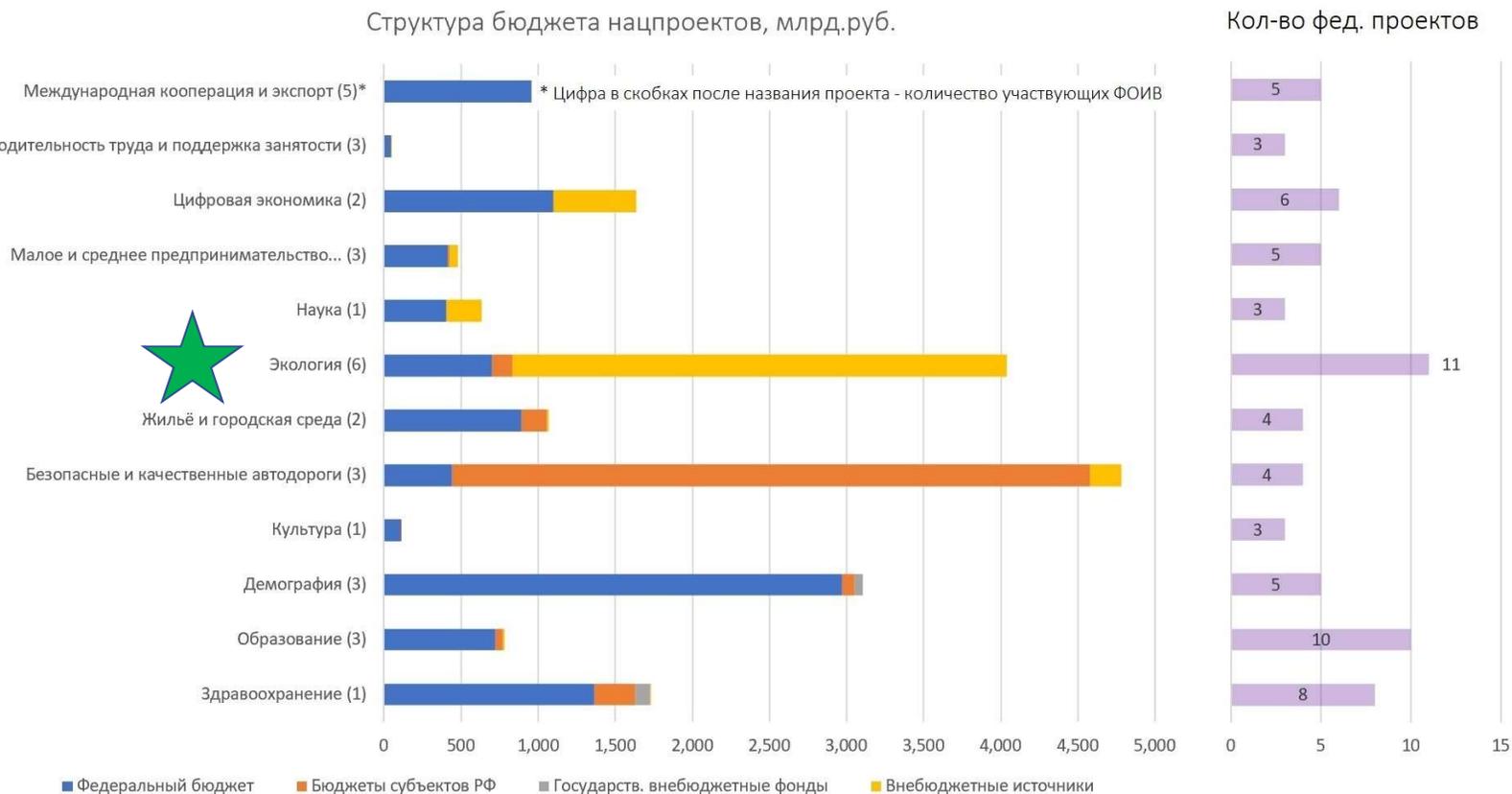




Гаянэ Минасян, Владислава Немова
Всемирный банк
27 января 2020 г.

