2020 年 11 月 23 日



ロシアにおける廃棄物改革：財政上の問題

2019 年に始まったロシアにおける「廃棄物改革」の主要目的の一つは、固形状都市廃棄物（家庭ごみ等）の処理及び処分のために十分な生産設備を構築することである。

組織・行政措置に加え、本目的の達成は、主に改革計画の財政支援に依存している。

本稿では、既存の供給源およびプロジェクト・ファイナンスの形態、並びに新らしく発表された支援措置を取り上げる。

本資料は、廃棄物改革に関する弊事務所の連載記事である。以前の記事へのリンクは以下をご覧ください。

廃棄物改革の主要な資金源

様々な見積もりによると、改革計画開始時点での固形状都市廃棄物の処理率は、排出された固形状都市廃棄物のうち 3%であった。残りの廃棄物は、未処理のままであり、処分用埋立地へ運ばれた。改革計画の過程で、固形状都市廃棄物の処理量を 2024 年までに全排出廃棄物量の 60%まで増加させることが期待されている。

廃棄物改革のもう一つの目標は、2024 年までに、3,710 万トンの処理能力を擁する固形状都市廃棄物処理施設を作動させることである。

2019 年、廃棄物改革措置の導入を調整・確保する目的で特別に設立された国営企業「ロシア環境オペレーター」によると*、固形状都市廃棄物の管理に必要とされるインフラの設置には、4,000 億ルーブル（44 億ユーロ）以上の投資を要するであろうとのことである。

ロシア連邦天然資源・環境省の報告*によると、2019 年、ロシアは、33 の連邦構成体において年間 640 万トンの処理能力を有する 55 の処理施設を建設した。

改革の実施および上記目標の達成のための財政支援にはいくつかの構成要素がある。

- 連邦、連邦構成体レベルでの公共投資
- 個人、法人による料金の支払い
- 既存の製造物責任拡大計画に基づく商品製造および輸入に関する環境税の徴収
- 官民パートナーシップの多様な形態等の民間投資

可能性のある資金源はいくつかあるにもかかわらず、概して、改革の現段階において不十分な資金調達しかできていない。そして、この事実は、廃棄物改革計画が宣言した目標の達成を脅かしている。

たとえば、改革過程早期に料金を急激に上げると、回収可能性が減じてしまう。ロシア環境オペレーターによると*、2020 年春までに、連邦構成体レベルの管理者への未払金はロシア全土で 500 億ルーブル（5,555 億ユーロ）に達する。実際、料金表に基づく受取金では、管理者の現在の管理費用の一部しかまかなえない。そのような状況において、新規製造施設への投資など問題外であるのは明らかである。

製造物責任拡大システムもまた不十分である。2018 年から 2019 年にロシアの製造者責任拡大システムのために集められた資金総額は、目標額が 300 億ルーブル（33,300 万ユーロ）であったにもかかわらず、30 億ルーブル（3,330 万ユーロ）にも届かなかった。この金額もまた、必要とされるプロジェクトを実施するには不十分である。

未だ連邦予算が、固形状都市廃棄物処理及び処分インフラ計画の主要な資金源である。しかしながら、連邦予算は、改革に十分な資金を調達することができない。他方、民間投資家を積極的に探し、徐々に国家の関与を減らすことが提言されてきた。さらに、2019 年から 2020 年の連邦予算に組み込まれた投資は、未活用のままであるか、パンデミック期間中、連邦構成体レベルの管理者支援に充てられている。

結果として、固形状都市廃棄物処理処分施設、その後、環境技術団地を創出する民間投資を求めることへの優先順位が高まってきている。もう一つの重要な問題は、廃棄物焼却工場への投資である。

既存の資金調達形態

連邦レベル

上述の通り、現在のところ、廃棄物改革は、主にロシア環境オペレーターに対するロシア連邦からの資産の拠出という形態をとり、連邦予算から提供された連邦助成金を通じての資金調達が検討されている。

