

**Ключевые слова:**

национальные и международные институты развития, банковские технологии, государственно-частное партнерство, энергосервисная компания, энергоаудит

**А. Л. Смирнов**, к. э. н.,

доц. кафедры «Международные валютно-кредитные и финансовые отношения» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, партнер Консалтинговой группы «Бизнес-КРУГ»  
(e-mail: [alsmirnov@bkrug.ru](mailto:alsmirnov@bkrug.ru))

# Технологии кредитования коммунальной инфраструктуры

*Переход отечественной экономики на рыночные рельсы в начале 1990-х гг. включал в себя жилищную реформу с ее основным элементом — либерализацией рынка жилья и жилищно-коммунальных услуг. В этот период был принят основополагающий документ, носящий статус национального проекта, — «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», главной составляющей которого была объявлена приватизация жилья.*

В результате осуществления первого этапа реформы появился класс собственников жилья, но противоречия, существовавшие в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ), преодолены не были: продолжался финансовый кризис, рос износ жилого фонда и инженерных коммуникаций. Отрасль оставалась за рамками рыночных отношений — с поставщиками продукции расплачивались с помощью субсидий и на основе нормативно установленных цен, а низкие доходы населения обосновывали заниженные тарифы. По этим же причинам отсутствовал приток в отрасль инвестиций, за исключением узкого сектора элитного жилья, который полностью развивался по рыночным принципам. В течение 1993–1996 гг. образовался рынок жилья, в т. ч. и вторичного, начали учреждаться товарищества собственников жилья (ТСЖ), росла доля участия населения в оплате жилищно-коммунальных услуг. Однако рынок таких услуг еще не сложился.

В 1997 г. был издан Указ Президента РФ «О реформе жилищно-коммунального хозяйства», который предусматривал меры по ускорению реформы и усилению контроля со стороны федеральных органов за ее проведением на местах. Очередной, третий этап реформы, который продолжается в настоящее время, основан на реализации мер Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 гг. и ее подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации». Новая редакция Закона «Об основах федеральной жилищной политики» (принята в 2003 г.) исключила упоминание о сроке перехода на 100%-ную оплату

жилищно-коммунальных услуг населением и внесла изменения в механизм предоставления жилищных субсидий. За время проведения последнего этапа реформы приняты меры, направленные на развитие конкуренции на рынке жилья и дальнейшие рыночные преобразования. В 2004 г. был принят Жилищный кодекс РФ в пакете из 27 законов. Была создана компания «РКС — Российские коммунальные системы», что дало дополнительный импульс привлечению бизнеса в жилищно-коммунальную отрасль. Значительных объемов достигли ипотека и связанный с ней рынок вторичного жилья, а затем и рынок нового жилищного строительства. В результате на рынке жилищно-коммунальных услуг обострилась конкуренция. По данным отраслевых источников, в результате осуществленных преобразований частные компании стали поставлять потребителям 25 % тепла, 37 % электроэнергии, 17 % воды.

Приведенный выше ретроспективный обзор истории законодательных отечественных актов, направленных на реформирование отношений в жилищно-коммунальной отрасли, свидетельствует о необходимости привлечения в этот сектор экономики длинных и недорогих заемных средств. В индустриально развитых странах вопросы инвестиционного финансирования городского коммунального хозяйства, связанные, например, с модернизацией или заменой оборудования коммунальных сетей, давно решаются стандартными способами. В основном это происходит с помощью выпуска специальных долгосрочных облигаций, решение о которых принимается городскими властями, ими же гарантируется и погашение этих займов. Такие облигации с гарантированной доходностью давно стали частью национальных финансовых рынков, их охотно покупают коммерческие банки, выступая, по сути, инвесторами в национальную сферу ЖКХ.

В условиях нашей страны и стран СНГ справедливо считается, что только средства банков с государственным участием по умеренным, в т. ч. субсидированным, процентным ставкам могут реально способствовать модернизации жилищно-коммунальной отрасли. Такими возможностями в полной мере обладают и наднациональные, и национальные институты развития. К ним, в частности, относятся Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», важным направлением кредитных и инвестиционных программ которых является модернизация коммунальной инфраструктуры и энергосбережения.

## **ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ**

В настоящее время предприятия жилищно-коммунальной отрасли работают более чем в 100 тыс. населенных пунктах страны. Местные власти не всегда создают равные условия для компаний, стремящихся на этот рынок, что ведет к снижению качества и удорожанию услуг. В связи с этим министр регионального развития В. Басаргин в сентябре 2011 г. объявил о создании в рамках Общероссийского народного фронта Некоммерческого партнерства по контролю в сфере ЖКХ — «ЖКХ Развитие», подчеркнув, что «одного госконтроля недостаточно». По оценке Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, для модернизации всей коммунальной инфраструктуры России необходимо около 8 трлн руб., а инвестирование этих средств может быть осуществлено только в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП), которое предполагает софинансирование и распределение рисков между государством и частным сектором. Уместно напомнить, что в сфере жилищно-коммунальной отрасли занято свыше 3 млн чел., а износ основных фондов составляет более 50 % (впрочем, эта цифра характерна для всей промышленности страны).

