



**ОБЗОР ПРАКТИКИ  
РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ  
ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ПРИМЕНЕНИЯ  
ЭНЕРГОСБЕРЕГАЮЩИХ ТЕХНОЛОГИЙ**

#Энергосбережение #Концессии в энергосбережении #Энергоэффективность #ГЧП

<b>115-ФЗ</b>	<a href="#"><u>Федеральный закон № 115-ФЗ от 21.07.2005 «О концессионных соглашениях»</u></a>
<b>223-ФЗ</b>	<a href="#"><u>Федеральный закон № 223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»</u></a>
<b>261-ФЗ</b>	<a href="#"><u>Федеральный закон № 261-ФЗ от 23.11.2009 «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»</u></a>
<b>44-ФЗ</b>	<a href="#"><u>Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»</u></a>
<b>Концессионное соглашение</b>	это соглашение, в соответствии с которым инвестор (концессионер) создает недвижимость / объект недвижимости и связанный с ним объект движимого имущества / разрабатывает программное обеспечение, право собственности на которое будет принадлежать государству / субъекту федерации / муниципалитету (концеденту), а концедент на срок действия соглашения передает в эксплуатацию инвестору объект соглашения.
<b>Постановление Правительства № 636</b>	<a href="#"><u>постановление Правительства РФ № 636 от 18.08.2010 «О требованиях к условиям энергосервисного договора (контракта) и об особенностях определения начальной (максимальной) цены энергосервисного договора (контракта) (цены лота)»</u></a>
<b>ФОИВ</b>	федеральный орган исполнительной власти
<b>Энергосервисный контракт</b>	это контракт, предметом которого является осуществление исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком

В 2009 году с момента вступления в силу отдельно взятых положений 261-ФЗ в российское законодательство был введен новый вид контракта – энергосервисный контракт. В 2010 году Правительство РФ приняло Постановление Правительства № 636, в котором были сформированы основные требования к условиям энергосервисных контрактов, подлежащих заключению с участниками рынка.

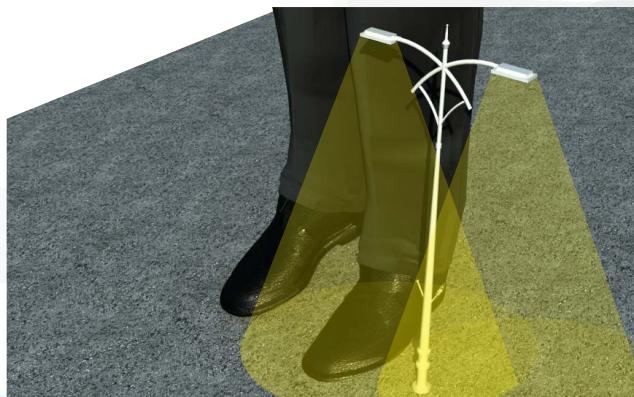
Суть механизма энергосервисного контракта заключается в том, что исполнитель по контракту, определяемый на основании конкурсных процедур, проводимых ФОИВ или бюджетным учреждением, на которое распространяется действия 44-ФЗ или 223-ФЗ, соответственно, реализует на инфраструктуре публичного заказчика согласованные с ним меры, направленные на снижение уровня потребляемой заказчиком электрической энергии (энергосберегающие меры), а заказчик, в случае если предложенные исполнителем энергосберегающие меры принесли определенную на основании конкурса экономию потребляемой электроэнергии, **возмещает** исполнителю **фактически понесенные** затраты в связи с внедрением энергосберегающих мер и **выплачивает процент от образовавшейся на стороне заказчика экономии по оплате электроэнергии**.

Среди энергосберегающих мер, применяемых в рамках исполнения энергосервисных контрактов, можно перечислить следующие:

- Замена устаревшего лампового оборудования на современное светодиодное оборудование;
- Внедрение систем эффективного энергосберегающего менеджмента;
- Установка и налаживание системы автоматического управления системой освещения;
- Замена иного оборудования, направленного на сокращение затрат заказчика по оплате электроэнергии;
- Реализация иных мер, которые обеспечивают снижение объема потребляемой заказчиком электроэнергии

В последующем, после компенсации затрат исполнителя и выполнения заказчиком финансовых обязательств по оплате определенного на основании конкурса процента от образующейся экономии по оплате электроэнергии, заказчик получает более качественную и современную электроэнергетическую инфраструктуру, которая, в том числе существенным образом снижает затраты заказчика по оплате электроэнергии. При этом важно понимать ограниченность применения энергосервисного контракта в силу следующих особенностей нормативного регулирования:

- заключение контракта направлено на снижение объема потребляемой заказчиком электроэнергии;
- оплата работ исполнителя осуществляется только за счет экономии заказчика; и
- прибыль исполнителя формируется за счет процента экономии заказчика.



