

Разработка проектов в сфере транспортной инфраструктуры, удовлетворяющих критериям банковского финансирования: конкретные примеры, практический опыт и обучающие материалы для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и транзитных стран

Модуль 1. Выявление и подготовка проектов в сфере транспортной инфраструктуры, удовлетворяющих критериям банковского финансирования, с целью повышения транспортной СВЯЗНОСТИ

Этот обучающий модуль был разработан в рамках деятельности по формированию потенциала с целью укрепления потенциала развития проектов в сфере транспортной инфраструктуры, удовлетворяющих критериям банковского финансирования, и транспортной связности в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и транзитных странах. Обучающий модуль был создан по поручению Канцелярии Высокого представителя ООН по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (КВПННМ) совместно с партнерами: ЭСКАТО, ЭКА, ЕЭК, ЭКЛАК, Африканским банком развития и Азиатским банком развития. При подготовке обучающих материалов КВПННМ и партнеры сотрудничали с господином Глори Джонгой (Glory Jonga). Выраженные в нем взгляды не обязательно отражают точку зрения ООН.

Разработка этих учебных материалов финансировалась посредством проекта КВПННМ «Укрепление потенциала развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, в рамках инициативы "Один пояс, один путь" с целью разработки и реализации политик, содействующих транспортной связности, для достижения ЦУР» (финансирование по линии Субфонда для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года – Целевой фонд мира и развития Организации Объединенных Наций).

1.1 Главные цели модуля:

- Обучить участников выявлять и развивать проекты в сфере транспорта, удовлетворяющие критериям банковского финансирования (разработка обоснования делового предложения).

1.2 Формулировка «удовлетворять критериям банковского финансирования»

«Инвестиционный разрыв в инфраструктуре не является результатом нехватки капитала. Реальные долгосрочные процентные ставки низкие, источников долгосрочного финансирования достаточно, заинтересованность частного сектора высока, выгоды очевидны. **Основная задача – найти проекты, которые удовлетворяют критериям банковского финансирования и находятся на этапе привлечения инвестиций**». – Рабочая группа «Деловой двадцатки» (B20), 2017 год¹

Когда речь заходит о привлекательности инфраструктурных проектов с точки зрения банковского финансирования, невозможно сформулировать на все случаи жизни, что означает «удовлетворять критериям банковского финансирования». Обычно к проектам, которые «удовлетворяют критериям банковского финансирования», относят проекты, которые охотно финансируют кредитные учреждения. Тем не менее, точное определение зависит от точки зрения и финансирующей организации.

- **С позиции коммерческого кредитора** привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования – это уровень заинтересованности будущего кредитора в финансировании проекта, то есть речь идет о сумме и условиях займа. Более высокая привлекательность с точки зрения банковского финансирования означает возможность привлечь большую сумму и/или на лучших условиях в части суммы долга (использования кредита), срока займа и стоимости займа. Кредитные учреждения пристально отслеживают параметры рисков проектов и, по сути, рискованность своих инвестиционных решений. Если кредитор сочтет, что проект предполагает неприемлемый уровень риска и неопределенности, он не предоставит финансирование, а проект утратит привлекательность с точки зрения банковского финансирования.
- **С позиции частного сектора** привлекательность с точки зрения банковского финансирования – это, главным образом, результаты финансовой деятельности и определение прибыльности проекта для конкретного инвестора. Издержки и выгоды проекта, и, соответственно, рентабельность и потенциальные доходы проекта, являются ключевыми аспектами привлекательности с точки зрения банковского финансирования для частных инвесторов. Указанные факторы в совокупности с соотношением потенциального риска и потенциальной доходности, как правило, определяют заинтересованность частного сектора.

¹ «Деловая двадцатка» (B20) – официальный партнер «Группы двадцати» (G20), представляющий интересы бизнес-сообщества и частного сектора экономики в G20. Эта площадка позволяет глобальному бизнес-сообществу участвовать в обсуждении вопросов международной политики, а цитата иллюстрирует важность привлекательности с точки зрения банковского финансирования в инвестиционных кругах. Страны G20 являются главным источником финансирования для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, посредством двусторонних соглашений и финансирования многосторонних банков развития (МБР).

- **С позиции государственного сектора** к проектам, которые удовлетворяют критериям банковского финансирования, можно отнести проекты, отвечающие национальным приоритетам и учитывающие потребности и озабоченность населения. При этом акцент делается на общественный доход, занятость, потенциал развития, а также финансовую состоятельность и экономическую эффективность. Но государственный сектор также охотно финансирует ключевые масштабные проекты, которые используются политиками в качестве инструмента для решения внешнеполитических стратегических задач.
- **С позиции донора / партнера по развитию** главными критериями при оценке целесообразности финансирования являются потенциал развития, социальные последствия и общественный доход. Наибольший вес имеют соображения общественной пользы, например положительное воздействие на снижение уровня бедности, гендерное равенство, экологическая устойчивость, возможно, соответствие целям партнеров по развитию и т. д.
- **С позиции международных финансовых институтов (МФИ)** наиболее важными критериями являются соображения общественной пользы, а также финансовая состоятельность и экономическая эффективность. При этом перед ними могут стоять более конкретные задачи, в том числе создание региональных транспортных / торговых коридоров, открытие воздушного пространства для увеличения объема авиаперевозок или любая иная конкретная повестка, на основе которой будет принято решение о том, что проект удовлетворяет критериям банковского финансирования.
- **С позиции специальных фондов** (например, фондов по борьбе с изменением климата), привлекательность с точки зрения банковского финансирования не ограничивается результатами финансовой деятельности и включает конкретные критерии, актуальные для такого фонда (в данном случае, экологические выгоды, например вклад в сокращение выбросов).

Основные выводы

Привлекательность с точки зрения банковского финансирования означает, что проект соответствует требованиям, которые предъявляет финансирующая организация с целью предоставления проекту капитала. Финансовый результат (прибыль), который принесет инвестирование в проект, имеет ключевое значение для частного сектора и менее важен для государственного сектора, а также для предоставляющих финансирование многосторонних доноров. С позиции последних важнее экономические, социальные и экологические соображения, а также потенциал развития.

Вот почему понимание требований финансирующих организаций является ключевым условием привлечения их инвестиций. Правительствам / инициаторам проекта следует четко определять и структурировать свои проекты на самом раннем этапе. При этом особенно важно задуматься о вероятных источниках финансирования проекта (например государственный сектор, частный сектор или МФИ), чтобы учесть их специфику еще на стадии разработки проектов.

1.3 Основополагающие принципы выявления и развития проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования

Примерно так же, как невозможно однозначно определить привлекательность с точки зрения банковского финансирования, для определения привлекательности проекта с точки зрения банковского финансирования могут использоваться самые различные критерии в зависимости от правил, руководящих принципов, целей, повестки и точки зрения финансирующей организации. Тем не менее, существует несколько общих критериев, которые применяются к большинству проектов в сфере транспорта и на которые обычно ориентируются финансирующие организации, будь то коммерческие кредиторы, частные инвесторы или МФИ. Эти критерии можно в первом приближении разбить на две группы (см. ниже), а затем обсудить в соответствующих подразделах.

1. Условия в стране реализации проекта (учитываются в самом начале разработки проекта и могут включать социальную среду, экономические условия, политическую обстановку, нормативно-правовую базу, а также институты);
2. Подготовка и планирование проекта (могут включать предварительное ТЭО / ТЭО, финансовую структуру, распределение рисков третьих лиц и договорные соглашения).

1.3.1 Условия в стране реализации проекта

Экономические условия и политическая обстановка

Под термином «экономические условия» принято понимать экономические факторы, включая занятость/безработицу, доход, инфляцию, процентные ставки, налоговые ставки, обменные курсы валют, нормы сбережения и совокупные экономические показатели, которые воздействуют или влияют на экономическую деятельность той или иной страны. Исследователи² установили, что социально-экономические характеристики и экономический потенциал страны являются важными критериями в процессе оценки жизнеспособности проекта с точки зрения кредитного финансирования. В ходе обсуждения целесообразности финансирования проекта, кредитные учреждения в первую очередь оценивают местоположение проекта с учетом показателей национальной экономики. Они оценивают такие факторы, как доход: например, он позволяет установить, есть ли у пользователей инфраструктуры желание/возможность оплачивать дорожный сбор. Кредитные учреждения нередко подвержены валютному риску. Хотя они вкладывают средства в более стабильных валютах (например доллар США – USD), сбор доходов на проектах в сфере транспорта, как правило, осуществляется в местной валюте. Поэтому устойчивость валюты играет важную роль при определении привлекательности проекта с точки зрения банковского финансирования. Кроме того, применимый к проекту режим налогообложения должен быть достаточно стабильным, поскольку кредитным учреждениям необходимо прогнозировать предстоящие налоговые обязательства и включать их в свои финансовые модели.

