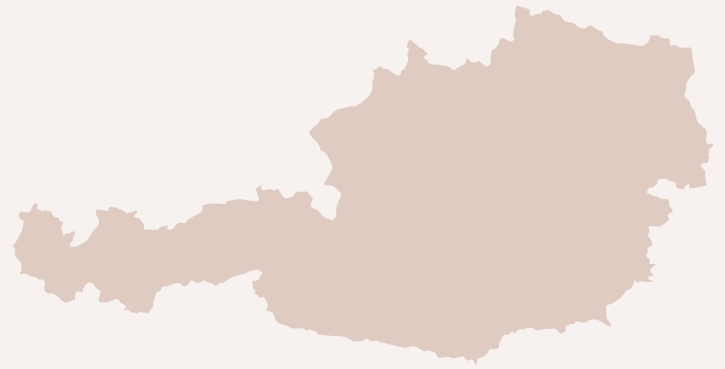


РАЗВИТИЕ ВЕТРОЭНЕРГЕТИКИ НА ОСНОВЕ ПРИНЦИПОВ ФИСКАЛЬНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ В АВСТРИИ



РУКОВОДЯЩИЙ ПРИНЦИП 8: ФИСКАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ И НЕТРАДИЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Развитие инфраструктуры должно осуществляться в соответствии с принципами фискальной прозрачности, финансовой безупречности и при сохранении приемлемого уровня задолженности.



©majeczka / Shutterstock.com

СПРАВочная информация

После глобального финансового кризиса 2007–2008 годов в Австрии и Европе значительно снизился уровень инвестиций и роста, в связи с чем возникла необходимость улучшения условий предпринимательской деятельности для привлечения средств на развитие инфраструктуры. В качестве ответной меры в 2014 году в рамках Европейского союза (ЕС) был принят Европейский инвестиционный план (также известный как план Юнкера), а затем программа InvestEU, которые были призваны переломить тенденцию к снижению уровня инвестиций в Европе и преследовали три конкретные цели: устранение препятствий для инвестиций, привлечение внимания к инвестиционным проектам и оказание технической помощи в их реализации, а также более рациональное использование финансовых ресурсов (European Commission 2016).

На национальном уровне Австрия усовершенствовала свои политические и нормативные механизмы, разработав всеобъемлющие рамочные документы в области устойчивого развития,

фискальной политики и рационального природопользования. В более широком плане, в Национальной стратегии устойчивого развития Австрии вопросы устойчивости интегрируются в политику и мероприятия, проводимые на национальном уровне, посредством институциональных механизмов сотрудничества, управленческих правил, показателей и процедур мониторинга (Green Fiscal Policy Network 2017). Одной из главных экологических целей правительства страны было сокращение выбросов парниковых газов за счет увеличения инвестиций в производство электроэнергии из возобновляемых источников, чему способствовали такие рамочные документы, как Национальная энергетическая стратегия, Закон о производстве экологически чистой электроэнергии, Закон о защите климата и Закон об энергоэффективности (Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment 2015). Согласно имеющимся прогнозам, к 2035 году Австрия значительно сократит выбросы парниковых газов, производимые энергетическими отраслями, как показано на рис. 8.