Региональные программы переоснащения и модернизации в сфере ЖКХ, выступая одним из важных направлений в реальном секторе российской экономики, включают в себя энергетические проекты, проекты по водоснабжению и водоотведению,

утилизации бытовых и промышленных отходов и др. Инвестиционные программы реализуются в тесном взаимодействии с администрациями регионов и муниципальных административных образований, при этом предусматривается комплекс прединвестиционных исследований с последующим финансированием отдельных проектов.

### **ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ**

Инвестиционные проекты в сфере жилищно-коммунального хозяйства, характеризующиеся выраженной социальной направленностью, отличаются высокой капиталоемкостью и длительными сроками окупаемости. В связи с тем, что окупаемость таких программ составляет около 15 лет, их финансирование реально могут обеспечить только национальные и наднациональные институты развития, тем более что энергетика и охрана окружающей среды — области, тесно примыкающие к ЖКХ, — формируют приоритеты их кредитно-инвестиционной политики.

Для реализации проектов применяются принципы ГЧП. При этом для покрытия инвестиционных затрат часто используются условия Build-Operate-Transfer (BOT) (англ. — «строить — эксплуатировать — передавать»): строительство и эксплуатация до возврата инвестиций и получения согласованной прибыли с последующей передачей объекта администрации. В данных условиях генеральный подрядчик отвечает не только за строительство объектов под ключ, но и за управление сданными в эксплуатацию объектами на основе долгосрочных соглашений с региональными администрациями и инвесторами. На завершающей стадии предприятие передается во владение администрации или уполномоченной ею компании. Также возможны условия Build-Own-Operate (BOO) (англ. — «строить — владеть — эксплуатировать»), при которых на конечной фазе проекта осуществляющая эксплуатацию возведенного объекта компания становится его собственником.

В этих условиях один из важных источников денежных ресурсов для таких проектов — национальные и международные институты развития. Действительно, в деятельности банков развития в большей степени, чем у коммерческих, присутствуют принципы социально-экологической ответственности. При финансировании капиталоемких инвестиционных программ предпочтение отдается масштабным проектам с адекватными (длительными) сроками погашения кредитов, участие в которых большинству коммерческих банков недоступно. Цели финансирования должны соответствовать кредитной политике института развития как по отраслевой принадлежности инвестиционной программы и ее важности с точки зрения приоритетов кредитования, так и с учетом региональной и экологической составляющих.

### **ПРОГРАММЫ ВНЕШЭКОНОМБАНКА**

Уже на начальном этапе оценки осуществимости и жизнеспособности проекта надо иметь четкие ответы на ключевые вопросы:

- как и кем будет эксплуатироваться предприятие;
- кто (какая структура) будет являться инициатором и заказчиком проекта;
- будет ли данная структура в состоянии получать поддержку / финансовые и иные гарантии муниципальных и/или региональных властей;
- кто будет выступать заказчиком документации, формирующей инвестиционное предложение;
  - в чем может заключаться собственный вклад инициатора в проект (например, оформление в собственность / долгосрочную аренду земельного участка, получение разрешений/согласований, оплата прединвестиционных исследований и проектной документации и др.);
- как (из каких источников) будет осуществляться финансирование проекта на различных этапах его реализации.

В современных условиях финансирование проектов может осуществляться путем включения их в региональные отраслевые инвестиционные программы развития и целевые программы финансирования Внешэкономбанка. Его общее требование к проектам ЖКХ — их соответствие Меморандуму о финансовой политике, утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 27 июля 2007 г. 1007-р. Предполагается, что: размер проекта — не менее 2 млрд руб.; объем участия Внешэкономбанка в финансировании — не менее 1 млрд руб.; проект безубыточен; срок окупаемости — более 5 лет; у инициаторов есть опыт реализации подобных проектов; проект имеет государственную поддержку. Последнее требование означает, что проект реализуется в рамках федеральных, региональных, муниципальных программ в области ЖКХ, софинансируется за счет средств Инвестиционного фонда РФ или осуществляется на принципах ГЧП.

Важный инструмент организации работы участников инвестиционных программ — Меморандум о взаимодействии по реализации программы (проекта). Его структура носит типовой характер, однако привязывается к конкретным условиям реализации инвестиционной программы. Сторонами по Меморандуму выступают региональное правительство, Внешэкономбанк (далее — Банк) и специализированные компании, при этом в рамках данного документа участники берут на себя выполнение относящихся к их компетенции задач, создавая для их решения постоянно действующие рабочие группы. На начальной стадии Банку достаточно получить от инициаторов протокол о сотрудничестве по такому проекту. Существенно, чтобы в протоколе было отражено намерение администрации гарантировать выполнение относящихся к ее ведению обязательств.

