USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

ФИНАНСОВАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ПРОЕКТОВ ВИЭ КАК ОСНОВА УСПЕШНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ АУКЦИОНОВ

8 июня 2018 г.

АГЕНТСТВО США ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ РАЗВИТИЮ (USAID) ИНИЦИИРОВАЛО ПРОГРАММУ "ЭНЕРГИЯ БУДУЩЕГО"

Цель Программы – ускорить переход региона к рентабельной, низкоуглеродной, климатически устойчивой экономике, прежде всего за счет расширения использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ) и повышения энергоэффективности во всех пяти странах Центральной Азии.

- **Программа "Энергия будущего" реализовывается в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане**, следуя передовому международному опыту, с целью создания эффективной благоприятной среды для частных инвестиций в ВИЭ, с учетом сложившихся оптовых и розничных цен на электроэнергию.
- **Программа "Энергия будущего" оказывает поддержку развитию стратегических и правовых условий для инвестиций в ВИЭ и повышение энергоэффективности, а также способствует обмену информацией и знаниями в данной области**.

СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- Реформа энергетического сектора и создание благоприятной среды
- Планирование в энергетическом секторе для развития ВИЭ
- Интеграция в сеть переменных источников возобновляемой энергии.
- Конкурсные закупки проектов ВИЭ
- Повышение энергоэффективности на генерирующих станциях
- Управление знаниями, Координация и Обучение

- Программа "Энергия будущего" тесно сотрудничает с **национальными правительствами, донорами и другими ключевыми заинтересованными лицами для устранения политических, технических и / или финансовых барьеров, которые замедляют использование чистой энергии.**

Введение

Что сделано:

- Проведен анализ законодательства, текущей практики, сбор и анализ отчетов финансовых институтов (2013 – 2018гг.) по вопросам развития ВИЭ в РК;
- Проведены встречи и обсуждения с международными и местными инвесторами, а также международными финансовыми институтами (EBRD, ADB, IFC,WB и др.) и Национальным банком РК;
- Проведен анализ международной практики аукционов ВИЭ и сопутствующих условий, в т.ч. анализ международных стандартов PPA и иных мер снижения инвестиционных рисков,
- Отобраны наиболее критичные предложения, консолидирующие общую позицию доноров и инвесторов, обеспечивающих снижение рисков и влияющих на успех аукционов ВИЭ, с учетом их применимости в РК.

Подготовлены концептуальные предложения по следующим ключевым блокам:

1) *Компенсация валютного риска*
2) *Финансовая устойчивость РФЦ*
3) *Приемлемость PPA для банков (Bankability PPA)*
4) *Предмет аукциона (МВт vs МВт*ч)*
5) *Улучшение процедуры аукционов ВИЭ, планирование*
6) *Подписание PPA и получение земельного участка*
7) *Создание агентства по ВИЭ*

Внедрение предложений потребует:

- Разработку и внесение изменений и дополнений в законы и подзаконные акты,
- Вненсение изменений в концепцию и правила проведения аукционов,
- Дополнительные обязательства на все субъекты аукциона (Минэнерго, участники и организатор аукционов, РФЦ, энергопередающие компании и др.),
- Вовлечение доноров, девелоперов, государственных органов и ассоциаций (рабочая группа).

Почему дорого привлекать займы в тенге

Основные причины высоких процентных ставок в тенге

1

Страновой риск

Риск потери стоимости инвестиций, который связан с вложениями за рубежом. Размер данных рисков в Казахстане составляет порядка двух процентов, что приводит к росту ставок вознаграждения для казахстанских проектов в том числе и для займов в тенге.

2

Неразвитый рынок фондирования/низкая ликвидность

Одной из причин слабого фондирования является перевес спроса на кредитование по сравнению с объемом депозитов. Это приводит к повышению ставок вознаграждения депозитов с целью их привлечения, и, соответственно к росту ставок вознаграждения по займам.

3

Кредитный рейтинг Казахстана

Кредитный рейтинг Казахстана держится на инвестиционном уровне. Однако, низкое качество казахстанских обязательств в случае неблагоприятного сценария может опуститься до уровня рискованных обязательств с чертами спекулятивных, что в свою очередь влияет на ставку вознаграждения **в тенге.**

4

Достаточно высокий уровень просроченных кредитов (NPL)

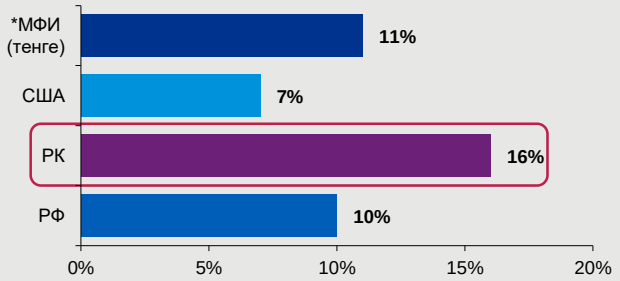
Высокий уровень просроченных кредитов сказывается на общем состоянии банковской системы. Нестабильность банковской системы несет риски, повышающие стоимость капитала коммерческих банков, что ведет к повышению ставки вознаграждения в тенге.