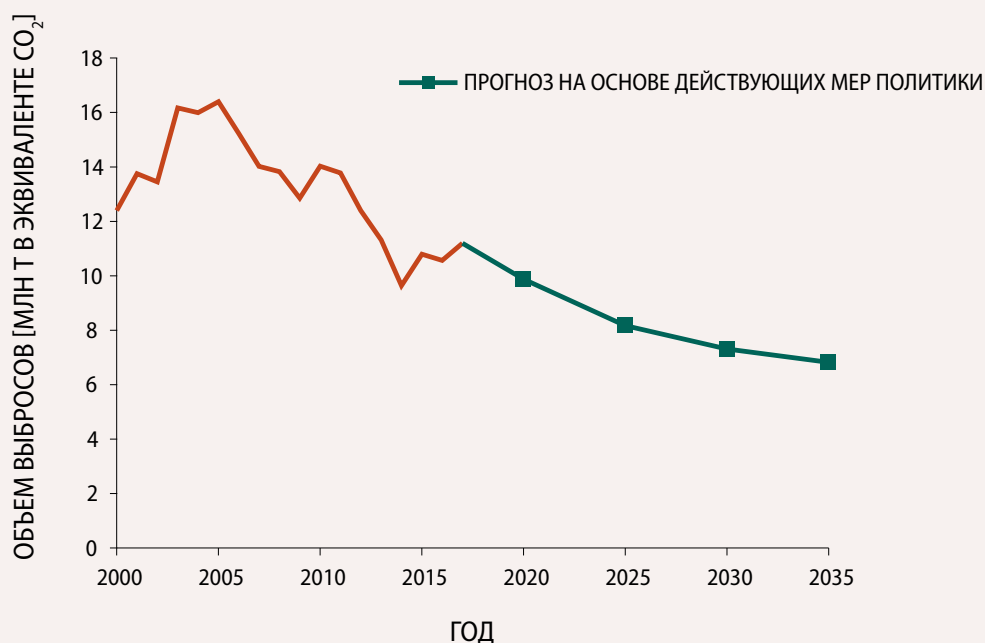


РИС. 8. ВЫБРОСЫ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ В АВСТРИИ,
ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ОТРАСЛИ

Источник: на основе Austria,
Environment Agency (2019, с. 22)

В этой связи Австрия развивает инфраструктуру возобновляемой энергетики с помощью таких проектов, как «Ветряные фермы Принцендорф и Пови», финансируемые Европейским инвестиционным банком (ЕИБ) и способствующие развитию устойчивой инфраструктуры и обеспечению фискальной устойчивости.

«ВЕТРЯНЫЕ ФЕРМЫ ПРИНЦЕНДОРФ И ПОВИ»

Проект «Принцендорф и Пови» предусматривает модернизацию оборудования и расширение трех ветряных электростанций в Нижней Австрии общей мощностью 58 мегаватт, что позволит обеспечить чистой энергией несколько тысяч домохозяйств. В рамках этого проекта на новой ветряной ферме Пойсдорф-Вильферсдорф V (Пови) будет установлено четыре турбины, в то время как на ветряной ферме Принцендорф III было размещено десять ветряных турбин, которые заменили девять старых (модернизация оборудования). ЕИБ предоставляет финансирование в размере 63 млн евро на строительство и эксплуатацию новых ветроэлектростанций. Поддержка ЕИБ в виде долгосрочного финансирования способствует мобилизации частных инвестиций и уменьшению воздействия парниковых газов и загрязнения воздуха на окружающую среду.

Развитие инфраструктуры ветряных электростанций происходит в соответствии с

национальными и международными целевыми показателями по производству возобновляемой энергии, при этом приоритетной задачей ЕИБ является борьба с изменением климата. Возобновляемая энергетика представляет собой один из приоритетных секторов для финансирования ЕИБ. В соответствии с действующей методологией ЕИБ по оценке углеродного следа, благодаря отсутствию необходимости производства электроэнергии на существующих и новых электростанциях в Австрии (75% маржи операционной прибыли и 25% проектного допуска) общий относительный эффект проекта «Принцендорф и Пови» заключается в чистом сокращении выбросов в эквиваленте CO₂ примерно на 48 тыс. тонн в эквиваленте CO₂ в год (ЕИБ 2018, с. 3).

ФИСКАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ

В данной сфере Австрия поддерживает партнерские отношения с ЕИБ в целях эффективного решения проблемы нехватки инвестиций в инфраструктуру. Осуществление подобных проектов происходит в рамках всеобъемлющей фискальной политики Австрии, позволяющей развивать устойчивую инфраструктуру без образования непосильной задолженности. В 2018 году МВФ в своей оценке приемлемости долга пришел к выводу, что «уровень государственного долга Австрии является приемлемым в среднесрочной перспективе, однако в более долгосрочной

перспективе возникает риск роста расходов в связи со старением населения» (IMF 2018a, с. 29). Экологические налоги являются важным источником дохода для государства (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] 2014), которое также часто прибегает к использованию субсидий для стимулирования экологизации экономики. Например, в соответствии с Законом о поддержке природоохранной

деятельности, местным органам власти, промышленным предприятиям, фермерам и домохозяйствам предоставляется прямая финансовая помощь для осуществления инвестиций, связанных с возобновляемыми источниками энергии и энергоэффективностью (Green Fiscal Policy Network 2017). Как и в других европейских странах, в Австрии действует схема зеленых тарифов (FIT), при которой расходы несет не налогоплательщик или частный инвестор, а конечный потребитель. Таким образом, расходы по льготному тарифу отражаются в цене, которую потребители платят за электроэнергию. В 2020 году эта сумма составила около 10,1 процента от среднего счета за электроэнергию для домохозяйства (Austria, E-Control 2020).

СОСТАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТА С УЧЕТОМ ГЕНДЕРНЫХ ФАКТОРОВ В АВСТРИИ

Австрия разрабатывает меры по обеспечению учета гендерных аспектов при составлении бюджета с помощью таких механизмов, как оценка гендерных потребностей, базовый анализ, предварительная и последующая оценка воздействия гендерного фактора, а также анализ охвата с разбивкой по полу (IMF 2017, с. 33). Правительство страны обязало соответствующие органы включать в национальную политику стратегию учета гендерной проблематики (European Institute for Gender Equality 2020). Для внедрения гендерного подхода в бюджетные процессы в Конституцию Австрии в 2009 году были включены положения о необходимости составления бюджета с учетом гендерных факторов, что повлекло за собой принятие нескольких постановлений. В настоящее время все федеральные министерства обязаны учитывать вопросы гендерного равенства при планировании, осуществлении и оценке бюджетных мер (United Nations and the Rule of Law 2020).

Наряду с этим в целях обеспечения фискальной устойчивости за последнее десятилетие в Австрии были созданы эффективные налогово-бюджетные институты — в частности, благодаря бюджетным реформам, проведенным в 2009 и 2013 годах. По данным МВФ, благодаря этим усилиям в Австрии были выработаны эффективные методы обеспечения налогово-бюджетной прозрачности (IMF 2018b). К числу наиболее успешных примеров передовой практики относятся государственные фискальные отчеты, включающие в себя сверку альтернативных агрегированных фискальных показателей; эти отчеты публикуются на регулярной и своевременной основе. В бюджетах и прогнозах делается четкий акцент на среднесрочные показатели и ориентированность на результаты, а также определяются конкретные цели фискальной политики, достижение которых является предметом независимой проверки.



© Anton_Ivanov / Shutterstock.com

МОБИЛИЗАЦИЯ ЧАСТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИ СОБЛЮДЕНИИ ВЫСОКИХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СТАНДАРТОВ

В прошлом правительству страны всегда удавалось успешно привлекать средства из частных источников для финансирования исследований, разработок и инноваций в энергетическом секторе. На каждый евро, расходуемый правительством, Австрия привлекает в среднем 2,5 евро частного финансирования (International Energy Agency [IEA] 2020). Цель проекта «Принцендорф и Пови» — привлечь финансирование со стороны частного сектора и повысить уверенность коммерческих банков в долгосрочной финансовой устойчивости инициатора проекта.