Не менее значимая группа требований структурного характера предусматривает:

- структурирование проекта на основе принципов проектного финансирования (Банк не осуществляет корпоративное финансирование и/или операции рефинансирования);
- целевой характер финансирования (Банк контролирует целевое использование кредитных средств);
- обязательность тендерных процедур при заключении ключевых контрактов проектной компанией (в т. ч. возможность включения представителя Банка в состав конкурсной комиссии);
- независимый технический надзор по проекту, осуществляемый согласованной с Банком компанией;
- участие инициаторов проекта в его софинансировании за счет собственных средств;
- определение доли кредита Банка в общей сумме инвестиций в проект с учетом того, что доходность других источников финансирования проекта не превышает заявленного обоснованного уровня;
- наличие инструментов корпоративного контроля со стороны Банка (включение его представителя в состав коллегиальных органов управления проектной компании).

На этом же этапе осуществляется разработка концепции реализации проекта, включая техническую концепцию с описанием нескольких вариантов. Анализ различных вариантов необходим для согласования проекта с администрацией — эту работу инициатор проекта, в принципе, может выполнить самостоятельно, однако обычно оказание такого рода услуг заказывается специализированной фирме. Дальнейшая работа по проекту включает в себя подготовку проектной документации, проведение переговоров с поставщиками технологического оборудования и услуг, разработку инвестиционного предложения для стратегических инвесторов.

При рассмотрении кредитных заявок большое внимание уделяется степени проработки проекта и качеству проектной документации (инвестиционного предложения). В число требований входит обязательное представление следующих документов:

1. Бизнес-план и финансовая модель проекта.
2. Проектно-строительная документация.
3. Заключение государственной экспертизы, в т. ч. экологической.
4. Утвержденная контрактная модель реализации проекта с разделением рисков между частным и публичным участником проекта (ГЧП), включающая в себя:
  - согласованную инвестиционную программу организации коммунального комплекса / утвержденный инвестиционный проект;
  - долгосрочные договоры аренды оператором муниципальных систем ЖКХ;
  - долгосрочные договоры аренды оператором / проектной компанией земельных участков под проект;
  - тарифы (преимущественно долгосрочные), установленные на уровне, необходимым для окупаемости инвестиций (в т. ч. плата за присоединение и др.);
  - инвестиционный договор (если не предусмотрена иная модель ГЧП) между частным и публичным участником ГЧП, закрепляющий механизм разделения рисков по проекту, включая порядок компенсации / обеспечения окупаемости инвестору осуществленных затрат по проекту (например, в случае если муниципалитет не установит тариф на необходимом уровне, не признает затраты в качестве экономически обоснованных и пр.).

В состав обеспечения по кредиту могут входить:

- залог долей/акций проектной компании;
- залог земельных участков / прав аренды;
- залог имущества, создаваемого в рамках проекта; закупаемого оборудования;
- иное ликвидное обеспечение с подтвержденной рыночной стоимостью;
- право регресса (поручительство) на материнскую компанию, если проект реализуется на базе специально создаваемой управляющей (проектной) компании, — это требование особенно актуально на период строительства;
- переуступка банковских гарантий, страховых полисов и др.

Что касается конкретных сумм, то объемы финансирования формируются исходя из рыночных условий организации фондирования банком на той или иной основе — с поправкой на проектные риски, определяемые по результатам комплексной экспертизы проекта, рисков на получателя финансирования и оценки обеспечения.

Поэтапная проработка и организация финансирования проектов в сфере ЖКХ технологически включает в себя выполнение большого комплекса работ, в числе которых:

- подготовка технического задания на формирование пакета первоочередных документов, необходимых для компоновки инвестиционного предложения; определение видов и этапов (очередности) соответствующих работ, выполняемых привлеченными консультантами, заказчиком и/или администрацией того или иного уровня;
- подготовка учредительной документации и регистрация управляющей (проектной) компании в форме акционерного общества (инвесторы, инициаторы программ, администрация района, физические лица);
- утверждение основных участников проекта и подготовка договорной базы (договоры подряда, контракты / предварительные контракты на поставку оборудования и комплектующих, гарантийное и послегарантийное обслуживание, обучение персонала, технологическая помощь в эксплуатации, химико-аналитический контроль, соглашения с потребителями по реализации воды, письма о намерениях и др.);
- сбор, формирование и экспертиза исходной базы данных проекта, необходимых для подготовки бизнес-плана (включая маркетинговое исследование и финансовую модель проекта) в соответствии с существующими требованиями кредиторов и инвесторов;

— структурирование и «финансовый монтаж» проекта, отработка условий кредитования и финансовой документации (совместно с кредитором) в интересах его инициаторов;

— согласование условий зарубежного фондирования и/или прямого финансирования проекта с участием институтов развития, а также схем экспортного кредитования в случае поставок и/или оказания инвестиционных услуг иностранными фирмами и др.