**Пример:** условную опору освещения по энергосервисному контракту заменить не получится по двум причинам:

- замена столба не снижает затраты электроэнергии (если мы конечно не укоротим его)
- лампочка должна гореть тысячу лет чтобы компенсировать затраты на столб.

Механизм энергосервисного контракта является одним из наиболее популярных инструментов в сфере реализации инвестиционных проектов по внедрению энергосберегающих технологий. Так, по оценке экспертных организаций рынка электроэнергетики в 2019 году было заключено более 13 тысяч энергосервисных контрактов, средняя стоимость которых составляет порядка 100 миллионов рублей.

Тем не менее, представляется, что **применение энергосервисного контракта не позволяет решать комплексные задачи, возникающие перед публичными партнерами**, которые также требуют привлечения частных инвестиций. В частности, к таким проектам можно отнести проекты в сфере городского благоустройства и создания инфраструктуры общественного пользования. Такое ограничение требует применения механизма 115-ФЗ (О концессионных соглашениях) в инвестиционных проектах в сфере реализации энергосберегающих мер.

Итак, возможно ли структурировать инвестиционный проект в сфере применения энергосберегающих технологий на базе концессионного соглашения?

**Короткий ответ – ДА!**

Напрямую положениями 115-ФЗ не предусмотрено заключение концессионных соглашений в отношении энергосберегающих технологий. Тем не менее, в соответствии с пунктом 18 части 1 статьи 4 115-ФЗ объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территории городских и сельских поселений, могут выступать объектами концессионного соглашения. На первый взгляд, такая норма 115-ФЗ позволяет обеспечить внедрение энергосберегающих технологий на муниципальной осветительной инфраструктуре.

Помимо объектов энергоснабжения и объектов, предназначенных для освещения территории городских и сельских поселений, статьей 4 115-ФЗ установлены следующие объекты концессионных соглашений, реализация инвестиционных проектов в отношении которых позволит также внедрить энергосберегающие технологии:

- Объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог;
- Объекты инфраструктуры воздушного транспорта;
- Объекты инженерной инфраструктуры аэропортов;
- Объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии; и
- совокупность зданий, частей зданий или помещений, объединенных единым назначением с движимым имуществом, технологически связанным с объектами информационных технологий, и предназначенных для автоматизации с использованием программ для ЭВМ.

Представляется, что такой широкий спектр объектов концессионных соглашений позволяет реализовывать инвестиционные проекты по внедрению энергосберегающих технологий не только на муниципальном, но на региональном и даже федеральном уровнях. При этом имеется достаточная практика реализации таких соглашений.

По данным Ассоциации «РАЭСКО» на ноябрь 2020 года.

В соответствии с положениями Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, являются элементами обустройства автомобильных дорог, что, в свою очередь, позволяет реализовывать концессионные проекты в отношении объектов, предназначенных для освещения автомобильных дорог.

Далее представлен анализ текущих концессионных проектов по внедрению энергосберегающих мер на предмет квалификации таких мер в качестве объектов концессионных соглашений и уровня концессионных соглашений.

