприятное положение.

Рекомендуется предусмотреть в подзаконных актах (Правилах проведения энергоаудита), что в пятилетний стаж засчитываются периоды, предусмотренные Трудовым кодексом РК (включая отпуска по уходу за ребёнком), если это не препятствует сохранению профессиональной квалификации.

6.2.3. Требования к ресурсам энергосервисных компаний и доступ МСБ

Подпункт 4) пункта 1 статьи 18-1 требует от энергосервисных компаний «обладать материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств». Данное требование, в совокупности с высокими квалификационными барьерами для энергоаудиторских организаций, может создавать необоснованные барьеры для субъектов малого предпринимательства, в котором традиционно выше доля женского участия. Статья 13 Закона № 223-IV предполагает оценку косвенного воздействия норм на равенство возможностей. Рекомендуется уточнить, что требования к ресурсам не должны создавать необоснованных барьеров для субъектов малого предпринимательства.

6.2.4. Лингвистический аспект

Норма о компетенции акима города районного значения, села, поселка, сельского округа (новый пункт 7 статьи 6 Закона «Об энергосбережении») использует термин «аким» в значении должностного лица. В казахстанской правовой традиции данный термин признаётся гендерно-нейтральным и не создаёт лингвистических барьеров для занятия данной должности лицами любого пола. Тем не менее в целях последовательного применения принципа гендерного равенства рекомендуется обеспечить равный доступ к данной должности на практике.

6.3. Оценка гендерного воздействия

Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как нейтральное. Нормы регулируют деятельность организаций и не содержат положений, прямо закрепляющих неравенство по признаку пола. Вместе с тем обязательная установка дистанционных приборов учёта влечёт дополнительные расходы для домохозяйств, среди которых социально уязвимые слои (одиноким матери, пенсионерки) могут испытывать непропорциональную финансовую нагрузку. Рекомендуется дополнить пояснительную записку к Законопроекту анализом воздействия обязательной приборизации на социально уязвимые слои населения.

6.4. Рекомендации по гендерной составляющей

Первое: дополнить пункт 2 статьи 8-2 Закона «Об энергосбережении» требованием о сборе и анализе данных с разбивкой по полу в части потребителей-физических лиц. Второе: предусмотреть в Правилах проведения энергоаудита, что в пятилетний стаж засчитываются периоды отпусков по уходу за ребёнком. Третье: при разработке подзаконных актов, конкретизирующих требования к ресурсам энергосервисных компаний, предусмотреть дифференцированный подход для субъектов малого предпринимательства. Четвёртое: дополнить пояснительную записку анализом гендерного воздействия обязательной приборизации на социально уязвимые группы населения.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в законе	Оценка
---	--------	-----------------	----------------	----------------	--------

1	Ст. 5 пп. 13-8) Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила ценообразования на работы и услуги в сфере энергосбережения	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч
2	Ст. 5 пп. 17-5) Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила планирования и реализации энергосервисных договоров	Частично (форма договора, обязательны е условия)	Условно допустима я
3	Ст. 5 пп. 17-6) Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган (совместно с органом техрегулировани я)	Единые технические требования к приборам учёта с ДПД	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч
4	Ст. 8 п. 1 абз. 2 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Единые технические требования (отсылка)	Не установлен ы	Бланкетная без ориентира
5	Ст. 8-2 п. 3 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила ведения и использования ЕИС	Цели ЕИС определены	Условно допустима я
6	Ст. 9 п. 2 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила формирования и ведения ГЭР	Состав информации определён	Допустима я
7	Ст. 11 п. 5 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила определения и пересмотра классов энергоэффективнос ти	Частично	Условно допустима я
8	Ст. 15 п. 1 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Правила проведения отраслевой экспертизы	Виды экспертизы определены	Условно допустима я
9	Ст. 16 п. 2 Закона об энергосбережени	Уполномоченны й орган	Стоимость энергоаудита (через правила	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч

	и		ценообразования)		
1 0	Ст. 18-1 п. 1-2 Закона об энергосбережени и	Уполномоченны й орган	Порядок планирования, определения компании, заключения и расторжения договора	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч
1 1	Ст. 7 пп. 63-8) Закона об информатизации	Уполномоченны й орган по информатизации	Требования к качеству связи для приборов учёта	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч
1 2	Ст. 7 пп. 63-9) Закона об информатизации	Уполномоченны й орган по информатизации	Требования к ИС, получающим данные от приборов учёта	Не установлен ы	Проблемна я — без рамоч

Вывод: Законопроект содержит не менее 12 делегирующих норм, из которых 7 делегируют существенные вопросы (ценообразование, технические требования, порядок заключения договоров) без каких-либо законодательных рамок. Это создаёт риск регулирования существенных условий предпринимательской деятельности на подзаконном уровне, что не вполне согласуется с пунктом 5 статьи 1 Предпринимательского кодекса РК. Особую озабоченность вызывает делегирование ценообразования на профессиональные услуги без каких-либо законодательных ориентиров.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** единый — по истечении 60 календарных дней после первого официального опубликования (статья 2 Законопроекта).
- **Отменяемые акты:** не указаны. Законопроект не содержит перечня отменяемых или утрачивающих силу актов, что создаёт риск правового

вакуума при наличии ранее действовавшего регулирования по тем же вопросам.

- **Переходный период:** отсутствует. Законопроект не содержит переходных положений ни для уже установленных приборов учёта без дистанционной передачи данных, ни для действующих энергосервисных договоров, ни для субъектов, уже прошедших энергоаудит по ранее действовавшим правилам.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена, однако отсутствие переходных положений фактически создаёт обратное действие ряда норм (например, требование о замене приборов учёта).
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — существенный дефект, нарушающий требование статьи 25 Закона РК «О правовых актах».
- **Правовой вакуум:** существует — в период между вступлением Закона в силу и принятием подзаконных актов (правил ценообразования, технических требований, правил ЕИС, правил энергосервисных договоров и др.) ряд норм Закона будет неисполним.

Данные дефекты переходных положений квалифицируются как существенные и требуют обязательного устранения путём: (а) установления срока приведения подзаконных актов в соответствие с Законом (не позднее даты его вступления в силу); (б) введения переходных положений для уже существующих правоотношений; (в) установления поэтапного введения в действие норм, требующих подзаконного регулирования.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** в целом является обоснованной и направлена на достижение легитимных публичных целей — повышение энергоэффективности, цифровизацию учёта ресурсов и развитие рынка энергосервисных услуг. Вместе с тем в представленной редакции

Законопроект содержит значительное число правовых дефектов, препятствующих его принятию без существенной доработки.

2. **Конституционность:** выявлено восемь зон конституционно-правового риска. Наиболее серьёзными являются: делегирование ценового регулирования на подзаконный уровень без законодательных рамок (риск несоответствия пункту 5 статьи 1 ПК РК); вывод энергосервисных договоров из режима государственных закупок без полноценной альтернативной процедуры; отсутствие переходных положений при введении обязательных требований к приборам учёта.
3. **Системная интеграция:** выявлено 21 точка системного напряжения, из которых пять квалифицируются как нарушения или возможные нарушения. Наиболее критичной является коллизия нумерации статей в Предпринимательском кодексе (дублирование номера статьи 124-5), которая является безусловным дефектом, требующим устранения до принятия Закона.
4. **Юридикто-техническое качество:** низкое. Выявлено 26 дефектов, включая 19 дефектов юридической техники. Особую озабоченность вызывают: отсутствие содержания подпункта 13-9); пропуск пункта 3 в статье 18-1; логическое противоречие между обязанностью конкурсного отбора и исключением законодательства о госзакупках; множественные грамматические и синтаксические ошибки.
5. **Антикоррупционная оценка:** выявлено восемь коррупциогенных факторов. Наиболее значимыми являются: делегирование ценообразования без законодательных рамок; оценочные критерии достаточности ресурсов энергосервисных компаний; дополнительный административный барьер в виде обязательной отраслевой экспертизы без чётких процедур; конфликт интересов при совмещении функций энергоаудита и энергосервиса; вывод

энергосервисных договоров из режима госзакупок без альтернативных механизмов контроля.