Политические и экономические проблемы могут препятствовать развитию инфраструктуры, а политическая нестабильность и вооруженные конфликты представляют серьезную угрозу для развития инфраструктуры в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю. Политические события, включая оспариваемые перестановки в

² Например В. S. Laishram и S. N. Kalidindi (2009).

правительстве, периодические забастовки, эрозию законности, правопорядка и системы общественной безопасности, а также экономические кризисы, способны заморозить строительство на многие годы. Поэтому в процессе оценки проекта финансирующие организации рассматривают эти факторы в первую очередь. При этом они обращают особое внимание на разногласия, вытекающие из политического процесса, а также на своекорыстные интересы политических или деловых кругов, поскольку эти факторы могут быть устранены только спустя длительное время. Изменение политического курса также может повлечь за собой отказ от принятых на себя обязательств в отношении инфраструктурных проектов. И наоборот, последовательный политический курс может ускорить развитие инфраструктуры.

Несколько экономических и политических факторов/критериев, которые учитывают финансирующие организации при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (см. Таблица 1.1).

Таблица 1.1. Экономические и политические факторы, которые могут влиять / воздействовать на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Что привлекает финансирующие организации
Экономические условия	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Растущий ВВП (показатели экономики). ▪ Имеющийся высокий или растущий уровень доходов. ▪ Крепкая макроэкономика, которая обеспечивает увеличение объемов производства и устойчивый рост доходов. ▪ Низкий и стабильный уровень инфляции. ▪ Устойчивая местная валюта и устойчивый валютный курс. ▪ Финансовые рынки / внутренние рынки капиталов, способные обеспечить местное (дополнительное) финансирование. ▪ Управление государственным долгом. ▪ Высокий уровень развития инфраструктуры / связности страны.
Политическая обстановка	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Политическая поддержка предложенных проектов. ▪ Политическое лидерство и приверженность политическому курсу. ▪ Политическая стабильность. ▪ Мир и безопасность.
Общественное мнение	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Активная поддержка предложенного проекта государственным сектором. ▪ Поддержка ключевыми заинтересованными сторонами.
Налоговая политика	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Благоприятное налоговое законодательство. ▪ Доступность налоговых стимулов и других финансовых стимулов.

Следует отметить, что финансирующие организации могут присваивать политической обстановке разный уровень важности или весовой коэффициент. Финансирование, поступающее от многосторонних банков развития (МБР), либо от МФИ и участников Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), основано на принципах управления: гласности, отчетности, инклюзивности, справедливости и верховенстве права. Традиционные организации развития требуют соблюдения этих условий от всех своих стран-партнеров, поскольку они должны отчитываться перед собственными налогоплательщиками и акционерами (ОЭСР / Африканский центр экономической трансформации, 2020). Тем не менее, для этого государство-реципиент должно обладать институциональным потенциалом. Не все развивающихся страны, не имеющие выхода к морю, обладают им в достаточной степени. Нехватка институционального потенциала может замедлять процессы в цикле реализации инфраструктурных проектов, а в некоторых случаях полностью останавливать развитие инфраструктуры.

Существует и противоположный подход: некоторые финансирующие организации (например, Китайская Народная Республика – КНР) могут предпочесть стратегию невмешательства, принимая местные условия как данность³ (ОЭСР / Африканский центр экономической трансформации, 2020). Благодаря этой прагматичной позиции, Китай играет всё более важную роль в развитии развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и других развивающихся стран (см. текстовую врезку). Объекты инфраструктуры, появившиеся при поддержке Китая, были построены в достаточно короткие сроки и способны ускорить экономический рост и социальное развитие развивающихся стран, не имеющих выхода к морю.

Курс на восток: растущая роль Китая в финансировании проектов в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю

Китай существенно увеличил финансирование проектов в сфере транспорта и программ в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю. Появилось множество новых источников финансирования, предусматривающих финансирование и фондирование со стороны Китая. Некоторые развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, уже получили доступ к этим новым двусторонним источникам финансирования, которые способны внести основной вклад в ликвидацию разрыва в транспортной инфраструктуре для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю.

Несколько примеров проектов в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, которые недавно получили финансирование:

- Железная дорога Китай – Лаос
- Строительство нового терминала международного аэропорта Виктория-Фолз (Зимбабве)
- Модернизация международного аэропорта Боле (Аддис-Абеба, Эфиопия)
- Железная дорога Аддис-Абеба – Джибути (Эфиопия и Джибути)
- Автомагистраль Миладиновци – Штип (Македония)

Нормативно-правовая база

Нормативно-правовая база страны также является важным критерием для финансирующих организаций. Кредитные учреждения и инвесторы желают знать, можно ли реализовать проект в рамках национального законодательства и существует ли в стране благоприятная нормативная база. Они также желают знать, могут ли они рассчитывать на эффективную правовую защиту в случае, если проект столкнется с проблемами. Доступность правосудия, арбитража, обеспечения исполнения договорных обязательств, а также угроза национализации и экспроприации являются важными критериями с точки зрения кредитных учреждений. Некоторые исследователи⁴ обнаружили, что кредитные

³ Председатель Китайской Народной Республики Си Цзиньпин в своей речи на церемонии открытия пекинского саммита в рамках Форума сотрудничества «Китай–Африка» в 2018 году озвучил пять принципов, которых придерживается Китай в отношениях с Африкой: не вмешиваться в стремление африканских стран следовать по пути развития, соответствующему их национальным реалиям; не вмешиваться во внутренние дела африканских стран; не навязывать волю Китая африканским странам; не выдвигать политических условий при предоставлении помощи Африке; не стремиться извлечь эгоистичную политическую выгоду из инвестиций и финансового сотрудничества с Африкой.

(http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/06/c_137449669.htm)

⁴ Например S. Gatti (2008).

учреждения чувствуют себя менее защищенными в странах, где действует гражданское право, по сравнению со странами, где действует общее право. Кроме того, кредитные учреждения также оценивают применимость правовой системы к конкретному проекту с точки зрения долгосрочного торгового соглашения (Delmon, 2005).

Несколько важных нормативно-правовых критериев, которые учитывают финансирующие организации при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (см. Таблица 1-2).

Таблица 1-2. Нормативно-правовые факторы, которые могут влиять / воздействовать на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Что привлекает финансирующие организации
Правовая система	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Приверженность государства-реципиента конституции/верховенству права ▪ Законодательство, благоприятное для инвесторов. ▪ Правовая база для участия частного капитала или законодательство в сфере ГЧП. ▪ Независимое и справедливое правосудие. ▪ Обеспечение исполнения договорных обязательств. ▪ Нормативная база в сфере собственности на землю, разногласия с местными сообществами по поводу переселения и возмещения. ▪ Эффективная система охраны правопорядка.
Нормативная база	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Самостоятельный и независимый регулятор, который также является подотчетным. ▪ Понятные и прозрачные правила / процедуры закупок. ▪ Понятные и отвечающие требованиям процедуры разработки проектов (исходно-разрешительная документация, экологические требования, приобретение земельных участков и т. д.).

Политики и институты

Транспортная политика заключается в разработке ряда концепций и предложений, которые служат для достижения конкретных целей, связанных с социальными, экономическими условиями и со средой обитания, а также целей, связанных с работой и эффективностью транспортной системы (Slack, Rodrigue and Notteboom, 2020). Зачастую наиболее активное воздействие на процесс выработки политики оказывают органы государственной власти, поскольку являются собственниками или управляют многими компонентами транспортной системы и обладают юрисдикцией в отношении всех видов транспорта. Кроме того, власти часто осознают, что обязаны взять на себя управление транспортными системами, так как речь идет об оказании базовых услуг населению (Slack, Rodrigue and Notteboom, 2020).

Финансирующие организации желают обладать информацией о политиках в той или иной стране, поскольку на основе политик принимаются решения относительно распределения ресурсов, управления деятельностью, связанной с перевозками, и регулирования этой деятельности, а также относительно структуры транспортной системы (например, наличие целенаправленной стратегии стимулирования / вовлечения частного сектора в развитие транспорта). Они также желают знать, существует ли единая скоординированная политика и если да, придерживаются ли ее различные министерства и государственные ведомства, которые будут привлечены к разработке проекта.

