

**Кузнецов Николай Владимирович**

кандидат технических наук, заместитель директора  
Института экономической политики  
и проблем экономической безопасности  
Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации

## **ИНВЕСТИЦИИ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ: НЕОБХОДИМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ПРОКРИЗИСНОГО РАЗВИТИЯ [1]**

---

### **Аннотация:**

*Текущий экономический кризис создал ряд существенных барьеров на пути эффективного развития отраслей народного хозяйства, относимых к естественным монополиям. В статье проведен анализ основных проблем финансирования монополий и законодательных аспектов регулирования их инвестиционной деятельности. Выявлены и рассмотрены имеющиеся у них ограничения и слабые стороны. Предложены необходимые направления усовершенствования инвестиционной деятельности естественных монополий и ее государственного регулирования.*

### **Ключевые слова:**

*естественные монополии, законодательство, инвестиции, инвестиционный проект, государственное регулирование, конкуренция, ограничения, финансирование, проектное финансирование, государственно-частное партнерство.*

---

**Kuznetsov Nikolay Vladimirovitch**

PhD in Technical Sciences,  
Deputy Director at Institute of Economic Policy  
and Economic Security Issues,  
Financial University under the Government of  
the Russian Federation

## **INVESTMENTS OF NATURAL MONOPOLIES: NECESSARY CHANGES IN THE CONTEXT OF PRO-CRISIS DEVELOPMENT [1]**

---

### **Summary:**

*The current economic crisis has created a number of significant barriers to the effective development of the national economy industries qualified as natural monopolies. The article analyses the main problems of funding the monopolies and the legal aspects of regulation of their investment activities. The existing limitations and weaknesses are identified and considered. The author suggests necessary areas of improvement of the investment activities of natural monopolies and its state regulation.*

### **Keywords:**

*natural monopolies, legislation, investment, investment project, government regulation, competition, constraints, funding, project financing, public-private partnership.*

---

### **Введение**

Естественные монополии составляют базис российской экономики. Столь значимая роль обусловлена технологическими особенностями предприятий, их специфическими свойствами и стратегической важностью как для внутреннего, так и мирового рынка. При этом инвестиционная деятельность естественных монополий, качество и своевременность реализации ими утвержденных программ развития напрямую влияют на другие отрасли экономики. Трудно переоценить роль естественных монополий в российской экономике, их социальную значимость. Во-первых, они являются системообразующими для всей экономики в целом, во-вторых, выполняют определяющие бюджетообразующую, стабилизационную и социальную функции – от эффективности их деятельности зависят перспективы экономического развития страны и, соответственно, благосостояние россиян.

Одна из основных проблем текущего экономического курса страны заключается в том, что при переходе на рыночную модель в части естественных монополий он в то же время сохранил элементы плановой экономики [2]. Развитие большинства естественных монополий проводилось исключительно при помощи государства. Если проследить финансовую отчетность предприятий, то можно заметить, что наибольшие темпы развития отмечены у тех компаний, в финансировании которых участвует государство [3].

Однако текущая ситуация экономического кризиса привела к существенному сокращению государственного финансирования и, как следствие, замедлению темпов модернизации таких отраслей. Одна из основных стратегических задач государства заключается в том, чтобы переломить данную тенденцию [4]. Это требует создания новых условий финансирования развития естественных монополий и многократно повышает важность привлечения частных инвестиционных ресурсов. В особенности это актуально на фоне возрастающего физического износа производственных фондов и постепенного устаревания используемых естественными монополиями технологий.

### **Финансирование инвестиционной деятельности естественных монополий**

Государственное финансирование развития инвестиционных проектов естественных монополий сегодня во многом является основой их развития. Однако следует признать, что в настоящее время в России фактически финансируется не конкретный проект как таковой, а компания-

монополист в целом («РЖД», «Россети», «Русгидро» и др.), которая в свою очередь реализует проект, входящий в ее инвестиционную программу. Такая модель была сформирована реформой инфраструктурных монополий в начале 2000-х гг. На тот момент, пока возможности компаний по привлечению денег были достаточно велики, это давало эффект. Но уже к 2011 г. ситуация изменилась. Многие компании оказались закредитованы. Их возможности по привлечению дополнительных средств, зависящие от стоимости имущества, объемов сбыта, тарифной выручки, текущей эффективности управления затратами, исчерпаны.