Одним из важных направлений деятельности Внешэкономбанка в качестве национального института развития в рамках реализации программ ЖКХ выступает финансирование проектов, обеспечивающих повышение энергоэффективности и ресурсосбережение. В понятие «энергосберегающие технологии» входит целый комплекс направлений и тем. В их числе: поставки специализированного оборудования, контрольно-измерительной аппаратуры (приборы учета тепла, газа, воды), энергоэкономичных систем; теплоснабжение, вторичное использование энергоресурсов, энергоаудит, энергоменеджмент, защита окружающей среды и др. Примером комплексного решения указанных выше задач является финансируемое банком строительство в г. Владимире первого в России завода по производству высококачественного теплоизоляционного материала — пеностекла марки «Неопорм» — мощностью 110 тыс. м<sup>3</sup> в год с общим объемом инвестиций 5,5 млрд руб. Пеностекло обладает высокими теплоизоляционными свойствами, негоряемо, экологически безопасно и долговечно. Новое предприятие позволит решить и проблему утилизации таких твердых бытовых отходов, как битое стекло.

Условия кредитования на эти цели сопоставимы с упомянутыми выше, однако здесь имеется конкретная нормативная основа — Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности», фактически придающая этой работе статус государственной программы. В рамках этого направления, в частности, разработана целевая программа, предусматривающая привлечение кредита Международного банка реконструкции и развития (МБРР) в размере \$300 млн сроком до 18 лет под суверенную гарантию Российской Федерации. Согласно информации Внешэкономбанка, в настоящее время формируется портфель проектов в рамках этой кредитной линии. Преимуществом данного финансирования является существенно более низкая процентная ставка для конечных заемщиков за счет невысокой стоимости средств МБРР. Эта же программа предусматривает привлечение гранта Глобального экологического фонда (ГЭФ) в размере \$25 млн на обеспечение технического содействия в области информационно-аналитической поддержки политики энергосбережения. Участие в программе позволит клиентам Внешэкономбанка, помимо достижения очевидных финансовых результатов, использовать опыт ФГУ «Российское энергетическое агентство» для целей экспертизы и организационно-технического содействия в процессе отбора и структурирования проектов. Наконец, принципиально важным является то обстоятельство, что принятию решений о финансировании программ модернизации ЖКХ кредитными институтами в обязательном порядке предшествует комплексный предпроектный аудит *Due diligence* (англ. — *должная добросовестность*) как собственно заявленной программы, так и ее участников. Он позволяет выявить те или иные несоответствия, которые подлежат устранению перед началом кредитной операции, а последующий банковский мониторинг реализации финансируемых проектов — нарушения, которые могут привести к прекращению сотрудничества кредитных институтов с организаторами программ.

## **ТЕХНОЛОГИИ СБЕРБАНКА РОССИИ: ЭНЕРГОСЕРВИСНЫЙ ДОГОВОР**

Эффективным инструментом организации финансирования инвестиционных программ в области энергетики как ключевого компонента городского коммунального хозяйства является взаимодействие ее основных участников на основе энергосервисного договора (договора энергопоставки). В роли фондирующего финансового учреждения, отвечающего также и за проведение прединвестиционных исследований, выступает Дирекция по управлению проектами в области энергосбережения и природопользования, созданная в Сбербанке России, который является в рамках программы Киотского протокола оператором углеродных единиц в РФ и проводит конкурсный отбор проектов совместного осуществления (ПСО).

Суть этой финансовой технологии сводится к следующему. Энергосервисная компания (ЭСК) проводит энергоаудит заказчика (клиента). В ходе аудита определяется текущий объем расходования энергоресурсов (топлива) и энергопотребления, рассчитываются среднегодовые показатели (с выделением в общем показателе объема энергопотребления тех или иных видов, например расходов на электроосвещение) и согласуется объем, принимающийся за эталон контракта с Заказчиком. В рамках заключенного договора ЭСК разрабатывает концепцию технических решений, направленных на модернизацию оборудования и энергосбережение (например, за счет регенерации тепла), одновременно рассчитывая финансовые показатели денежных потоков и экономии, которая обеспечивается в результате внедрения технических решений.

