

Ринок енергосервісу без ілюзій

Нагальна необхідність скорочення споживання енергоресурсів в громадських будівлях України вимагає в умовах бюджетного дефіциту шукати шляхи впровадження ефективних механізмів залучення фінансових ресурсів з зовнішніх джерел. Саме позитивний понад сорокарічний зарубіжний досвід впровадження механізмів енергосервісних контрактів (ЕСКО) надихнув на розробку та прийняття Верховною Радою України у квітні 2015 «законів про ЕСКО»: «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» (№ 327-VIII) та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації)» (№ 328-VIII).

Безумовно, прийняття зазначених законодавчих та низки відповідних підзаконних актів є значним кроком для створення в Україні правових рамкових умов для залучення інвестицій у підвищення енергоефективності громадських будівель та інших об'єктів комунальної інфраструктури. Разом з тим, на даний час, як вбачається з повідомлень Держенергоефективності, було оголошено тендери на закупівлю енергосервісних послуг по 24 об'єктах (м. Київ – 19, м. Вінниця -1, смт. Саврань Одеської області – 2, Полтавська обл. – 2). Привертає увагу те, що вказані закупівлі були оголошені в останні дні липня ц.р., тобто перед введенням з 1 серпня в дію Закону України «Про публічні закупівлі», яким передбачено запровадження системи публічних електронних закупівель ProZorro.



Вочевидь, що інвестиційного буму не відбулося, а це вказує, що зроблені прогресивні кроки щодо законодавчого врегулювання енергосервісу все ж не забезпечили подолання існуючих бар'єрів на шляху залучення інвестицій в енергоефективну модернізацію об'єктів бюджетної сфери. Перший досвід та проблеми впровадження «законів про ЕСКО» знаходяться в центрі уваги та активно обговорюються в експертному середовищі.

Де брати кошти на енергетичну модернізацію?

Визначення джерел та умов фінансування енергоефективних проектів є ключовим питанням для місцевих органів влади, як замовників енергосервісу. Однак в теперішніх умовах у потенційних замовників не багато вибору. Власних коштів в територіальних громадах, як правило, не вистачає. Державні фінансові ресурси занадто обмежені. Отримання кредитних ресурсів від українських комерційних банків в даний час проблематично через їх високу вартість. В таких умовах досить привабливим є варіант залучення коштів міжнародних фінансових організацій (далі – МФО), але вони також обмежені, а їх отримання вимагає від потенційних замовників, передусім, певної інституціональної спроможності підготувати технічно та економічно обґрунтовані інвестиційні проекти, а також додержання ними низки рамкових умов, що гарантують повернення інвестицій, крім того необхідно враховувати й валютні ризики.

Водночас, саме гострота проблеми нераціонального використання енергоресурсів та непосильні бюджетні витрати за них спонукали владу шукати можливості залучення приватних інвесторів. Тому розробка та прийняття «законів про ЕСКО» є цілком логічним та обґрунтованими, але, як ми бачимо по результатам їх впровадження, ще недостатнім кроком, щоб мотивувати потенційних приватних інвесторів вкладати кошти в енергетичну модернізацію громадських будівель та об'єктів комунальної інфраструктури. Ні для кого не є секретом, що за відсутності в Україні сприятливого інвестиційного клімату в цілому, значна частина українських грошей утікає за кордон та працює на

економіки інших країн. Зокрема, за оцінкою GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY ("Illicit Financial Flows from Developing Countries 2015" <http://www.gfintegrity.org/report/illicit-financial-flows-from-developing-countries-2004-2013/>) за період 2004 - 2013 років з України за кордон було незаконно виведено майже **117** млрд. дол. США, що дозволило зайняти «почесне» **14** місце в анти-рейтингу за абсолютним розміром незаконно виведених активів серед **150** країн світу. Зазначена сума порівнянна із загальними потребами фінансування заходів з модернізації, насамперед енергетичної, майже всієї житлово-комунальної інфраструктури країни.

За орієнтовними оцінками, тільки енергетична модернізація будівель потребує приблизно 80 млрд. євро, у т.ч. багатоквартирних будинків – 45-50, індивідуальних житлових будинків – 15-20, державних та комунальних будівель до 13.