6. **Гендерное воздействие:** нейтральное. Прямой дискриминации не выявлено. Выявлено одно возможное косвенное дискриминационное воздействие (требование о пятилетнем стаже без учёта перерывов по уходу за ребёнком) и три рекомендации по повышению гендерной чувствительности системы мониторинга.
7. **Переходные положения:** существенно недостаточны. Отсутствие срока приведения подзаконных актов, переходных положений для действующих правоотношений и поэтапного введения в действие создаёт риск правового вакуума.
8. **Делегирующие нормы:** семь из двенадцати делегирующих норм делегируют существенные вопросы без законодательных рамок, что создаёт системный риск регулирования условий предпринимательской деятельности на подзаконном уровне.

Х. Рекомендации

9. Устранить дублирование номера статьи в Предпринимательском кодексе: присвоить новой норме о ценообразовании в сфере энергосбережения иной номер (например, 124-5-1 или следующий свободный номер в главе 11-1 ПК РК).
10. Уточнить правовую природу нового ценового регулирования в системе ПК РК: чётко определить, является ли оно самостоятельным режимом или подвидом режима общественно значимых рынков, и обеспечить его интеграцию в действующую структуру главы 11-1 ПК РК.
11. Закрепить в Законе «Об энергосбережении» базовые принципы ценообразования на работы и услуги в данной сфере (рыночная основа, предельные коэффициенты, методика расчёта), оставив уполномоченному

органу лишь техническую детализацию в рамках чётко очерченных законодательных рамок.

12. Раскрыть содержание подпункта 13-9) статьи 5 Закона «Об энергосбережении» либо исключить его из перечня добавляемых норм.
13. Восстановить пункт 3 статьи 18-1 Закона «Об энергосбережении» или оформить его исключение надлежащей формулой («пункт 3 исключить»).
14. Устранить логическое противоречие в статье 18-1 между обязанностью конкурсного отбора (пункт 1-1) и исключением законодательства о госзакупках (пункт 1-3): либо закрепить в Законе основные принципы и процедуры конкурсного отбора, либо синхронно внести изменения в Закон о государственных закупках.
15. Добавить в статью 1 Закона «Об энергосбережении» оговорку «для целей настоящего Закона» при определении «бюджетных организаций» во избежание коллизии с Бюджетным кодексом.
16. Унифицировать терминологию в статье 18-1: использовать единое понятие «бюджетные организации» во всех пунктах статьи вместо смешения родового и видовых понятий.
17. Ввести в понятийный аппарат Закона определение термина «бюджетная организация энергоаудита» или заменить его понятным термином с чётким определением.
18. Унифицировать наименование подзаконного акта по энергосервисным договорам: привести к единому наименованию в пунктах 1-2 и 2 статьи 18-1.
19. Устранить все грамматические и синтаксические ошибки:
«энергоэффективных» → «энергоэффективных»; «является обязательной» → «является обязательным»; «в соответствии правилами» → «в соответствии с правилами»; «согласия бюджетной организацией» → «согласия бюджетной организации»; «за счет средств бюджетной организацией» → «за счёт

средств бюджетной организации»; устранить лишний пробел в подпункте 17-6).