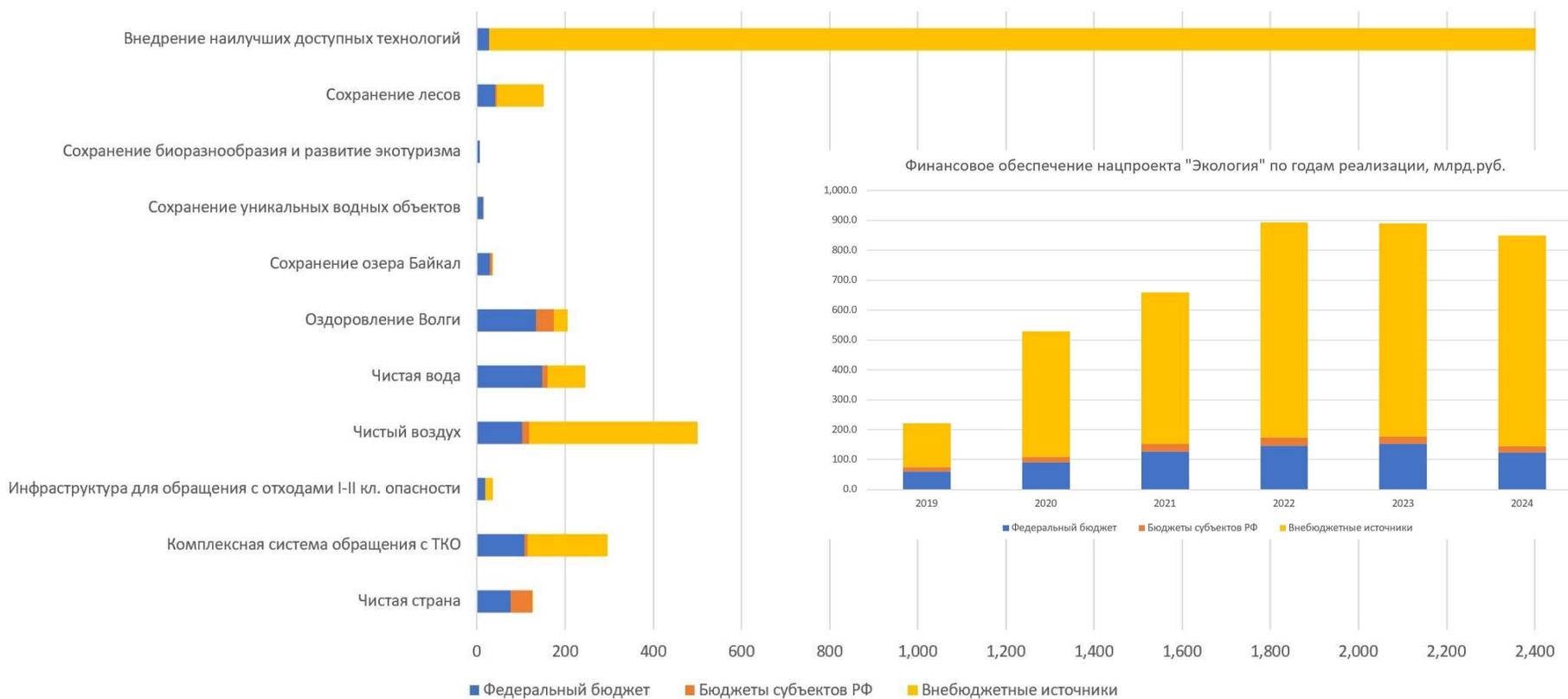
Возможности применения инновационных инструментов
«зеленого финансирования» для реализации 5 федеральных
проектов
Национального проекта «Экология» (НПЭ)

Особенности нацпроекта «Экология» (1): Размер, структурная сложность, зависимость от внебюджетных источников



Особенности нацпроекта «Экология» (2): Ключевая роль бизнеса в достижении целей и показателей проекта

Структура бюджета федеральных проектов нацпроекта "Экология", млрд.руб.



Особенности нацпроекта «Экология» (3):

- Объем финансового обеспечения национального проекта «Экология»(11 специализированных проектов): 17,3% из федерального бюджета, 3,5% - из бюджетов субъектов РФ, а на долю внебюджетных средств приходится 79 %

Перспективы привлечения зеленого финансирования?

- **Межотраслевой характер федеральных проектов в составе национального проекта «Экология»:**
 - ✓ Общие институциональные механизмы и общая система мониторинга результатов;
 - ✓ Экономия выделяемых государственных средств за счет масштаба



Объем внебюджетного финансирования для достижения целевых показателей ФП Комплексной системы обращения с ТКО (4):

Источник оценки	Общий объем финансирования	Среднегодовой объем финансирования (начиная с 2019 г.)
Согласно паспорту Федеральной программы	291 млрд руб., из федерального бюджета – около 104 млрд. руб. до 2024 года	≈58,2 млрд. руб.
Затраты на финансирование КПЭ Федерального проекта ¹	2,37 трлн. руб. до 2024 года	≈473,2 млрд. руб.
Оценка Минпромторга России	5 трлн. руб. до 2030 года	≈455 млрд. руб.
Оценка Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года	<ul style="list-style-type: none"> • 5 трлн. руб. до 2030 года (в целом по отрасли); • 1,3 трлн. руб. до 2030 года (по отрасли ТКО)² 	<ul style="list-style-type: none"> • ≈455 млрд. руб. • ≈114 млрд. руб.
Оценка МФК 2012 года ³	40-42 млрд. евро до 2025 года (≈2,6-2,8 трлн. руб. в текущих ценах)	≈126 млрд. руб. (2012-2025 гг.)
Экспертная оценка ⁴	2,6-3,3 трлн. руб. до 2024 года	≈580 млрд. руб.

