

ПОЛІТИЧНА ПРОПОЗИЦІЯ

(доповідна записка Кабінетові Міністрів України щодо реалізації державної політики)

Концепція запровадження ринку зелених облігацій в Україні та план заходів щодо її реалізації

I. Рекомендоване рішення

1. Предмет розгляду

В Україні відсутня державна політика щодо запровадження ринку зелених облігацій. Брак скоординованого плану дій в цій сфері є стримуючим фактором в залученні зеленого фінансування в країну, а це в свою чергу послаблює зусилля в зміцненні енергонезалежності України й зменшенні енергоємності та вуглецеємності національної економіки.

У контексті значущості для країни розвитку альтернативних джерел енергії, пошуку підходів для зменшення споживання енергоресурсів усіма категоріями споживачів, впровадження новітніх енергоефективних технологій та обладнання на підприємствах, підвищення теплоізоляції житлового фонду тощо, є актуальним створення умов для обігу на фондовому ринку зелених облігацій як різновиду цінних паперів та забезпечення їх інвестиційної привабливості. Ефективне застосування цього фінансового інструменту в Україні можливе шляхом вироблення та впровадження єдиної цілісної політики, що буде гармонізована з міжнародним законодавством, та яка враховуватиме провідні світові практики, а також особливості національних умов, можливостей, потреб і пріоритетів.

2. Оптимальний варіант

Для розв'язання проблеми необхідне схвалення Кабінетом Міністрів України погодженого заінтересованими центральними органами виконавчої влади проекту Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації.

2.1. Напрями, шляхи і способи розв'язання проблеми

Основними напрямами реалізації Концепції є:

- створення правових та інституційних передумов для запровадження ринку зелених облігацій;
- забезпечення залучення інвестицій на ринок зелених облігацій;
- сприяння розвитку ринку зелених облігацій.

Концепцією окреслено план дій із запровадження ринку зелених облігацій в Україні, що дає підстави для розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів, планів заходів щодо їх реалізації для різних складових державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій.

2.2. Фінансово-економічне обґрунтування

Концепція, яка визначає основні напрями діяльності з організації ринку зелених облігацій в Україні, передбачає реалізацію ряду комплексних заходів правового та організаційного характеру, у тому числі внесення змін в уже існуючу нормативно-правову базу, розробку нових нормативно-правових актів та проведення окремих організаційних заходів.

При підготовці до цих заходів будуть оцінені і обґрунтовані обсяги необхідних фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів з урахуванням можливостей державного і місцевих бюджетів та наявності інших джерел, передбачених законодавством.

2.3. Ризики

Ризиками, негативними наслідками та потенційними складнощами, що можуть виникнути під час розв'язання визначених завдань можуть бути:

- слабка зацікавленість центральних та місцевих органів виконавчої влади, бізнес-середовища в плануванні і реалізації дій за різними напрямками в сфері запровадження ринку зелених облігацій внаслідок низького рівня розвитку місцевого фондового ринку;

- низька інституційна спроможність центральних та місцевих органів виконавчої влади формувати ефективне регуляторне середовище для розвитку ринку зелених облігацій відповідно міжнародних принципів,

- низька спроможність бізнес-середовища здійснювати емісію зелених облігацій відповідно міжнародних принципів;

- недостатність ресурсів для здійснення ефективної інформаційно-просвітницької роботи щодо переваг руху держави у світовому тренді залучення інвестицій в екологічно чисті проекти через емісію зелених облігацій.

Шляхи запобігання їх виникненню:

- проведення консультацій з представниками центральних та місцевих органів виконавчої влади, бізнес-середовища з метою роз'яснення особливостей та потенційних переваг залучення інвестицій в екологічно чисті проекти через емісію зелених облігацій;

- активне залучення фінансових ресурсів та технічної допомоги у рамках двосторонніх та багатосторонніх проектів та програм міжнародної технічної допомоги.

2.4. Результати проведення консультацій

Підходи, що формують концептуальні засади запровадження ринку зелених облігацій в Україні вперше обговорювались з громадськістю під час круглого столу на тему: «Зелені облігації в Україні як механізм залучення інвестицій в проекти відновлюваної енергетики та енергоефективності» (був організований 10.07.2018 Держенергоефективності за підтримки UNIDO).

Наступне публічне обговорення концептуальних засад відбулось 27.02.2019 в рамках Зустрічі зацікавлених сторін, що була організована Держенергоефективності за підтримки GIZ. Зустріч стала тематичним майданчиком з обговорення дискусійних питань нормативно-правового врегулювання запровадження ринку зелених облігацій в Україні.