5

Ожидания по курсу валют

В связи с высокими ставками вознаграждения в тенге ввиду низкой ликвидности и инфляционных ожиданий, займы в иностранной валюте выглядят более привлекательными. Однако, в этом случае проект подвержен валютным рискам. На графике справа представлен прогноз по изменению курса валют тенге к долл. США. Согласно прогнозу, в долгосрочной перспективе ожидается понижение курса **тенге к долл. США.**

Минимальная стоимость кредитования в собственной валюте в 2017 г.



Примечание: (*) Ставка МФИ = Инфляция + 4%

Нами были рассмотрены различные методы гарантирования валютных рисков государством:

1. валютный своп Нацбанком
2. механизм ГЧП п
3. Прямая индексация тарифа на колебания валютного курса

Отсутствие, в настоящее время, механизма валютного свопа и правовой возможности использования механизма ГЧП, а также учитывая международный опыт, наиболее предпочтительным методом гарантирования валютного риска является прямая индексация тарифа на изменения валютного курса

Компенсация валютного риска (индексация)

Индексация тарифа

Описание

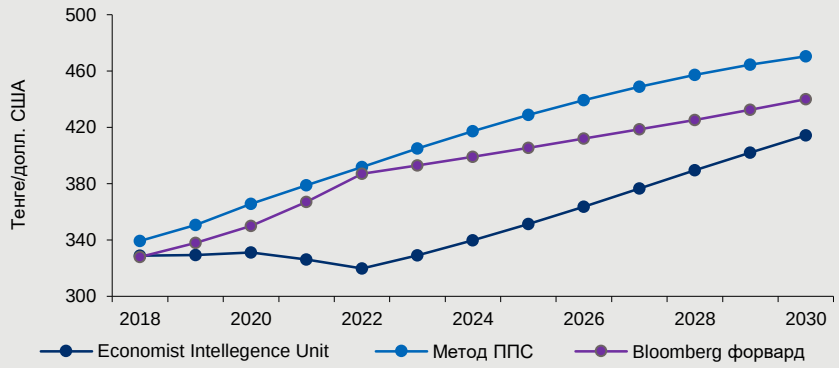
Для привлечения инвестиций в сектор ВИЭ, государству необходимо компенсировать валютный риск инвестору. Согласно международной практике, необходимо компенсировать по крайней мере 70% изменений курса валют. Это связано с высокой стоимостью и отсутствием долгосрочного кредитования в тенге (от 16% годовых и не более 5 лет). Для сравнения, стоимость кредитования МФИ составляет не более 11% годовых, а сроки достигают 15 лет.

По прогнозам аналитиков, рост курса тенге к доллару ниже ожидаемых темпов роста инфляции. Данные прогнозы приводят к меньшему повышению тарифов ВИЭ при 70% индексации валютного риска по сравнению с 30% индексацией. В этом случае, гарантия валютного риска не потребует дополнительных расходов для государства. На графиках справа представлены прогноз курсов валют и динамика совокупного среднегодового темпа роста (CAGR) тарифа с различной индексацией.