1 - по оценке CAPEX. IFC, Municipal Solid Waste Management: Opportunities for Russia. 2012

2 – в соответствии с расчетной оценкой о соотношении неутрализованных отходов в промышленности /ТКО = 3:1

3 - IFC, Municipal Solid Waste Management: Opportunities for Russia. 2012

4 - текущая экспертная оценка

Описание инструментов инновационного финансирования для ФП КСО с ТКО (5)

«Зеленые» облигации

- Освобождение от налога на прибыль инвесторов в части полученного процентного дохода по «зеленым» облигациям;
- Распространение на «зеленые» и социальные облигации, по аналогии с ценными бумагами высокотехнологичного сектора, возможности применения налоговой ставки 0% к доходу от реализации таких ценных бумаг;
- Специальный подход по нагрузке на капитал банков, инвестирующих в «зеленые» облигации, и внесение данных облигаций в Ломбардный список, в том числе, с пониженным дисконтом

«Зеленый» банк

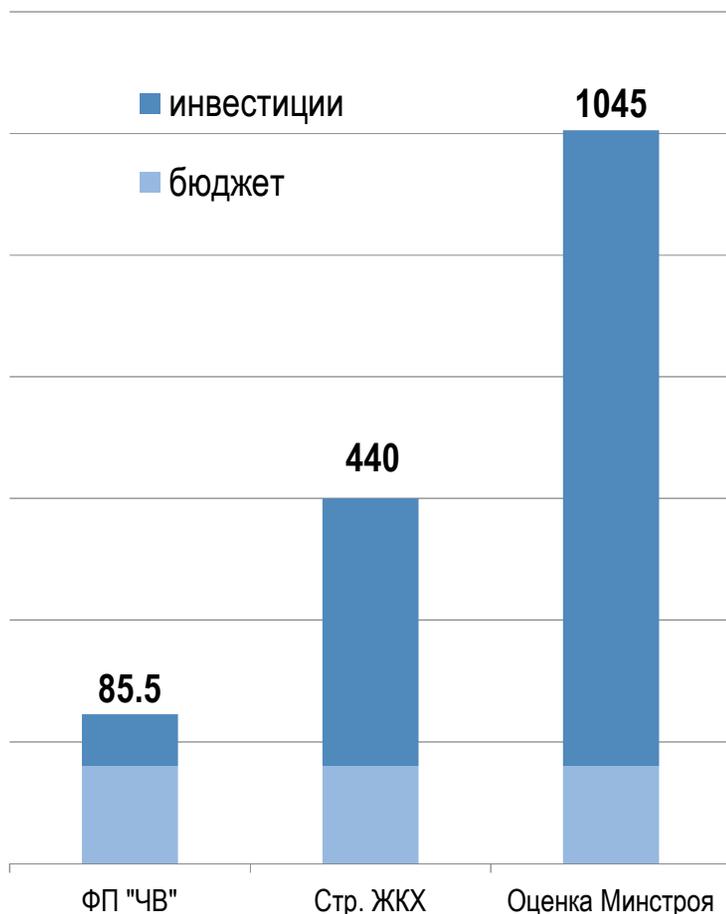
- Банк со 100%-ым государственным участием
- **Создание специализированного банковского продукта**
- Оказание технологической, юридической, экспертной и иной поддержки «зеленым» проектам
- Создание и лидерство в реализации сложных продуктов (проектное финансирование, концессии, ГЧП и т.д.)

«Зеленый» фонд

- Необходимо проработка механизма регулярного пополнения фонда
- Оказание технологической, юридической, экспертной и иной поддержки «зеленым» проектам

Объем внебюджетного финансирования для достижения целевых показателей ФП «Чистая вода» (6)

Сложности оценки инвестиционной потребности сферы водоснабжения:



- Исходное состояние инфраструктуры
- Объективные целевые параметры

Невозможно финансировать в рамках ФП «Чистая вода»:

- Объекты в частной собственности
- Подготовка ПСД
- Оборудование
- Проекты ЗСО
- Оценка и мониторинг запасов подземных вод

Недостаточно учтено финансирование в рамках ФП «Чистая вода»:

- Сетевое трубопроводное хозяйство
- Соответствие целевых показателей и требований НДТ к сточным водам

Описание инструментов инновационного финансирования для ФП «Чистая Вода» (7)