Термины «политика» и «планирование» используются максимально широко и часто являются взаимозаменяемыми. Тем не менее, политика и планирование представляют

собой различные части целостного комплекса проектных мероприятий. Главное различие между планированием и политикой заключается в том, что политика гораздо теснее связана с законодательной деятельностью. Политики часто (но не исключительно) инкорпорируют в законы и прочие юридические документы, которые образуют нормативно-правовую базу, регулирующую процесс разработки планировочных мероприятий. Планирование не обязательно предполагает законодательную деятельность. Оно в большей степени сосредоточено на стратегии и средствах достижения конкретной цели, зачастую в рамках существующей нормативной базы. – **Slack, Rodrigue and Notteboom (2020)**

Институциональный потенциал в ходе разработки и реализации проектов в сфере транспорта также является одним из ключевых факторов для финансирующих организаций. Финансирующие организации скрупулезно анализируют потенциал системы государственного управления и человеческий капитал институтов, а также уровень организации и координации деятельности различных министерств.

Финансирующим организациям нужно знать, обладают ли министерства / ведомства человеческими ресурсами и компетенциями, достаточными для формирования / реализации проекта. Учитывая межотраслевой характер развития инфраструктуры, они желают удостовериться в четком разделении функций между регулирующими и исполнительными органами, которые будут привлечены к разработке проекта, а также в стремлении к тесному сотрудничеству для успешной реализации проекта. Помимо этого, финансирующие организации желают удостовериться в существовании прозрачных правил / процедур закупок и в безупречной репутации органов или ведомств, отвечающих за закупки.

Критерии, касающиеся политик и институционального потенциала, которые являются важными для финансирующих организаций при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (Таблица 1.3).

Таблица 1.3. Политические и институциональные факторы, которые могут влиять на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Что привлекает инвесторов
Политика	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ясно сформулированная политика в сфере транспорта. ▪ Политики, благоприятные для инвесторов. ▪ Единая скоординированная политика, которой придерживаются различные министерства и государственные ведомства.
Институты	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Институциональный потенциал в ходе разработки и реализации проектов (на основе показателей прошлых периодов / отчетности). ▪ Потенциал инициаторов проекта. ▪ Доступность и показатели государственных органов, отвечающих за закупки. ▪ Наличие благоприятных условий для ведения бизнеса / высокое качество услуг.

1.3.2 Подготовка проекта

Второй набор критериев общего порядка, которые являются важными для финансирующих организаций при определении привлекательности с точки зрения банковского финансирования, включает критерии на уровне проекта, связанные с подготовкой и

планированием проекта. К ним относятся предпроектные изыскания, ТЭО, финансовая структура и договорные соглашения.

Предпроектные изыскания и ТЭО

Для проектов в сфере транспортной инфраструктуры характерны сложность, элемент случайности и высокий уровень неопределенности, что в отсутствие точных прогнозов может повлечь за собой ошибочную оценку и низкое качество управления рисками, а со временем – неудовлетворительные показатели в части издержек и ожидаемых от реализации проекта выгод. Финансирующие организации прекрасно осведомлены об этом и практически всегда требуют перед выделением финансирования до начала проекта / строительства осуществить ТЭО или (в том или ином виде) планирование и подготовку проекта.

Первым шагом на этапе подготовки проекта в сфере транспорта является стадия предпроектных изысканий. На этой стадии осуществляется предварительная проверка проекта и оценка альтернативных вариантов. Эффективная предварительная проверка проектных предложений на ранней стадии может повысить шансы быстрого привлечения заемных средств на строительство и отсеять не соответствующие требованиям проекты еще до (дорогостоящей) стадии ТЭО, на которой проекты впервые предлагают финансирующим организациям (ОЭСР / Африканский центр экономической трансформации, 2020).

Следующий шаг – оценка осуществимости проекта. На этой стадии финансирующие организации анализируют подробное ТЭО, в рамках которого оцениваются технические, финансовые, экономические и экологические параметры проекта. Финансирующим организациям нужно получить представление об общих приоритетах развития, границах проекта и объеме работ, выгодах проекта, возможных технических решениях и прогнозируемом спросе. Кроме того, им необходимо понимать, как будет структурирован проект. Например, идет ли речь о проекте в государственном секторе, частном секторе или о ГЧП и существует ли на месте правовая структура для поддержки любого из выбранных вариантов.

Кроме того, финансирующие организации обращают внимание на то, решен ли (планируется ли решать) ряд важных вопросов, включая наличие документов на приобретение земельного участка, подъездных путей, лицензий, разрешений и согласований с регулирующими органами, которые влияют на осуществление проекта. Кредитные учреждения желают удостовериться в том, что необходимые разрешения и лицензии уже получены или могут быть без труда получены инициатором проекта. Кредитные учреждения также придают большое значение технологическим решениям, которые планируется использовать, и их применимости в зоне работ и в регионе.

Факторы планирования на ранней стадии, которые являются важными для финансирующих организаций при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (Таблица 1.4).

Таблица 1.4. Факторы планирования на ранней стадии, которые могут влиять / воздействовать на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Что привлекает финансирующие организации
Определение проекта	<ul style="list-style-type: none">▪ Четкое определение проекта.▪ Главная цель проекта.

Критерии	Что привлекает финансирующие организации
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Обоснование проекта / причина, по которой проект следует осуществить. ▪ Ожидаемые выгоды. ▪ Границы проекта и объем работ. ▪ Потенциальные риски. ▪ Указания на то, что возможные технические решения получили всестороннюю оценку даже на самом высоком уровне, и что выбранное техническое решение является наилучшим из возможных. ▪ Государственная поддержка проекта. ▪ Партнеры проекта и лидеры (инициаторы) проекта
ТЭО	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Риски и потенциальные доходы идентифицированы и очевидны для различных сторон. ▪ Проект является финансово / экономически жизнеспособным. ▪ Произведена детальная оценка экологических и социальных последствий в соответствии с высочайшими экологическими стандартами. ▪ Возможные технические решения и прогнозируемый спрос. ▪ Осуществлен максимально точный анализ транспортных потоков.
Технологический потенциал	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Технология, использование которой признано оптимальным для реализации проекта. ▪ Детальный анализ возможных технических решений.
Приобретение земельного участка и подъездные пути	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Земля / участок доступны и готовы для реализации проекта. Проведен анализ вариантов переселения.
Лицензии, разрешения и согласования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Получены лицензии, разрешения и согласования, необходимые для осуществления проекта.

Финансовая структура проекта и репутация акционеров

Финансовая структура проекта, включая такие факторы, как коэффициент обслуживания долга, соотношение заемных и собственных средств, резерв для обслуживания долга и финансовая гибкость проекта, являются важными критериями с точки зрения кредитного финансирования. По существу, финансовая структура проекта, коммерческий план и прогноз стабильных поступлений являются важным критерием при принятии кредитными учреждениями решения о предоставлении финансирования. Это особенно важно для инвесторов из частного сектора, а также для МФИ.

Другим важным критерием для финансирующих организаций является надежность акционеров / инициаторов проекта. Кредитные учреждения дают оценку кредитоспособности, доступности технического и управленческого потенциала или компетенциям акционеров / инициаторов проекта. В отношении акционеров проводится процедура комплексной проверки. Основываясь на эмпирических исследованиях, призванных выявить определяющие характеристики частной компании, которую следует привлечь к проекту в формате ГЧП, Лопес и Тейшейра Каэтано (Lopes and Teixeira Caetano, 2015) установили, что более крупные компании и компании с большей долей заемного капитала охотнее привлекают к реализации проектов в формате государственно-частного партнерства (ГЧП). Высокая финансовая устойчивость, достаточный деловой опыт и техническая компетентность концессионера являются ключевыми предварительными условиями успешной реализации проекта в формате ГЧП. В сравнении с частным сектором, надежность и кредитоспособность государственного сектора зачастую рассматриваются

как критический риск для проектов в формате ГЧП. За счет таких факторов, как коррупция и рентоориентированное поведение, решения по проектам ГЧП нередко выносят в ущерб кредитным учреждениям.

Репутационные факторы, которые учитывают финансирующие организации при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (см. Таблица 1.5).