№	Название проекта	Годы	Уровень концессии / местонахождение	Технико-экономические показатели объекта концессии	Ссылка на источник
1.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности города Благовещенска	2021-2036 (25 лет)	Муниципальный / г. Благовещенск	30,69 км сетей наружного освещения муниципалитета 44,7 км кабельной канализации 3 495 шт. модернизированных опор 20 685 шт. модернизированных современных светильников 195 шт. шкафов управления электроосвещением 60 шт. базовых станций управления электроосвещением 8 098 шт. радиомодулей Создание архитектурного освещения зданий и сооружений	
2.	Концессионное соглашение в отношении объектов сетей наружного освещения муниципального образования «Малоорловское сельское поселение» Мартыновского района Ростовской области	2019 – 2024 (5 лет)	Муниципальный / Малоорловское сельское поселение	56 км сетей наружного освещения муниципалитета	
3.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Солнечногорск	2020 – 2035 (15 лет)	Муниципальный / г. Солнечногорск	1 500 шт. новых опор 1 500 шт. новых светильников 32 шт. новых ШУНО 14 963 шт. модернизированных светильников 147 шт. модернизированных систем управления 1 шт. ситуационного центра 30 км модернизированных электрических сетей	
4.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Электросталь	2020 – 2035 (15 лет)	Муниципальный / г. Электросталь	6 833 шт. модернизированных светильников 4 682 шт. модернизированных опор 132 шт. модернизированных шкафов управления 5 594 шт. модернизированных кронштейнов 1 000 шт. новых опор 1 000 шт. новых светильников	
5.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности муниципального образования городской округ город-герой Волгоград	2018 – 2033 (15 лет)	Муниципальный / г. Волгоград	5 974 шт. модернизированных опор 6 700 шт. модернизированных светильников 164 шт. модернизированных автоматизированных пунктов питания наружного освещения 22 869 шт. реконструированные опоры 2 000 шт. реконструированные светильники (замена на светодиоды) 1 309,268 км реконструированные линии электропередач 741 шт. реконструированные шкафы управления	
6.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности муниципального образования «город Ижевск»	2020-2035 (15 лет)	Муниципальный / г. Ижевск	11 877 шт. созданные и модернизированные опоры 29 272 шт. модернизированных светильников 894, 081 км реконструированных линий-электропередачи 347 шт. пунктов питания наружного освещения.	
7.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения муниципального образования городской округ город Лангепас	2019 – 2034 (15 лет)	Муниципальный / городской округ Лангепас	1 309 шт. модернизированных светильников 922 шт. модернизированные лампы 13 608 м модернизированных электросетей 48 шт. размещенных новых шкафов управления	

Анализ вышеуказанных проектов свидетельствует о том, что на данный момент в Российской Федерации концессионные соглашения реализуются только в отношении объектов наружного освещения муниципальных образований в увязке с выполнением работ по комплексной реконструкции осветительной инфраструктуры. Однако, представляется, что несмотря на отсутствие соответствующей практики, в законодательстве отсутствуют какие-либо ограничения, позволяющие реализовать концессионные соглашения по применению энергосберегающих мер в отношении иных объектов концессионных соглашений, поименованных в части 1 статьи 4 115-ФЗ.

**Является ли заключение концессионного соглашения в отношении энергосберегающих объектов более привлекательным, чем заключение энергосервисного контракта?**

**Краткий ответ – зависит от цели инвестиционного проекта!**

В соответствии с положениями 261-ФЗ и Постановления Правительства № 636 источником возврата фактических затрат и доходности исполнителя в рамках заключенного энергосервисного контракта является определенный по результатам конкурса размер экономии заказчика, которая должна образоваться по результатам внедрения энергосберегающих мер. В случае, если предложенные исполнителем меры экономии затрат на электроэнергию не приведут к установленному по результатам конкурса эффекту энергосбережения, то **заказчик не будет компенсировать исполнителю фактические расходы по внедрению вышеуказанных технологий** и, соответственно, выплачивать проценты от образовавшейся экономии в силу ее отсутствия. С учетом того, что в 115-ФЗ отсутствуют аналогичные нормативные ограничения в части компенсации затрат концессионера в связи с созданием объекта концессии и обеспечения возвратности его инвестиций, а также с учетом того, что при реализации концессионных проектов допускается предоставление софинансирования со стороны концедента, то применение механизма концессионного соглашения для реализации инвестиционных проектов по внедрению энергосберегающих мер представляется более привлекательным для участников рынка, чем заключение энергосервисного контракта.

В связи с тем, что процедура заключения энергосервисного контракта регулируется 223-ФЗ и 44-ФЗ, то объединение в одном энергосервисном контракте обязательств исполнителя по реконструкции (созданию) инфраструктуры по освещению территории муниципалитета и по применению энергосберегающих мер на такой инфраструктуре может быть признано ограничением конкуренции со стороны Федеральной антимонопольной службы. Аналогично ситуация может сложиться и в случае заключения энергосервисного контракта по внедрению энергосберегающих мер на всей территории муниципалитета с одним лицом.

Однако, процедура заключения концессионных соглашений не подчиняется нормам 223-ФЗ и 44-ФЗ. Более того, в положениях 115-ФЗ отсутствуют какие-либо ограничения, связанные с невозможностью реализовать в рамках одного концессионного соглашения комплексный проект по реконструкции (созданию) осветительной инфраструктуры и внедрению энергосберегающих мер. В свою очередь, в этой части для публичного партнера инструмент концессионного соглашения кажется более привлекательным, чем энергосервисный контракт.