	Специализированный финансовый институт	Организации	Государство
Облигации	<ul style="list-style-type: none"> Стратегические эмиссии облигаций 	<ul style="list-style-type: none"> Эмиссии маркированных облигаций 	<ul style="list-style-type: none"> Разработка принципов ответственного финансирования, ПП-541
Кредиты и субсидии	<ul style="list-style-type: none"> ПП-1451 «Связанные» кредиты международных банков 		<ul style="list-style-type: none"> НП «Экология»
Налоговые льготы			<ul style="list-style-type: none"> Ускоренная амортизация (x2) НДТ Ускоренная амортизация (x3) объекты ВКХ

Объем внебюджетного финансирования для достижения целевых показателей федерального проекта «Чистый воздух» (8)

- РФ планирует выделить 500,1 млрд рублей бюджетных средств на реализацию федерального проекта «Чистый воздух».
- Это включает предоставление средств федерального бюджета в размере 162 млрд рублей и трансфертов из федерального бюджета, а также средств в размере 16 млрд рублей из бюджетов субъектов федерации (регионов) и 382 млрд рублей за счет внебюджетных источников.
- Достижение таких параметров - сложная задача, принимая во внимание сокращение объемов капитальных инвестиций на защиту качества воздуха. А именно, потребуются мобилизовать финансовые ресурсы частного сектора в размере около 382 млрд рублей.
- Российской Федерации необходимо сократить барьеры на пути активных инвестиций предприятий в меры по сокращению выбросов в атмосферу и содействовать развитию рынков «зеленого финансирования».



Источники инновационного «зеленого финансирования» для ФП «Чистый воздух» (9)

К новым и перспективным источникам финансирования для стимулирования сокращения выбросов в атмосферу и сохранения бюджетной поддержки относятся:

- Проведение аукционов по продаже разрешений на выбросы в рамках **системы торговли квотами на выбросы (ETS)** для мобилизации доходов, напрямую не связанных с налогообложением;
- **Политика ограничений и торговли квотами на выбросы (CAP)** – экономически эффективный механизм сокращения промышленных выбросов, в том числе углеродных соединений. Он дает возможность всем регулируемым предприятиям оценивать имеющиеся варианты и выбирать наименее затратный способ соблюдения требований. Кроме того, он позволяет двум регулируемым предприятиям использовать с максимальной выгодой дифференциальные издержки, связанные с сокращением выбросов;
- **Финансируемые государством программы**, которые отражают рыночные стимулы и сокращают экологические выбросы с минимальными издержками: **Программа борьбы с кислотными дождями в США, региональные инициативы по сокращению выбросов парниковых газов (RGGI)** (т.е. программа ограничения выбросов и инвестиций - вариант политики ограничений и торговли квотами на выбросы)

Продолжение ...

- На уровне городов проекты «Чистый воздух» могли бы финансироваться за счет средств специальных фондов и **коммерческих банков, с акцентом на мерах по улучшению качества атмосферного воздуха в рамках субсидий, льготных займов и банковских кредитов;**
- Управление качеством атмосферного воздуха – это наиболее привлекательное направление для «зеленых» облигаций - особенно для следующих категорий проектов: энергосбережение, экологически чистое использование угля, городской [железнодорожный] транспорт, чистое топливо и энергетика и умные сети электроснабжения.

Примеры
инструментов
инновационного
финансирования
проектов «Чистый
воздух» (11)

- **Программа развития низкоуглеродных видов транспорта в Калифорнии** разработана для ускорения перехода к передовым технологиям низкоуглеродного грузового и пассажирского транспорта с приоритетным вниманием к обеспечению здоровья населения и благополучия сообществ.
- **Программа необлагаемого налогом облигационного финансирования** предоставляет частным компаниям возможность привлекать средства за счет выпуска необлагаемых налогом облигаций для приобретения, строительства или внедрения отвечающих критериям сооружений по сокращению выбросов, утилизации и переработке отходов и установлению нового оборудования. (см. Управление Калифорнии по финансированию программ сокращения выбросов <https://cbig.ca.gov/Government-Partners/California-Pollution-Control-Financing-Authority>)
- **Программа калифорнийского совета воздушных ресурсов** профинансировала демонстрацию инновационных технологий по сокращению выбросов загрязняющих веществ с целью развития таких технологий и их коммерческого применения, что будет способствовать сокращению выбросов загрязняющих веществ и развитию экономики Калифорнии.
- **Польский национальной фонд защиты окружающей среды и управления водными ресурсами (NFERWM)** использует доходы, полученные от экологических сборов и штрафов и направляемые на целевое финансирование экологических проектов с использованием различных инструментов, в том числе льготных займов и банковских кредитов.

