

УДК 332.025

ПЕРСПЕКТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ И ЕГО РОЛЬ В РАЗВИТИИ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

Е.В. ШУРИНОВА¹,
Н.А. КАБАЛИНСКАЯ²

¹ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ «МЭИ»,

² ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНЫХ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В статье рассматриваются перспективы механизма государственно-частного партнерства для реализации инвестиционных проектов в области энергетики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *государственно-частное партнерство, энергетика, инвестиционные проекты в энергетической отрасли.*

Для обеспечения динамичного развития регионов в России все более популярным становится механизм государственно-частного партнерства (ГЧП). Этот механизм является перспективным в том числе и для реализации инвестиционных проектов в энергетической сфере как на региональном, так и на федеральном уровнях.

До недавнего времени ГЧП регулировалось в основном региональными законами, единый федеральный закон о ГЧП отсутствовал. Элементы регулирования механизмов работы государственно-частного партнерства присутствуют в таких нормативно-правовых актах, как:

– Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О концессионных соглашениях» [6].

– Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития».

– ГК РФ.

– Федеральный закон № 116-ФЗ от 22 июля 2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

– Постановление Правительства РФ от 14.12.2010 № 1016 «Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов и принципов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по

PROSPECTS FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE POWER INDUSTRY AND ITS ROLE IN THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN REGIONS

E.V. SHURINOVA, N.A. KABALINSKAYA

The article presents an overview of the prospects of the use of public-private partnership for the implementation of investment projects in power industry.

KEYWORDS: *public-private partnership, power industry, investment projects in power industry.*

кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов».

При рассмотрении механизмов работы государственно-частного партнерства необходимо также учитывать отраслевое законодательство. Так, нормы, применимые к проектам ГЧП к энергетике содержатся следующих нормативно-правовых актах:

– Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об электроэнергетике».

– Федеральный закон от 23.11.2009 N 261-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В связи с отсутствием четкого законодательного оформления на федеральном уровне порядка финансирования проектов ГЧП формы участия властей всех уровней в их реализации варьировали от предоставления финансовых гарантий до выделения земельных ресурсов.

Однако с 1 января 2016 г. вступит в силу Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Рос-

сийской Федерации» [5]. Одним из важнейших элементов нового закона является возникновение права частной собственности на создаваемые объекты, что позволит значительно увеличить эффективность механизма ГЧП в России. Кроме того, в законе закрепляется порядок финансирования проектов за счет средств бюджетной системы исключительно в виде предоставления субсидий. Это позволит решить проблему несоответствия финансовых обязательств публичного партнера в соответствии с соглашением и формами бюджетного финансирования.

Усилия, направленные на систематизацию нормативно-правовой базы в области ГЧП, свидетельствуют о заинтересованности государства в развитии данного механизма как эффективного инструмента реализации региональных инвестиционных программ для обеспечения долгосрочного развития регионов РФ.

В рамках мер по поддержке ГЧП в России Министерство Экономического развития РФ и Ассоциация «Центр Развития ГЧП» создали Единую информационную систему государственно-частного партнерства в Российской Федерации, призванную обеспечить участников рынка актуальной и полной информацией о развитии механизмов ГЧП и о проектах, реализуемых и планируемых к реализации в рамках ГЧП в РФ.

Для оценки перспектив использования механизмов ГЧП для реализации инвестиционных программ в области энергетики, целесообразно провести анализ инвестиционных проектов, представленных в «Базе проектов» Единой Информационной системы Государственно-частного партнерства в РФ. По состоянию на сентябрь 2015 г. в данной базе было представлено 292 инвестиционных проекта в области энергетики на общую сумму 12,7 млрд рублей на муниципальном (94,2%) межмуниципальном (0,3%) и региональном уровнях (5,5%). Федеральные проекты в «Базе проектов» Единой Информационной системы Государственно-частного партнерства в РФ отсутствовали [1]. Подробная структура инвестиционных проектов в энергетической сфере с разбивкой по регионам и уровням проектов (муниципальный, межмуниципальный, региональный) представлена на рис. 1.

Наибольшее количество проектов в рамках ГЧП было запущено в Приволжском федеральном округе – 43%, далее следовали Сибирский федеральный округ – 24% и Центральный федеральный округ – 12%. Представленные проекты ГЧП в области энергетики оформлены в виде концессионного соглашения, договора аренды с инвестиционными обязательствами и соглашения о государственно-частном партнерстве. В таблице 1 приведена структура проектов ГЧП в области энергетики по регионам и формам проекта.

