Владимир ЕФИМОВ,
заместитель мэра Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений

«Городу выгоднее реализовывать инфраструктурные проекты на заемные средства»

В начале 2021 года правительство Москвы объявило о том, что впервые за долгое время собирается выйти на рынок публичных заимствований. 27 апреля на Московской бирже состоялся аукцион по размещению облигаций 72-го выпуска городского облигационного займа Москвы. При этом спрос в 2.3 раза превысил объем предложения. До нового выпуска облигаций государственный долг Москвы составлял всего 30 млрд рублей, или около 1% от годового объема доходов бюджета, что существенно ниже в сравнении с другими мегаполисами. В 2021 году Москва планирует привлечь займы на общую сумму до 396 млрд рублей, при этом уже в мае правительство Москвы собирается выпустить «зеленые» облигации на сумму 70 млрд рублей. Это будет первый подобный субфедеральный выпуск в стране. О том, чем обусловлен выход правительства Москвы на рынок заимствований, о подходе к публичному долгу, об особенностях размещения «зеленых» бондов и проектах, на которые будут направлены средства от размещения бумаг, в интервью журналу Cbonds Review рассказал заместитель мэра Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений Владимир Ефимов.

— Как выглядит ситуация с наполнением бюджета Москвы спустя год с начала пандемии? Какова динамика дефицита бюджета?

— Пандемия, разумеется, оказала свое влияние в том числе и на бюджетную систему Москвы, но благодаря мобилизационным мероприятиям правительства Москвы удалось выйти на плановый уровень и обеспечить поступления собственных доходов бюджета в объеме 2789.6 млрд рублей, что на 7.5% выше уровня 2019 года (2595 млрд рублей).

Расходы бюджета Москвы в 2020 году были исполнены в объеме 2927 млрд рублей, что на 10.5% выше уровня 2019 года. Дополнительные расходы потребовались в том числе на переоборудование больничного фонда, закупку дополнительных лекарств и оборудования и на поддержку экономики города в целом.

Были оптимизированы расходы в размере около 300 млрд рублей за счет отмены мероприятий по ремонту и благоустройству в связи с пандемией, что позволило выделить на мероприятия по предупреждению и распространению коронавирусной инфекции COVID-19 бюджетные ассигнования в объеме более 250 млрд рублей.

По итогам 2020 года дефицит бюджета составил 137 млрд рублей, и он был профинансирован за счет собственных источников.

Москва финансирует через займы развитие города, у нас нет необходимости срочно обеспечить покрытие кассового разрыва

На 2021 год дефицит бюджета утвержден в объеме 510 млрд рублей. Эта оценка сформирована исходя из реальных условий экономики города в период пандемии. При сохранении той динамики наполнения бюджета, которую мы уже можем наблюдать в I квартале, фактический дефицит по итогам года должен быть ниже. Мы можем надеяться на такой результат благодаря тому, что в январе — марте 2021 года поступления в бюджет составили 706 млрд рублей, а это на 11.4% выше поступлений за аналогичный период годом ранее (633 млрд рублей), когда пандемия еще не оказала свое влияние на экономику столицы. Хочу подчеркнуть, что, несмотря на пандемию, город продолжает исполнять все социальные обязательства в полном объеме, делает это за счет собственных средств и не сталкивается с кассовыми разрывами. Это говорит о том, что бюджет Москвы исключительно устойчив.

— Насколько необходимым является выход правительства Москвы на долговой рынок? Как вы определите свой подход в отношении публичного долга?

— Решение выйти на долговой рынок было принято для того, чтобы нарастить объем инвестиций в развитие столицы. Сегодня — с учетом условий заимствования — городу выгоднее реализовывать инфраструктурные проекты на заемные средства, чем переносить сроки этих проектов. Особенность реализации ключевых инфраструктурных объектов в Москве такова, что на каждый вложенный бюджетный рубль город получает свыше 3 рублей частных инвестиций. При этом стоимость проектов растет с каждым годом. Поэтому, принимая решение о выпуске облигаций, мы ставим перед собой задачу успешного размещения на разумных рыночных условиях и с минимальной премией к ОФЗ, а не ищем возможность срочно занять по любой цене.