Объем внебюджетного финансирования, необходимый для достижения целевых показателей ФП по НДТ (12)

- В рамках НПЭ потребность в финансировании подпроекта по наилучшим доступным технологиям (НДТ) на 2018 – 2024 оценивается в следующем объеме: 27,3 млрд руб. из федерального бюджета и 2400 млрд руб. из различных внебюджетных источников.
- По приблизительным оценкам доля частного финансирования внедрения НДТ должна составлять 600 млрд. руб в год.
- Общие инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды в 2017 году, составили 270 млрд руб., причем львиная доля была профинансирована частными компаниями

Для привлечения частных средств необходимо создать условия, делающие возможным и стимулирующие частное финансирование, а также использовать традиционные бюджетные средства в обеспечение эффективного управления и наращивания потенциала , чтобы улучшить стратегию в части инвестиционного климата.



Источники инновационного «зеленого финансирования» для ФП НДТ (13)



- Выделение ассигнований из федеральной казны увеличит потенциал инвестиционной привлекательности бюджетных средств (т. е. такой подход подразумевает комбинирование бюджетных денег с коммерческими займами в целях совместного кредитования и распределения рисков капитальных вложений путем покрытия инвестиционных затрат на технологическое переоснащение. (данный подход не заменяет собой принцип «загрязнитель платит» для предприятий, которым предписано привести производство в соответствие с НДТ).
- Дополнительно подходы в РФ могут содействовать распространению экономических инструментов, использующих рыночные механизмы, для прямого привлечения частных средств (механизм торговли квотами на выбросы (ETS), оплата услуг экосистем (PES)).

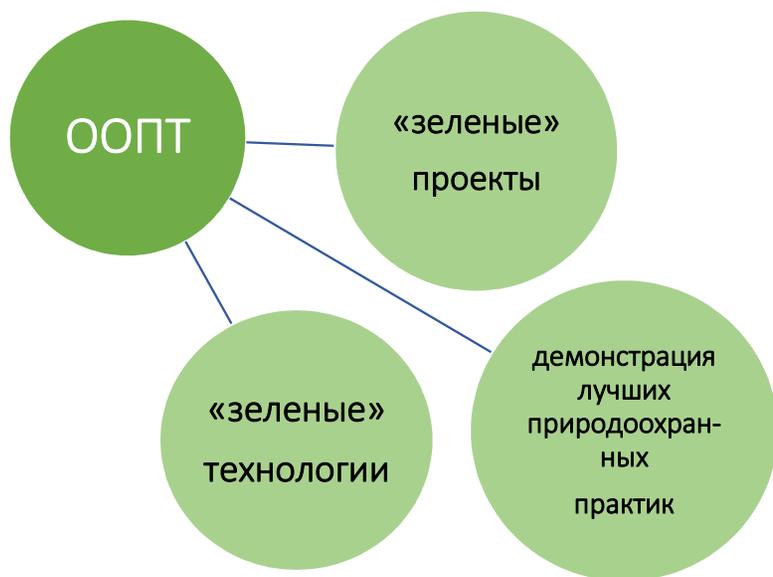
Примеры:

- **Долговые финансовые инструменты**, включая гарантии по кредитам, чтобы исключить риски связанные с курсовыми разницеми при импорте эко-технологий;
- **Инструменты прямых инвестиций**, включая залоговые фонды, которые берут на себя анализ и оценку проектов НДТ, чтобы повысить эффективность привлечения прямых инвесторов, а также субординированные фонды прямых инвестиций, выступающие в роли активных инвесторов.

Несколько
примеров
инновационного
финансирования
для целей НДТ (14)

- **Программы «зеленого финансирования»** дают местным органам управления и промышленным предприятиям доступ к долгосрочным средствам, предназначенным для мобилизации, стимулирования и поддержки мероприятий и инвестиций в рамках природоохранных проектов.
- **Программа финансирования «зеленых технологий» (GTFS)** создает благоприятные условия для инвестирования в «зеленые технологии» (например, в Малайзии)
- **«Зеленые платформы» фондовой биржи** (например, в Мексике) оказывают содействие в разработке механизма торговли квотами на выбросы (ETS)
- **Итальянская фондовая биржа (Borsa Italiana)** создала новый «зеленый» сегмент, чтобы с одной стороны частные предприятия могли изыскивать финансирование для своих средне- и долгосрочных планов развития посредством размещения корпоративных облигаций, а с другой стороны итальянские компании обрели бы национальный, гибкий и экономичный рынок долговых инструментов.
- **Мексиканская фондовая биржа** привлекает внимание общественности к вопросам изменения климата и «зеленым облигациям» при помощи обязательств инвесторов.