Інвестор – хто він та які його інтереси?

Закон № 327- VIII містить норми, які визначають предмет енергосервісу, процедури його закупівлі, а також регулюють відносини між замовником та виконавцем енергетичного сервісу. Якщо слідувати логіці закону, то виконавець енергосервісу, у розумінні законодавця, є одночасно інвестором. Разом з тим, у житті картина дещо інша.

Що стосується визначення «виконавець енергосервісу», то відповідно до загально прийнятого розуміння це суб'єкт господарювання (фізична або юридична особа), який здійснює енергозберігаючі заходи за рахунок коштів замовника або власних (залучених) коштів, та забезпечує гарантоване досягнення економії паливно-енергетичних ресурсів. Сплата виконавцю за надані послуги базується (в цілому або частково) на досягненні покращення показників енергоефективності та на відповідності іншим узгодженим критеріям виконання.

Такі суб'єкти господарювання отримали назву «енергосервісні компанії» або скорочено ЕСКО. Загальна практика діяльності таких компаній в Україні становить майже двадцять років, а їх кількість на ринку в минулий період суттєво коливалася в залежності від попиту на енергетичні послуги та фінансової спроможності замовників забезпечити фінансування робіт з розробки та реалізації енергоефективних проектів (останнім часом нараховується понад 20 ЕСКО)¹. За формою власності вітчизняні ЕСКО поділяються на державні (наприклад, «УкрЕСКО»), комунальні (існують в м.м. Києві, Дніпрі, Рівному, Харкові тощо) та приватні (ЗАТ «Екологічні Системи» - Запоріжжя, ТОВ «Луцькі комунальні системи» - Луцьк, ТОВ «ДТЕК ЕСКО» та інші). Крім того, останнім часом до бізнес-потенціалу ринку енергосервісу почали виявляти зацікавленість деякі будівельні компанії та виробники енергоефективного обладнання.

За характером та змістом діяльності ЕСКО є інжиніринговими компаніями та, як правило, не мають власних фінансових ресурсів, а працюють коштами замовників або коштами залученими замовниками на різних умовах. Тобто ключовою компетенцією ЕСКО є розробка та забезпечення реалізації енергоефективних заходів, управління технічними та фінансовими ризиками в процесі їх впровадження. Таким чином, й в українських реаліях вітчизняні ЕСКО, як виконавці енергосервісу, не є інвесторами. Навіть якщо ЕСКО створено у складі фінансово заможної компанії, як наприклад «ДТЕК ЕСКО», вона оперує коштами компанії-засновника та є інструментом реалізації її інвестиційних проектів. Слід зазначити, що за кордоном ЕСКО також переважно не є інвесторами, але в деяких країнах вони мають можливості самостійно отримувати кредитні ресурси в банківських установах та пропонувати потенційним замовникам одночасно фінансування енергоефективних

¹ Енергосервісні контракти: можливості та перспективи в Україні (стор. 74) – Режим доступу: http://eeau.org.ua/wp-content/uploads/2015/12/ESCO_brochure_UA.pdf

проектів. Однак в Україні кредитування ЕСКО можливо лише за умови поручительства третьої сторони та додержання ще низки рамкових умов, виконання яких поки є досить проблематичним.

Приймаючи до уваги вище наведені показники витоку капіталів з України за кордон, а також те, що за останні два роки вектор у цьому процесі не змінився, відсутність «інвестиційного буму» на ринку

енергосервісу, дає підстави стверджувати, **що реальний потенційний інвестор на даний час поки ще знаходиться в тіні та чекає на переконливі аргументи щодо життєздатності запропонованих інвестиційних механізмів забезпечити гарантовану доходність енергоефективних проектів.** Й лише окремі будівельні компанії та виробники енергоефективного обладнання, які добре розуміють потенціал ринку енергосервісу, зараз роблять тільки перші кроки, щоб апробувати наживо нові для України інвестиційні можливості для «проведення масштабної енергомодернізації». Однак інвестиційний потенціал таких компаній навіть в самих сприятливих умовах не здатен в перспективі задовольнити потреби ринку енергосервісу. Таким чином, в якості потенційних інвесторів доцільно розглядати більш широке коло юридичних та фізичних осіб, для яких вибір способу отримання прибутку від енергоефективних проектів буде не гіршим, а може й більш привабливим ніж інші бізнес-проекти чи операції з вільними фінансовими ресурсами.



