«Инфраструктурные облигации» — новый инструмент развития инфраструктуры страны

Александр АКСАКОВ,
директор подразделения «Инфраструктурные облигации» АО «ДОМ.РФ»

Марина СЛУЦКАЯ,
директор подразделения «Инфраструктурные облигации» ООО «ДОМ.РФ Управление активами»

Алла ИВАНОВА,
руководитель направления подразделения «Инфраструктурные облигации» АО «ДОМ.РФ»

Катарина ВИЧЕНТИЕВИЧ,
специалист подразделения «Инфраструктурные облигации» АО «ДОМ.РФ»

Каким образом привлечь рыночные инвестиции в строительство новых объектов инфраструктуры по всей стране? Как запустить масштабный механизм с нуля или стартап внутри государственной корпорации?

ПЕРВЫЕ ПРОЕКТЫ С МЕХАНИЗМОМ «ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ ОБЛИГАЦИИ»: ОТ ТЕОРИИ К ПРАКТИКЕ

Как известно, комфортная городская среда невозможна без удобной и качественной инфраструктуры. Инженерная, дорожно-транспортная, социальная и ИТ-инфраструктура окружает каждого из нас и важна для развития региона и страны в целом. С каждым годом правительство стремится увеличить общий объем вложений в инфраструктуру, в том числе через привлечение частных инвестиций для реализации проектов. Такие действия способствуют ускорению темпов развития инфраструктурного рынка и жилищной отрасли в целом. Созданный ДОМ.РФ по инициативе Президента России и заработавший в 2021 году механизм «инфраструктурные облигации» (далее — Механизм) станет одним из важнейших инструментов привлечения частных инвестиций в строительную отрасль, соединив в себе элементы рыночного характера и государственной поддержки и позволив привлечь к созданию новой инфраструктуры в регионах как строителей, так и инвесторов рынка долгового капитала.

ОТ ИДЕИ К РЕАЛИЗАЦИИ

Механизм позволяет строителям инфраструктуры (застройщикам, регионам, концессионерам, частным партнерам) привлекать долгосрочное внебюджетное финансирование по льготной ставке. Для этого ДОМ.РФ обеспечивает привлечение финансирования, всесторонний анализ проектов и сопровождение на всем сроке их реализации. Активное участие субъектов в поддержке реализации инфраструктурных проектов через обеспечение возвратности средств подчеркивает значимость проектов и гарантирует возвратность заемных средств. Субсидия федерального бюджета обеспечивает льготное финансирование, а одобрение проектов на федеральном уровне подтверждает реальную потребность субъектов

и страны в конкретных объектах инфраструктурного строительства. С помощью ДОМ.РФ регионы получили доступный и масштабируемый источник финансирования комплексных инфраструктурных проектов, формирующих комфортную среду проживания.

Основные нормативно-правовые акты, которые регулируют Механизм:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2459
- Постановление Правительства Российской Федерации от 22.03.2021 № 439
- Постановление Правительства Российской Федерации от 13.12.2017 № 1531
- Приказ Минстроя России от 29.01.2021 № 29/пр

Источник: разработано авторами

ОТ ИДЕИ К РЕАЛИЗАЦИИ

Механизм — это еще и уникальный стартап, вписавшийся в государственные правила игры. Он представляет собой комплексный многоступенчатый процесс с вовлечением большого количества участников: от инициаторов проектов до регионов и федеральных органов исполнительной власти. В задачи входит формирование сильной профессиональной команды, разработка документации, взаимодействие с органами государственной власти, операционное сопровождение, а также формирование источника финансирования проектов через размещение облигаций на публичном рынке (Рисунок 1).

Первый шаг, который предстояло сделать, — это создать нормативно-правовую базу, которая включала бы в себя порядок работы Механизма и ключевые условия предоставления финансирования, в том числе правила предоставления субсидии.

Совместно с Правительством Российской Федерации была разработана необходимая нормативно-правовая база. По мере развития Механизма и появления новых проектов в постановление Правительства вносились изменения. Так, в июле 2021 года была внесена важная поправка в постановление Правительства № 2459, которая распространила Механизм на проекты, реализуемые в рамках концессионных соглашений и государственно-частного партнерства. Работа по совершенствованию Механизма активно продолжается. После получения расширенной обратной связи от партнеров по проектам в работу Механизма вносятся существенные изменения, позволяющие реализовывать большее количество проектов, важных для регионов.