さらに、ロシア環境オペレーターは以下の方法でプロジェクトへの資金調達を行う。

- 投資家の定款資本への参加
- 社債の発行、取得および処分
- 投資家向けの融資、借入金その他の債務に関する保証および担保の提供

- **利権契約、官民または地方自治体－民間パートナーシップ契約への参加**

適格投資家は以下の基準を満たしていなくてはならない。

- **投資家は、税金、関税、保険料、罰金、科料、利息その他の強制的支払い等支払うべき債務残高がないこと。**
- **投資家には、連邦補助金返済、予算投資の返還または連邦予算への延滞債務返還の未払い債務がないこと。**
- **投資家が、組織再編、清算、破産手続中でないこと。**
- **投資家が、他の法令の下で廃棄物処理および処分目的の連邦予算からの資金を受領していないこと。**

資金調達は、誘致された民間投資（投資家の資金と借入金等）と補助金の割合が、それぞれ、2.46 ルーブル（0.03 ユーロ）対 1 ルーブル（0.01 ユーロ）であれば効率的である。

しかしながら、ロシア連邦会計検査院の報告*で述べられたように、ロシア環境オペレーターによる上記プロジェクト・ファイナンスの形態への需要は投資家間にほとんどない。

現在、固形状都市廃棄物管理プロジェクトにおけるロシア環境オペレーターによる投資に関する情報はまったくない。2020 年 7 月半ばに 25 億ルーブル（2,770 万ユーロ）をモスクワ州の 3 つの廃棄物分別プロジェクトに投資すると発表された計画は実施されなかった。

同時に、投資家を誘致するために、ロシア環境オペレーターは、廃棄物管理業界への投資向け包括提案の開発、「グリーン・ボンド」の発行を計画している。

連邦レベルでは、投資家を支援するため、他の措置もある。（2018 年の水準での環境影響料の据え置き、連邦構成体レベルの管理者に対する付加価値の免除、2019 年 1 月 1 日以前に委託された固形状都市廃棄物処分施設の使用の許可、適用法の下で必要とされた文書化の省略等）しかしながら、これらいずれの措置も十分に効果をあげていない。たとえば、環境影響料を 2018 年の水準に据え置いても、投資家が投下するインフラ開発にかかる高額の費用を補うことはできない。また、連邦構成体レベルの管理者に付加価値税を免除しても、その供給業者や下請業者に対する資材、作業、サービスへの支払いに見合う金額ではない。

連邦構成体レベル

ロシア連邦構成体の中には、固形状都市廃棄物管理等、地域管理計画を適用したところもある。当該プログラムは、固形状都市廃棄物管理を目的とする連邦構成体レベルの管理者による投資計画等の支援措置を提供している。たとえば、ケメロヴォ州やカルムイキア共和国は、関連連邦構成体管理者を支援する投資計画を承認した。

しかしながら、投資活動向けのこの種の支援は、特定市場の参加者（連邦構成体管理者等）を対象とし、支援額がその時期の地域の財政状況や健全性に大きく依存するため、普遍的または効果的であるとはいえない。

民間投資

プロジェクトに対する国家による資金調達が全般的に不十分であることを背景に、業界にお

いては、国営企業（ロシア民間投資ファンド、ズベルバンク、ロスアトム、VEB.RF 等）がすべてまたは部分的に関心を示してきた。

州政府と 25 年間の利権協定を交わした関連企業における株式取得を通して、ロシアの民間投資ファンド、ズベルバンクと外国投資家との間で交わされた、カリーニングラード州における廃棄物分別および処分施設の建設への投資に関する合意が一例としてあげられる。

また、総額 1,500 億ルーブル（16 億ユーロ）を超える 5 箇所の廃棄物焼却施設をすでに建設中の投資会社「RT-Invest」が、2020 年 5 月に、VEB.RF が全国にわたりこの種の 25 以上の施設の建設に参加するロスアトムと銀行団と合意した例が挙げられる。この新プロジェクトは、VEB.RF が提供する 2,000 億ルーブル（220 万ユーロ）を含め、6,000 億ルーブル（670 万ユーロ）の規模である。

天然資源および環境省によると*、総額 510 億ルーブル（5,667 万ユーロ）に達する 72 の利権契約が締結された。当局は、100 億ルーブル（1,110 万ユーロ）規模の 10 以上の契約が 2020 年末までに締結されると予測している。

明らかに、既存の国家支援措置の効果が低いため、固形状都市廃棄物管理への投資プロジェクトは、主に、共同投資家として銀行、国営企業および投資ファンドが実施している。

新しい支援措置

2020 年 9 月、ロシア政府は、固形状都市廃棄物の処理・リサイクルプロジェクトへのロシア環境オペレーターの資金調達権限を拡大すると発表した。ロシア財務省と天然資源および環境省は、ロシア環境オペレーターとともにこの分野における投資プロジェクト向け支援措置の開発を指導してきた。

提案された新支援措置により、ロシア環境オペレーターには以下の権限が授けられた。

- **ロシア銀行の基準金利の 50%のレートでの公債の取得および投資家への融資の供与**
- **インフラの建設、再建ならびに主要な技術施設への資金調達のために発生した費用の補償、およびインフラ開発融資に関する金利の部分補償**
- **固形状都市廃棄物処分施設建設に到達困難な過疎地への補助金の付与**

さらに、税法への修正法案が発表されている。当該修正案では、固形状都市廃棄物管理に従事する連邦構成体管理者に以下の税制上の優遇措置をとることが提案されている。

- 2021 年以降、市民に提供される連邦構成体管理者によるサービスへの付加価値税非課税の導入
- 選別されたリサイクル資材の移転に関する法人利潤税を当該管理者から免除（これは、リサイクル資材から製造された製品のコストを減じ、競争上の優位性を向上させることになるはずである。）
- 収集廃棄車から輸送税を免除（現在、固形状都市廃棄物運搬費用が、管理者の費用の 70%を占めている。）
- 固形状都市廃棄物処理およびリサイクル施設への固定資産税を非課税にし、委託から 5 年間、社会保障制度への分担金を減ずる。

市場参加者は、収入と投資利益が主に料金よりもたらされるため、固形状都市廃棄物管理料金（設定の問題）もまた解決されるべきであることに留意しながら、提案された新支援措置にたいし好意的な見方をしている。

まとめ

廃棄物改革の実施における主要な問題点の一つは、国家および民間投資家が十分に集まらないことによる資金不足である。

国家による支援に関しては、資金の配分の管理および支出単位と本支援向けプロジェクトの優先順位の策定に対する一貫した取り組みの欠如への非調整が、問題点としてあげられる。

民間投資家は、既存の料金の改定の可能性が制限されているため、所得創出と投資利益への補償がないという事実によって、（投資を）思いとどまらされている。

しかしながら、固形状都市廃棄物処理およびリサイクルプロジェクトには、いまだ高い需要がある。つまり、第 1 の需要は、廃棄物分別・リサイクル工場および関連インフラの建設ならびに必要機器の供給と設置である。

これに関連して、プロジェクトに信用できる公的機関と資金調達者が関与することが特に重要である。加えて、これらのプロジェクトは、適切な利益協定または、官民または地方自治体と民間パートナーシップ契約に基づくことになるであろう。そして、その条件では、プロジェクトへの持続可能な資金調達が可能となる一方で、ある程度の収益性も保証されるであろう。

* ロシア語

Authors



Dr Thomas Heidemann
Partner
Environmental law
E thomas.heidemann@cmslegal.ru



Georgy Daneliya
Counsel
Head of Japanese Desk
E georgy.daneliya@cmslegal.ru



Dmitry Bogdanov
Senior Associate
Real Estate & Construction
E dmitry.bogdanov@cmslegal.ru