Одним из ярких примеров финансирования инвестиционных проектов монополий является проект «Западный скоростной диаметр» (ЗСД) – один из крупнейших в стране проектов строительства транспортной инфраструктуры восьмиполосной автомобильной дороги в обход Санкт-Петербурга, первая в России внутригородская сквозная платная магистраль. Общая стоимость проекта составляет 212,7 млрд р., из которых 108 млрд р. – средства инвесторов, 71,2 млрд р. – средства Инвестиционного фонда Российской Федерации, 33,5 млрд р. – средства бюджета. Платежный механизм – минимальный гарантированный доход с передачей в концессию на 30 лет обществу с ограниченной ответственностью «Магистраль Северной столицы» (МСС), созданному 14 марта 2011 г. Общество представляет консорциум, реализующий Соглашение о создании и эксплуатации на основе ГЧП автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр», заключенное с Санкт-Петербургом и ПАО «ЗСД». Долговое финансирование проекта обеспечивают синдикат коммерческих банков (ВТБ, Капитал, Газпромбанк – 28 %), международные финансовые организации (ЕБРР, Евразийский банк реконструкции и развития – 30 %), российский институт развития Внешэкономбанк (42 %). Однако в 2009 г. Правительство РФ приняло решение о сокращении объема средств, выделяемых из инвестиционного фонда на строительство Западного скоростного диаметра в Санкт-Петербурге, на 20,5 млрд р. При этом общий объем средств для реализации проекта остался неизменным. Это привело к переносу сроков окончания строительства с 2013 г. на 2016 г.

Аналогичная ситуация происходит сегодня и с проектами других естественных монополий: их бюджетное финансирование представляется затруднительным, при этом своевременная и полная реализация этих проектов является стратегически важной для государства. Согласно данным Росстата, квартальная динамика инвестиций в основной капитал в 2014–2015 гг. является отрицательной, причем по итогам января – марта 2015 г. было зафиксировано максимальное снижение инвестиций на 6,0 % в годовом исчислении.

Можно констатировать, что с каждым годом увеличивается отклонение между планируемыми и фактическими вложениями. Это свидетельствует о необходимости привлечения частного капитала. Геополитическая и экономическая ситуация, в которой находится Россия, изменила понимание существа естественных монополий. Не рискуя национальной безопасностью, невозможно сохранять их прежнюю модель финансирования.

Другим важнейшим источником финансирования инвестиций являются заемные средства. Однако сегодня в России сложилась банковская система, существенно контролируемая государством и основанная на группе системообразующих банков с государственным или топливно-энергетическим уклоном. На самом деле единственный банк, который является полностью государственным, – это Банк России (Центральный банк). На остальные банки государство может существенно влиять, приобретая их доли. Таких банков в РФ немало (34 банка). При этом существуют исследования, согласно которым государство в России оказывает непосредственное влияние более чем на 50 кредитных организаций. Причем практика показывает, что на долю этих банков приходится порядка 40 % активов банковского сектора и более 45 % кредитов, выданных организациям и частным лицам [5].

Тенденция в России к укрупнению кредитных организаций и централизации банковской деятельности носит устойчивый характер. При этом наблюдается отсутствие функциональной сбалансированности структуры банковской системы (избыток одних видов банков и недостаток других). Такое положение представляет существенную угрозу экономике, в том числе в силу однозначного нацеливания коммерческих банков на получение прибыли, что ставит их в один ряд с предпринимательскими структурами, нивелируя специфику их как важнейшего механизма движения денег в экономике

Исходя из этого представляется возможным отметить, что в настоящий момент в условиях экономического кризиса и ограничений, имеющихся на рынке капитала, проектное финансирование является единственным механизмом, способным обеспечить реализацию крупных инвестиционных проектов развития инфраструктуры. В частности, необходимость внедрения проектного финансирования отмечается в решении Комитета по промышленной политике, регулированию естественных монополий и тарифам Российского союза промышленников и предпринимателей [6].

#### **Регулирование инвестиционной деятельности естественных монополий**

Ключевым законодательным документом, регулирующим деятельность естественных монополий, является федеральный закон «О естественных монополиях» [7]. Однако его анализ по-

казывает, что в настоящий момент он не учитывает всю современную специфику инвестиционной деятельности компаний-монополистов. В частности, в настоящий момент нет законодательно определенного требования к содержанию инвестиционных программ естественных монополий, а также не закреплено право государства на контроль и регулирование инвестиционной деятельности. Таким образом, закон «О естественных монополиях» явно нуждается в обновлении и, возможно, даже в пересмотре некоторых основных положений.

Необходимо в обязательном порядке провести анализ и гармонизацию действующего законодательства, а также и подзаконных актов. Так, в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования [8], нет упоминания о государственно-частном партнерстве (ГЧП), хотя именно ГЧП является основой проектного финансирования. В то же время в принятом позже законе «О государственно-частном партнерстве» [9] нет упоминаний о таком механизме финансирования, как «проектное финансирование».

Отдельным вопросом является совершенствование системы тарифного регулирования. Так, сегодня в ценообразовании на услуги естественных монополий используется схема, которая действовала еще при плановой экономике, когда тарифы устанавливаются на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Такая картина не может соответствовать современным требованиям, ввиду чего в настоящее время следует говорить о совершенствовании тарифной модели в пользу повышения статистической точности и внедрения современных методик, которые будут соответствовать специфике текущих рыночных тенденций.

Примечательно, что в западных странах государственное вмешательство в дела компаний-монополистов значительно ниже и направлено на создание условий равноценной конкуренции путем обеспечения прозрачной системы контроля управления, четкой согласованности обязанностей и распределения полномочий, государственного контроля в тарифном регулировании [10].