На муниципальном уровне наиболее популярной формой ГЧП является концессионное соглашение. На эту форму приходится около 98% всех рассматриваемых инвестиционных проектов. Концессионные

соглашения на муниципальном уровне используются, как правило, для повышения эффективности управления объектами теплоснабжения и электросетевого хозяйства (котельными, тепловыми сетями, воздушными и кабельными линиями электропередачи, трансформаторными подстанциями и др.), а также для гарантирования проведения их своевременной реконструкции и модернизации. Заключение концессионных соглашений позволяет муниципальным властям обеспечивать функционирование систем коммунальной энергетики в не крупных городах и поселках [2].

Договоры аренды с инвестиционными обязательствами, на долю которых приходится около 2% всех инвестиционных проектов муниципального уровня, используются для предоставления более широких прав частным компаниям-участникам ГЧП. В рамках этой формы ГЧП заключаются соглашения на строительство новых мощностей по генерации тепло- и электроэнергии.

На региональном уровне используются две формы ГЧП – концессионное соглашение, с долей 56% в общем количестве ГЧП на региональном уровне, и соглашение о государственно-частном партнерстве с долей в 44%. На региональном уровне, в отличие от муниципального, концессионные соглашения заключаются, в основном, для создания новых объектов по производству и распределению тепло- и электроэнергии. Эти соглашения как правило носят долгосрочный характер. Так, только для 25% концессионных соглашений с определенным сроком реализации был указан период менее 15 лет. Соглашения о государственно-частном партнерстве заключаются для реализации более масштабных проектов, например, строительства МГЭС (малой гидроэлектростанции), каскада МГЭС, газотурбинной электростанции и т.п. Такие инвестиционные проекты имеют достаточно высокую стоимость и

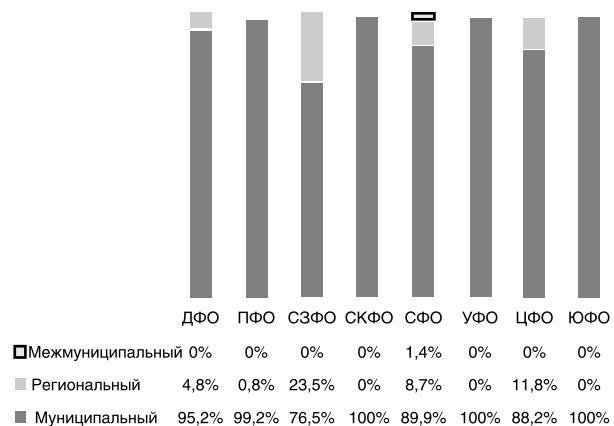


РИС. 1.

Структура проектов в рамках ГЧП в энергетической сфере по регионам и уровням проекта по состоянию на сентябрь 2015 г.

длительный срок исполнения - 86% региональных инвестиционных проектов в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве оценивались более чем в 2 млрд рублей и имели срок исполнения более 5 лет (из них 50% оценивались в более чем 4 млрд рублей и имели срок реализации более 20 лет).

Таким образом, в настоящее время наибольшую популярность механизм государственно-частного партнерства в энергетической сфере получил для реализации проектов по реконструкции и обслуживанию объектов коммунальной энергетики на муниципальном уровне.

Тем не менее, механизм государственно-частного партнерства может эффективно использоваться не только для обеспечения работоспособности объектов коммунальной энергетики. Рассмотрим примеры успешной реализации более масштабных инвестиционных проектов в энергетической сфере, выполненных с привлечением финансирования из инвестиционного фонда Российской Федерации [3].

Региональный инвестиционный проект «Подстанция 110/10 Кв «Прибрежная». Общая стоимость проекта составила 1,6 млрд рублей, из них 410 млн рублей были выделены инвестиционным фондом РФ, 262 млн руб. – бюджетом Омской области, а 915 млн – частным инвестором. Реализация проекта по строительству подстанции «Прибрежная» оказала значительное положительное влияние на развитие региона: была повышена надежность электроснабжения Омска, подключено к сети около 20 объектов социальной сферы, обеспечена работа строящейся линии метрополитена.

