

Перспективы использования зеленых облигаций в финансировании проектов создания и развития минерально-сырьевых центров в Арктической зоне Российской Федерации

Prospects for the use of green bonds in financing projects for the creation and development of mineral resource centers in the Arctic zone of the Russian Federation

Воротников А.М.

Канд. хим. наук, доцент кафедры государственного регулирования экономики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственный службы, Эксперт экспертного Центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Vorotnikov A.M.

Candidate of Chemical Sciences, Associate Professor of the Department of state regulation of Economics of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, expert of the PORA expert center (Arctic development Project office)
e-mail: vdep14@yandex.ru

Агаджанова К.А.

Председатель Комитета по финансам Московского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»
e-mail: gadjanovaka@gmail.com

Agadzhanova K.A.

Chairman of the Finance Committee of the Moscow regional branch of the all-Russian public organization "Business Russia»
e-mail: agadzhanovaka@gmail.com

Аннотация

Государственно-частное партнерство является актуальным механизмом финансирования проектов создания и развития опорных зон развития и минерально-сырьевых центров в АЗРФ. Инфраструктурная ипотека, более современный механизм государственно-частного партнерства, позволит использовать зеленые облигации при финансировании этих проектов. Использование государственно-частного партнерства позволит согласовывать интересы бизнеса, власти и общества, и в то же время, распределять риски между участниками реализуемых проектов.

Ключевые слова: АЗРФ, государственно-частное партнерство, минерально-сырьевые центры, зеленые облигации.

Abstract.

Public-private partnership is an important mechanism for financing projects for the creation and development of support development zones and mineral resource centers in the Russian Arctic. Infrastructure mortgage, a more modern mechanism of public-private partnership, will allow the use of green bonds in the financing of these projects. The use of public-private partnership will

allow to coordinate the interests of business, government and society, and at the same time, to distribute risks between the participants of the projects

Key words: Russian Arctic, public-private partnership, mineral resource centers, green bonds.

В настоящее время, учитывая минерально-сырьевые богатства Арктики, приоритетными проектами для большинства опорных зон развития (далее – ОЗР) Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ), прежде всего, в Уральской, Сибирской и Дальневосточной частях АЗРФ станут минерально-сырьевые центры (далее – МСЦ), представляющие собой совокупность разрабатываемых и планируемых к освоению месторождений и перспективных площадей, связанных общей существующей и планируемой инфраструктурой и имеющих единый пункт отгрузки добываемого сырья или продуктов его обогащения в федеральную или региональную транспортную систему (железнодорожный, трубопроводный и морской транспорт) для доставки потребителям. Это обстоятельство обусловлено тем, что на добычу и переработку полезных ископаемых приходится порядка 50% всех проектов (еще по 7% приходится на геологоразведку и шельфовые проекты), итого почти две трети всех проектов напрямую связаны с разработкой минерально-сырьевой базы АЗРФ. Предложенный подход к территориальному развитию может создать условия для освоения перспективных минерально-сырьевых центров, обеспечив их необходимой инфраструктурой и ресурсами (транспорт, энергетика, связь, а также кадры и технологии).

При этом формирование и функционирование ОЗР АЗРФ планируется осуществлять в тесной увязке с развитием транспорта, поскольку комплексные эффекты при реализации проектов будут достигаться за счет взаимного стимулирующего влияния мероприятий по развитию арктической транспортной системы, ориентированной на Северный морской путь (далее – СМП), и промышленно-производственных объектов (в первую очередь, в области добычи и переработки полезных ископаемых)). В свою очередь, создание и развитие производственных объектов обеспечит грузовую базу для загрузки транспортной системы, создание, модернизация и развитие которой будут способствовать снятию инфраструктурных ограничений.

Исходя из существующего административно-территориального деления, функционирования транспортных узлов и ресурсной базы, а также перспектив социально-экономического развития АЗРФ, предлагается выделить следующие опорные зоны развития АЗРФ: Кольская, Архангельская, Ненецкая, Воркутинская, Ямало-Ненецкая, Таймыро-Туруханская, Северо-Якутская и Чукотская. В ближайшее время их перечень будет дополнен и Карельской опорной зоной.