Таблица 1.5. Репутационные факторы, которые могут влиять / воздействовать на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Что привлекает инвесторов
Финансовая структура	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Сбалансированное распределение риска. ▪ Отвечающие требованиям коэффициент обслуживания долга, соотношение заемных и собственных средств, резерв для обслуживания долга и финансовая гибкость. ▪ Коммерческий план и прогноз стабильных поступлений.
Репутация акционеров	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Компетентные и мотивированные инициаторы / акционеры проекта. ▪ Кредитоспособные акционеры / инициаторы проекта.
Надежность государственного сектора	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Поддержка проектов государственным сектором. ▪ Опыт реализации государственным сектором проектов в сфере транспорта.

Распределение рисков третьих лиц и договорные соглашения

Проекты в сфере транспортной инфраструктуры по своей природе обладают высокой капиталоемкостью. Поэтому финансирующие организации стремятся получить достаточное страховое покрытие, чтобы оградить себя от рисков. Финансирующие организации отдают предпочтение проектам с комплексной программой страхования.

Кредитные учреждения желают удостовериться, что все риски надлежащим образом распределены по различным участникам. С этой целью они анализируют всю систему договоров по проекту, которые уже заключены или будут заключены в будущем. В числе таких договоров – соглашение о концессии, договор проектирования, материально-технического обеспечения и строительства (ПМС) или договор строительного подряда, соглашение об эксплуатации и техническом обслуживании, соглашение о покупке, соглашение с ресурсоснабжающими организациями, условия расторжения и прямые соглашения. Финансирующие организации интересуют порядок и сроки подписания всех документов, охватывающих проектное финансирование, технические/проектировочные аспекты, правовые вопросы и многое другое. Кроме того, финансирующей организацией необходимо знать, каким образом проект будет осуществлен и как будет контролироваться его осуществление, а также как будет осуществляться урегулирование споров юридического / договорного характера.

Несколько важных критериев, которые учитывают финансирующие организации при оценке проектов в сфере транспорта, приведены ниже (см. Таблица 1.6).

Таблица 1.6. Договорные соглашения, которые могут влиять / воздействовать на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Сведения
Программа страхования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Рисковый капитал и страхование.

Критерии	Сведения
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Гарантия от многостороннего агентства по гарантированию капиталовложений. ▪ Катастрофический риск.
Соглашение о концессии	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Период концессии. ▪ Соглашение о поддержке / гарантия. ▪ Положения о прекращении действия. ▪ Договор строительного подряда, соглашение об эксплуатации и техническом обслуживании. ▪ Соглашения с поставщиками. ▪ Арбитраж.

Основные выводы

Привлекательность с точки зрения банковского финансирования означает, что проект соответствует требованиям, которые предъявляет финансирующая организация. Финансирующие организации могут использовать различные критерии для определения привлекательности проекта с точки зрения банковского финансирования. Но в большинстве случаев финансирующие организации задают разработчикам / инициаторам проекта следующие вопросы:

1. Каковы экономические условия и политическая обстановка в стране реализации проекта?
2. Существует ли эффективная нормативно-правовая база? То есть можно ли реализовать проект в рамках национального законодательства? Существует ли благоприятная нормативная база?
3. Существует ли четкое определение проекта? То есть в чем заключается проект? Какова конечная цель проекта? Определены ли результаты проекта? Кто является партнерами и лидерами проекта? Существует ли план действий?
4. Осуществлялось ли комплексное ТЭО? То есть выполнялось ли финансовое моделирование? Выполнялась ли оценка экологических и социальных последствий? Является ли проект жизнеспособным с технической точки зрения?
5. Как структурирован проект? То есть идет ли речь о проекте в государственном секторе, частном секторе или о ГЧП? Существует ли на месте правовая структура?
6. Какая договорная документация была подготовлена? То есть речь идет о порядке и сроках подписания всех документов, охватывающих проектное финансирование, о технических/проектировочных аспектах, правовых вопросах и многом другом.
7. Кто и каким образом будет реализовывать проект и контролировать его реализацию? То есть существует ли заслуживающий доверия инициатор проекта? Каким образом будет контролироваться и оцениваться ход выполнения проекта? Способен ли этот проект адаптироваться к изменившимся обстоятельствам?

Чтобы увеличить число новых «готовых к получению финансирования» инфраструктурных проектов в Африке, Инфраструктурный консорциум Африки (ИКА) разработал несколько инициатив, включая перечень контрольных вопросов при подготовке проекта с указанием критериев, которые интересуют финансирующие организации. В этом перечне содержатся сведения, которые разработчики проекта должны подготовить до начала общения с потенциальной финансирующей организацией. В списке, размещенном выше, указаны некоторые факторы из этого перечня.

Перечень контрольных вопросов ИКА доступен на веб-сайте ИКА или по следующей ссылке:

https://www.icafrica.org/fileadmin/documents/PP_Fund_Finder/Project_Preparation_Checklist.pdf (работоспособность ссылки проверялась 11 января 2020 года)

1.4 Проблемы при выявлении и развитии проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования

В ходе разработки проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования, страны сталкиваются с целым рядом проблем. К ним относятся:

- Недостаток данных, отсутствие проектной документации и ТЭО проектов.
- Низкое качество документации, подготовленной инициаторами проектов или консультантами. Сюда следует отнести большой объем недостоверной информации об издержках и выгодах в ходе аналитической подготовки проекта.
- Существенное запаздывание по времени. Учитывая, что инфраструктурные проекты, как правило, разрабатываются подолгу и часто требуют комплексного ТЭО и консультаций специалистов по поводу сделок, это влечет за собой устаревание информации к моменту завершения оформления финансовых аспектов проекта.
- Недостаток ресурсов (финансовых и экспертных), которые необходимы, чтобы проекты удовлетворяли критериям банковского финансирования.
- Недостаток финансирования для подготовки проектов на раннем этапе. Опыт показывает, что затраты на этапе подготовки проекта составляют от 5% до 10% инвестиционных расходов, то есть могут в итоге достигать сотен миллионов долларов (J. Leigland and A. Roberts, 2007). Поскольку правительства развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, располагают ограниченными государственными средствами, они редко могут начать подготовку проектов на раннем этапе без поддержки извне. Несмотря на наличие большого числа фондов подготовки проектов (ФПП), процесс получения финансирования от них может быть сложным и требовать больших временных затрат.
- Низкое качество подготовки и планирования проекта. Сюда следует отнести исследования экологических и социальных последствий, которые не способны эффективно устранить или уменьшить экологические проблемы, а также решить социальные вопросы (например планы действий при переселении).
- Отсутствие благоприятных условий для развития инфраструктуры – недостаточная помощь при разработке инфраструктурных проектов на самой ранней стадии. Слабая поддержка на этом этапе объясняется высоким уровнем риска. Например, дистанция между разработкой нормативно-правовой базы и реальными сделками настолько велика, что эти усилия могут и не завершиться заключением сделки. Вот почему подобная деятельность не привлекает разработчиков из частного сектора, которым необходимо возместить затраты на разработку проекта за счет заключенных сделок, и не особенно привлекают доноров, которые должны обосновать расходы ощутимыми результатами, напрямую связанными с целями проекта.
- Большинство финансирующих организаций предоставляет финансирование исключительно для конкретной части цикла подготовки проекта – существует не так много инвесторов, которые предлагают комплексное финансирование: от начальной точки проекта до завершения оформления финансовых аспектов. Поэтому организациям, осуществляющим подготовку проектов, как правило, приходится привлекать финансирование из нескольких указанных источников.
- Ограниченное использование инновационных механизмов финансирования.
- Сложные трансграничные проекты. Часть проектов, актуальных для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, – трансграничные проекты. Трансграничные инфраструктурные проекты отличаются высоким уровнем сложности, им часто не

хватает определенности с точки зрения права собственности и уровня вовлеченности должностных лиц на уровне отдельных стран, а также их сложно координировать.

- Вопросы политической экономики, в частности, проблемы в сфере государственного управления, и поведенческие реакции на вызывающие полемику проекты со стороны бенефициаров и бюрократов также могут осложнять ситуацию.
- Недостаточный институциональный потенциал, ограниченные возможности правительства и часто меняющиеся регулятивные нормы и технические стандарты.
- Требования отдельных партнеров по развитию. Как показано в разделе 1.1, финансирующие организации могут выдвигать различные требования для доступа к финансированию.
- Низкое качество процесса закупок и/или сложности в ходе переговоров.
- После вспышки пандемии COVID-19 в 2020 году экономики развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и сфера транспорта столкнулись с новыми вызовами, которые описаны в текстовой врезке ниже.