Энергосервисный договор между ЭСК и клиентом заключается на следующих условиях. Исполнитель (ЭСК) обязуется произвести модернизацию и достигнуть обозначенных объемов экономии потребления энергоресурсов за определенный срок, он же определяет договорную цену (сумму всех платежей от клиента в пользу ЭСК) исходя из величины заявленной экономии и сроков действия контракта. Заказчик со своей стороны обязуется ежемесячно осуществлять фиксированные платежи за экономию электроэнергии на специальный счет исполнителя в банке в течение всего срока действия контракта в счет оплаты услуг ЭСК по энергосбережению. Если сумма полученных ЭСК платежей достигает договорной цены, контракт заканчивается досрочно. Энергосервисный договор обеспечивается банковским финансированием с льготным периодом, равным времени проведения строительных работ. Источник погашения кредита — платежи клиента ЭСК за реально достигнутую экономию. Если клиент прекращает предусмотренные договором платежи, оплата услуг ЭСК взыскивается в судебном порядке.

Пример использования механизма энергосервисных договоров в рамках подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в теплоснабжении и системах коммунальной инфраструктуры»\* — внедрение успешно применяемой в странах ЕС технологии Delta-T Energy, позволяющей значительно сократить потребление топлива для целей теплогенерации. Ее суть — сокращение потерь тепла с выбросом дыма за счет использования специальных теплообменных устройств. Как показывают расчеты, применение этой технологии в России, где насчитывается свыше 70 тыс. муниципальных котельных, позволит обеспечить ежегодную общую экономию затрат топлива на сумму 300–350 млрд руб. Дополнительный эффект — значительное сокращение загрязняющих выбросов и уменьшение эмиссии углекислого газа в атмосферу.

---

\* Входит в Государственную программу «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 г.».

Что касается Киотского протокола, то одним из его основных механизмов является торговля квотами на выбросы парниковых газов: каждая страна, сократив объем своих выбросов, может продать «излишки» другому государству. Благодаря этому механизму российские компании могут получать целевые иностранные инвестиции в энергоэффективные технологии в обмен на единицы сокращенных выбросов (ЕСВ) парниковых газов. В ходе предпроектной экспертизы, проводимой в рамках конкурсного отбора заявок Сбербанком, осуществляется сравнительная оценка поступивших заявок на основании таких критериев, как энерго- и экологическая эффективность, технический и финансовый потенциал, экономический и социальный эффект проекта. По имеющимся оценкам, объем накопленных Россией квот за срок действия Киотского протокола с 2008 по 2012 г. превысит 6 млрд т эквивалента CO<sub>2</sub>. По оценкам аналитической компании Point Carbon, в Минэкономразвития России находится на рассмотрении несколько десятков обоснований проектов с потенциальным объемом сокращений выбросов CO<sub>2</sub>, который исходя из текущих цен мог бы обеспечить порядка €1 млрд дополнительных прямых инвестиций.

### **КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА ЕБРР И МБРР**

Основной целью деятельности ЕБРР в области модернизации муниципальной и экологической инфраструктуры (Municipal and Environmental Infrastructure Policy — MEI) является содействие повышению эффективности и качества услуг в сфере ЖКХ за счет финансирования независимых, хорошо управляемых и устойчивых в финансовом отношении предприятий и компаний, работающих в рыночных условиях. Решаемые в ходе этого процесса задачи: децентрализация служб, предоставляющих услуги населению; коммерциализация компаний-операторов, улучшение состояния окружающей среды. В последней отмеченной области высшей планкой являются экологические стандарты, соответствующие передовой международной практике и стандартам Евросоюза. ЕБРР поддерживает коммерческие службы, занимающиеся водоснабжением, очисткой воды, переработкой и утилизацией отходов, отоплением, газораспределением, уборкой территорий, хотя не все перечисленные услуги могут быть отнесены к коммерчески окупаемым. С поддержкой ЕБРР и по его заказу московский Фонд «Институт экономики города» в 2009 г. разработал специальный документ «Обзор основных принципов установления сбалансированных долгосрочных договорных отношений в коммунальном секторе». Он призван помочь регионам и муниципалитетам работать и с ЕБРР, и с частными операторами рынка услуг. Общие принципы финансирования проектов стандартны для компаний частного сектора.

Каким образом реализуются программы финансирования? Выбор многообразен: лизинговые программы, частичные гарантии по отдельным проектным и кредитным рискам, оказание содействия в организации выпуска ценных бумаг. Основным направлением остается прямое кредитование предприятий отрасли. Это кредитование осуществляется в основном на срок 10–15 лет в рублях или в иностранной валюте, при этом минимальный размер кредита составляет 300–350 млн руб. Доля софинансирования ЕБРР по проектам частного сектора — 35–50 %, по проектам публичного сектора — 50–75 %, средняя процентная ставка по кредиту обычно не превышает 10 % годовых (в рублях). Как правило, ЕБРР сам подбирает сокредиторов (например, из числа крупных финансовых институтов), совместно закрывая при этом большую часть потребностей в привлечении денежных ресурсов для реализации инвестиционной программы (проекта). Важно иметь в виду, что само по себе рассмотрение институтами развития возможности участия в финансировании той или иной инвестиционной программы повышает ее привлекательность для других участников финансирования — как государственных и частных финансовых институтов, так и прямых (портфельных и стратегических) инвесторов.