КЛЮЧЕВЫЕ УСЛОВИЯ МЕХАНИЗМА

- Предоставление государственной гарантии субъекта РФ, на территории которого реализуется проект, позволяющей снизить стоимость Механизма, вовлечь регион в успешную реализацию проекта, а также направленной на распределение рисков между участниками проекта. При реализации проекта через ГЧП/концессию гарантия субъекта РФ не требуется, обязательства субъекта обеспечены через соответствующие соглашения.
- Проведение независимой экспертизы проектов АО «ДОМ.РФ», включающей в себя кредитный анализ и описание коммерческих рисков (расчет финансовой устойчивости или социально-экономической эффективности проекта), строительные риски и правовые риски.
- Принятие Межведомственной комиссией при Минстрое России или Правительственной комиссией[1] решения об отборе проекта, на основании которого заключается договор займа.
- Сопровождение выданного займа, включая контроль за целевым использованием средств с помощью расширенного банковского сопровождения и строительного контроля.

Второй шаг шел фактически параллельно с первым — это создание юридического лица ООО «СОПФ «Инфраструктурные облигации» (далее — СОПФ), целью которого является непосредственно размещение облигаций и финансирование инфраструктурных проектов. Для обеспечения функционирования Механизма и СОПФ были заключены основные договоры, необходимые для ведения хозяйственной деятельности СОПФ, для размещения облигаций и предоставления финансирования. Также за короткие сроки был запущен процесс операционного функционирования СОПФ.

Третий шаг — обеспечение выпуска облигаций для финансирования инфраструктуры, включавшее в себя подготовку необходимой эмиссионной документации, получение рейтинга выпуска облигаций, диалог с инвесторами, в том числе международными банками развития, и верификацию выпуска в качестве социального.

1 апреля 2021 года Банком России была зарегистрирована программа облигаций объемом до 1 трлн рублей. Высочайшее

Механизм позволяет строителям инфраструктуры привлекать долгосрочное внебюджетное финансирование по льготной ставке

[1] Правительственная комиссия по региональному развитию в Российской Федерации.

Рисунок 1
Ход реализации механизма

Источник: разработано авторами

кредитное качество, подтвержденное рейтинговым агентством АКРА, стало независимой оценкой устойчивости разработанного механизма. Активная работа с инвестиционным сообществом, а также набирающий силу тренд по ответственному финансированию обеспечили повышенный интерес со стороны всех классов инвесторов, в том числе международных, и позволили оперативно разместить два выпуска облигаций на общую сумму 20 млрд рублей. Инвесторами выступили международные институты развития, коммерческие банки, пенсионные фонды, управляющие и страховые компании, а также частные инвесторы.

Организаторами выпусков облигаций являются Банк ДОМ.РФ и Газпромбанк, соорганизатором второго выпуска — ЕАБР. Независимое заключение о соответствии облигаций принципам социальных облигаций (second party opinion) выдало агентство «Эксперт РА».

Оба выпуска включены в сектор устойчивого развития Московской биржи, а первый выпуск был признан «Лучшим размещением социальных облигаций» на премии Cbonds Awards[2] 2021 года.

Цели выпусков облигаций непосредственно связаны с реализацией ЦУР ООН № 9 «Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям». Развитие (строительство и реконструкция) инфраструктуры является одним из ключевых аспектов создания устойчивой среды.

Четкая и прозрачная выстроенная структура элементов Механизма обеспечила за рекордно короткие сроки запуск работы нового для страны финансового инструмента.

Высочайшее кредитное качество, подтвержденное рейтинговым агентством АКРА, стало независимой оценкой устойчивости разработанного механизма

Четвертый шаг — поиск, структурирование, отбор пилотных проектов. По факту, пилотными стали те проекты, чьи инициаторы не только проявили интерес к механизму, но и структурировали сложные инфраструктурные проекты при поддержке АО «ДОМ.РФ». Апробация Механизма на восьми проектах в шести регионах показала его жизнеспособность, эффективность, зоны развития и позволила перейти к следующему шагу.

Пятый шаг — масштабирование механизма. Убедившись в его работоспособности, мы запустили сбор проектов среди инвесторов, застройщиков, регионов, банков и иных финансовых институтов. На сегодняшний день около 80 проектов на общую сумму свыше 300 млрд рублей ждут одобрения для финансирования в Механизме. Рост ключевой ставки (напомним, что именно она субсидируется в Механизме) способствовал такому масштабированию без нашего участия.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Вопросом создания эффективных инструментов финансирования занимаются во многих развитых и развивающихся странах. Так, в Индонезии существует гарантийный фонд, средства которого направляются для финансирования проектов государственно-частного партнерства по созданию инфраструктуры. Также активная работа Консультативного комитета по государственно-частным инфраструктурным проектам (Public Private Infrastructure Advisory Facility) (PPIAF) в Индонезии, Колумбии и Марокко способствовала созданию институтов финансирования инфраструктуры с использованием инструментов государственно-частного партнерства, налоговых реформ и мер по оптимизации существующих механизмов финансирования. Активные инвестиционные программы финансирования инфраструктурных проектов также были запущены в Китайской Народной Республике в период с 2008 по 2009 годы, что способствовало росту экономической активности и преодолению экономического кризиса в стране.