При нагоді, необхідно зазначити, що ринок енергосервісу охоплює не тільки громадські будівлі, які утримуються державними коштами, що є сферою застосування вище зазначених законів про ЕСКО. Набагато більшу частину цього ринку становлять житлові будинки, будівлі комерційного та виробничого призначення, що знаходяться у віданні інших категорій споживачів, які також потребують енергетичної модернізації та значно більших обсягів інвестиційних ресурсів для цього.

Інвестиційну привабливість енергоефективних проектів, які мають термін окупності від 3 до 15 років, вже переконливо доведено не тільки величезним зарубіжним досвідом, але й невеликим вітчизняним!!!

Що стримує інвестиції на ринок енергосервісу?

Проведений аналіз свідчить, що значні інвестиційні ризики та відсутність ефективних механізмів захисту інвестицій є основними чинниками, які на даний час стримують приплив капіталу на ринок енергосервісу. Зазначені ризики пов'язані з:

- **непереконливістю законодавчих норм щодо захисту інтересів інвесторів, а також недосконалістю чинного законодавства** в частині процедур публічних закупівель енергосервісу, у тому числі не адаптованістю системи публічних електронних закупівель ProZorro до закупок енергетичних послуг;
- **несприятливим інвестиційним кліматом** в країні в цілому, що обумовлено нестабільністю економіки, корупційними явищами та судовою незахищеністю, який викликає у потенційних інвесторів побоювання робити довгострокові інвестиції;
- **нестабільністю фінансово-банківської системи**, непрогнозованою інфляцією та валютними коливаннями;

- **непослідовністю місцевих органів влади** та, як наслідок, можливою ревізією, переоцінкою та достроковим припиненням раніше укладених енергосервісних контрактів, зміною правового статусу об'єктів енергосервісу на тлі конфлікту бізнес-інтересів;
- **можливим упередженим ставленням контролюючих та правоохоронних органів** до перевірки умов та стану виконання укладених енергосервісних контрактів.

Поряд з цим, варто прийняти до уваги **незавершеність інституціонального формування ринку енергосервісу**, що також перешкоджає розкриттю його інвестиційного потенціалу в повній мірі. Зокрема, на сьогодні по факту, з одного боку, є незначна кількість ЕСКО-компаній, які професійно підготовлені та знають як можна реалізувати наявний потенціал ринку енергосервісу, але не мають для цього необхідних інвестиційних ресурсів. З іншого боку, умовно кажучи, є не структуровані потенційні інвестори із значними фінансовими ресурсами, які загалом далекі від розуміння переваг енергосервісного ринку та яким чином вони можуть задовольнити власні інтереси.

Банальне бажання мати гарантований прибуток на інвестований капітал є головним чинником, що може мотивувати потенційного інвестора спрямовувати вільні фінансові ресурси на ринок енергосервісу. При цьому, будучи за своєю природою досить прагматичними, потенційні інвестори не завжди цікавляться або здатні розібратися в технічних та технологічних аспектах інвестиційних проектів, оскільки розглядають такі проекти просто як інструмент для отримання додаткових прибутків. За таких умов марно очікувати, що потенційні інвестори будуть зацікавлені самостійно (за винятком незначної кількості тих, які мають у своєму розпорядженні фахівців в сфері енергоефективності) шукати інвестиційно привабливі об'єкти, вступати в переговори з місцевими органами влади, укладати з ними енергосервісні контракти та піклуватися їх реалізацією.

З огляду на це вочевидь, що для того, щоб зв'язати інтереси потенційних інвесторів з ринком енергосервісу потрібен посередник, який за певних умов зможе отримати їх довіру та запропонувати прозорий й зрозумілий спосіб гарантованого отримання прибутку. Найбільш оптимально, якщо функції такої організаційної ланки буде виконувати державний **Фонд енергоефективності**.