За результатами консультацій з громадськістю та фахових обговорень із зацікавленими сторонами Держенергоефективності було підготовлено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації». 06 червня 2019 року зазначений проект акта був розглянутий на засіданні Міжвідомчої робочої групи із запровадження ринку зелених облігацій в Україні (утворена наказом Держенергоефективності від 13 травня 2019 р. № 23), до складу якої увійшли представники державних органів, банківських установ, підприємств, міжнародних організацій та проектів міжнародної технічної допомоги, громадськості.

Зокрема, в обговоренні взяли участь представники:

державних органів (Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Міністерство фінансів, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство інфраструктури, Антимонопольний комітет, Адміністрація Президента України, Національний банк України, Комітет Верховної Ради України з питань фінансової політики і банківської діяльності, ДУ «Офіс із залучення та підтримки інвестиції», Офіс Реформ КМУ, Житомирська міська рада);

бізнес-середовища (АБ «Укргазбанк», АТ «Укрексімбанк», АТ «Ощадбанк», АТ «Українська біржа», АТ КБ «ДНІПРОВСЬКЕ», ТОВ «ДТЕК», ТОВ «БЕЙКЕР ТІЛЛІ Україна», ТОВ «Deloitte (Україна)», ТОВ «Investment Capital Ukraine», ТОВ «Токмак Солар Енерджи», ТОВ «BFSE Group»);

міжнародних організацій (Climate Bonds Initiative (CBI), European Investment Bank (EIB), International Finance Corporation (IFC), Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), United States Agency for International Development (USAID), United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), United Nations Development Programme (UNDP) Ukraine, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ);

юридичних фірм (АО «Саєнко Харенко», ТОВ «Дентонс»);

громадських організації (ГО «Офіс ефективного регулювання» (BRDO), ГО «Центр дослідження суспільної вартості» (Center for Blended Value Studies).

Аналіз пропозицій від громадськості до запропонованого проекту Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації засвідчив підтримку необхідності прийняття зазначеного документа. При цьому відзначено, що в проекті документа запропонована чітка структура та враховані усі важливі аспекти державної політики у цій сфері. Конструктивні зауваження та пропозиції були враховані, також були надані вичерпні роз'яснення щодо відхилених пропозицій, які суттєво не впливають на зміст основних положень Концепції та плану дій з її реалізації.

2.5. Позиція заінтересованих органів

По результатам розгляду проекту акта на засіданні Міжвідомчої робочої групи із впровадження ринку зелених облігацій в Україні враховані зауваження та пропозиції Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (стосовно використання термінології при введенні нового підвиду облігацій та необхідності запровадження комплексного та уніфікованого правового регулювання питань сек'юритизації облігацій), Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (стосовно зосередження уваги на розкритті інформації про цільове спрямування коштів, прозорості механізмів обігу зелених облігацій а також відмови від здійснення державної реєстрації проектів), Міністерства фінансів (стосовно наявності пільг з оподаткування доходів, отриманих нерезидентами у вигляді процентів на державні цінні папери або облігації місцевих позик), Міністерством інфраструктури (стосовно об'єднання декількох проектів розпоряджень Кабінету Міністрів України в одне, а також коректності формулювань окремих статей Концепції).

3. Обґрунтування вибору оптимального варіанта

Схвалення проекту Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України дозволить уникнути зайвих зволікань у процесі нормативно-правового закріплення ключових напрямів і складових державної політики в цій сфері.

Визначені Концепцією шляхи розв'язання проблеми дозволяють наблизити політику організації ринку зелених облігацій до міжнародних стандартів, започаткувати нові та підвищити ефективність вже наявних напрямів діяльності у повній відповідності з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами.

Концепція забезпечить інтегральне бачення всіх напрямів політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій і створить підстави для подальшого розроблення і прийняття законодавчих і нормативно-правових актів для кожного окремого напрямку, проведення окремих організаційних заходів.

Подальша реалізація плану заходів, передбачених Концепцією, дозволить забезпечити виконання Україною зобов'язань за міжнародними угодами в сфері енергоефективності та зміни клімату, започаткувати процес поступового скорочення використання викопного палива при забезпеченні енергетичної безпеки та прискореному освоєнні нових технологій в різних секторах економіки.

II. Аналітична частина

1. Дослідження проблеми

Енергоємність української економіки в три-чотири рази перевищує середнє значення цього показника в європейських країнах. За останні 20 років європейські країни кардинально скоротили споживання енергоресурсів, в Україні ж значна їхня частка витрачається дарма через зношеність фондів, старе обладнання та неефективне житлово-комунальне господарство. Високі витрати енергії створюють надлишкове навантаження на підприємства та знижують їхню конкурентоспроможність, а неенергоефективні технології спричиняють значні викиди CO₂ в атмосферу.