В число основных, в т. ч. специфичных для ЕБРР, требований к заемщику, входят:

- достаточность собственного участия инициаторов проекта в его финансировании (уже осуществленные затраты и имеющиеся активы, которые будут задействованы в инвестиционной программе, могут быть засчитаны по результатам независимой экспертизы);

- обязательное участие в прединвестиционных исследованиях квалифицированных оценщиков (оценочная компания определяется ЕБРР по согласованию с инициаторами проекта);

- представление инициаторами проекта приемлемой для ЕБРР (банковской) гарантии надлежащего завершения проекта. При выполнении этого условия потребуются решить вопрос о структурировании удовлетворяющего банк-гарант обеспечения под нее; как вариант, указанная гарантия может быть выставлена в форме резервного аккредитива Stand-by L/C;

- готовность инициаторов проекта оказать адекватную поддержку в форме дополнительного финансового участия в проекте в случае увеличения проектных затрат по тем или иным причинам — ЕБРР не практикует выделение резервных кредитных траншей;

- согласие и способность инициаторов проекта оплачивать проценты по использованной части кредита в период строительства и наличие соответствующих источников — как показывает практика, просьбы инициаторов проектов о капитализации процентов воспринимаются ЕБРР негативно.

По состоянию на 2007 г. ЕБРР реализовывал в России в области ЖКХ в 12 городах 17 проектов на общую сумму около \$400 млрд, ряд проектов находится в стадии рассмотрения. Деятельность ЕБРР напрямую направлена на финансирование предприятий ЖКХ — государственных и муниципальных, на стимулирование работы в сфере частного бизнеса, а также на поиск необходимого софинансирования для реализации проектов. В качестве примеров последнего времени можно привести кредиты, предоставленные под гарантии городских властей г. Липецка и Вологды сроком на 10 лет на общую сумму 778 млн руб. (март 2011 г.). Средства предоставлены на модернизацию систем централизованного теплоснабжения и систем очистки воды. В меморандуме ЕБРР подчеркивается, что кредиты позволяют решить сразу три приоритетные задачи — улучшение окружающей среды, повышение энергоэффективности и оказание помощи поставщикам услуг в деле достижения ими финансовой устойчивости. В 2010 г. ЕБРР предоставил кредит в размере 350 млн руб. на инвестиционную программу компании «Теплоэнерго» г. Таганрога (в этой компании банк имеет миноритарное участие). Годом ранее под гарантию городских властей был предоставлен кредит в сумме 1600 млн руб. компании «Горводоканал» г. Сургута на программу модернизации системы городского водоснабжения.

Что касается МБРР, то Всемирный банк с 1992 г. профинансировал в России более 70 проектов на общую сумму \$14,15 млрд. Концепция его участия в реформировании жилищно-коммунальной отрасли предполагает достижение этим сектором высокого качества услуг и финансовой устойчивости предприятий (в основном муниципальных образований), работающих в этой области. В феврале 2007 г. Всемирный банк одобрил предоставление очередного кредита России в рамках финансирования проекта «Реформа ЖКХ» на срок 15 лет в сумме \$200 млн.