Несмотря на многочисленные вызовы, существуют передовые наработки, которые позволяют решить изложенные выше проблемы и помочь правительствам / инициаторам проекта сделать так, чтобы проекты удовлетворяли критериям банковского финансирования. Они будут рассмотрены в следующем разделе.

Влияние COVID-19 на сферу транспорта в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю

Пандемия COVID-19 (коронавируса) привела к массовой гибели людей и к серьезной дезорганизации экономической деятельности во всем мире, вызвав беспрецедентный глобальный кризис в сфере здравоохранения и экономики. Хотя в настоящее время еще невозможно полностью оценить влияние пандемии на человечество, ясно, что COVID-19 уже стал причиной трудностей и лишений, особенно в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и среди бедных и уязвимых слоев населения. Уязвимые сектора экономики (например, туризм, нефтегазовая промышленность, морские, воздушные и автомобильные перевозки, экспедирование грузов, логистика, оптовая и розничная торговля) серьезно пострадали. Им потребуются определенное время на восстановление. Спрос и цена на многие сырьевые товары резко снизились, повысив уязвимость многих стран с сырьевой ориентацией экономики. Их ожидают следующие проблемы: продовольственная нестабильность, нехватка медикаментов и медицинского оборудования, потеря дохода и средств к существованию, сложности при применении санитарных мер и мер социального дистанцирования, назревающий долговой кризис, а также связанные с этим политические риски и угрозы безопасности.

По данным МВФ, мировая экономика в 2020 году сжалась на 3,5%. Особенно пострадала торговая логистика, производство и спрос на товары. Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА) заявила, что совокупные потери авиакомпаний из-за пандемии COVID-19 только в 2020 году должны составить 84,3 миллиарда долларов США с учетом сокращения числа пассажиров практически вдвое (до 2,25 млрд).

В ответ на необходимость поддержания минимального уровня транспортной связности большинство правительств реализовало комплекс антикризисных мер. Так, некоторые государства (например Индия) запретили торговым судам заходить в свои порты. Страны, не имеющие выхода к морю (включая Малави, Замбию и Зимбабве), закрыли границы для

частного автотранспорта, но не стали запрещать грузоперевозки между странами, не имеющими выхода к морю, и ЮАР с ее крупными портами на побережье Индийского и Атлантического океанов (Группа Всемирного банка, 2020).

В Средней Азии есть несколько стран, не имеющих выхода к морю, которые находятся дальше всех в мире от морских портов. В обычных условиях их торговля с остальным миром в лучшем случае проблематична и сопряжена с высокими издержками. Пандемия нарушила глобальные цепочки поставок и последствия этого до сих пор ощущаются в регионе. Рынок транспортных услуг в Азиатско-тихоокеанском регионе серьезно пострадал в результате пандемии COVID-19, поскольку страны региона ввели локдауны. Ограничения на поездки и движение товаров, а также приостановка производств сократили спрос на транспортные услуги. В 2020 году прогнозируется сжатие рынка до 1 773,91 млрд долларов США с 1 811,28 млрд долларов США в 2019 году⁵.

В Боливии и Парагвае интенсивность воздушного движения даже по международным сравнительным показателям считается очень низкой. Внешний шок от COVID-19 вынудил правительства обеих стран принять ограничительные меры в попытке сдержать распространение вируса. Влияние этих мер на воздушное движение можно проследить по существенному сокращению количества вылетов и пассажиропотока, а также грузоперевозок в период пандемии. По данным Международной организации гражданской авиации (ИКАО), количество вылетов в сутки из Боливии и Парагвая марте 2020 года и в последующие месяцы резко упало вплоть до одного рейса в сутки. Объемы пассажирских перевозок снизились примерно наполовину от обычных значений, а в апреле 2020 года упали практически до нуля. Объемы грузоперевозок тоже серьезно пострадали: -76% в Боливии и -55% в Парагвае в апреле (в годовом исчислении). Ограничение на коммерческие рейсы продолжает действовать и сейчас, поэтому все коммерческие аэропорты практически прекратили работу (Rivera, 2020).

Сектор общественного транспорта в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, также сильно пострадал от пандемии. Например, официальный и неофициальный общественный транспорт в африканских развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, оказался в сложном положении, поскольку локдауны и ограничительные меры сказались на мобильности населения большинства городов. В подавляющем большинстве городов наблюдалось сокращение транзитного трафика из-за ограничений со стороны спроса, сокращение объемов транспортного обслуживания населения и, в определенной степени, переход на использование безмоторных транспортных средств (БТС). В некоторых городах произошла полная смена приоритетов. Так, в Лусаке (столице Замбии) правительство и муниципальный совет начали всячески поощрять использование БТС. Кроме того, многие города модернизировали улично-дорожную сеть, чтобы предоставить больше места пешеходам и обеспечить соблюдение социальной дистанции. В таких странах, как ЮАР и Зимбабве, с введением строгих ограничений интервал движения общественного транспорта был увеличен практически на 80%, тогда как в Замбии и Танзании он вырос всего на 20% (Министерство транспорта Замбии, 2020).

В этой ситуации многие транзитные страны и развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, сделали ставку на инновационные решения и использование цифровых приложений для неофициальных и официальных систем общественного транспорта. Например, в Кампале (Уганда) водители мотоциклетных такси (бода-бода) теперь обязаны

⁵ <https://www.marketresearch.com/Business-Research-Company-v4006/Asia-Pacific-Transportation-Services-Briefing-13377798/>

регистрироваться и использовать цифровую платформу, которая повышает удобство работы и упрощает отслеживание контактов.

Одним из последствий пандемии COVID-19 станет предстоящее сокращение финансирования проектов в сфере транспорта. Так, генеральный директор Транспортного агентства провинции Гаутенг (Южная Африка) Джек ван дер Мерве (Jack van der Merwe) с сожалением заявил: «Хотя в последние годы объем средств, выделяемых на транспорт, был явно недостаточен, в ближайшие пять–десять лет мы будем получать еще меньше». Этому сектору также необходимо будет освоить инновационные модели финансирования общественного транспорта посредством государственно-частного партнерства (Engineering News, 2020).

1.5 Как разрабатывать проекты, удовлетворяющие критериям банковского финансирования

Разработка проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования, заключается в подготовке проектов, которые соответствуют требованиям финансирующих организаций. Как отмечалось в предыдущих разделах, существует ряд факторов или критериев, которые влияют на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования. К ним относятся социальные, экономические, финансовые, технические, экологические, юридические и административные факторы, а также, в большинстве случаев, сочетание всех указанных выше факторов. Обычно процесс разработки проекта включает в себя ТЭО и предварительное ТЭО, которые позволяют дать оценку этим факторам. Важно отметить, что до осуществления любых ТЭО необходимо сформировать концепцию и достичь единого мнения по поводу цели проекта, его первоначальной структуры и планов действий. В свою очередь, до выполнения этих шагов в ряде случаев следует внести изменения в нормативно-правовую базу и провести экономические реформы.

Ведь для привлечения кредитных учреждений или инвесторов нужны благоприятные условия, эффективные институты и агенты (в государственном и частном секторах), стимулы и детальная проработка проекта. Независимо от масштабов и специфики конкретного инфраструктурного проекта в сфере транспорта, необходимо заранее проработать институциональные, правовые, социальные, экологические, финансовые, нормативные и инженерно-технические аспекты, чтобы развить идею от концепции до ясно сформулированного и четко структурированного проектного предложения, которое можно представить на рассмотрение потенциальных инвесторов.

В разделах ниже описывается набор действий, которые следует предпринять правительствам / инициаторам проекта для разработки проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования. Эти действия можно условно разделить на две большие группы, о которых шла речь в предыдущих разделах:

- 1. Создание благоприятных условий** (экономических условий и политической обстановки, нормативно-правовой базы). Речь идет о самой ранней стадии разработки проекта: принятии правоприменительных нормативных актов, разработке благоприятного для инвесторов регулирования, реформировании имеющих отношение к проекту институтов, разработка ясно сформулированной политики, наращивании потенциала для поддержки проектов и достижении

единого мнения по поводу форм проектов. Всё вышеперечисленное напрямую влияет на привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования. Даже при наличии детального ТЭО отсутствие благоприятной нормативно-правовой базы может затормозить процесс разработки проекта. Такое же воздействие может оказать неблагоприятная политическая конъюнктура: в этих условиях правительство не способно осуществлять подбор, планирование, расставлять приоритеты или разрабатывать график реализации проекта.