Енергетичною стратегією України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», що затверджена розпорядженням КМУ від 18 серпня 2017 р. № 605-р (далі – Енергетична стратегія), встановлено національну ціль щодо забезпечення 25% відновлюваних джерел енергії в первинному енергопостачанні до 2035 року, а також зниження на 20% від рівня 2010 року викидів CO₂ екв. в кінцевому споживанні палива. Для виконання таких цілей Україні потрібно залучити значний обсяг довгострокових фінансових ресурсів, які наразі нелегко отримати від української банківської системи та на місцевому ринку капіталу. У той же час, залучення фінансування на реалізацію екологічно чистих проєктів шляхом випуску зелених облігацій в останні роки набуло статусу важливого елементу світового ринку капіталу, який надає країнам доступ до великого та різноманітного пулу інвесторів та допомагає виконувати їхні міжнародні зобов'язання.

Відповідно п. 68 Плану заходів з реалізації етапу «Реформування енергетичного сектору (до 2020 року)» Енергетичної стратегії (розпорядження КМУ від 6 червня 2018 р. № 497-р) Держенергоефективності спільно з іншими органами державної влади мають створити умови для запровадження ринку зелених облігацій в Україні як інструменту залучення інвестицій в проєкти з

енергоефективності та до 2019 року подати Уряду відповідний нормативно-правовий акт.

Зелені облігації – відносно новий фінансовий інструмент на світовому фінансовому ринку. Водночас ринок зелених облігацій зростає дуже швидко. У 2007 році, вперше, в світі було випущено зелених облігацій на загальну суму \$860 млн, а в 2018 році цей показник становив вже \$167 млрд. Такому стрімкому розвитку сприяв великий попит на зелені облігації з боку соціально відповідальних інвесторів, що відмовляються вкладати кошти в проекти, пов'язані з викопним паливом, і переорієнтовують потоки капіталу в екологічно чисті проекти.

З підписанням Паризької угоди цей фінансовий інструмент набув неабиякої популярності в багатьох країнах світу. Сьогодні велику увагу формуванню міжнародного і національних ринків зелених облігацій приділяють міністри фінансів і керівники центральних банків Великої двадцятки, Європейська Комісія, Світовий банк, Міжнародна фінансова корпорація, Європейський банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Організація економічного співробітництва та розвитку тощо.

В світовій практиці зелені облігації випускають приватні компанії та фінансові установи, наднаціональні структури (такі як міжнародні банки розвитку) та органи публічно-владних повноважень (муніципалітети, органи державної влади). При цьому правила для ринку зелених облігацій в багатьох країнах світу ще продовжують формуватися.

Наразі концептуально можна виділити 2 основні моделі організації такого ринку:

- перша – характерна для розвинутих ринків (США, країни ЄС). В цих країнах відсутнє додаткове регулювання зелених облігацій: регуляторні режими не розрізняють зелені облігації та звичайні облігації, однакові вимоги щодо реєстрації та розкриття інформації застосовуються до обох типів боргових цінних паперів. Натомість відрізняється порядок розкриття інформації щодо використання надходжень, залучених від емісії зелених облігацій. В деяких юрисдикціях формуються добровільні рекомендації щодо випуску останніх.

- друга модель – це ринки, що розвиваються (КНР, Індія). На таких ринках передбачене додаткове державне регулювання зелених облігацій: вони відокремлені від звичайних в регуляторних режимах, а державні органи формують керівні принципи та рекомендації щодо випуску зелених облігацій, відповідні міжнародним принципам зелених облігацій – Green Bond Principles (далі – GBP).

GBP – набір добровільних рекомендацій, розроблених представниками міжнародного фінансового сектору за допомогою Міжнародної асоціації ринків капіталу (далі – ІСМА). GBP визначають зелені облігації як будь-який тип

облігацій, надходження від розміщення яких будуть використовуватись виключно для фінансування або рефінансування (часткового або повного) нових та (або) існуючих прийнятних «зелених» проектів. Умови випуску зелених облігацій мають узгоджуватись з чотирма основними принципами GBP:

1. використання надходжень від розміщення облігацій;
2. процедура оцінки та відбору проектів;
3. адміністрування надходжень від розміщення облігацій;
4. звітність.

Відповідно GBP до «зелених» проектів відносять проекти, що відповідають таким напрямкам:

- відновлювані джерела енергії;
- розвиток альтернативних джерел енергії;
- ефективне використання енергії;
- підвищення теплоізоляції житлових будинків;
- утилізація та переробка відходів;
- екологічно чистий транспорт;
- ефективне використання земельних ресурсів;
- збереження флори і фауни, водних ресурсів;
- адаптація до змін клімату.