На данный момент одним из основных инструментов поддержания конкурентных отношений между предприятиями является обязанность естественных монополистов пользоваться финансовыми услугами других предприятий, которые связаны с внутренним перемещением капитала. К подобным услугам относятся осуществление государственных закупок, лизинг оборудования или заключение сделок с ценными бумагами [11]. Развитие данного механизма позволит наладить более тесное внутриотраслевое взаимодействие. Для его реализации необходим единый правовой акт, регулирующий сферу финансовых услуг, целесообразно создание уполномоченного органа. В разных странах эта функция возлагается на разные ведомства. Так, в США эти функции выполняют Комиссия по ценным бумагам и биржам и Федеральная резервная система. В России подобными регуляторами являются Центральный банк и Федеральная антимонопольная служба. Однако для ускорения развития естественных монополий и устранения имеющихся правовых коллизий необходимо формирование профильного ведомства, в полномочия которого будут входить обозначенные функции.

### **Выводы**

Развитие естественных монополий нуждается в солидных инвестиционных вложениях, что в свою очередь требует тщательной проработки государством данного вопроса.

При разработке инвестиционных программ следует уделить особое внимание комплексному обновлению методик расчета инвестиционных проектов (на многих монопольных предприятиях до сих пор используется метод нормирования), а также обеспечению прозрачности в предоставлении отчетности и расходовании средств. При этом государственное регулирование должно предусматривать поощрение компаний, которые развиваются за счет своих внутренних ресурсов.

Инвестиционный процесс естественных монополий не может быть реализован в полной мере без необходимых структурных реформ, которые призваны нивелировать недостатки естественных монополий и обеспечить равноценное конкурентное преимущество на рынке. Такие реформы нужно сосредоточить в двух направлениях – на развитии инфраструктуры самих монополий и формировании конкурентного сектора экономики в зоне действия монополии [12]. В частности, необходимо отдельное регулирование действия монопольных структур на уровне отраслей, которое обеспечивало бы баланс между частным капиталом и государственным регулированием.

### **Ссылки и примечания:**

1. Статья подготовлена при финансовой поддержке РФНФ, проект № 16-02-00658/16 «Модернизация системы финансирования инвестиционной деятельности естественных монополий в условиях прокризисного развития».
2. Стукалов А.В. Механизм правового регулирования естественных монополий в сфере ЖКХ // Юрист. 2014. № 19. С. 41–46.
3. Чистяков Е.Г. Совершенствование регулирования естественных монополий в экономическом пространстве страны // Вестник Российской академии естественных наук. 2015. № 2. С. 18–26.
4. Аксенов А.А. Инструменты государственного регулирования естественных монополий в России // Научное обозрение. 2014. № 11-3. С. 873–875.

5. Аганбегян А.Г. Кризис: беда и шанс для России. М., 2009. 285 с.
6. Состоялось расширенное заседание Комитета РСПП по промышленной политике, регулированию естественных монополий и тарифам [Электронный ресурс]. URL: <http://рспп.рф/cc/news/7/313> (дата обращения: 11.09.2016).
7. О естественных монополиях : федер. закон от 17 авг. 1995 г. № 147-ФЗ.
8. Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования : постановление Правительства Российской Федерации от 11 окт. 2014 г. № 1044.
9. О государственно-частном партнерстве : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ.
10. Федотовская О.А. Проблемы формирования тарифной политики предприятий с естественной монополией // Современные аспекты экономики. 2014. № 6 (202). С. 67–71.
11. Чехлатова Е.А. Практический аспект естественных монополий в Российской Федерации // Новый университет. Серия: Экономика и право. 2016. № 5 (63). С. 110–112.
12. Щербак А.А. Естественные монополии в современной хозяйственной системе России // Вестник образования и развития науки Российской академии естественных наук. 2015. № 2. С. 78–80.

### References:

- Aganbegyan, AG 2009, *Crisis: trouble and chance for Russia*, Moscow, 285 p., (in Russian).
- Aksenov, AA 2014, 'Instruments of state regulation of natural monopolies in Russia', *Nauchnoye obozreniye*, no. 11-3, pp. 873-875, (in Russian).
- Chekhatova, EA 2016, 'The practical aspect of natural monopolies in the Russian Federation', *Novyy universitet. Seriya: Ekonomika i parvo*, no. 5 (63), pp. 110-112, (in Russian).
- Chistyakov, EG 2015, 'Improving the regulation of natural monopolies in the economic space of the country', *Vestnik Rossiyskoy akademii yestestvennykh nauk*, no. 2, pp. 18-26, (in Russian).
- Fedotovskaya, OA 2014, 'Problems of formation of tariff policy of natural monopoly enterprises', *Sovremennyye aspekty ekonomiki*, no.6 (202), pp. 67-71, (in Russian).
- Shcherbak, AA 2015, 'Natural monopolies in the modern economic system of Russia', *Vestnik obrazovaniya i razvitiya nauki Rossiyskoy akademii yestestvennykh nauk*, no. 2, pp. 78-80, (in Russian).
- Stukalov, AV 2014, 'Mechanism of legal regulation of natural monopolies in the sphere of housing and communal services', *Yurist*, no. 19, pp. 41-46, (in Russian).