Основная часть финансирования обеспечивается за счет гарантии Европейского фонда стратегических инвестиций (EFSI) — центрального элемента Европейского инвестиционного плана. Большая часть этих средств направляется непосредственно одному из крупнейших австрийских производителей ветровой энергии (инициатору проекта), который также инвестирует 21 млн евро из собственных средств (EIB 2020). Оставшаяся сумма кредита в размере 22,1 млн евро предоставляется частным австрийским банком, финансируемым ЕИБ. В рамках этого плана различные государственные и частные структуры выступают в качестве стратегических партнеров с целью привлечения инвестиций в развитие устойчивой инфраструктуры и повышения конкурентоспособности как австрийской, так и европейской экономики. Согласно оценке EFSI, реализация данного проекта поможет улучшить условия финансирования в Австрии, а также будет способствовать устойчивому росту и созданию новых рабочих мест (EIB 2019). Данный механизм также позволяет улучшить условия финансирования контрагента по сравнению с рыночными источниками финансирования (за счет снижения процентной ставки и/или увеличения срока кредитования). Эти факторы помогают привлечь частных инвесторов благодаря положительному сигнальному эффекту, способствуя достижению согласованности усилий при совместном финансировании с другими государственными источниками финансирования проектов в области возобновляемой энергетики.

С конца 1990-х годов инициатор проекта успешно управляет ветряными электростанциями, в основном в Австрии, и вместе со своими подрядчиками был признан производителем, обладающим сильным потенциалом в области экологического и социального управления (EIB 2018). На основе стратегической оценки

последствий для окружающей среды, проведенной в 2014 году, правительство Нижней Австрии выделило преференциальные зоны развития. Все три ветряные фермы расположены внутри таких преференциальных зон (EIB 2018). В соответствии с австрийским Законом об оценке воздействия на окружающую среду, ветряные фермы «Принцендорф и Пови» прошли процесс ОВОС, включающий экспертные исследования основных областей риска и консультации с общественностью. Поскольку на территории осуществления проекта обитают охраняемые виды, каждый участок также прошел оценку воздействия на орнитофауну. По результатам исследований был сделан вывод о том, что проекты не окажут значительного негативного воздействия на окружающую среду после принятия мер по его снижению.

В результате экологические разрешения были одобрены, но при условии принятия обязательных мер по смягчению последствий и мониторингу, таких как выделение залежных зон для создания альтернативных мест обитания для птиц и летучих мышей и отключение некоторых турбин при определенных условиях окружающей среды для защиты летучих мышей (EIB 2018). Для получения доступа к финансированию ЕИБ инициатор проекта должен был продемонстрировать наличие разрешений (с внесенными поправками) и их соответствие окончательному плану проекта. Таким образом, в вопросах мобилизации участия частного сектора осуществление проекта «Принцендорф и Пови» проходило в соответствии со строгими экологическими стандартами австрийского правительства и ЕИБ.

ВОСПРОИЗВЕДЕНИЕ ПЕРЕВОДОЙ ПРАКТИКИ

Благодаря наличию продуманной нормативно-правовой базы и поддержке ЕИБ Австрии удалось привлечь частные инвестиции в развитие инфраструктуры возобновляемой энергетики. Четырнадцать новых ветряных турбин будут производить в общей сложности около 160 млн киловатт-часов в год. В настоящее время на долю возобновляемых источников энергии приходится 29 процентов от общего объема производства первичных энергетических ресурсов Австрии (IEA 2020), и существует значительный потенциал для увеличения этого показателя, а также уменьшения зависимости от импорта ископаемого топлива. Всего за несколько лет страна смогла не только улучшить условия предпринимательской деятельности и создать стимулы для развития устойчивой инфраструктуры, но и обеспечить фискальную устойчивость.

В соответствии с проектом Комплексного национального плана в области климата и энергетики (Austria, Sustainability and Tourism 2019, с. 13) к 2030 году Австрия намерена обеспечивать 100 процентов потребления электроэнергии за счет возобновляемых источников. Для достижения целей на 2030 год уровень установленной мощности ветровых станций должен еще больше вырасти по сравнению с 3,2 гигаватта, достигнутыми в 2019 году. Осуществление проекта «Принцендорф и Пови» способствует достижению этой цели.