## **УТИЛИЗАЦИЯ БЫТОВЫХ ОТХОДОВ: ПРИНЦИПЫ ГЧП**

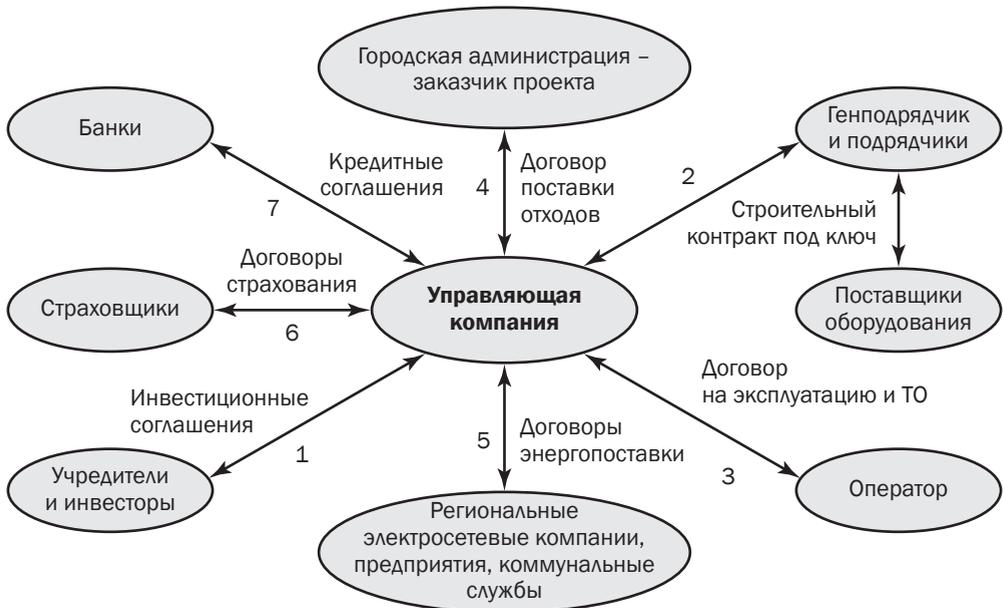
Одно из перспективных направлений инвестиционной деятельности в городском коммунальном хозяйстве, которое непосредственно связано с тепло- и электроэнергетикой, а также призвано способствовать улучшению состояния окружающей среды, — утилизация бытовых отходов путем их термической обработки. Создание предприятий

по переработке твердых бытовых отходов (ТБО) по своей сути не является быстроокупаемым и высокодоходным проектом, который может быть интересен коммерческим банкам. Это определяется тем, что период окупаемости проекта составляет порядка 15 лет, а данный фактор позволяет работать на этом рынке преимущественно институтам развития. Кроме того, в рамках проекта возникают обязательства, которые должны распределяться на основе принципов ГЧП, вследствие чего за административными (региональными или муниципальными) организациями закрепляются соответствующие функции, а именно:

- гарантированная поставка бытовых отходов как минимум на весь период кредитования;
- согласование структуры гарантированной перевозки ТБО;
- гарантия приема (покупки) всего объема производимых на предприятии тепла и электроэнергии;
- предоставление промышленной площадки, подвод к площадке необходимых коммуникаций и ресурсов — при этом электроэнергия потребуется только на период запуска предприятия, в последующем оно будет использовать для себя примерно одну треть общего вырабатываемого объема энергии, а две трети отдавать потребителям;
- согласование тарифной структуры за переработку ТБО. Со стороны государства / администрации региона это означает: предоставление строительной площадки, внешний подвод коммуникаций, гарантированный подвоз ТБО в согласованных объемах, гарантированный забор и покупку по согласованным тарифам отсепарированных видов мусора, а также тепла и электроэнергии, производимых заводом из ТБО (хотя отсепарированный мусор может продавать и само предприятие).

В числе обязательств, принимаемых частной компанией: строительство мусороперерабатывающего предприятия, поставка и монтаж технологического оборудования; обучение местных специалистов и запуск предприятия; эксплуатация введенного в действие предприятия. В общем виде структура проекта по переработке бытовых отходов может быть представлена следующим образом.

**Договорная база типового проекта**



Примечание: числа обозначают типовую последовательность подготовки договоров.  
 Источник: составлено автором.

Показательным в плане успешного международного сотрудничества в рамках совместного осуществления инвестиционных программ в жилищно-коммунальном и энергетическом хозяйстве является строительство в России заводов по утилизации бытовых отходов путем их термообработки с участием французского концерна *Constructions Industrielles de la Mediterranee (CNIM)*, являющегося европейским лидером в области создания подобных предприятий. Концерн уже построил свыше 130 заводов, в т. ч. один, в финансировании которого принимал участие Внешэкономбанк, — в Москве.

В ряде регионов России планируется построить заводы по утилизации бытовых отходов, вырабатывающие тепло и/или электроэнергию. При этом покупка производимой энергии, как правило, не вызывает проблем, хотя понятно стремление финансирующих институтов обеспечить надежные гарантии сбыта электроэнергии (а значит, и погашения кредитов) прежде всего крупным и платежеспособным потребителям. Вместе с тем в данной области немало проблемных вопросов. К ним, в частности, относятся следующие:

- Муниципальные образования не в состоянии в краткосрочной перспективе увеличивать свой текущий бюджет, в то же время позиции бюджета, касающиеся переработки ТБО, как правило, значительно занижены по сравнению с реально необходимыми суммами капитальных вложений, эксплуатационных затрат и расходов по обслуживанию долга.
- Неуверенность, связанная с управлением муниципальными бюджетами и обусловленная в ряде случаев региональной нестабильностью, является значительным риском для кредитных организаций и страховщиков экспортных сделок.
- Российское законодательство в области концессий отличается от западных аналогов и, по сути дела, не имеет понятных для иностранных партнеров прецедентов.
- Муниципальные образования / городская администрация обычно принимают на себя обязательства коммерческого характера, но, как правило, не готовы передавать долговые обязательства без контргарантий кредиторов, что затрудняет реализацию схем ГЧП.
- Российские промышленные партнеры зачастую не заинтересованы инвестировать в заводы по переработке отходов в связи с невысокой рентабельностью и длительными сроками окупаемости.
- Инвестиции в сложные инфраструктурные объекты и экологию в России, так же как и во всех странах, требуют государственной поддержки, которая может быть оказана либо в виде субсидий при инвестировании, либо, например, в форме специальных премиальных тарифов при покупке вырабатываемой энергии.