Современный подход к развитию АЗРФ, заявленный в новой редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства РФ от 31 августа 2017 г. №1064 (далее – Программа), предлагает использовать новые пространственные институты развития – ОЗР и МСЦ. Именно Программа является основным инструментом реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации от 8.02.2013 г. № Пр-232. Новый подход к развитию АЗРФ предполагает, во-первых, переход от принципа отраслевого развития к территориальному. В основе его ОЗР во всех 9 арктических регионах РФ. В основе проекта ОЗР будут находиться проекты создания и развития МСЦ. А, во-вторых, должен быть применен проектный подход, территориальное развитие должно идти по проектному принципу через синхронизацию всех «отраслевых» мероприятий на этапах планирования, целеполагания, финансирования и реализации, что позволит сократить все виды затрат и издержек. В настоящее время два этих новых пространственных института развития, ОЗР и МСЦ, уже присутствуют во многих документах стратегического планирования, помимо Программы, это Стратегия

пространственного развития РФ, а также и недавно утвержденная Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 г. (распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2018 г. N 2914-р (далее – Стратегия)). В соответствии с Программой, ключевыми механизмами ее реализации призваны стать ОЗР АЗРФ, представляющие собой комплексные проекты социально-экономического развития АЗРФ, направленные на достижение стратегических интересов и обеспечение национальной безопасности в Арктике, предусматривающие синхронное применение взаимосвязанных действующих инструментов территориального и отраслевого развития, а также механизмов реализации инвестиционных проектов, в том числе на принципах государственно-частного и муниципально-частного партнерства (далее – ГЧП и МЧП). Предложенный подход к территориальному развитию может создать условия для освоения перспективных МСЦ, обеспечив их необходимой инфраструктурой и ресурсами (транспорт, энергетика, связь, а также кадры и технологии). Необходимо отметить важную принципиальную черту арктических проектов развития МСЦ, которая заключается в невозможности их реализации и оценки с ориентацией только на чистую коммерческую эффективность.

При оценке проектов МСЦ следует учитывать дополнительные показатели, оценивающие социально-экономическую эффективность и зачастую являющиеся целевыми индикаторами.

Таблица 1

Виды эффекта и индикаторы их оценки, которые могут возникать при реализации проектов развития минерально-сырьевых центров

№ п/п	Виды эффекта	Индикаторы
1	Макроэкономический эффект	Поступления денежных средств в федеральный и региональные бюджеты за счёт реализации новых проектов освоения природных ресурсов Арктики, создание региональной инфраструктуры, рост производительности труда, рост макроэкономических показателей развития арктических регионов: доля в ВВП и т.п.
2	Социальный эффект	Повышение качества жизни местного населения, сохранение традиционного уклада жизни коренных этносов, снижение миграционного потока из населённых пунктов Арктической зоны хозяйствования, увеличение количества рабочих мест в регионах освоения месторождений полезных ископаемых.
3	Геополитический эффект	Увеличение доли полезных ископаемых Арктической зоны РФ на мировых рынках, сохранение статуса надёжного поставщика сырьевых ресурсов, усиление позиций на мировых рынках, в том числе и посредством экспорта уникальных технологических решений для освоения сырьевых ресурсов в условиях Арктики.
4	Инновационный эффект	Повышение технического и технологического уровней компаний МСК, а также отечественной продукции нефтегазового и горнопромышленного машиностроения, отвечающей суровым условиям Арктики, создание принципиально новых технологий и технических средств, включая интеллектуальные безлюдные технологии, активизация научно-исследовательской деятельности российских компаний МСК, повышение научно-образовательного уровня специалистов.

Помимо этого, целесообразно использование показателей социальной эффективности инвестиционных проектов, к которым можно отнести следующие группы показателей:

1. Степень социально-экономической направленности проекта.

- региональная значимость проекта – соответствие результатов проекта стратегии социально-экономического развития региона;
- обеспеченность региона услугами – текущая степень обеспеченности региона услугами, предусмотренными проектом;

- отраслевая принадлежность проекта – отрасль, на которую оказывают влияние результаты проекта;
 - охват населения результатами проекта.
2. Степень влияния результатов реализации инвестиционного проекта на жизнь населения.
- уровень цен на услуги – разница цен на услуги, предусмотренные проектом, в сравнении с региональными ценами конкурентов;
 - уровень занятости населения – рост числа рабочих мест по итогам реализации проекта по отношению к численности занятых в регионе;
 - увеличение объёма услуг – характер услуг, предоставляемых в регионе, по итогам реализации проекта;
 - изменение качества услуг по итогам реализации проекта.

Значения показателей эффективности могут сильно различаться, и принятие инвестиционного решения только на основании абсолютных значений показателей становится необъективным. В такой ситуации требуется определение единого комплексного показателя эффективности альтернативных проектов, выражающего преимущество того или иного проекта конкретным значением.