Світовий досвід показує, що при організації ринку зелених облігацій поширеною є практика державного стимулювання та покращення інвестиційної привабливості зелених облігацій, і це характерно для обох моделей ринку. Стимули застосовуються як для інвесторів, так і для емітентів. Так, наприклад:

- в США найпоширенішою практикою є податкове стимулювання муніципалітетів та інвесторів. В рамках програм Clean Renewable Energy Bonds (CREBs) та Qualified Energy Conservation Bonds (QECBs) муніципалітетам-емітентам надаються грошові субсидії від уряду на зниження процентної ставки по виплатах за зеленими облігаціями або вони взагалі звільнюються від податку, а інвесторам надаються податкові кредити;

- а в Індії існують державні програми підтримки проектів на забруднених земельних ділянках (brownfields). Пільги надаються організаціям та муніципалітетам, що випускають зелені облігації з метою реалізації таких проектів.

Також одним із найефективніших стимулів для забезпечення інтересу інвесторів до «зелених» проектів є практика запровадження пільгових вимог до

капіталу для операцій із зеленими облігаціями. Так, зокрема, Центральний банк Китаю пропонує пільгове ставлення до банківських кредитів, що використовуються для придбання зелених облігацій, при розрахунку ліквідності банків та достатності капіталу банків. Європейська комісія також неодноразово оголошувала про плани знизити вимоги до капіталу для екологічно спрямованих банківських інвестицій з метою посилення зеленої економіки та боротьби зі зміною клімату.

В світовій практиці вже стає традиційним, коли міжнародні організації надають технічну допомогу урядам країн у розробці керівних принципів та процедур для ринку зелених облігацій, а також сприяють зростанню класу активів зелених облігацій на нерозвинених ринках. Так, наприклад:

- Світовий банк і Міжнародна фінансова корпорація надавали технічну допомогу урядам Фіджи та Нігерії в організації ринку зелених облігацій. Завдяки цьому країнам вдалось випустити зелені облігації у національній валюті на суми 50 та 30 млн. дол. США в грошовому еквіваленті. Таку практику міжнародні фінансові інститути планують поширювати і в інших країнах через найбільший в світі Фонд зелених облігацій, утворений Міжнародною фінансовою корпорацією спільно з компанією з управління активами AMUNDI. Основною місією фонду - допомогти країнам у формуванні ринків зелених облігацій, там де вони ще не створені;

- Європейський інвестиційний банк, що на сьогодні є найбільшим емітентом зелених облігацій в світі та випустив їх на суму понад 21 млрд євро, допомагав Китаю розробляти загальні рамки для зелених облігацій та критерії для оцінки «зеленості» проектів. Також за підтримки Європейського інвестиційного банку Урядом Люксембургу було утворено Платформу з кліматичних фінансів (Luxemburg-EIB Climate Finance Platform), що дозволила акумулювати близько 50 млрд євро зелених фінансів на майданчику Люксембургу.

Підтримку країнам надає і Зелений кліматичний фонд. Так, Зелений кліматичний фонд, затвердив програму фінансування для регіону Латинська Америка та Карибський басейн з використанням зелених облігацій та облігацій, спрямованих на покращення енергоефективності, обсягом у 217 млн дол. США.

Проте в разі державної/муніципальної та/або міжнародної підтримки зелених облігацій, надання податкових пільг і стимулів, преференцій центрального банку та інших форм стимулювання ринку зелених облігацій посилюється необхідність запобігання випадкам поширеного в міжнародній практиці явища «greenwashing».

«Greenwashing» (або так званий «зелений камуфляж») – це навмисне введення в оману інвесторів і державних органів щодо напрямків використання коштів, отриманих від емісії зелених облігацій, дотримання принципів екологічної результативності. Для запобігання фактам «зеленого камуфляжу» в світі і виникла необхідність розробки GBP.

На сьогоднішній день більша частина емісій корпорацій та фінансових установ базуються на принципах зелених облігацій від ICMA. Проте більшість наднаціональних та державних органів, як правило, мають власні, більш конкретні стандарти, покликані задовольнити власні унікальні обставини та потреби в рамках загальної структури принципів GBP.

З метою запобігання «зеленому камуфляжу» різні країни стали формувати власні національні стандарти і керівництва по зеленому маркуванню облігацій, правила щодо цільового використання отриманих фінансових ресурсів, а також щодо оцінювання результативності «зелених» проектів. Державні правила, стандарти щодо зелених облігацій, стандарти бухгалтерського обліку, звітності, у тому числі нефінансової, дозволили країнам значно скоротити транзакційні витрати для державних інститутів і соціально відповідальних інвесторів з перевірки облігаційного випуску на «greenwashing».