Источники инновационного «зеленого финансирования» для ФП «Сохранение биологического разнообразия и развитие экотуризма» (15)



«Зеленое» финансирование может рассматриваться в качестве стимула для привлечения частных инвестиций

Развитие рынка «зеленого финансирования» требует мер государственной поддержки:

- продуманная и стабильная нормативная правовая база
- формирование портфеля «зеленых» проектов
- финансовые льготы и субсидии, государственные гарантии
- внедрение процедуры «зеленых» государственных закупок
- информирование о системах добровольной «зеленой» сертификации
- специальные требования (например, по сохранению биоразнообразия) при оценке коммерческих проектов частного бизнеса
- внедрение системы экологического менеджмента компаний, платежей за экосистемные услуги ООПТ

Информирование



добровольное участие



нормативные требования

Источники инновационного «зеленого финансирования» для ФП «Сохранение биологического разнообразия и развитие экотуризма» (16)

Мероприятия по созданию инфраструктуры для экологического туризма

на территориях национальных парков

- концессионные соглашения - лучшая мировая практика ГЧП в сфере «зеленых» инвестиций в экологический туризм
- готовые проектные решения в интересах ООПТ – портфель «зеленых» проектов
- «зеленые» государственные закупки

на прилегающих территориях

- комплекс мер финансового и налогового стимулирования для субъектов среднего и малого бизнеса
- портфель «зеленых проектов» для малого бизнеса
- поощрение выпуска «зеленых» облигаций для развития транспортной инфраструктуры, обеспечивающей доступность ООПТ

Мероприятия по сохранению биоразнообразия

- государственное финансирование в «зеленые» проекты
- портфель «зеленых» проектов
- система оценки и платежей за экосистемные услуги
- стимулирование и поощрение участия коммерческих компаний



Примеры
барьеров для
применения
инновационных
финансовых
инструментов:

- ❑ «КСО ТКО» Нестабильность рынка переработки и утилизации ТКО (изменение «правил игры» без каких-либо компенсационных механизмов инвесторам)
- ❑ ФП «Чистая вода»: Депрессивный инвестиционный климат (каждый поставленный кубометр воды приносит водоканалам 89 копейки убытка), Отсутствие единой государственной политики в отношении сферы водоснабжения, Недооценка инвестиционных потребностей отрасли
- ❑ «Чистый воздух»: необходимо снижение затрат на достижение целей сокращения выбросов и стимулирование сокращения выбросов за счет новых мер, например Мониторинг окружающей среды вместо мониторинга выполнения требований (внедрение принципа «платит тот, кто загрязняет»); Реформирование стандартов качества атмосферного воздуха (на основе рисков для здоровья и экосистем)

Барьеры, препятствующие использованию «зеленых» финансовых инструментов:

- ✓ Отсутствие единой идеологии и консолидированной позиции регуляторов и органов государственной власти в отношении рынка «зеленых» финансов на национальном уровне
- ✓ Отсутствие методологической и финансовой поддержки со стороны государства
- ✓ Отсутствие системы национальной верификации «зеленых» проектов
- ✓ Отсутствие стимулирующих мер со стороны Банка России по продвижению использования коммерческими банками «зеленых» облигаций
- ✓ Отсутствие стимулирующих мер со стороны Минфина России и Банка России по продвижению использования институциональными инвесторами «зеленых» облигаций
- ✓ Отсутствие «лидера» рынка (государственного институционального агента)
- ✓ Незаинтересованность большинства участников рынка
- ✓ Отсутствие представителей России (представителей регуляторов, ответственных ФОИВ) в международных экспертных сообществах

Правовые, регуляторные, институциональные и иные меры, необходимые для устранения этих барьеров

1. Выработка единой идеологии и консолидированной позиции регуляторов и органов государственной власти в отношении рынка «зеленых» финансов на национальном уровне.
2. Разработка и утверждение национальной таксономии, выработка и закрепление терминологии, касающейся вопросов устойчивого развития и «зеленого» финансирования.
3. Подготовка и утверждение методики верификации «зеленых» финансовых инструментов на государственном уровне.
 - 3.1. Формирование критериев отнесения инвестиционных проектов к «зеленым».
 - 3.2. Формирование требований к раскрытию информации по «зеленым» проектам.
 - 3.3. Разработка поправок в управленческую отчетность для использования «зеленых» инструментов (в рамках создания системы отслеживания целевого фондирования).
4. Создание системы регулирования «зеленых» финансовых инструментов.
 - 4.1. Разработка Банком России нормативов по регулированию инструментария «зеленого» кредитования (облигаций, кредитов и т.д.).
 - 4.2. Разработка Минфином России нормативов по использованию «зеленого» финансового инструментария институциональными инвесторами.
5. Формирование регуляторно-государственной поддержки инвесторов, вкладывающих в «зеленые» финансовые инструменты.
6. Разработка и утверждение порядка аккредитации верификаторов зеленых финансовых инструментов (либо создание государственного верификатора).
7. Создание и аккредитация пула консультантов, рейтинговых агентств, верификаторов зеленых финансовых инструментов и других участников рынка для проведения внешней оценки инструментов (в случае создания негосударственной системы верификации).
8. «Раскрутка» рынка при помощи экспертной и финансовой поддержки государственных институциональных инвесторов (институтов развития).
9. Усложнение инфраструктуры рынка – создание отдельного зеленого сегмента / отдельной зеленой фондовой биржи / отдельного перечня зеленых облигаций.
10. Активизация участия в рабочих группах по данному направлению, созданных в рамках ведущих международных инициатив и ассоциаций (БРИКС, G20, IFC, UNEP FI)
11. Интеграция национальной системы в мировую систему зеленых финансовых инструментов и ее признание международными институтами (PRI, Climate Bonds Initiative, ICMA и др.