Для перспективных арктических проектов развития минерально-сырьевых центров государству в тесном взаимодействии с компаниями-инвесторами необходимо:

- обеспечивать комплексность проекта: максимально возможное освоение нескольких сырьевых объектов с использованием единой инфраструктуры;
- анализировать эффективность инвестиционных проектов с учётом и без учёта государственной поддержки в виде налоговых льгот и субсидий;
- обеспечивать взаимосвязь проекта со смежными отраслями;
- поддерживать устойчивость экономического роста региона;
- обеспечивать безопасность: использовать инновационные технологии, предотвращающие аварии, техногенные катастрофы;
- минимизировать негативное влияние на окружающую среду;
- обеспечивать максимальный охват результатами проекта местного населения.

Решающую роль, по мнению авторов, в развитие ОЗР и использования для этого ГЧП, сыграет реализация послания Президента РФ Федеральному собранию от 1.03.2018 г. и Указа Президента №274 от 7 мая 2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». На основании этих документов подготовлены паспорта 12 национальных проектов (далее – НП) и Комплексный план модернизации и развития магистральной инфраструктуры (далее – Комплексный план). В настоящее время подготовлены проекты следующих 12 НП (программ): демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт. Особенно актуальным для развития ОРЗ АЗРФ является Комплексный план. В состав транспортной части Комплексного плана входят 9 ФП: Европа – Западный Китай, морские порты России, Северный морской путь, железнодорожный транспорт и транзит, транспортно-логистические центры, коммуникации между центрами экономического роста, развитие региональных аэропортов и маршрутов, высокоскоростное железнодорожное сообщение, внутренние водные пути. А энергетическая часть Комплексного плана содержит два ФП: гарантированное обеспечение доступной электроэнергией, гарантированное обеспечение транспорта нефти, нефтепродуктов, газа и газового конденсата. Многие ФП связаны с развитием транспортной инфраструктуры АЗРФ. Дальнейшая реализация ФП и Комплексного плана предусматривает и региональную составляющую, в которой региональным и муниципальным органам власти АЗРФ необходимо будет учесть потребности для соответствующих ОРЗ. Важно отметить, что в соответствии ФП и

Комплексным планом, предполагается привлечение внебюджетных инвестиций. Реализация масштабных инфраструктурных арктических проектов подразумевает под собой большой объем государственных и частных средств. На каждый рубль государственных средств требуется 9–10 руб. частных инвестиций, для чего необходимы новые механизмы их привлечения и законодательное регулирование. В целом, для последующей оценки наиболее перспективных проектов развития МСЦ следует выделить следующие ключевые риски таких проектов: критические, значимые и умеренные.

К числу критических рисков можно отнести:

- финансовый риск (стоимость проекта и его реинжиниринг);
- строительный риск (условия вечной мерзлоты, задержка поставок);
- геологический риск (несоответствие заявленным запасам, подтверждаемость запасов).

К числу значимых рисков можно отнести:

- управленческий риск (уникальность проекта, нехватка высококвалифицированных специалистов для эффективной работы в осложнённых условиях освоения);
- экологический риск (трудности нейтрализации проблем, связанных, например, с ликвидацией разливов нефти);
- маркетинговый риск (изменение цен на глобальных рынках энергетического сырья, падение спроса вследствие наращивания добычи нетрадиционных видов минерального сырья, например, сланцевая нефть и газ);
- политический риск (отказ от государственной поддержки в осуществлении проекта, международные технологические и экономические санкции).

К умеренным рискам можно отнести:

- природный риск (климатические форс-мажорные обстоятельства);
- юридический риск (изменение законодательства, отмена налоговых льгот).

Следовательно, в существующих условиях ограниченных финансовых ресурсов определение направлений инвестирования средств является одной из наиболее сложных экономических задач.

И именно в этом случае, важную роль будет играть использование ГЧП, позволяющее согласовывать интересы бизнеса, власти и общества, и в то же время распределять риски между участниками реализуемых проектов. В настоящее время, в России начинает использоваться механизм инфраструктурной ипотеки (далее – ИИ) [1, 2], который является дальнейшим усовершенствованием механизма ГЧП. ИИ в силу использования таких инструментов секьюритизации, как облигации (проектные, концессионные, зеленые и т.д.) облегчит внедрение зеленого финансирования (далее – ЗФ) в АЗРФ. Президент России уже утвердил перечень поручений по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 23 ноября 2018 г. [3] (далее – Перечень поручений) и в приложение №2 к Перечню поручений в рамках реализации национального проекта «Экология» поручено:

31. Обеспечить скорейший запуск механизма «зеленых» облигаций, позволяющего повысить привлекательность российских и иностранных прямых инвестиций, и снизить стоимость заемных средств при реализации проектов экологической направленности.

37. Совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы: б) внедрения механизма финансирования инвестиций за счет будущих налогов.