При розробці таких стандартів зазвичай особливу увагу зосереджують на забезпеченні прозорості механізмів обігу зелених облігацій та функціонуванні ефективних вимог щодо звітності емітентів зелених облігацій, зокрема щодо розкриття інформації про цільове спрямування коштів та реальний екологічний вплив того чи іншого проекту, який фінансується за рахунок зелених облігацій.

На міжнародному рівні існує кілька прикладів того, як державний сектор сприяє переходу до «зеленого» фінансування та розробляє відповідні рекомендації. Так, наприклад, французький уряд випустив рекомендації для фондів «зелених» інвестицій відповідно до таксономії кліматичних облігацій (Climate Bonds Taxonomy) та принципів GBP. Франція також стала першою країною, яка запровадила обов'язкову екологічну звітність для інституційних інвесторів: стаття 173 Закону «Про енергетичний перехід» вимагає від менеджерів фонду розкривати те, як екологічні показники враховуються при прийнятті інвестиційних рішень.

Китай прийняв національні керівні принципи створення «зеленої» фінансової системи, що включали 35 заходів, спрямованих на посилення розвитку «зеленої» фінансової системи, включаючи ринок зелених облігацій. Індійська комісія з цінних паперів та бірж на початку 2016 року випустила перший проект правил для зелених облігацій.

За останнє десятиріччя в світовій практиці сформувалось безліч прикладів з організації ринку зелених облігацій. При цьому навіть в країнах Європи, що відносяться до першої моделі, підходи різняться, а специфіка функціонування відповідного ринку й досі залишається різною. Франція випускає суверенні зелені облігації для реалізації державних цільових проектів, а Польща кошти отримані від емісії зелених суверенних облігацій направляє в банківську систему для видачі «зелених» кредитів. Великобританія стимулює ринок зелених облігацій через спеціально утворений зелений інвестиційний банк, що здійснює експертизу проектів на відповідність принципам «зеленості». А в

Німеччині банк з державним капіталом, що здійснює емісію зелених облігацій, надає «зелені» кредити під низький відсоток.

В країнах другої моделі організації ринку зелених облігацій (КНР та Індія) також є певна специфіка. В Китаї, одному з найбільш динамічних ринків з постійно зростаючими обсягами емісії зелених облігацій, наприклад, центральний банк здійснює оцінку екологічної «чистоти» проекту не за певною нормою, а в порівнянні з іншими проектами на певній території. Зараз Китай активно розвиває власну «зелену» біржу. Індія ж особливу увагу приділяє нефінансовій звітності в корпоративному секторі, і надає «зелені» кредити компаніям, що звітують про використання залучених коштів щоквартально.

Досвід країн світу з організації ринку зелених облігацій доводить, що довіра є одним з ключових факторів для розвитку відповідного ринку. Нормативно-правова база повинна бути прозорою адже інвестори хочуть бути впевнені в чесних правилах гри на ринку. В більшості країн це вимагало реорганізації основних частин фінансової системи, а також визначення та встановлення нових міжнародних стандартів інвестування.

На цей час можна констатувати, що в Україні відсутнє відповідне інституційне середовище для ринку зелених облігацій та його розвитку. Чинною нормативно-правовою базою регулюються тільки питання обігу цінних паперів та особливостей їх емісії різними емітентами. Відсутні національні правила і стандарти для ринку зелених облігацій, у тому числі в частині відбору, оцінки та контролю за реалізацією екологічно чистих проектів, а також механізми покращення інвестиційної привабливості зелених облігацій, стимули для розвитку відповідного ринку.

Запровадження ринку зелених облігацій – кроссекторальне завдання, що охоплює питання фінансів та інвестицій, фондового ринку та цінних паперів, а також енергетику, промисловість, транспорт, водне і житлово-комунальне господарство, агропромисловий комплекс і землекористування, збереження і відтворення екосистем. Тому в світовій практиці уряди країн приймають дорожні карти, які використовують як орієнтир при розробці своїх власних стратегій щодо організації відповідного ринку з метою залучення зелених фінансів та підвищення його інвестиційної привабливості.

Таким чином, проблема, що потребує розв'язання, полягає у відсутності єдиної існуючої державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій, що є стримуючим фактором в залученні «зеленого» фінансування в країну. Вирішення цієї проблеми стає особливо актуальним в контексті підвищення значущості зміцнення енергонезалежності країни, а також глобальних викликів щодо прискореного скорочення викидів парникових газів і реалізації дієвих заходів з адаптації до нових кліматичних умов з використанням високотехнологічних рішень та нових економічних інструментів.