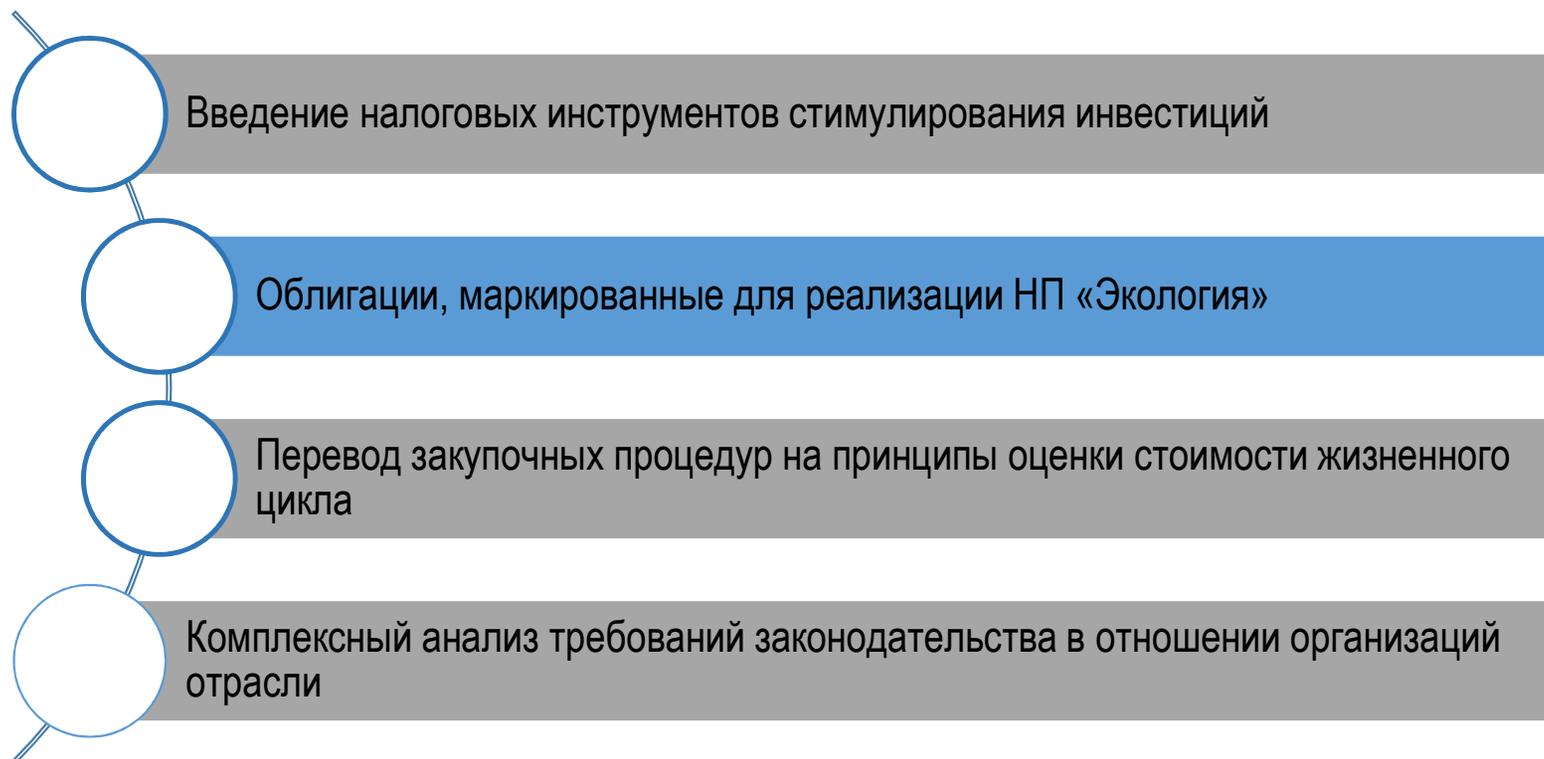
ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕРЫ ПО СНЯТИЮ БАРЬЕРОВ И ПРИВЛЕЧЕНИЮ ИНВЕСТИЦИЙ