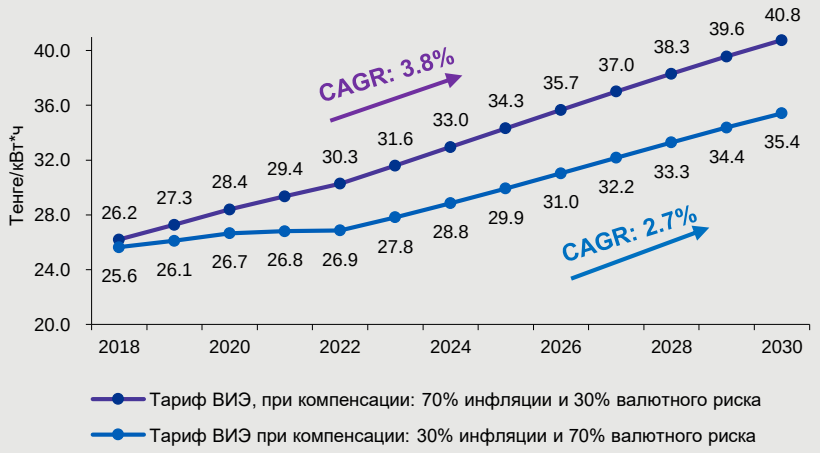
Анализ влияния валютного риска

	ед. из.	2018	2019	2020
Прогноз тарифа ВИЭ				
Общее производство э/э	тыс. кВтч	114 500 000	115 000 000	115 600 000
Производство э/э ВИЭ	тыс. кВтч	1 145 000	2 300 000	3 468 000
Доля производства э/э ВИЭ	%	1,0%	2,0%	3,0%
Тариф ВИЭ **(30% инфляция; 70% валютный риск долл. США)**	тенге/кВтч	**25,6**	**26,1**	**26,7**
Тариф ВИЭ **(70% инфляция; 30% валютный риск долл. США)**	тенге/кВтч	**26,2**	**27,3**	**28,4**
Стресс-тест (75% инфляция; 25% валютный риск долл. США)				
50% девальвация тенге в 2020 г.	тенге/кВтч	26,3	27,5	32,3
Компенсация валютного риска (50% девальвация тенге в 2020 г.)	тыс. тенге			12 557 314
100% девальвация тенге в 2020 г.	тенге/кВтч	26,3	27,5	35,9
Компенсация валютного риска (100% девальвация тенге в 2020 г.)	тыс. тенге			25 002 276

Прогноз курса валют тенге/долл. США

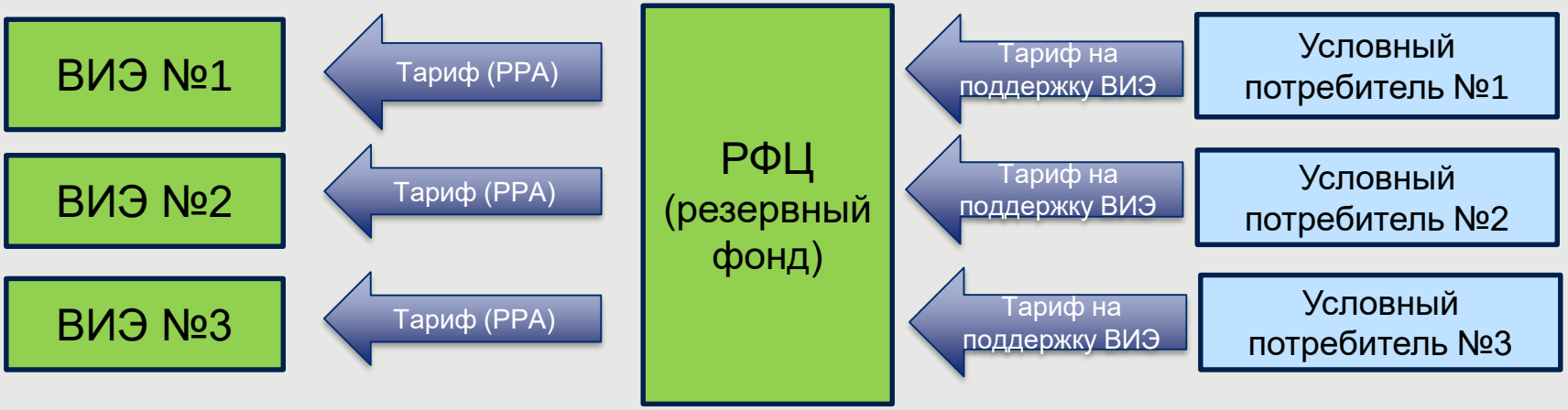


Сравнение прогнозов тарифа ВИЭ с разной индексацией (30% инфляция; 70% компенсация валютного риска и наоборот)



Источник: KEGOC, Расчетно-финансовый центр, Economist Intelligence Unit, Bloomberg

Роль Расчетно- Финансового Центра по ВИЭ



- РФЦ - единый покупатель от ВИЭ, KEGOC - единственный участник РФЦ
- Финансовая устойчивость РФЦ зависит от платежной дисциплины **условных потребителей** и их способности эффективно переносить затраты на возобновляемую электроэнергию на конечных потребителей (тарифообразование)
- Инвесторы и банки (ЕБРР, АБР и др), готовы финансировать проекты ВИЭ, но сомневаются в долгосрочной финансовой устойчивости РФЦ по следующим причинам:
  - *организационно-правовая форма (ТОО): малый уставный капитал и ограничение ответственности KEGOC только вкладом в уставный капитал*
  - *отсутствие активов (имущества) кроме сумм резервного фонда*
  - *величина резервного фонда составляет только 3% от величины годовых затрат РФЦ на покупку электрической энергии от объектов ВИЭ*
  - *единственный источник поступлений в РФЦ – платежи от условных потребителей.*
- **Для привлечения инвестиций и кредитования банками проектов ВИЭ необходимо обеспечение финансовой устойчивости РФЦ как единого покупателя электрической энергии от объектов ВИЭ.**