В целях подтверждения преимуществ, приведенных в пользу концессионного соглашения по сравнению с энергосервисным контрактом, далее представлен анализ концессионных проектов в сфере применения энергосберегающих технологий на предмет структуры финансирования проектов, состава обязательств концессионера на инвестиционной и эксплуатационной стадиях и источника возвратности инвестиций концессионера.

№	Название проекта	Структура финансирования	Состав обязательства концессионера	Источник возвратности частных инвестиций	Ссылка на источник
1.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности города Благовещенска	 Инвестиционный платеж – 1 729 536 000 рублей. Эксплуатационный платеж – 2 473 538 000 рублей (включая, расходы на оплату электроэнергии (1 920 664 000 рублей) и содержание объекта концессии (552 874 000 рублей)).	На инвестиционной стадии реализации проекта концессионер обеспечивает комплексную реконструкцию объектов наружного освещения г. Благовещенск, включающая в себя: модернизацию осветительных опор, замену неэффективного осветительного оборудования, модернизацию системы управления, создание диспетчерской, создание архитектурного освещения зданий и сооружений, создание новой кабельной организации. На эксплуатационной стадии реализации проекта концессионер осуществляет деятельность по освещению территории муниципалитета с использованием объекта концессии, а также содержание, ремонт и капитальный ремонт объекта концессионного соглашения.	Источником возврата частных инвестиций является разница между текущими расходами концедента по оплате потребляемой электроэнергии и образующейся экономии за счет реализации проекта (ожидается, что реализация проекта приведет к снижению текущих затрат концедента на электроэнергию до 55%), а также средства концедента, не связанные с реализацией инвестиционного проекта в размере 300 000 000 рублей.  Затраты концедента на содержание объекта концессии остаются на текущем уровне затрат концедента на содержание объектов наружного освещения.	
2.	Концессионное соглашение в отношении объектов сетей наружного освещения муниципального образования «Малоорловское сельское поселение» Мартыновского района Ростовской области	 Не предусмотрено	На инвестиционной стадии реализации концессионер обеспечивает замену сетей наружного освещения, деятельность по передачи и распределению электроэнергии, содержание, текущий и капитальный ремонты.	Оказание деятельности, предусмотренной концессией по освещению территории муниципалитета.	
3.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Солнечногорск	 Капитальный грант, направленный на софинансирование реализации инвестиционного проекта – 240 000 000 рублей (источник капитального гранта – иной межбюджетный трансферт из бюджета Московской области). Субсидия (плата концедента), направленная на возврат инвестиций концессионера, обеспечение расходов концессионера на приобретение электроэнергии, содержание объекта концессии, осуществление ремонта и капитального ремонта и т.п., – 4 327 814 000 рублей.	На инвестиционной стадии реализации проекта концессионер осуществляет проектирование, реконструкцию, реализует программу по внедрению энергосберегающих мер.  На эксплуатационной стадии реализации проекта концессионер осуществляет освещение муниципалитета, содержание, текущий ремонт и капитальный ремонт объекта концессии.	Источником возвратности инвестиций концессионера является: а) ожидаемый экономический эффект для бюджета от выполнения концессионером программы модернизации объекта концессии в размере 1 833 404 000 рублей; б) средства концедента, не связанные с реализацией инвестиционного проекта.	
4.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Электросталь	 Капитальный грант, направленный на софинансирование реализации инвестиционного проекта – 80 000 00 рублей (источник капитального гранта – иной межбюджетный трансферт из бюджета концессионера, обеспечение расходов концессионера на приобретение электроэнергии, содержание объекта концессии, осуществление ремонта и капитального ремонта и т.п., – 14 327 814 000 рублей).	Источником возвратности инвестиций концессионера является: а) ожидаемый экономический эффект для бюджета от выполнения концессионером программы модернизации объекта концессии в размере 1 833 404 000 рублей; б) средства концедента, не связанные с реализацией инвестиционного проекта.	Источником возвратности инвестиций концессионера является: а) ожидаемый экономический эффект для бюджета от выполнения концессионером программы модернизации объекта концессии в размере 1 833 404 000 рублей; б) средства концедента, не связанные с реализацией инвестиционного проекта.	
5.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности муниципального образования городской округ город-герой Волгоград	 Капитальный грант, направленный на софинансирование реализации инвестиционного проекта – 425 000 00 рублей (источник капитального гранта – иной межбюджетный трансферт из бюджета Волгоградской области). Плата концедента, направленная на возврат инвестиций концессионера, обеспечение расходов концессионера на приобретение электроэнергии, содержание объекта концессии, осуществление ремонта и капитального ремонта и т.п., – 7 865 830 300 рублей.	На инвестиционной стадии реализации проекта концессионер осуществляет проектирование, реконструкцию, реализует программу по внедрению энергосберегающих мер.  На эксплуатационной стадии реализации проекта концессионер осуществляет освещение муниципалитета, содержание, текущий ремонт и капитальный ремонт объекта концессии.	Средства бюджета концедента	
6.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности муниципального образования «город Ижевск»	 Плата концедента, направленная на возмещение части расходов концессионера на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, расходов на использование (эксплуатацию) указанного объекта, расходов за электрическую энергию – 2 603 066 410 рублей.	На инвестиционной стадии реализации проекта концессионер осуществляет проектирование, реконструкцию, реализует программу по внедрению энергосберегающих мер.  На эксплуатационной стадии реализации проекта концессионер осуществляет освещение муниципалитета, содержание, текущий ремонт и капитальный ремонт объекта концессии.	На стадии обсуждения инвестиционного проекта обсуждалось, что источником возврата частных инвестиций станет образующаяся экономия муниципалитета на электроэнергии за счет реализации инвестиционного проекта (35% от текущих расходов).	
7.	Концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения муниципального образования городской округ город Лангепас	 Плата концедента, направленная на возмещение части расходы на финансовое обеспечение затрат по наружному освещению территории городского округа город Лангепас, эксплуатацию, управление, техническое обслуживание и текущий ремонт объектов наружного освещения, определяемая в порядке, определяемом в соответствии с концессионным соглашением (привязка к затратам на эксплуатацию одной светоточки (в 2020 году – 1,88 рублей, включая НДС)).	На инвестиционной стадии концессионер осуществляет реконструкцию и модернизацию системы освещения муниципалитета.  На эксплуатационной стадии концессионер осуществляет деятельность по наружному освещению территории муниципалитета, а также содержание объекта концессии.	Источником возврата инвестиций концессионера является: а) ожидаемый экономический эффект для бюджета от выполнения концессионером программы модернизации объекта; б) средства концедента, не связанные с реализацией инвестиционного проекта	