Создание инвестиционно-привлекательной институциональной среды:

- Обеспечить достоверность прогнозирования тарифной выручки
- Разрешить акционирование и другие формы ГЧП в водоснабжении и водоотведении
- Провести поэтапную переоценку основных фондов с постепенным приведением их к реальной стоимости
- Создать систему инвестиционного кредитования. Повысить доступность долгосрочных заемных средств на развитие инфраструктуры ВКХ
- Разработка регионами сценариев регулирования сферы ВКХ исходя из тарифных, бюджетных ограничений, целевых показателей и технических требований.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕРЫ ПО СНЯТИЮ БАРЬЕРОВ И ПРИВЛЕЧЕНИЮ ИНВЕСТИЦИЙ

Реализация программы поддержки инвестиций, направленных на достижение целевых показателей НП «Экология»:



Критические
факторы,
которые
необходимо
учитывать при
создании
благоприятной
среды для
реализации НДТ

Принципиально важный момент: определить «дополнительность» поддержки, поступающей из федерального бюджета, и добиться того, чтобы частные инвестиции оставались неотъемлемой частью внедрения технологий НДТ. Каким образом?

- При разработке инструмента для субсидирования инвестиционных затрат на технологии НДТ необходимо будет учесть преимущества и риски, и создать систему, основанную на прозрачности и подотчетности.
- При субсидировании необходимо создать условия для сбора проверяемых данных, так чтобы государственные средства, выделяемые на льготных условиях, можно было анализировать отдельно от частных потоков, - например, чтобы понять, насколько эффективно используется государственное финансирование и контролировать процесс внедрения технологий НДТ.

Сокращение барьеров и укрепление благоприятных условий для внедрения НДТ

- **Последовательное устранение экологических рисков в промышленном секторе.** Министерство природных ресурсов и экологии (Минприроды) играет решающую роль в вопросе предоставления тщательно проработанного нормативного акта, провозглашающего получение положительного заключения по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) абсолютно необходимым предварительным условием для получения разрешения каким-либо объектом строительства. Существуют важные связи между параметрами ОВОС и разрешениями.
- **Стимулирование использования рыночных инструментов для устранения последствий «провала рынка» и поддержки внедрения НДТ.** Положение, предусматривающее использование тщательно проработанных продаваемых разрешений на выбросы загрязняющих веществ, может быть особенно полезным инструментом, объединяющим цели в части сокращения выбросов с переходом к «зеленым технологиям».
- **Экологизация промышленной политики для стимулирования спроса на «зеленые финансы».**
- **Расширение государственной поддержки НИОКР в области экологических технологий.**
- **Промышленная политика по интеграции моделей экономики замкнутого цикла (безотходной экономики) для повышения эффективности использования ресурсов.**



Сокращение барьеров и укрепление среды для благоприятной реализации проекта «Чистый воздух»

Внедрению проекта «Чистый воздух» будет способствовать ряд сопутствующих мер государственной политики по снижению затрат на достижение целей сокращения выбросов и стимулирование сокращения выбросов за счет мер, которые пока не получили достаточных стимулов в рамках «командных» методов и регулирования по соблюдению НДТ. К ним относятся:

- Мониторинг окружающей среды вместо мониторинга выполнения требований (внедрение принципа «платит тот, кто загрязняет»)
- Реформирование стандартов качества атмосферного воздуха (на основе рисков для здоровья и экосистем)
- Суммарное количество взвешенных твердых частиц (TSP) вместо мониторинга твердых частиц (PM)(внедрение мониторинга PM в крупных моногородах)
- Включение мониторинга качества воздуха в экологические планы городов (научное городское планирование с внедрением мер контроля загрязнения окружающей среды)
- Промышленная политика должна создавать новые возможности для «зеленых» инвестиций для стимулирования частных инвестиций с акцентом на сокращении выбросов и переходе от отраслевого подхода к трансформации всей экономики.

Для устранения барьеров необходимо:

- Дорожная карта, в которой сформулированы инструменты, применимые к реализации НП Экология, чтобы выполнить амбициозные планы по привлечению внебюджетных ресурсов
- Зеленый финансовый рынок : набор правил и руководств, соответствующих хорошей международной практике, для таких инструментов, как зеленые облигации или зеленые займы.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

gminasyan@worldbank.org

vnemova@worldbank.org