— 27 апреля Москва разместила трехлетние облигации 72-го выпуска. Как вы оцениваете размещение?

— На аукцион по размещению облигаций было подано 94 заявки. Объем спроса составил 79.3 млрд рублей и в 2.3 раза превысил объем предложения.

По итогам аукциона доходность облигаций была определена в 6.73%, что превышает доходность ОФЗ на 0.53 п. п. Такая доходность размещения соответствует ожиданиям правительства Москвы. Высокий спрос со стороны инвесторов к московским облигациям закономерен. Столица в очередной раз подтвердила репутацию надежного заемщика, который может обеспечить вложениям инвесторов высокий доход. Покупатели облигаций Москвы получили ликвидный и хорошо защищенный инструмент для инвестирования.

— Почему возникла идея разместить «зеленый» выпуск облигаций? Какими аргументами вы руководствовались?

— Выпуская «зеленые» облигации, мы подчеркиваем стремление к устойчивому и экологически эффективному развитию города. В последние годы во всем мире стремительно развивается практика выпуска «зеленых» облигаций и других облигаций устойчивого развития (ESG-облигаций). Только по итогам 2020 года мировой рынок ESG-финансирования превысил объем $1 трлн. В России же этот рынок только формируется, и Москва станет первопроходцем среди субъектов РФ. Мы убеждены, что «зеленые» облигации будут полезны и городу, и его жителям, и надеемся, что привлечение займов на экологически ориентированные проекты Москвы вызовет дополнительный интерес инвесторов, которыми могут быть и организации — банки, пенсионные фонды, инвестиционные компании, — и население.

— Каковы ожидания по ставке купона?

— Ставка купона по «зеленым» облигациям будет определяться при первом размещении. С учетом того что кредитные рейтинги Москвы по версии ведущих международных рейтинговых агентств Standard & Poor's, Moody's Investors Service и Fitch Ratings находятся на уровне рейтингов страны, мы считаем, что премия доходности по облигациям такого заемщика по отношению к ОФЗ должна быть существенно ниже, чем у любого другого субъекта Российской Федерации.

— Расскажите подробнее, на какие проекты Москва направит средства от размещения зеленых облигаций? И на какие в принципе «зеленые» проекты регионы могут привлекать финансирование?

— Мы отобрали два ключевых транспортных проекта, которые положительно влияют на экологическую обстановку в городе и, соответственно, на здоровье жителей, — это закупка электробусов и строительство линий и станций Большой кольцевой линии метрополитена (БКЛ). Мы достаточно подробно рассказываем об обоих проектах в Концепции «зеленых» облигаций, построенной на основе международных стандартов и реко-

Москва должна стать первым субъектом Российской Федерации, выпустившим «зеленые» облигации

мендаций ВЭБ.РФ. Что касается электробусов, то начиная с 2018 года город планомерно заменяет ими автобусы. В рамках проекта в 2021 году мы планируем приобрести около 400 электробусов. Замена даже одного дизельного автобуса на электробус позволяет снизить выбросы загрязняющих атмосферу веществ на 190–260 кг в год и углекислого газа на 60.5 т в год.

Развитие же сети метрополитена является одним из ключевых приоритетов для города. За последние 10 лет в столице ввели в эксплуатацию 108 км линий, 57 станций, 10 электродепо. Это самый массовый пассажирский транспорт Москвы, и с точки зрения воздействия на окружающую среду он оптимален, к тому же полностью отвечает масштабам города и покрываемым расстояниям. При использовании метрополитена образуется примерно в 200 раз меньше вредных выбросов в расчете на пассажира, чем при использовании автотранспорта.

В соответствии с Концепцией «зеленых» облигаций средства, которые удастся привлечь от их выпуска, пойдут на финансирование строительства 18 станций и 43.8 км линий, на реконструкцию 3 станций и 4 км линий БКЛ. Когда откроются эти участки, трафик сократится как минимум на 10 000 автомобилей. Это даст возможность снизить выбросы вредных веществ на 885.5 т в год и выбросы углекислого газа на 20.9 тыс. т в год.