В условиях все большей ограниченности национальных бюджетных средств, обусловленной

пандемией COVID-19, правительства всех стран нуждаются в инновационных и инклюзивных финансовых решениях для распределения затрат и выгод от инвестиций в устойчивую инфраструктуру. Установление партнерских отношений с инфраструктурными банками и банками развития может стать рациональным способом удовлетворения острой необходимости в мобилизации финансовых средств. Как было продемонстрировано выше, ЕИБ поддерживает осуществление приемлемых для банков и отвечающих строгим экологическим и социальным стандартам проектов по развитию низкоуглеродной инфраструктуры по всей Европе.

КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ

- Развитие инфраструктуры Австрии осуществляется на основе принципов всеобъемлющего учета уровня задолженности, бюджетных ограничений и других факторов фискальной уязвимости.
- Благодаря мобилизации участия частного сектора и долгосрочного частного финансирования для строительства ветряных электростанций удалось решить проблемы, связанные со сложностью, риском и недостаточной доступностью долгосрочного финансирования со стороны коммерческих банков или государственных источников.
- Осуществление проекта ЕИБ «Ветряные фермы Принцендорф и Пови» способствует достижению важнейших национальных целевых показателей за счет финансирования низкоуглеродной инфраструктуры в преференциальных зонах развития.

БИБЛИОГРАФИЯ

- Austria, E-Control (2020). Information for consumers on electricity, gas and eco-energy. <https://www.e-control.at/konsumenten>. Accessed 5 January 2020.
- Austria, Environment Agency (2019). *GHG projections and assessment of policies and measures in Austria. Austria*. <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0687.pdf>.
- Austria, Sustainability and Tourism (2019). *Integrated National Energy and Climate Plan for Austria*. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/at_final_necp_main_en.pdf.
- European Commission (2016). The investment plan for Europe: state of play. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/investment-plan-eu-wide-state-of-play-july2016_en_0.pdf.
- European Institute for Gender Equality (2020). Austria. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/austria>. Accessed 28 October 2020.
- European Investment Bank (2018). *Environmental and social data sheet*. Luxembourg. <https://www.eib.org/attachments/registers/95827528.pdf>.
- European Investment Bank (2019). *EFSI Operation Scoreboard. Luxembourg*. <https://www.eib.org/attachments/registers/127028805.pdf>.
- European Investment Bank (2020). Austria: Investment Plan for Europe - EIB finances wind farms of Windkraft Simonsfeld, 26 June. <https://www.eib.org/en/press/all/2020-162-investment-plan-for-europe-eib-finances-austrian-wind-farms-of-windkraft-simonsfeld>. Accessed 29 October 2020.
- Green Fiscal Policy Network (2017). Austria – country profile, 12 July. https://greenfiscalpolicy.org/policy_briefs/austria-country-profile/. Accessed 22 October 2020.
- International Energy Agency (2020). Austria 2020. Energy policy review, May. <https://www.iea.org/reports/austria-2020>. Accessed 23 October 2020.
- International Monetary Fund (2017). *Gender budgeting in G7 Countries*. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/12/pp041917gender-budgeting-in-g7-countries>.
- International Monetary Fund (2018a). Austria 2018 Article IV Consultation - press release; staff report; and statement by the Executive Director for Austria. 12 December. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/09/12/Austria-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-46221>.
- International Monetary Fund (2018b). *Austria: fiscal transparency evaluation*. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/06/27/Austria-Fiscal-Transparency-Evaluation-46025>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). *Environmentally related taxes. Profile Austria*. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/environmental-tax-profile-austria.pdf>.
- The Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment (2015). *Climate change legislation in Austria. An excerpt from: The 2015 global climate legislation study: a review of climate change legislation in 99 countries*. Available at: <https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2015/05/AUSTRIA.pdf>.
- United Nations and Rule of Law (2020). Austria: gender budgeting. <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/portfolio-items/austria-gender-budgeting/>. Accessed 27 October 2020.