Региональный инвестиционный проект «Строительство Курганской ТЭЦ-2». В рамках проекта была построена ТЭЦ установленной мощностью по электрической энергии – 227,3 МВт, тепловой энергии – 230 Гкал/ч. Общая стоимость проекта составила 14,8 млрд рублей, из них 991,6 млн были выделены инвестиционным фондом РФ, 336,4 млн рублей – бюджетом Курганской области, 13,4 млрд рублей

– частным инвестором. Ввод новой ТЭЦ в эксплуатацию позволил существенно повысить надежность энергоснабжения региона: снизить энергодефицит области, увеличить долю собственной генерации в энергопотреблении региона, обеспечить бесперебойное тепло- и электроснабжение потребителей Курганской области.

Привлечение частных инвесторов к реализации инвестиционных программ в области энергетики позволяет повысить степень электрификации отдаленных районов и малых населенных пунктов, обеспечить качественное обслуживание и своевременную реконструкцию генерирующих мощностей, увеличить надежность энергоснабжения региона.

Механизм государственно-частного партнерства является перспективным инструментом для обеспечения эффективного взаимодействия государства и частных инвесторов. Интерес к нему проявляют не только отдельные бизнес-структуры, но и объединения предпринимателей, лоббирующие их интересы перед государством [2]. Развитие и систематизация нормативно-правовой базы в области ГЧП открывает новые возможности для частного бизнеса, в том числе за счет возможности предоставления частному партнеру права собственности, а также повышения прозрачности механизмов государственного участия в инвестиционных проектах.

Соглашения о государственно-частном партнерстве в области энергетики достаточно распространены и успешно применяются для реализации инвестиционных проектов на муниципальном уровне. В тоже время, есть потенциал для более широкого использования механизмов ГЧП в инвестиционных программах на региональном уровне. Например, строительство новых генерирующих мощностей в рамках ГЧП позволяет обеспечить потребителей тепло- и электроэнергией, снизить тарифы на энергию для населения, создать резерв мощности с учетом перспектив развития региона, а также создать дополнительные рабочие места и обеспечить дополнительные поступления в

ТАБЛИЦА 1.

Структура проектов в рамках ГЧП в энергетической сфере по регионам и формам проекта по состоянию на сентябрь 2015 г.

	ДФО	ПФО	СЗФО	СКФО	СФО	УФО	ЦФО	ЮФО	Общий итог
Доля проектов, в т.ч.:	7,2%	43,2%	5,8%	0,7%	23,6%	4,5%	11,6%	3,4%	100,0%
Договор аренды с инвестиционными обязательствами	4,8%	2,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,9%	0,0%	1,7%
Концессионное соглашение	95,2%	96,8%	100,0%	100,0%	89,9%	100,0%	97,1%	100,0%	95,5%
Соглашение о государственно-частном партнерстве	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	10,1%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%

бюджет. ГЧП на региональном уровне позволит получить значительно более заметный эффект и внести значительный вклад в энергетическую безопасность России.

ЛИТЕРАТУРА

1. База проектов Единой Информационной Системы Государственно-Частного Партнерства в РФ. <http://ppri.ru/projects>.
2. **КОВАЛЕВ А.М., РОСТАНЕЦ В.Г.** Межрегиональные объединения предпринимателей и их роль в развитии и реализации форм государственно-частного партнерства в России // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. 2010. № 2. С. 20–24.
3. **РОСТАНЕЦ В.Г., ЧУРКИН А.О.** Поддержка инвестиционной деятельности на муниципальном уровне: практика и перспективы // Экономика строительства. 2011. № 5 (11). С. 45–51.
4. Справочные материалы по проектам, реализуемым с привлечением средств Инвестиционного фонда Российской Федерации. <http://economy.gov.ru/min-ec/activity/sections/privgovpartnerdev/>.
5. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О концессионных соглашениях».

Шуринова Елена Викторовна,

к.э.н., доцент кафедры Финансов, бухгалтерского учета и налогообложения ФГБОУ ВО НИУ «Национальный исследовательский университет «МЭИ»,

☎ 111250, г. Москва, Красноказарменная ул., д. 14
тел.: +7 (495) 362-78-24, e-mail: eshurinova@gmail.com

Кабалинская Наталия Алексеевна,

аспирант Института региональных экономических исследований

☎ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16
тел.: +7 (499) 241-10-66, e-mail: n.kabalinskaya@yandex.ru