

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ЭНЕРГЕТИКЕ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Киямова Э.Р.

Данная статья посвящена рассмотрению роли государственно-частного партнерства (ГЧП) в энергетике при реализации крупных инвестиционных проектов, а также анализу основных проблем при внедрении ГЧП в отрасль и выявлению перспектив данной формы сотрудничества государства и бизнеса в Российской Федерации.

Ключевые слова: концессионные соглашения, инфраструктурные облигации, приватизация.

This article is dedicated to consideration the role of public-private partnership (PPP) in the energy sector in the process of implementation the major investment projects, as well as to the analysis of the main problems in the implementation the industry and identifying the prospects for this form of cooperation between state and business in the Russian Federation.

Key words: concession agreements, infrastructure bonds, privatization.

На сегодняшний день потребности в модернизации инфраструктуры экономики колоссальны. Незрелость ее является основным тормозом развития экономики в целом. Модернизировать инфраструктуру, на наш взгляд, можно различными путями, но модель ГЧП, пожалуй, одна из самых эффективных и успешных. Однако большое значение имеет научно обоснованный выбор приоритетных отраслей для партнерства. Это обуславливается тем, что привлечь инвестиции во все отрасли экономики одновременно фактически невозможно.

Из сфер экономики наиболее перспективными для развития на основе ГЧП являются следующие: ЖКХ, транспорт, энергетика. В условиях кризиса те сферы экономики, которые генерируют денежный поток в краткосрочной перспективе, безусловно, более приоритетны, чем другие. Однако проекты в энергетической и транспортной сфере более капиталоемки и долгосрочны для возврата инвестиций. Большое значение имеет и их масштабность. Каждая программа ГЧП должна предполагать наличие базовых промышленных объектов для гарантирования успешности функционирования всех прочих реализуемых инвестиционных проектов. Исходя из этого, наиболее предпочтительной для эффективного развития ГЧП является энергетика.

Говоря о партнерстве в сфере энергетики, немаловажным выступает вопрос о форме сотрудничества. По поводу данного вопроса среди исследователей нет однозначного понимания. Так, например, И. Блохина убеждена, что для успешного развития ГЧП в энергетической области необходимы такие инструменты привлечения денег, как инфраструктурные облигации, благодаря которым появится возможное более масштабно привлечь в отрасль инвестиции консервативных инвесторов, прежде всего пенсионных фондов. Выпуск инфраструктурных облигаций позволит удовлетворить потребности государства и частного бизнеса в инвестиционных ресурсах и устойчивых проектах, также предложить рынку вид ценной бумаги, «работающей» длительный срок и достаточно доходной [1]. Однако инфраструктурные облигации в России до сих пор не получили развития из-за неразработанности законодательной базы.

Д. Селькин (исполнительный директор ОАО «Энергокомплекс») считает, что концессионные механизмы в энергетике были бы наиболее удачными. По его мнению, в условиях концессии компании могут использовать имеющиеся средства для строительства новых энергетических объектов [2]. Сегодня с

данным мнением сходятся многие эксперты.

По мнению П.Шевченко (Члена экспертного совета НП «Центр развития ГЧП»), создание ГЧП в области энергетики в его классическом понимании – с использованием механизма концессии - не вполне осуществимая задача, поскольку большая часть активов приватизирована. По его мнению, нужен несколько иной подход [3].

Отношение к приватизации в нашей стране явно отрицательное. На наш взгляд, вместо того, чтобы приватизировать какие-то энергетические активы, можно было бы отдавать их в концессию, то есть в долгосрочную аренду. Инвестор мог бы привлекать деньги на рынке, вкладывать собственные средства в обновление основных фондов, оборудования, строительство новых мощностей.

Активы приватизированы, но у тех инвесторов, которые приняли участие в приватизации, в связи с кризисом возникли проблемы. Встал вопрос о том, что делать с этими активами, на какие средства их развивать. Если бы имело место концессионное соглашение, то были бы понятнее, скорее всего, и правовые обязанности сторон. В условиях, когда имущество переходит к инвестору, то он за него отвечает, стремится реализовать инвестиционные планы.

В Законе «О концессионных соглашениях» предполагается защита кредитора при расторжении концессионного соглашения или банкротстве концессионера. В энергетике на данный момент эти механизмы частично отсутствуют: практически нет возможности установки долгосрочной инвестиционной надбавки к тарифу на электроэнергию, отсутствует полноценное законодательство по купле/продаже мощности в рыночных условиях, до сих пор согласуются условия изменения договоров о предоставлении мощности.

По-нашему мнению, первым кандидатом в концессии являются

естественные монополии: электро-, газо-, тепло-, водоснабжение и другие отрасли инфраструктуры, поскольку существует острая необходимость повышения экономической эффективности при обязательном сохранении социальной направленности публичной службы.