Город ни разу не допустил просрочки по обслуживанию долговых обязательств и погашению государственного долга за все время выпуска облигаций

Это что касается нас. Если же говорить о возможных «зеленых» проектах регионов в целом, то стандарты выпуска «зеленых» облигаций, как международные, так и российские, предполагают, что средства от их размещения должны направляться на те проекты, которые помогают достичь экологических целей: снизить негативное влияние на окружающую среду, сохранить природные ресурсы, повысить энергоэффективность. Круг таких проектов может быть довольно широк — это и природоохранные проекты, и проекты по развитию транспорта, и модернизация коммунальной инфраструктуры, и другие.

— Какого верификатора для признания облигаций «зелеными» вы привлекаете? Насколько субфеду сложно получить позитивную независимую оценку от агентства?

— Мы привлекли к верификации кредитное рейтинговое агентство «Эксперт РА». Оно имеет признание Международной ассоциации рынков капитала, необходимый для оценки инструментарий и опыт. Международные и российские требования к «зеленым» проектам не зависят от того, кто выпускает облигации: субъект Российской Федерации или компания. Принципиально, чтобы эмитент имел проекты, отвечающие стандартам, и был готов принять на себя обязательства по расходованию средств и подготовке отчетности.

— Какой вы видите роль данного выпуска в развитии рынка ESG-финансирования в России?

— Мы надеемся, что наш выпуск станет значительным событием для формирующегося в России рынка ESG-облигаций. Москва станет первым субъектом РФ, выпустившим «зеленые» облигации. Наша страна, как и многие другие, постепенно создает инфраструктуру ESG-финансирования: уже сформирован сектор устойчивого развития Московской биржи, приняты Стандарты эмиссии ценных бумаг, предусматривающие возможность выпуска «зеленых» и социальных облигаций компаниями, ведется работа по утверждению российских национальных стандартов устойчивого финансирования. Тем не менее объем российского рынка устойчивого финансирования пока остается незначительным, если сравнивать его с мировым. С этой точки зрения выход крупного эмитента (Москвы) может стать драйвером рынка, повысив объем «зеленых» облигаций в обращении и простимулировав интерес инвесторов.

— Планируете ли отдельно протестировать такой инструмент, как инфраструктурные облигации?

— В этом вопросе важно определиться с терминами. Город Москва эмитентом инфраструктурных облигаций пока не может быть — для этого нет ни российской правовой базы, ни общепризнанных международных стандартов. Но Москва может принять участие в проектах выпуска инфраструктурных облигаций специализированными обществами проектного финансирования (СОПФ). Такой механизм был разработан в конце прошлого года Минстроем России при участии ДОМ.РФ. Он предполагает, что СОПФ с помощью облигаций привлекает средства, которые направляет в виде займов на строительство или реконструкцию инфраструктуры для жилой застройки и общегородской инфраструктуры, включая социальные, коммунальные и транспортные объекты. Оплата купонного дохода субсидируется из федерального бюджета, что обеспечивает льготные условия займа. Сейчас мы анализируем эффективность применения данного механизма для Москвы, оцениваем проекты для участия, обсуждаем с ДОМ.РФ возможные условия. Это новый и перспективный инструмент для развития городской инфраструктуры, и мы рассматриваем возможность его применения для развития города.

Премия доходности облигаций Москвы по отношению к ОФЗ должна быть существенно ниже, чем у любого другого субъекта Российской Федерации

— Вы говорили, что рассчитываете привлечь иностранных инвесторов на внутреннем рынке. Какой вы рассчитываете увидеть спрос с их стороны на рублевый инструмент?

— Финансовые рынки очень динамичны, поэтому называть какие-то конкретные цифры, пожалуй, преждевременно. Мы полагаем, что иностранных инвесторов заинтересуют как классические облигационные выпуски Москвы, так и «зеленые» облигации. Кредитный рейтинг облигаций Москвы высок, при этом город ни разу не допустил просрочки по обслуживанию долговых обязательств и погашению государственного долга за все время выпуска облигаций с 1997 года.