Таким образом, анализ практики по реализации концессионных проектов в сфере применения энергосберегающих мер свидетельствует о том, что публичный партнер может участвовать в софинансировании таких инвестиционных проектов, обеспечивать возвратность частных инвестиций не только за счет образующейся экономии и объединять в одном соглашении обязательства инвестора по созданию (реконструкции) энергосберегающей инфраструктуры и ее содержанию в том числе без привязки к территории муниципального образования. В свою очередь, такой инструмент государственного частного партнерства представляется более привлекательным, чем энергосервисный контракт как для инвестора в силу повышенных гарантий возвратности его инвестиций, так и для публичного партнера, поскольку на базе концессионного соглашения с одним лицом заключается комплексный контракт жизненного цикла в отношении инфраструктуры освещения. К дополнительному преимуществу концессионного соглашения перед энергосервисным контрактом можно отнести то, что структурирование инвестиционных проектов по применению энергосберегающих технологий на базе концессионного соглашения позволяет концеденту получить новую или модернизированную инфраструктуру по освещению городского (муниципального) пространства в условиях отсутствия либо недостаточности бюджетных средств путем привлечения частных инвестиций, возврат которых будет обеспечен в будущем не только за счет образующейся экономии, но и за счет иных источников концедента.

### Краткий вывод аналитического обзора

На рынке энергоэффективного освещения появился очевидный тренд использования концессионных соглашений. Очевидно, такая практика будет расширяться и выйдет на региональный, а возможно и на федеральный уровень. При этом необходимо иметь в виду, что в целях достижения должного эффекта, концессию следует применять при реализации масштабных инвестиционных проектов в сфере внедрения энергосберегающих технологий. Например, при комплексной реконструкции городской сети освещения и развертыванию связанных сервисов. Энергосервисный контракт остается оптимальным инструментом для реализации локальных проектов по применению энергосберегающих технологий.

Партнер №11 Дмитрий Г.  
gdv@ppp.team

Таким источником, в частности, может быть иной межбюджетный трансферт из федерального бюджета в бюджет субъекта РФ / муниципалитета. Однако, соответствующий акт Правительства РФ, предусматривающий предоставление иных межбюджетных трансфертов в рамках ведомственного проекта Минстроя «Умный город» с апреля 2020 года находится на рассмотрении в Правительства РФ <https://regulation.gov.ru/projects#search=01/01/04-20/00101598&пра=101598>.