- 2. Подготовка проекта** (ТЭО плюс определение проекта, финансовая структура, распределение рисков третьих лиц и договорные соглашения/транзакции). Правительствам / инициаторам проекта очень важно подготовить всю необходимую проектную документацию и осуществить анализ, основанный на фактических данных, чтобы представить его на рассмотрение кредитных учреждений/инвесторов.

Отсутствие одного из указанных выше/ниже критериев не обязательно ухудшит шансы на успешную реализацию проекта. Однако чем более детально страна / инициатор проекта проанализирует и разработает эти критерии, тем выше вероятность выделения финансирования для проекта.

1.5.1 Как создать благоприятные условия

Для успешной реализации инфраструктурных проектов необходимы благоприятные экономические условия и политическая обстановка, нормативно-правовая база и политическая конъюнктура. Компетентные и эффективные институты критически важны для создания благоприятных условий и успешной реализации инфраструктурных проектов. Реализация проекта в отсутствие развитой нормативно-правовой базы создает дополнительные риски для инвесторов. Кроме того, в этом случае в процессе получения подрядов и исполнения договоров приходится полагаться скорее на особые условия и особые отношения с политиками, нежели на их объективные достоинства (ADB, 2000). Чтобы избежать появления коррупционных схем и создания многоступенчатой иерархии, возможно, потребуется реформирование / реструктуризация институтов и внедрение передового опыта. Например, следует обеспечить независимость регулирующих органов от влиятельных лиц, лоббирующих интересы той или иной отрасли.

Многие проекты в сфере транспортной инфраструктуры развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, реализуются в масштабе всего региона, то есть затрагивают сразу несколько стран. В этом случае гармонизация нормативных баз играет ключевую роль в устранении различий географического плана.

Разумное политическое устройство обеспечивает доходность инвестиций и большую прозрачность в процессе организации закупок и проведения конкурсов. Политическое лидерство и приверженность также играют важную роль при разработке / реализации проектов. Инициаторам необходимо выявить лидеров проекта, которые обладают достаточным влиянием и будут двигать проект вперед.

Во всех случаях наращивание потенциала проекта выше среднего является ключевым условием детальной проработки проекта и повышает привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования. Ниже указан ряд действий, которые можно

предпринять с целью создания благоприятных условий⁶ для развития транспортной инфраструктуры.

⁶ Подробнее эта тема будет рассмотрена в модуле 3

Таблица 1.7. Создание благоприятных условий для развития транспортной инфраструктуры

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
<p>Экономические условия</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Продемонстрировать существующий высокий уровень реальных доходов или их стабильный рост⁷. ▪ Продемонстрировать крепкую макроэкономику, экономический рост (рост ВВП) и увеличение объемов производства. ▪ Низкий и стабильный уровень инфляции. ▪ Обеспечить стабильность местной валюты. ▪ Развивать / стимулировать внутренние рынки капиталов, способные обеспечить местное (дополнительное) финансирование. ▪ Финансирование инфраструктурных проектов частным сектором, как правило, влечет за собой риск несоответствия иностранных валют в пакете финансирования. Выручка поступает в местной валюте, но необходимость обращаться на внешний рынок ссудного капитала и внешний фондовый рынок означает, что обслуживание долга потребует существенных объемов иностранной валюты. Главная проблема – несоответствующая требованиям глубина рынков капитала на большинстве рынков заемного капитала, которая препятствует соотношению долговых обязательств в местной валюте с долгосрочными активами. Необходимость обращаться на внешний рынок ссудного капитала (внешний фондовый рынок) создает значительные риски. ▪ Сокращение государственного долга.
<p>Политическая обстановка</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Продемонстрировать, что проект может рассчитывать на политическую поддержку. ▪ Политическая стабильность (может включать отлаженную процедуру передачи власти, соблюдение прав человека и приверженность демократии). ▪ Мир и безопасность – продемонстрировать приверженность исполнительной власти верховенству права и нежелание вступать в конфликты. ▪ Продемонстрировать решительную поддержку проекта органами власти. Низкий уровень координации деятельности различных министерств может повлечь за собой противоречивый подход органов власти к отдельным инфраструктурным проектам. Это может обескуражить частных инвесторов и партнеров по развитию и привести к тому, что они откажутся участвовать в подготовке проекта.
<p>Политика</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Разработать политики, благоприятные для инвесторов. ▪ Продемонстрировать приверженность политическому курсу и координировать политические принципы, то есть <i>добиться, чтобы принципы преследовали одни и те же цели.</i> ▪ Разработка правительством эффективной транспортной стратегии и процесса выявления проектов.

⁷ Проекты в развивающихся странах со средним уровнем доходов (желательно, со справедливым распределением доходов). Это говорит о том, что население готово оплачивать дорожный сбор, а интенсивность движения со временем может вырасти.

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
Институциональное развитие и укрепление потенциала	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Донести до максимально широкой аудитории посредством обучения и практического применения информацию о различных вариантах участия частного сектора в развитии транспортной инфраструктуры. ▪ Выявить слабые места институтов и устранить их посредством реформ. ▪ Повысить качество (государственных) услуг. ▪ Повышение качества обучения, профессионального развития и консультирования в таких областях, как реформа нормативной базы, соглашения с концессионерами, организация закупок и ведение переговоров позволит нарастить потенциал. ▪ Оптимизировать процессы и кардинально упростить бюрократические процедуры. ▪ Улучшить межправительственную координацию и облегчить внешним участникам вступление в процесс. Стандартизация вместе с цифровыми платформами обеспечит масштабирование и высокую эффективность, а также предотвратит коррупцию. ▪ Организация системы «одного окна» для инфраструктурных проектов также может стать важным аргументом для частных инвесторов. ▪ Необходимо обучать инициаторов проекта пользоваться специализированными финансовыми механизмами, например комбинированным финансированием и управлением договорами (это особенно актуально для амбициозных инфраструктурных проектов в формате ГЧП). Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, нуждаются не только в непрерывном притоке подходящих для инвестирования инфраструктурных проектов, но и в притоке человеческого капитала для развития ГЧП. ▪ Учебные семинары нужно сочетать с обучением по месту работы. ▪ Кроме того, можно рассмотреть возможность создания базы специалистов по различным аспектам инфраструктуры, которая впоследствии станет площадкой подбора кадров из стран Африки.
Общественное мнение	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Заручиться поддержкой государственного сектора.
Налоговая политика	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Налоговые стимулы для инвесторов. ▪ Обеспечить другие эффективные финансовые стимулы.
Правовая система	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Разработка приемлемой нормативной базы для участия частного сектора и законов, регулирующих операции в рамках ГЧП. ▪ Соблюдать юридически обязывающие соглашения о концессии, которые четко определяют права и обязанности всех сторон, а также процедуры, которым необходимо следовать в случае наступления непредвиденных событий. ▪ Разработать средства принудительного исполнения договоров и разрешения споров. ▪ Повысить прозрачность цикла разработки проекта, в первую очередь, организации закупок. ▪ Ограничить национализацию и экспроприацию проектов, которые реализуются на законных основаниях. ▪ Улучшить качество работы государственных учреждений, уменьшив бремя регулирования и повысив прозрачность, поскольку зарегулированная экономика часто более уязвима для коррупции (МВФ, 2016). В целом, более коррумпированные экономики отпугивают частных инвесторов (МВФ, 2016). К тому же коррупция ставит под

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
	сомнение обязательность регулирования. Необходимо повысить прозрачность стратегий борьбы с коррупцией, программ обеспечения верховенства права и экономических реформ за счет более эффективных институтов (МВФ, 2016).
Нормативная база	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Создать самостоятельного и независимого регулятора, который также является подотчетным. ▪ Разработать и внедрить понятные и прозрачные процедуры закупок. ▪ Прозрачность и конкуренция – совершенно необходимые аспекты процесса закупок. Более частое использование электронных порталов закупок может повысить прозрачность, а также снизить число нарушений в процессе закупок и устранить другие причины задержек. ▪ Прописать отвечающие требованиям процедуры разработки проектов (исходно-разрешительная документация, экологические требования, приобретение земельных участков и т. д.). ▪ Осуществить реформы, которые оградят регуляторов от внешнего влияния.