Концессионная практика за рубежом свидетельствует, что заключение концессионных соглашений внутри этих отраслей осуществляется в разных условиях. Если одна часть отрасли (группы объектов или вида деятельности) совершенно лишена перспектив конкуренции и обречена на монопольное существование, то другая часть (объектов и видов деятельности) может работать с использованием элементов конкуренции. Так, в энергоснабжении концессия приносит наибольший эффект только в сфере распределения (передачи) электроэнергии, тогда как в сфере производства и рыночного сбыта электроэнергии возможно участие нескольких конкурирующих субъектов. Соответственно дифференцируется газоснабжение: трубопроводы, компрессорные и распределительные станции - оптимальные концессионные объекты, тогда как производство газа и его розничная продажа в этом отношении не столь очевидны, ввиду принципиальной возможности конкуренции в этих сферах. Таким образом, возникает проблема существования отдельных сфер и групп объектов с неодинаковыми перспективами концессионного использования.

В настоящее время в энергетике чаще всего применяют договорную модель, где инвестиции ориентированы в первую очередь на снижение текущих издержек. В идеальном случае экономия, получаемая за счет снижения текущих издержек, превышает инвестиционные затраты. В сфере нетрадиционной энергетики эффективной формой партнерства является доленое финансирование проектов (с участием государства, частного бизнеса, местных властей и населения). Многолетний опыт использования такой формы партнерства

накоплен в ветроэнергетике Дании, где работает более 3000 установок, совместными собственниками которых являются около 150 тыс. граждан.

Несмотря на трудности внедрения ГЧП в области энергетики, многие проекты получают старт и развитие. Наиболее масштабной по экономическому и социальному влиянию программой ГЧП выступает проект комплексного развития Нижнего Приангарья в Краснодарском крае до 2020 года. Базовым проектом программы является строительство Богучанской ГЭС (42,8 млрд.руб) мощностью 3000 МВт - один из самых высоких показателей в отечественной энергетической отрасли. Программа также предусматривает освоение колоссальных ресурсов углеводородов, предполагает разведку, обустройство и эксплуатацию нефтегазовых месторождений в Юрубчено-Тохомской зоне (добыча нефти - до 27 млн. в год, газа - до 17 млрд м³ в год, объем инвестиций - 341,6 млрд. руб.), Собинско-Тэтэринском районе (добыча нефти – до 2 млн. т. в год, газа - до 7 млрд. м³ в год, объем инвестиций - 54,6 млрд. руб.) [4].

Таким образом, проекты в энергетике выгодны как для частных инвесторов, так и для государства при приемлемых сроках окупаемости инвестиций в крупные инфраструктурные проекты.

Как бы ни были привлекательны, казалось бы, очевидные плюсы ГЧП - количество проектов в этой области в масштабах России можно пересчитать по пальцам. Это связано с тем, что здесь еще имеется множество нерешенных проблем. Так, например, при внедрении принципов ГЧП в энергетику отсутствуют полноценные правовые гарантии со стороны государства, прописанных на уровне законов. Есть определенные договоренности, но они не всегда поддержаны законодательно и носят порой разовый характер или относятся к отдельным отраслям. Это, безусловно, создает дополнительные сложности для инвесторов. Полноценное решение задачи по модернизации энергетики невозможно без привлечения средств частных инвесторов, а это

осуществимо лишь при наличии стабильных и понятных для всех «правил игры». На наш взгляд, ГЧП в сфере энергетики должно развиваться по инновационному варианту сценария, который может лечь в основу Концепции социально-экономического развития России до 2020 г. Данный вариант строится на основе эффективной национальной инновационной системы и реализации проектов в высокотехнологичных отраслях, повышении качества человеческого капитала, создании новых региональных центров развития. По этому сценарию рост экономики в 2011-2020 гг, может составить в среднем 6,6% в год [5].

Кроме того, одной из основных задач при создании эффективно действующей структуры ГЧП, по нашему мнению, должно быть формирование регионального фонда инновационных предложений, позволяющего потенциальным частным инвесторам ориентироваться в возможности выгодного вложения своего капитала в эффективные проекты. В таком контексте не исключен и трансфер технологий. При этом необходимо проводить тщательную экспертизу бизнес-проектов, что диктуется повышенной ответственностью перед инвестором за качество инновационного предложения, необходимостью снижения финансовых рисков [6].

Таким образом, под влиянием кризисной ситуации и давно назревшей необходимости обновления генерирующих объектов и сетевой инфраструктуры развитие ГЧП в энергетике должно получить дополнительный импульс.