20. Исправить внутреннюю ссылку в пункте 4 статьи 15: «в пунктах 1 и 2» заменить на «в пункте 3».
21. Уточнить формулировку пункта 3 статьи 8: «среднечасовое потребление тепловой энергии... менее 50 кВт» заменить на «среднечасовая тепловая нагрузка менее 50 кВт».
22. Добавить переходное положение для уже установленных приборов учёта без дистанционной передачи данных: установить разумный срок их замены, источники финансирования и порядок реализации требования.
23. Добавить переходное положение, обязывающее Правительство и уполномоченные органы принять необходимые подзаконные акты до даты введения Закона в действие; до их принятия — применять действующие акты постольку, поскольку они не противоречат Закону.
24. Чётко разграничить компетенцию уполномоченного органа в сфере энергосбережения и уполномоченного органа в сфере информатизации по техническим требованиям к приборам учёта и информационным системам: орган по энергосбережению — метрологические и функциональные требования к приборам; орган по информатизации — требования к каналам связи и интеграции с инфраструктурой электронного правительства.
25. Внести синхронные поправки в законодательство об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности для обеспечения механизма реализации запрета на приёмку объектов без обязательного оборудования.
26. Внести синхронные поправки в законодательство о государственной регистрации прав на недвижимость и кадастровом учёте для введения класса энергоэффективности в состав реквизитов кадастрового паспорта.

27. Заменить норму пункта 3-1 статьи 12 Закона «Об энергосбережении» отсылкой к соответствующему техническому регламенту ЕАЭС без воспроизведения его содержания.
28. Конкретизировать состав сведений, передаваемых уполномоченному органу в сфере энергосбережения в соответствии с новым подпунктом 2-1) пункта 7 статьи 30 НК РК, установить исчерпывающий перечень целей их использования и предусмотреть механизмы защиты от несанкционированного раскрытия.
29. Предусмотреть в статье 16 Закона «Об энергосбережении» чёткие процедуры отраслевой экспертизы: орган, сроки, исчерпывающие основания для отказа, порядок обжалования.
30. Предусмотреть механизмы предотвращения конфликта интересов между функциями энергоаудита и энергосервиса: ограничить совмещение этих функций одним субъектом в рамках одного объекта.
31. Конкретизировать критерии достаточности ресурсов энергосервисных компаний (подпункт 4) пункта 1 статьи 18-1): установить измеримые параметры либо делегировать их установление подзаконному акту с чёткими рамками.
32. Уточнить отсылку в пункте 4 статьи 18-1 на квалификационные требования: указать конкретный нормативный акт, которым они установлены.
33. Дополнить пункт 2 статьи 8-2 Закона «Об энергосбережении» требованием о сборе и анализе данных с разбивкой по полу в части потребителей-физических лиц.
34. Предусмотреть в Правилах проведения энергоаудита, что в пятилетний стаж засчитываются периоды отпусков по уходу за ребёнком в соответствии с Трудовым кодексом РК.
35. Устранить нарушение последовательной нумерации пунктов статьи 1 Законопроекта: восстановить пункты 6 и 7 или перенумеровать пункты 8 и 9.

36. Проверить действующую редакцию пункта 7 статьи 30 НК РК и при необходимости скорректировать адресацию поправки о передаче сведений уполномоченному органу в сфере энергосбережения.
37. Установить в Законе или в прямой отсылке к Закону «Об информатизации» порядок и пределы подключения негосударственных информационных систем к Государственному энергетическому реестру, включая вопросы защиты коммерческой тайны и персональных данных.
38. Предусмотреть единый координационный механизм реализации обязанностей субъектов естественных монополий по созданию объектов информатизации и интеграции с инфраструктурой электронного правительства, распределённых между тремя законами.

Заключение: В представленной редакции Законопроект **не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки.** Документ содержит безусловный структурный дефект (дублирование номера статьи в ПК РК), множественные дефекты юридической техники, коррупциогенные факторы и системные коллизии, требующие устранения до принятия Закона. После устранения указанных замечаний Законопроект может быть рекомендован к принятию при условии проведения повторной экспертизы доработанной редакции.