Источники: Азиатский банк развития (АБР) (2020); ОЭСР / Африканский центр экономической трансформации (2020); Zhu and Chua (2018); Lopes and Caetano (2015); Gatti (2008); Delmon (2005).

1.5.2 Подготовка проекта

Что представляет собой обоснование делового предложения?

«Обоснование делового предложения – исчерпывающая подборка данных и аналитических выкладок, которые позволяют обосновать, почему следует вложить средства в решение проблемы или реализацию возможности. Все деловые предложения разрабатываются в соответствии с одними и теми же рекомендациями, чтобы обеспечить гибкий, но непротиворечивый сравнительный подход для широкого спектра инвестиций. Инвестиции включают набор стратегий, инициатив и программ, которые требуют затрат» – **Metrolinx (2017)**

Политические и экономические реформы и высокое качество управления – это элементы, которые считаются базовыми для благоприятных условий развития инфраструктуры. Но детальная проработка проекта не менее, а возможно и более важна⁸. Основная претензия финансирующих организаций и инвесторов заключается в том, что наиболее узким местом с точки зрения развития инфраструктуры является не нехватка финансирования, а недостаток «готовых к реализации» проектов и программ, удовлетворяющих критериям банковского финансирования. С точки зрения финансирующих организаций инициаторы проекта вкладывают недостаточно времени и средств, чтобы обосновать финансовую жизнеспособность проектов. Многие проекты, предлагаемые транзитными странами и развивающимися странами, не имеющими выхода к морю, не сопровождаются детальным и подробным анализом затрат и результатов или оценкой устойчивости.

Эффективная предварительная проверка и консультирование проектных предложений могут увеличить шансы на быстрое получение финансирования и обеспечить успешную реализацию проекта. Особенно важна стадия предпроектных изысканий, которая часто включает предварительное ТЭО.

⁸ Исторические свидетельства о странах, которые в настоящее время относят к богатым, позволяют утверждать, что экономическое развитие ведет к повышению качества институтов, при этом обратная зависимость не очевидна (Chang, 2011). Для финансирующих организаций из Китая развитие институтов – скорее результат, нежели отправная точка, а инвестиции в инфраструктуру на раннем этапе необходимы, чтобы совершить качественный скачок в развитии. Вот почему правительства развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (в особенности стран Африки), отдают предпочтение китайским финансовым организациям и строительным компаниям, которые отличаются высокой скоростью реакции и реализации процессов на начальной стадии, а также конкурентоспособными условиями финансирования проектов в сфере транспорта.

На этапе подготовки и планирования проекта следует обратить особое внимание на четкое определение проекта: речь идет о выявлении потребности или обосновании проекта и ожидаемых результатах. Как инициатору проекта, вам крайне важно донести, в чем заключается проект, почему вы намерены осуществить проект, каких выгод вы ожидаете и почему проект будет устойчивым. И особенно важно объяснить, **почему вы верите в успех проекта (конкретные примеры в конце этого модуля содержат ряд проектов с соответствующими обоснованиями, то есть ответами на вопрос, почему эти проекты являются подходящими для инвестирования / удовлетворяют критериям банковского финансирования)**. Не менее важно указать, кто именно является партнерами или лидерами предлагаемого проекта, а также разработать комплексный план действий.

На этапе ТЭО следует дать техническую, финансовую, экономическую и экологическую оценку проекту. Реалистичные оценки осуществимости проекта позволяют определить ожидаемые результаты услуги в соответствии с общими приоритетами развития, концепциями проекта, выгодами от доступа, границами проекта и объемом работ, возможными техническими решениями и прогнозируемым спросом. Кроме того, важно описать в деталях, каким образом будет структурирован проект. Например, идет ли речь о проекте в государственном секторе, частном секторе или о ГЧП и существует ли на месте правовая структура для поддержки любого из выбранных вариантов.

ТЭО ни в коем случае не должно содержать ошибок и должно быть выполнено на высоком уровне. Считается, что 80% инфраструктурных проектов отклоняется на этапе ТЭО (McKinsey, 2020). В ряде случаев данные прогноза, указанные в ТЭО, сильно отличаются от фактических результатов использования инфраструктуры, полученных на этапе эксплуатации. Например, исследование Всемирного банка (Flyvbjerg, 2005), которое включало 58 проектов в сфере железнодорожного транспорта, показало занижение издержек в среднем на 45% и завышение будущего спроса примерно на 51%.

Еще следует обратить внимание на такие факторы, как правительственные гарантии, поддержку и письма-поручительства, которые могут повысить привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования, а также, в определенной степени, снизить соответствующие политические риски. Кроме того, в случае с международным финансированием получение гарантий от многостороннего агентства по гарантированию капиталовложений считается эффективным способом уменьшить риск экспроприации и заручиться поддержкой правительства страны разработчика проекта. Помимо этого, при разработке проекта следует учесть критические риски: риск наступления форс-мажорных обстоятельств и рассмотрения возникшего спора в арбитраже.

Указанные выше факторы, а также факторы, которые повышают привлекательность с точки зрения банковского финансирования на уровне проекта, будут рассмотрены на следующей странице (см. Таблица 8). Это набор действий, которые можно осуществлять для приведения проекта в состояние, которое удовлетворяет критериям банковского финансирования. Следует отметить, что далеко не все экономически и социально значимые проекты удовлетворяют критериям банковского финансирования, как минимум, с позиции частного сектора или коммерческого кредитора, независимо от того, насколько хорошо они структурированы. Кроме того, немало проектов будут признаны нежизнеспособными или не привлекательными.

Таблица 8. Подготовка проектов в сфере транспортной инфраструктуры, удовлетворяющих критериям банковского финансирования

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
<p>Предпроектные изыскания</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Эффективная предварительная проверка. ▪ Чтобы ускорить планирование, подготовку и реализацию масштабируемых проектов высокого качества, необходимо разрабатывать компактные и воспроизводимые проектные циклы SMART. Проектные циклы SMART – это процессы развития инфраструктуры, которые задают конкретные (Specific), измеримые (Measurable), достижимые (Attainable), существенные (Relevant) и ограниченные сроками (Time-bound) цели. ▪ Выявить приоритетные проекты, используя генеральные планы / программные документы. ▪ Частный сектор охотнее инвестирует в существующие активы, финансовая жизнеспособность которых проверена временем, нежели в новые проекты, сопряженные с будущими издержками и рисками. ▪ Активное участие всех заинтересованных сторон и прозрачная двусторонняя коммуникация при рассмотрении требований и устранении опасений местных сообществ. ▪ Подбор влиятельных спонсоров проекта и лидеров проекта может сыграть решающую роль в переходе от концепции проекта к его реализации. ▪ Агентство Африканского Союза по вопросам развития (AUDA-NEPAD) разработало инструмент предварительной проверки проектов и консультирования PIDA Quality Label (PQL) в рамках модели предоставления услуг (SDM). Цель – сократить сроки разработки и реализации проектов (от проектных предложений вплоть до завершения оформления финансовых аспектов) за счет первоначальных быстрых проверок, а также использования систем оценки и технического консультирования. ▪ Разработка общего справочника по развитию инфраструктуры, в котором приведены четкие инструкции и рекомендации относительно процедур и институтов, способна уменьшить неопределенность и путаницу по поводу того, кто, что и в какие сроки должен сделать (эта идея уже внесена в Программу развития инфраструктуры в Африке – PIDA 2021–2030). ▪ Руководство по закупкам, подготовленное Африканским Союзом (АС) и агентством AUDA-NEPAD, является еще одним дополнительным ресурсом, который можно использовать при подготовке проекта. ▪ Платформа SOURCE⁹ (на этапе тестирования) – многосторонняя онлайн-платформа для инфраструктурных проектов высокого качества, которые осуществляются и финансируются многосторонними банками развития (МБР). Она призвана коренным образом изменить то, как правительства определяют и разрабатывают инфраструктурные проекты, а также управляют ими. Это касается как классических закупок, так и проектов в формате ГЧП. В нее интегрирован контрольный перечень, который можно использовать для выявления важных для инвесторов аспектов проекта. ▪ Система мониторинга и измерения ожидаемого воздействия (AIMM) Международной финансовой корпорации дает возможность оценить ожидаемое воздействие проектов на развитие, включая более широкий экономический контекст. ▪ Африканский банк развития учредил инфраструктурный фонд Africa50 – механизм инвестирования, который будет привлекать средства частного сектора, правительств и финансовых учреждений развития, чтобы направлять их на подготовку и финансирование проектов.