В России уже появились первые зеленые облигации. Компания «Ресурсосбережение ХМАО» разместила 19 декабря 2018 г. на Московской бирже впервые в России зеленые облигации общей номинальной стоимостью 1,1 млрд руб. с доходностью при размещении 9,76%. Купон облигаций привязан к инфляции и ключевой ставке Банка России [4].

По нашему мнению, пункт 37б Перечня поручений имеет весьма важное значение для реализации проектов создания ОЗР и МСЦ в АЗРФ. Он означает, что в России помимо зеленых облигаций будет внедрен механизм TIF (Tax Increment Financing, финансирование за счет прироста налогов), а, следовательно, и TIF-облигации.

Естественно, – это повысит привлекательность и снизится риск реализации многих инвестиционных проектов создания и развития МСЦ.

Хорошие перспективы реализации «облигационного механизма» финансирования проектов развития ОРЗ и МСЦ представляет применение зеленого финансирования, использование зеленых облигаций. Важнейшим критерием выбора перспективных проектных направлений для ЗФ должно стать согласование интересов бизнеса и государства в АЗРФ. Реализуемые зеленые проекты и использование ЗФ должны, с одной стороны, способствовать устойчивому развитию АЗРФ, но, с другой стороны, и способствовать устойчивому развитию бизнеса в регионе, а также развитию ОЗР и МСЦ. На основании такого подхода, можно выделить несколько крупных групп проектов, которые станут основными получателями средств ЗФ в АЗРФ. Согласно критериям Всемирного банка, это проекты: по внедрению наилучших доступных технологий (НДТ); в области развития возобновляемой энергетики (ВИЭ); в области переработки мусора и бытовых отходов; по повышению энергоэффективности; инвестиционные программы компаний; инфраструктурные проекты (проекты адаптации); в области транспорта; в сфере «зеленого» строительства; органическое сельское хозяйство («зеленая» агропромышленность).

По нашему мнению, все эти проекты являются актуальными для развития ОЗР и, в первую очередь, МСЦ как якорных инвесторов, и полностью соответствуют запросам Программы, а также недавно утвержденной Стратегии. Так, одним из важнейших и финансово емких в НП «Экология» является ФП «Внедрение наилучших доступных технологий», и в котором предусматривается оказание государственной поддержки и стимулирование инвестиционной деятельности при переходе хозяйствующих субъектов на принципы наилучших доступных технологий, в частности [5]:

– государственная поддержка пилотных проектов в рамках механизма возмещения затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий на объектах, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящихся к областям применения наилучших доступных технологий;

– реализация механизма предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий на объектах, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящихся к областям применения наилучших доступных технологий.

Данные мероприятия стимулируют использование ЗФ и зеленых облигаций при реализации проектов МСЦ с использованием НДТ, что прямо прописано в Стратегии, а главное помогут уменьшить затраты на реализацию проекта и сделают проект более устойчивым.

Таким образом, ГЧП представляет широкий и перспективный набор инструментов для создания и развития проектов ОЗР и МСЦ АЗ РФ, в том числе и зеленых облигаций, что позволит решить проблему недостатка финансовых ресурсов для реализации данных проектов. А привлечение частного предпринимательства через ГЧП в решении этой задачи, повлечет за собой развитие конкуренции и, соответственно, снижение издержек на реализацию проектов ОЗР и МСЦ. Важно, что при реализации таких проектов, возможно также привлечение средств негосударственных пенсионных фондов с использованием такого финансового инструмента, как облигации (концессионные, зеленые, TIF и т.д.).

Литература

1. *Воротников А.М.* Инфраструктурная ипотека – новый механизм финансирования // Региональная энергетика и энергосбережение. – №4. – 2017. – С. 60–63.
2. *Воротников А.М.* Возможности механизма «инфраструктурной ипотеки» в финансировании проектов городского развития Российской Федерации // Журнал экономических исследований. Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М». – 2017. – Т. 3. – №. 11. – С. 46–54. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/18773/view> (дата обращения: 30.10.2018).
3. Перечень поручений по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 23 ноября 2018 года URL: http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/59450?fbclid=IwAR1IKCesHg7A4aaKXWNqZn27U89jGtLzk13wAiQw9Df9Pp0G_dFIVdXv4o8
4. На Московской бирже состоялось размещение первых в России зеленых облигаций [Электронный ресурс] URL: https://www.moex.com/n22067?fbclid=IwAR3HILfLCFe-VSkMH_czJ1q8iI4R0UV4xudmcGI_t_LbNlaFsWORFLxg2pE
5. Паспорт национального проекта "Экология" (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316096/