Причинами виникнення проблеми визначено:

повільне реагування на пришвидшення світових процесів, спрямованих на впровадження новітніх підходів та інструментів залучення інвестицій в проекти, що зменшують негативний вплив на клімат;

недостатня увага органів державної влади до існуючих загроз та викликів для сталого розвитку України, спричинених високою енергоємністю та вуглецеємністю економіки;

недостатня законодавча та нормативно-правова урегульованість основних засад державної політики у залученні зеленого фінансування;

низький рівень розвитку місцевого фондового ринку та неефективність механізмів захисту інтересів інвесторів;

низька інституційна спроможність та слабка координація органів державної влади щодо планування і реалізації дій у зазначеній сфері;

недостатня обізнаність органів державної влади та зацікавлених сторін з усіх аспектів запровадження ринку зелених облігацій;

перманентна недостатність фінансових ресурсів.

Першим кроком до розбудови цілісної державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій, гармонізованої з міжнародним законодавством, має бути схвалення Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації, які визначають шляхи розв'язання проблеми за трьома напрямками, а саме:

1. Створення правових передумов для запровадження ринку зелених облігацій, що передбачає: внесення змін в законодавство щодо визначення зелених облігацій як різновиду цінних паперів згідно з найкращим міжнародним досвідом; імплементацію міжнародних принципів зелених облігацій в національному законодавстві; розробку та нормативно-правове врегулювання керівних процедур для ринку зелених облігацій, у тому числі в частині відбору екологічно чистих проектів, які реалізуються за кошти державного і місцевих бюджетів, механізмів їх фінансування та рефінансування, моніторингу використання та управління коштами, залученими від емісії зелених облігацій, процедур контролю та стандартів звітності; запровадження в національному законодавстві стимулів для розвитку ринку зелених облігацій та розробку відповідних державних цільових програм; підготовку законодавства про сек'юритизацію та забезпечені облігації, яке враховує особливості зелених облігацій.

2. Забезпечення залучення інвестицій на ринок зелених облігацій, що передбачає: підтримку підготовки пілотних проектів з випуску зелених облігацій різними емітентами із залученням програм допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій та донорських установ; підвищення обізнаності зацікавлених сторін щодо запровадження ринку зелених облігацій в Україні; залучення міжнародних банків розвитку до

інвестування в зелені облігації в Україні; налагодження співробітництва із міжнародними фінансовими організаціями, зарубіжними інвестиційними компаніями та донорськими фондами з питань залучення «зеленого» фінансування в Україну; сприяння створенню внутрішнього інвестиційного попиту на вкладення в зелені облігації з боку різних категорій потенційних інвесторів, зокрема, залучення місцевого населення та локальних інституційних інвесторів; сприяння просуванню національних емітентів зелених облігацій на зовнішні ринки капіталу; проведення виїзних презентацій випусків (роуд шоу) на зовнішніх ринках капіталу з метою підтримки залучення міжнародних інвесторів до інвестування в українські випуски суверенних та муніципальних зелених облігацій.

3. Сприяння розвитку ринку зелених облігацій, що передбачає: усунення бар'єрів для розвитку та функціонування вторинного ринку облігацій, зокрема, для підвищення ліквідності зелених облігацій на фондовому ринку; залучення до співробітництва міжнародних банків розвитку в питаннях підвищення кредитної якості зелених облігацій українських емітентів; залучення спеціалізованих установ для проведення незалежної зовнішньої експертизи на відповідність випусків зелених облігацій міжнародним стандартам; формування реєстру екологічно чистих проектів, у тому числі проектів національного значення, під які можуть бути здійснені емісії суверенних зелених облігацій; забезпечення створення технічного офісу з проведення експертизи на відповідність випусків зелених облігацій міжнародним стандартам та технічного супроводу екологічно чистих проектів, які фінансуються за кошти державного і місцевих бюджетів; сприяння створенню «зелених» платформ на базі фондових бірж України для здійснення лістингу зелених облігацій; покращення захисту прав кредиторів, що інвестують в зелені облігації на фондовому ринку України.

Впровадження положень Концепції вплине на:

- всі сектори економіки, зокрема, фінансовий сектор, енергетику, галузі промисловості, транспорт, водне та житлово-комунальне господарство, агропромисловий комплекс і землекористування, збереження і відтворення екосистем;

- розвиток фондового ринку та ринку цінних паперів з використанням світового досвіду та практики.

Схвалення Концепції прогнозовано приведе до наступних позитивних результатів:

- підвищення ролі енергоефективності та технологічної модернізації економіки (практично будь-які новітні технології приводять до скорочення викидів парникових газів) з дотриманням принципів сталого розвитку;

- зменшення споживання паливно-енергетичних ресурсів в національному енергобалансі країни, а також скорочення викидів парникових газів;

- покращення інвестиційної привабливості, ділового клімату та конкурентоспроможності країни, а також іміджу й ролі України у міжнародних зусиллях у боротьбі зі зміною клімату;

- створення підстав для залучення зелених/кліматичних інвестицій в економіку України, у тому числі приватних, та міжнародної технічної допомоги.