Чи буде ефективним Фонд енергоефективності?

Можливість створення Фонду енергоефективності було передбачено ще в 1994 році законом України «Про енергозбереження», але для усіх попередніх українських урядів такий заклад був непотрібним, й тільки останнім роком ідея Фонду від дискусій почала потроху матеріалізовуватися. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 року № 489-р було схвалено Концепцію впровадження механізмів стабільного фінансування заходів з енергоефективності (створення Фонду енергоефективності). Проте аналіз Концепції Фонду дозволяє зробити висновки, що запропонована модель є половинчатою та навряд чи зможе задовольнити інвестиційні потреби ринку енергосервісу в цілому, який охоплює громадські, житлові та будівлі іншого призначення.

Передусім, це пов'язано з тим, що в Концепції в якості основних джерел фінансування Фондом енергоефективних заходів визначено кошти державного бюджету, міжнародних фінансових організацій та донорів, можливості яких обмежені. Тобто із самого початку Концепція Фонду передбачає, що обсяг фінансової підтримки споживачів буде цілком залежати від можливостей державного бюджету, а також розміру міжнародної технічної та фінансової допомоги, грантів.

Крім того, фінансові ресурси Фонду будуть спрямовуватися переважно на підвищення енергетичної ефективності житлового фонду. Безперечно, що житловий сектор, який споживає лівову частку енергоресурсів та є найбільш соціально чутливим, потребує першочергової фінансової підтримки з боку держави. Водночас, якщо брати до уваги необхідність термомодернізації як мінімум **900** млн.

м² житлового фонду (за даними Держстату², загальна житлова площа станом на 2015 рік становить **973,8** млн. м²), то навіть при самих скромних інвестиціях з розрахунку **50** євро на 1 м² за умови щорічного фінансування в сумі **500** млн. євро для виконання цього завдання необхідно майже **100** років. Водночас, розрахунки, які проведено по пілотних проектах комплексної термомодернізації багатоквартирних житлових будинків³, свідчать, що для досягнення встановлених нормативних показників енергетичної ефективності в будинках масової забудови необхідні витрати як мінімум в розмірі **60-70** євро на 1 м². Водночас, за наявності завдання досягнути більш високих показників енергоефективності питомі фінансові витрати можуть становити **80-100** євро, але оптимальність таких витрат в кожному конкретному випадку має визначатися за результатами техніко-економічного обґрунтування запропонованих технічних рішень. З огляду на це, прогнози розробників Концепції досягнути «оптимальних результатів через 15 років» з початку діяльності Фонду» виглядають занадто оптимістичними.

Що стосується будівель, які утримуються бюджетними коштами, то вони не є предметом опіки Фонду, а, як ми бачимо з ідеології законів № 327-VIII та № 328-VIII, мають бути термомодернізовані коштами приватних інвесторів, які професійно розуміють ринок енергосервісу. Водночас, було б помилкою вважати, що зазначена категорія інвесторів також зможе в найближчому майбутньому задовольнити потребу цього сегменту ринку, яка за оцінками Держенергоефективності становить майже **8,5**, а за іншими експертними оцінками – майже **13** млрд. євро. На сьогодні, за найоптимістичнішими оцінками, зазначена категорія інвесторів може вкласти в такі проекти не більше **4** млн. євро на рік. При цьому, з огляду на нерегульованість на законодавчому рівні низки важливих процедурних питань щодо закупівлі енергосервісу, очікування на приплив значних інвестицій у вказаний сегмент є також досить примарними.

Таким чином, приймаючи до уваги величезні інвестиційні потреби ринку енергосервісу, доцільно переглянути підходи до Концепції створення Фонду енергоефективності, щоб відбудувати його діяльність на принципах фінансової установи привабливої для будь-якого потенційного інвестора (чи «офшорного» чи «матрацного»), якому буде надано простий та зрозумілий механізм інвестування вільних коштів та гарантованого отримання у визначений термін прибутку в обумовленому розмірі. При цьому, слід зазначити, що сукупний фінансовий потенціал зазначеної категорії інвесторів є набагато більшим ніж можливості держбюджету та очікувані цільові асигнування МФО для України, й саме їх гроші можуть бути запорукою щодо забезпечення сталого фінансування енергоефективних проектів та проведення масштабної енергомодернізації країни. Зокрема, за даними НБУ, станом на грудень 2015 р. обсяг залучених депозитів в банківських установах становив понад **716** млрд. грн, у т.ч. від населення майже **411** млрд. грн. (57%)⁴. При цьому обсяг середньострокових депозитів населення (1-2 роки та більше) становив приблизно **122** млрд. грн. (майже 30%)⁵. Водночас, за експертними оцінками, поза банківською системою протягом 2014 року перебувало понад **280** млрд. грн.⁶