Финансовая устойчивость РФЦ: варианты решения вопроса

Предлагаемые решения
• изменение организационно-правовой формы РФЦ (с ТОО на АО) • изменение собственника РФЦ (под МЭ, Самрук-Энерго, Самрук-Казына и т.д.) • гарантии Правительства или KEGOC • банковская гарантия по обязательствам РФЦ • страхование рисков РФЦ, которые могут привести к дефолту РФЦ в связи с неплатежами от условных потребителей • по аналогии с Законом об электроэнергетике в Законе о ВИЭ определить, что Правительство РК «осуществляет **государственную финансовую поддержку РФЦ** в случае невозможности выполнения им обязательств перед энергопроизводящими организациями ВИЭ вследствие неоплаты или задержки оплаты со стороны условных потребителей за поставленную им электроэнергию, произведенную объектами по использованию возобновляемых источников энергии и/или недостаточности средств резервного фонда» • предусмотреть в Законе о ВИЭ компетенцию Минэнерго, либо обязательство Минэнерго/KEGOC заключить Договор о поддержке проекта ВИЭ между Минэнерго (и/или KEGOC), девелопером и банками, положения которого, среди прочего, будут включать приемлемые механизмы обеспечения финансовых обязательств РФЦ (в том числе, которые позволят осуществлять дополнительные вклады в уставный капитал РФЦ при возникновении риска дефолта) *Предложения требуют детальной проработки с МНЭ, МФ, МИР и др. на предмет внесения изменений в отраслевое бюджетное и инвестиционное законодательство для обеспечения рабочего механизма в случае реализации инструмента на практике.*

Приемлемость PPA для банков (Bankability PPA)

Вопрос	Решение
Для финасовой привлекательности проектов ВИЭ необходимо обязательное налиичие bankable PPA. В действующем PPA отсутствуют положения, обеспечивающие привлекательность для банковского финансирования, в частности: • ***стандартные положения о взаимных гарантиях (в том числе, при невыполнении РФЦ обязательств по своевременным платежам)*** • ***положения о компенсациях при досрочном расторжении, страховании,*** • ***положения о правах вступления кредиторов в проект*** в случае нарушения девелопером условий PPA и другие положения, исходя из успешной мировой практики. **Рекомендуется доработка текущего PPA в** части обеспечения платежей (гарантии, компенсации и др.), **а также иных типовых договоров (о подключении, диспетчеризации, передаче электроэнергии) в части обспечения соответствующих гарантий**.	**Ключевые предложения для обеспечения bankability PPA и связанных договоров:** **1) Продлить срок действия PPA до 20+;** **2) Предусмотреть возможность передачи права на прямое управление проектом (Step –in rights);** **3) Предусмотреть компенсации за досрочное расторжение PPA, в том числе в связи с продолжительностью форсмажора;** **4) Предусмотреть гарантированную покупку всей произведенной элетроэнергии (take or pay) путем включения определенных обязательств в PPA либо связанные договора (о подключении, диспетчеризации и т.д.);** **5) Предосмотреть возможность пересмотра условий договора PPA, в случае изменений законодательства, ухудшающих положение инвестора** *(в частности, через продление сроков PPA для установления баланса интересов сторон);* **6) Предусмотреть международный арбитраж.** **7) Ввести/продлить промежуточные этапы/сроки PPA (закрытие финансового периода, начало строительства, продление основных этапов реализации) с возможностью поэтапного высвобождения финансового обеспечение PPA.**

Предмет аукциона (МВт vs МВт*ч)

Вопрос	Решение
Поскольку национальные целевые показатели по ВИЭ отражаются в общем объеме МВт, которые будут выдаваться по результатам аукционов в режиме онлайн, существующее законодательство также отражает эту целевую задачу. Однако **наибольшая ценность аукционов будет заключаться в поставке наибольшего объема энергии по наименьшей цене** (на базе МВт*ч - как показатель фактического количества произведенной энергии за определенный временной промежуток). Также, в настоящее время, законом не предусмотрены механизмы гарантирования поставки определенного объема электроэнергии разработчиком (отсутствуют штрафы за задержки и недопроизводство).	**Рекомендуется проводить аукционы по оплате услуги за МВт*ч электроэнергии.** Соответствующие изменения также должны быть отражены в PPA в части гарантирования поставки определенного объема электроэнергии разработчиком наряду со списком исключений в случае неисполнения обязательств по вине третьих лиц / форс-мажорных обстоятельств (например, потеря доходов проекта из-за остановки электростанции, вызванной отключением линии передачи по причине перегруженности).