В числе других задач — повышение прозрачности в жилищно-коммунальной отрасли, включая увеличение роли общественного контроля за финансовыми потоками в данном секторе экономики. Остро стоит вопрос об ограничении негативного влияния монополизма тепловых, водных, энергетических структур в коммунальной сфере. Так, средневзвешенные тарифы на тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение в 2010–2011 гг. в отдельных регионах превышали предельные показатели, установленные на федеральном уровне, на 60 %. Серьезные задачи — обеспечение контроля за финансовыми потоками в ЖКХ и повышение эффективности расходования бюджетных средств, в т. ч. Фондом содействия реформированию ЖКХ. Имеется немало фактов нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств — общая сумма нарушений, по данным Счетной палаты РФ, составила 33,3 млрд руб. Серьезной проработки требуют планы создания будущих региональных фондов капитального

ремонта жилья и определение источников их финансирования, в т. ч. с привлечением финансовых учреждений и использованием долговых инструментов.

В целом приходится констатировать, что конечные цели реформы в системе ЖКХ — обеспечение нормативного качества услуг и надежной работы инфраструктуры, ликвидация монополизма, оптимизация затрат — пока не достигнуты. Представляется, что участие государственных и межгосударственных институтов развития в реализации инвестиционных программ жилищно-коммунальной отрасли, как и проектов повышения энергоэффективности и энергосбережения, должно содействовать наиболее сбалансированному и адаптированному решению актуальных проблем ЖКХ. В этих программах могут участвовать и коммерческие банки, как производя расчетное обслуживание предприятий и компаний, так и «встраиваясь» на адекватные объемы и сроки кредитования в схемы финансирования технического переоснащения отрасли, осуществляемые государственными и международными банками.

## Библиография

1. Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О Банке развития» [Электронный ресурс] / Внешэкономбанк. — Режим доступа: <http://www.veb.ru/about/normpr/law/>.
2. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергоэффективности» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_117591/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117591/).
3. Федеральный закон от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_49090/#p6](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49090/#p6).
4. Подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы [Электронный ресурс] / Информационный ресурс «Малый бизнес в ЖКХ». — Режим доступа: [http://www.comhoz.ru/content/document\\_r\\_95A50FA4-E5DE-4761-845A-900D2EE40125.html](http://www.comhoz.ru/content/document_r_95A50FA4-E5DE-4761-845A-900D2EE40125.html).
5. Меморандум о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» от 27 июля 2007 № 1007-р [Электронный ресурс] / Внешэкономбанк. — Режим доступа: <http://www.veb.ru/about/normpr/mem/>.
6. Во Владимире будут производить пеностекло [Электронный ресурс] / Федеральный информационный портал REGIONS.RU. — Режим доступа: <http://www.regions.ru/news/2283907/>.
7. ЖКХ: нарушения на миллиарды [Электронный ресурс] / Информационное агентство «Финмаркет». — Режим доступа: <http://www.finmarket.ru/z/nws/hotnews.asp?id=2444565&hot=2547185>.
8. Компания «СТЭС-Владимир» начала строительство завода теплоизоляционного пеностекла с инвестициями 5,5 млрд руб. [Электронный ресурс] / Информационное агентство INFOLine. — Режим доступа: [http://www.advis.ru/php/view\\_news.php?id=CF1D512B-D14C-F64F-8E83-3F0E785AF754](http://www.advis.ru/php/view_news.php?id=CF1D512B-D14C-F64F-8E83-3F0E785AF754).
9. Фонд ЖКХ снова растратил, но не сядет [Электронный ресурс] / Газета.Ru. — Режим доступа: <http://www.gazeta.ru/business/2011/09/30/3786702>.
10. Сайт государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.veb.ru/>.
11. Сайт Европейского банка реконструкции и развития [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ebrd.com/russian/pages/homepage>.
12. Сайт ежедневной деловой газеты «Ведомости» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/>.
13. Сайт информационного агентства «Росбизнесконсалтинг» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/>.
14. Сайт информационного агентства «Финмаркет» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.finmarket.ru/>.
15. Сайт Сбербанка России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sberbank.ru>.
16. Сайт Фонда «Институт экономики города» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.urbanecomics.ru/>.