Можливими наслідками у разі відхилення Кабінетом Міністрів України політичної пропозиції будуть:

- відтермінування прийняття державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій, що обмежить можливості отримання зелених/кліматичних інвестицій;

- відсутність можливостей запобігання випадкам поширеного в міжнародній практиці явища «greenwashing»;

- зволікання у виконанні національних стратегічних цілей, а також взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань;

- відставання від розвинутих країн у розробці інтегральної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій, а відповідно в сфері залучення зеленого фінансування.

2. Можливі варіанти розв'язання проблеми

Розв'язання проблеми можливе за трьома варіантами:

Варіант 1. Залишення існуючої ситуації без змін (малоефективний).

Варіант 2. Внесення змін в існуючу нормативно-правову базу, розробка окремих нормативно-правових актів компетентними державними органами (малоефективний).

Варіант 3. Схвалення Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України (оптимальний).

Варіант 1. Залишення існуючої ситуації без змін (малоефективний)

Шляхи і способи розв'язання проблеми

Загальний стан розвитку фондового ринку, низькі кредитні рейтинги емітентів України, брак якісно підготовлених інвестиційних проектів залишатимуться стримуючими факторами для більшості емітентів в залученні зеленого фінансування через випуск облігацій в рамках діючого законодавства. Ймовірні лише поодинокі випадки випуску облігацій під реалізацією екологічно чистих проектів та їх маркування як «зелених» окремими емітентами, що матимуть обізнаність в GBP та досвід в їх застосуванні. Ринок

зелених облігацій розвиватиметься повільно та хаотично і залежатиме від розвитку фондового ринку в цілому.

Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація Варіанту 1 не потребує додаткових бюджетних витрат.

Регуляторний вплив

Варіант розв'язання проблеми не містить регулятивних положень.

Ризики

Можливими ризиками, негативними наслідками та потенційними складнощами, що можуть виникнути під час реалізації Варіанту 1, є:

- відсутність закріпленого в законодавстві визначення «зелена облігація» провокуватиме поширене в міжнародній практиці явище «greenwashing», що є загрозою для виникнення незворотних негативних тенденцій з залучення «зеленого» фінансування в Україну;

- відсутність визначених на державному рівні керівних процедур для випуску зелених облігацій публічним сектором обмежуватимуть їх емісію під реалізацію екологічно чистих проектів муніципалітетами, Урядом, а також установою уповноваженою на це Урядом;

- необізнаність емітентів щодо GBP, брак досвіду, у тому числі щодо застосування принципів зелених облігацій, порядку їх сертифікації/маркування, оцінки незалежною стороною, стримуватимуть розвиток відповідного ринку;

- неможливість надання податкових пільг і стимулів, преференцій центрального банку та інших форм стимулювання для розвитку ринку зелених облігацій посилюватимуть відставання від розвинутих країн в контексті запровадження інтегральної політики щодо ринку зелених облігацій;

- високі витрати (у тому числі в частині сертифікації/маркування зелених облігацій, оцінки емітента незалежною стороною) можуть стати непосильним тягарем для емітентів корпоративного сектору, які планують реалізацію екологічно чистих проектів, а це стримуватиме отримання зелених/кліматичних інвестицій.

Варіант 2. Внесення змін в існуючу нормативно-правову базу, розробка нових нормативно-правових актів компетентними державними органами, проведення окремих організаційних заходів (малоефективний)

Шляхи і способи розв'язання проблеми

Реалізація даного варіанту передбачає внесення змін в уже існуючу нормативно-правову базу, розробку нових нормативно-правових актів

компетентними державними органами (із забезпеченням їх прийняття Верховною Радою України) та проведення окремих організаційних заходів.

Оскільки проблема запровадження ринку зелених облігацій має мультидисциплінарний характер, нормативно-правовими актами мають бути врегульовані питання:

- введення в обіг зелених облігацій як різновиду цінних паперів із визначенням правового режиму їх емісії в розрізі емітентів;

- імплементації міжнародних принципів зелених облігацій в національному законодавстві;

- нормативно-правового врегулювання керівних процедур для ринку зелених облігацій, у тому числі в частині відбору екологічно чистих проектів, механізмів їх фінансування та рефінансування, порядку моніторингу використання та управління коштами, залученими від емісії зелених облігацій, процедур контролю та стандартів звітності;

- запровадження в національному законодавстві стимулів для розвитку ринку зелених облігацій.

Окремо, послідовно можуть проводитись організаційні заходи зі сприяння розвитку ринку зелених облігацій та залучення зеленого фінансування.

Реалізацію зазначеного варіанту передбачається здійснити протягом 2020-2022 років.

Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація Варіанту 2 потребуватиме внесення змін в уже існуючу нормативно-правову базу, розробку нових нормативно-правових актів компетентними державними органами та проведення окремих організаційних заходів. В процесі розроблення кожного акту та планування окремих організаційних заходів буде забезпечено оцінку і обґрунтування обсягів фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для їх виконання, з урахуванням можливостей державного і місцевих бюджетів та наявності інших джерел, передбачених законодавством.

Регуляторний вплив

Варіант розв'язання проблеми не містить регулятивних положень.

Ризики

Можливими ризиками, негативними наслідками та потенційними складнощами, що можуть виникнути під час реалізації Варіанту 2, є:

- незлагоджена міжвідомча координація та розподіл відповідальності між органами державної влади з усіх складових проблеми запровадження ринку зелених облігацій;

- значна тривалість процесів розроблення нормативно-правових актів компетентними органами, узгодження позицій щодо їх положень з усіма заінтересованими органами державної влади, науковими колами і громадянським суспільством та забезпечення їх прийняття Верховною Радою України;

- втрата цілісності та єдності політики запровадження ринку зелених облігацій та системності в її реалізації;

- відставання від розвинутих країн у розробці інтегральної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій та залученні зеленого фінансування.

Варіант 3. Схвалення Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації (оптимальний)

Шляхи і способи розв'язання проблеми

Передбачається схвалення Кабінетом Міністрів України погодженого заінтересованими центральними органами виконавчої влади проекту Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України.

Проект Концепції, який відповідає положенням Регламенту Кабінету Міністрів України у частині розгляду та схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, уможливить:

- систематизацію державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій і зміцнення інституційної спроможності для її реалізації у найбільш оптимальний спосіб;

- подолання певного відставання від розвинутих країн у розробці інтегральної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій;

- створення підстав для більш активного залучення зелених/кліматичних інвестицій та міжнародної технічної допомоги.

Реалізацію зазначеного варіанту передбачається здійснити протягом 2020-2022 років.

Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація Варіанту 3 передбачає внесення змін в уже існуючу нормативно-правову базу, розробку нових нормативно-правових актів та

проведення окремих організаційних заходів. В процесі розроблення кожного акту та планування окремих організаційних заходів буде забезпечено оцінку і обґрунтування обсягів фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для їх виконання, з урахуванням можливостей державного і місцевих бюджетів та наявності інших джерел, передбачених законодавством.

Регуляторний вплив

Варіант розв'язання проблеми не містить регулятивних положень.

Ризики

Можливі ризики та потенційні складнощі, що можуть виникнути під час реалізації Варіанту 3, пов'язані із недостатньою обізнаністю центральних та місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування з питань світових практик організації ринку зелених облігацій, особливо в контексті отримання доступу до зеленого фінансування.

Ризиком є можливе утруднення щодо налагодження ефективної міжвідомчої координації та розподілу відповідальності між органами державної влади з усіх складових проблеми запровадження ринку зелених облігацій.

Шляхи запобігання виникненню ризиків

Можливі ризики можна подолати шляхом проведення консультацій із залученням висококваліфікованих державних службовців, експертів, науковців та широкої роз'яснювальної роботи, в тому числі через організацію і проведення семінарів, круглих столів, конференцій (переважно в рамках програм міжнародної технічної допомоги), присвячених усім складовим державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій та залучення зеленого фінансування.

**Міністр енергетики
та захисту довкілля**

О. Оржель

" ____ " _____ 2019 року

КРИТЕРІЇ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ТА ПРОВЕДЕННЯ МОНІТОРИНГУ реалізації Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та плану заходів щодо її реалізації

Критерії результативності

Оцінка ефективності реалізації Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та плану заходів щодо її реалізації здійснюватиметься за наступними критеріями:

- 1) Наявність правових та інституційних передумов для запровадження ринку зелених облігацій;
- 2) Надходження інвестицій на ринок зелених облігацій;
- 3) Розвиток ринку зелених облігацій.

Проведення моніторингу

Для ефективного моніторингу впровадження Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні, план заходів до якої дає підстави для розроблення проектів законів та інших актів законодавства, планів проведення організаційних заходів для різних складових державної політики у сфері запровадження ринку зелених облігацій, необхідно розробити та затвердити план моніторингу.

План моніторингу впровадження Концепції буде розроблено Держенергоефективності у співпраці з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади.

Аналітичні матеріали моніторингу реалізації Концепції запровадження ринку зелених облігацій в Україні та плану заходів щодо її реалізації повинні надаватись до Кабінету Міністрів України до 2030 року щорічно, до 30 грудня.

**Міністр енергетики
та захисту довкілля**

О. Оржель

" ____ " _____ 2019 року