Необхідно максимально ефективно задіяти потенціал приватних, інституційних та індивідуальних інвесторів

Безумовно, бюджетні кошти та фінансова підтримка з боку МФО (донорів) потрібні на початковому етапі діяльності Фонду для того, щоб запустити механізм кредитування споживачів для розробки та

² Житловий фонд України (1990-2015) – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/zf/zf_u/2006_u.htm

³ Проект «Реконструкція житлового 16-поверхового житлового будинку з термомодернізацією огорожуваних конструкцій та модернізацією внутрішніх інженерних систем по вул.Теремківська, 14, м.Київ» - Режим доступу: http://teplydim.com.ua/static/storage/filesfiles/GIZ_Retrofit_16-floor-building_Kyiv_Ukr_2012.pdf

⁴ Бюлетень Національного банку України (електронне видання). Статистичні матеріали, грудень 2015, табл.3.2.1.1 – Режим доступу: <https://www.bank.gov.ua/files/stat.pdf>

⁵ Там же, табл. 3.2.4.1 – Режим доступу: <https://www.bank.gov.ua/files/stat.pdf>

⁶ Аналітичний огляд банківської системи України за 2014 рік (стор.17) – Режим доступу: http://rurik.com.ua/documents/research/bank_system_4_kv_2014.pdf

реалізації енергоефективних проєктів, а також наочно продемонструвати потенційним інвесторам надійність співпраці з ним. Однак в подальшому, по мірі залучення до Фонду вільних фінансових ресурсів від більш широкого кола інвесторів, бюджетні кошти та кошти МФО мають виконувати дещо іншу роль, а саме, з одного боку, мають бути спрямовані на гарантування інвесторам покриття інвестиційних ризиків, а з іншого боку, на створення для споживачів додаткових мотиваційних стимулів щодо впровадження енергоефективних заходів (наприклад, зниження ставок за кредитами та компенсація відсотків, премії за перевищення попередніх проєктних показників в результаті впровадження енергоефективних заходів тощо).

При цьому в якості механізму залучення вільних фінансових ресурсів від потенційних інвесторів доцільно опрацювати застосування таких інвестиційних інструментів як **цінні папери гарантовані державою**. Існуюча практика свідчить, що такі інструменти надають можливість приватним інвесторам тримати кошти в низько ризикових і високоліквідних активах, які приносять стабільний дохід, а інституційним інвесторам – збалансовувати свої портфелі. Крім того, дуже важливо зробити вказані інструменти також зрозумілими та привабливими для індивідуальних інвесторів, потенціал яких на сьогодні практично не задіяний. Навіть перші результати аналізу е-декларацій вказують на величезні обсяги готівки у окремої частини населення, яка зберігається ними «під матрацами». Таким чином, емісія Фондом енергоефективності гарантованих державою відповідних середньострокових цінних паперів (на 3-5 років, а по мірі стабілізації економіки країни це можливо й на більший термін), їх розміщення на внутрішньому та зовнішньому ринках зможе забезпечити стале й довгострокове фінансування енергоефективних заходів.

Враховуючи об'єктивну обмеженість можливостей державного бюджету та залучення коштів від МФО, така модель Фонду виглядає досить привабливою, оскільки саме завдяки внутрішнім і зовнішнім запозиченням може бути забезпечений необхідний обсяг капіталовкладень для досягнення стратегічних цілей в сфері енергоефективності України. При цьому Фонд енергоефективності зможе реально виконувати роль одного з локомотивів відновлення економіки держави в цілому.