[1] Межведомственная комиссия по отбору проектов строительства (реконструкции) объектов инфраструктуры при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

[2] Cbonds Awards — ежегодная премия, которая вручается лучшим участникам российского облигационного рынка по итогам открытого голосования.

МЕХАНИЗМ В ДЕЙСТВИИ

Поставленная в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» цель обеспечения ввода жилья до 120 млн м² в год дает свои плоды, и мы видим рост темпов ввода жилья в последние несколько лет. Реализация масштабных жилищных проектов требует создания необходимой инфраструктуры. Для развития инфраструктурного рынка требуется комплексный подход, ответом на вызов которого является правительственная инициатива «Инфраструктурное меню». Механизм, являясь его составным элементом, дает возможность развивать инфраструктуру в регионах в условиях недостаточной финансовой прочности проектов и содействует качественному улучшению жилищных условий. Необходимо отметить, что актуальность использования Механизма возрастает в рамках реализации проектов комплексного развития территорий, поскольку гарантирует возведение объектов необходимой инфраструктуры, не оказывая тяжелой финансовой нагрузки ни на регион, ни на застройщиков, ни на инвесторов.

СРЕДИ КАКИХ РЕГИОНОВ МЕХАНИЗМ МОЖЕТ ОКАЗАТЬСЯ ВОСТРЕБОВАННЫМ?

В рамках Механизма предусмотрено предоставление государственной гарантии, для чего важен уровень государственного долга субъекта РФ, в котором реализуется проект. Использование Механизма возможно в регионах, уровень государственного долга в которых не превышает 75%. В ситуации, когда размер государственного долга варьируется от 50% до 75%, решение об отборе проекта принимается Правкомиссией. В случае если реализуется проект в рамках 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и по 224-ФЗ «О государственно-частном, муниципально-частном партнерстве», гарантия субъекта не требуется, так как обязательства публичной стороны будут предусмотрены в концессионном соглашении / соглашении о ГЧП и прямом соглашении. Механизм создан таким образом, чтобы реализовывать проекты в большинстве регионов страны, выбирая подходящую схему финансирования (заем напрямую застройщику, дочернему обществу субъекта РФ или концессионеру).

На сегодняшний день **12 проектов** в **8 регионах** России одобрены для получения финансирования в рамках механизма инфраструктурных облигаций. Общий объем финансирования по данным проектам составит **~22.3 млрд рублей, инфраструктурные проекты реализуются в рамках планируемого** ввода жилья площадью более **2.3 млн м².**

ПРИМЕРЫ РЕАЛИЗУЕМЫХ ПРОЕКТОВ

Тульская область

Проект строительства микрорайона «Новая Тула» на земельном участке площадью 97 га. Для ввода более 770 тыс. м² жилья за счет инфраструктурных облигаций будут построены инженерные сети, а также школа на 1100 мест и два детских садика на 480 мест.

Сахалинская область

Пилотный проект финансирования строительства инфраструктуры с использованием концессий. В рамках концессий будут строиться сети теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, электроснабжения, а также транспортная инфраструктура для ЖК «Уюн» в городе Южно-Сахалинске. Механизм позволит застроить участок площадью 150 га и ввести дополнительно 297 тыс. м² жилой недвижимости.

Тюменская область

Проект жилищного строительства на территории старого аэропорта «Плеханово» площадью 51 га. Реализация проекта позволит ввести более 300 тыс. м² жилья. За счет инфраструктурных облигаций будет строиться инженерная инфраструктура.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ежегодно увеличивающаяся потребность в финансировании инфраструктуры подчеркивает важность Механизма, его актуальность и эффективность работы, что подтверждают примеры успешно реализуемых проектов. Дальнейшее масштабирование Механизма и расширение перечня финансируемых проектов станут еще одним толчком для обновления существующих и создания новых объектов инфраструктуры, что в свою очередь будет способствовать социально-экономическому росту регионов, созданию новых рабочих мест и увеличению благосостояния населения. Субсидия от государства делает Механизм источником длинного льготного финансирования с заранее прогнозируемой стоимостью. Таким образом, сочетание элементов рыночной экономики и государственного участия в рамках работы Механизма доказывает на практике возможность эффективного взаимодействия, результаты которого нацелены, в первую очередь, на создание комфортных условий для жизни людей.

Реализация масштабных жилищных проектов требует создания необходимой инфраструктуры