Улучшение процедуры аукционов ВИЭ, планирование

Вопрос	Решение
Дизайн аукционов Отсутствует стадия квалификационного отбора,имеется только список необходимых документов для идентификации участника аукциона. Это может привести к участию в аукционе компаний, не имеющих опыта в секторе ВИЭ (перекупщики), и в дальнейшем привести к невыполнению проекта	• Заявители должны быть предварительно отобраны для участия в торговой сессии. • Предварительный отбор может происходить как часть процесса или до начала сессии. Квалификационные требования (технические, репутационные, юридические, финансовые) должны быть определены заранее. • Организатор аукциона должен иметь возможность оценить заявки на основе заранее определенных критериев оценки. • Заявители, попавшие в короткий список, будут допущены к участию в торговой сессии. • Предлагается в Правила аукционов **добавить квалификационные требования в соответствии с международной практикой:** Юридические требования, подтверждение финансовой стабильности, требования к опыту работы и др.
Средне- и долгосрочные планы Отсутствие средне- и долгосрочных планов проведения и организации аукционов. Текущие Правила предусматривают разработку и публикацию графика на календарный год не менее чем за три месяца до предполагаемой даты проведения аукциона	Рекомендуется утверждать и публиковать графики проведения аукционов на определенный период заранее не менее чем за 2-3 года до даты проведения. Это позволит потенциальным участникам провести подготовительную работу в связи с созданием юридического лица в РК (при необходимости), изучению рынка, сбору необходимых данных по качеству земельных участков, качеству точки доступа к сети, в связи с анализом ресурсного потенциала, и тд.

Подписание PPA и получение земельного участка

Вопрос	Решение
Согласно Правилам аукционов, PPA должен быть подписан лицом, выигравшим аукцион. Победители аукционных торгов подают заявку для заключения PPA с РФЦ в течение 60 дней. Однако, законодательство не позволяет заключение договора с аффилиированными компаниями, (включая дочерние) победителя аукционов. (т.е.только компания-победитель аукциона имеет право подписания аукциона)	Предусмотреть в Правилах аукциона, что компания, объявленная победителем аукциона, может подписать и реализовать PPA через свою 100% местную дочернюю компанию.
Уведомление о начале строительства должно быть представлено в течение 12 месяцев с даты его подписания PPA. Однако, процедуры и сроки получения земельного участка, разработки и утверждения проектной, землеустроительной и иной документации, смена целевого назначения участка и др. ставят под риск соблюдение данного срока.	Предусмотреь в земельном кодексе упрощенную процедуру получения земельного участка для объектов ВИЭ (вопрос требует детальной проработки).

Создание агентства ВИЭ

Вопрос	Решение
В настоящее время **основная нагрузка по реализации политики развития ВИЭ лежит на Департаменте ВИЭ Минэнерго, которое не имеет достаточных ресурсов.** Однако, в международной практике, в помощь уполномоченному органу **создаются учреждения, которые также** выполняют регулятивные и контрольные функции, и реализуют политику ВИЭ совместно с уполномоченным органом.	Создание **отдельного агенства с следующими полномочиями**: • учет, хранение, систематизация и обобщение данных по потенциалу ВИЭ • организация и проведение исследований в связи с замерами потенциала ВИЭ (самостоятельно, либо с привлечением экспертов) • осуществление мониторинга процесса подготовки и реализации проектов в области ВИЭ, в том числе, для цели отслеживания прогресса в достижении целевых индикаторов в области ВИЭ • определение размера исторических затрат в связи с замерами потенциала ВИЭ, стоимости и условий получения такой информации потенциальными участниками • содействие при разработке нормативных технических документов в области ВИЭ, разработке стандартов и регламентов государственных услуг • подготовка пакетов информации/документации/согласований по зарезервированным участкам земель, точкам подключения, замерам потенциала и тд (вопрос максимальной проработки проекта для выставления на аукционах) • содействие организатору аукционов ВИЭ в отборе потенциальных участников на стадии предквалификации (финансовая, юридическая, техническая экспертиза).

Спасибо за внимание!

Армен Арзуманян

Руководитель Программы

armen.arzumanyan@tetratech.com

www.ptfcar.org