⁹ <https://public.sif-source.org/source/>

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
Определение проекта	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Акцент на жизнеспособности, стратегии реализации и финансировании. ▪ Следует уделять особое внимание наращиванию потенциала проекта: его способности содействовать развитию, достичь социальных и экологических целей, а также продемонстрировать экономическую эффективность. ▪ Определить ожидаемые результаты услуги в соответствии с общими приоритетами развития, концепциями проекта, выгодами от доступа, границами проекта и объемом работ, возможными техническими решениями и прогнозируемым спросом.
ТЭО	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Объем работ, который включает все указанные виды деятельности. Влияет на решение правительства дать проекту «зеленую улицу» (оказать содействие в решении технических, экономических, финансовых, институциональных, правовых вопросов, а также при оформлении земельного участка). ▪ Оценка качества проработки, соответствие правовым нормам, финансовая жизнеспособность, анализ затрат и результатов, оценка влияния на общество и экономику, оценка экологических и социальных последствий. ▪ Реалистичные оценки осуществимости проекта позволяют определить ожидаемые результаты услуги в соответствии с общими приоритетами развития, концепциями проекта, выгодами от доступа, границами проекта и объемом работ, возможными техническими решениями и прогнозируемым спросом. ▪ Будущий прогнозируемый спрос для обеспечения долгосрочной устойчивости инфраструктурных проектов. ▪ Детальная оценка экологических и социальных последствий, консультации с заинтересованными сторонами.
Технологический потенциал	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Произвести оценку различных возможных технических решений. ▪ Выбрать оптимальное техническое решение для реализации проекта.
Приобретение земельного участка и подъездные пути	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Приобретение земельных участков и переселение влияют на экономическое положение населения в части потери активов, обеспеченности работой, продовольственной безопасности и экономической конъюнктуры. ▪ На этом этапе реализации проектов большинство задержек вызваны недостаточно проработанной нормативной базой в сфере собственности на землю, разногласиями с местными сообществами по поводу переселения и возмещения, а также политическими кризисами. ▪ Определить требования к компенсации и условия компенсации в соответствии со стандартами, сформулированными финансирующими организациями. ▪ Действия на упреждение при решении вопросов приобретения земельного участка и переселения на раннем этапе проекта способны создать многочисленные точки роста для местного населения и улучшить перспективы для переселенцев и сообществ, которые их примут. ▪ Вот почему постоянное вовлечение различных заинтересованных сторон в процесс развития инфраструктуры критически важно для повышения осведомленности и выработки единого мнения с целью эффективной и успешной реализации проектов. В то же время такой подход позволяет уменьшить потенциальные риски конфликтов в течение жизненного цикла инфраструктурных проектов, которые являются одной из главных причин задержек.
Лицензии, разрешения и согласования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Получение лицензий, разрешений и согласований, необходимых для осуществления проекта.

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
Репутация акционеров	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Компетентные и мотивированные инициаторы / акционеры проекта. ▪ Кредитоспособные акционеры / инициаторы проекта.
Надежность государственного сектора	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Поддержка проектов государственным сектором. ▪ Опыт реализации государственным сектором проектов в сфере транспорта.
Надежность генерального подрядчика	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Риск незавершения строительства можно уменьшить за счет привлечения грамотного генерального подрядчика, который будет осуществлять надзор за ходом работ и внедрит структуру управления, обеспечивающую координацию действий субподрядчиков, а также адекватное распределение рисков. ▪ Правильно сформулированные штрафные оговорки позволят избежать дальнейших задержек. Помимо этого, следует сохранять данные о результатах деятельности местных подрядчиков, чтобы задействовать их в будущих проектах. ▪ Применение цифровых технологий и инновационных методов позволяет строить инфраструктуру лучше, дешевле, быстрее и безопаснее. В конце концов, рядом со строительными площадками можно возвести временные сборочные цеха и за счет этого многократно сократить сроки реализации и расходы на оплату труда. ▪ Кроме того, регулирование и политика, стимулирующие инновации, а также технологические решения позволяют сократить затраты в течение жизненного цикла.
Финансовая структура	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Контакт с потенциальными финансирующими организациями. ▪ Разработка финансовой структуры проекта. ▪ Выявление характера и масштаба всех рисков, связанных с проектом. ▪ Определение баланса между государственной поддержкой и резервами (например, в случае заданных тарифов) для достижения целей, определенных правительством. ▪ Распределение рисков между правительством и компанией-концессионером. ▪ Тарифы, близкие к максимизации доходов, с обоснованной формулой повышения тарифов, которая позволит в долгосрочной перспективе собирать потенциальный доход с основных классов автомобилей. ▪ Проекты с существующим источником доходов, например от уже построенного участка дороги / тоннеля для пересечения эстуария, или уже построенной на бюджетные средства автомагистрали. Это сильный аргумент с точки зрения выделения финансирования. ▪ Качественная проработка проекта (с технической точки зрения, с предоставлением исходно-разрешительной документации, с гарантией возможности приобретения земельных участков) позволяет существенно снизить риски на этапе его реализации. ▪ Масштабный проект, в котором прописаны высокие расходы на получение строительных подрядов, свойственные проектам СЭП. ▪ Разработать политики, благоприятные для инвесторов. ▪ Продемонстрировать приверженность политическому курсу и координировать политические принципы, то есть добиться, чтобы принципы преследовали одни и те же цели. ▪ Разработка правительством эффективной транспортной стратегии и процесса выявления проектов.

Критерии	Действия, которые могут предпринять инициаторы проекта
	<p>Возможные стратегии</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Использовать механизмы проектного финансирования, в том числе целевые механизмы и обособленные доходы: передовыми методами с точки зрения проработки и снижения риска инфраструктурных проектов являются механизмы проектного финансирования без регресса. Ежегодная оценка кредитов в рамках проектного финансирования, которую публикует агентство Moody's Investors Service, свидетельствует о более высоком качестве финансирования проектов в Африке: с 1983 по 2017 годы дефолты по инфраструктурным проектам в Африке в среднем составили 5,5%, что является более низким показателем в сравнении со странами Латинской Америки (12,9%), Азии (8,8%), Восточной Европы (8,6%), Северной Америки (7,6%) и Западной Европы (5,9%) (Moody's Investor Service, 2019). ▪ Предоставить спонсорам инфраструктурных проектов специализированную техническую поддержку, необходимую для разработки подходящих для инвестирования инфраструктурных проектов, поскольку африканские пенсионные фонды заявили о том, что желают инвестировать в инфраструктуру Африки при условии соответствия проектов их инвестиционным критериям. Наиболее эффективный способ соответствовать критериям инвесторов заключается в привлечении профессионалов с большим опытом разработки проектов. Опросы, проведенные среди профессиональных разработчиков проектов, показали, что они готовы предоставлять свои услуги правительствам стран Африки и другим спонсорам проектов при условии, что в процессе разработке проектов будут учитываться критерии инвесторов и будет использоваться рыночная модель, предусматривающая достойную оплату их услуг.
Программа страхования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Успешность привлечения частного финансирования для инфраструктурных проектов во многом зависит от снижения предполагаемых рисков. Частично этого можно достичь за счет предоставления донорами рискованного капитала и за счет страхования (Collier and Cust, 2015).
Соглашение о концессии	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Такой подход наиболее эффективен для проектов в формате ГЧП: он позволяет поддержать этап переговоров за счет подключения ресурсов, например, инициативы стран «Большой семерки» CONNEX, в рамках которой инициаторы проектов получают поддержку при согласовании договорных условий. ▪ Период концессии. ▪ Соглашение о поддержке / гарантия. ▪ Положения о прекращении действия. ▪ Договор строительного подряда. ▪ Соглашение об эксплуатации и техническом обслуживании. ▪ Соглашение о закупке будущей продукции. ▪ Соглашение с поставщиками средств производства. ▪ Гарантия от многостороннего агентства по гарантированию капиталовложений. ▪ Прямое соглашение. ▪ Катастрофический риск. ▪ Арбитраж.

1.6 Конкретные примеры проектов в сфере транспорта, удовлетворяющих критериям банковского финансирования

1.6.1 Подробный разбор конкретного примера: проект строительства моста в Казунгуле

История вопроса

Транспортный коридор «Север – Юг» – главный торговый путь Африки. Этот коридор протяженностью 2 800 км тянется от центра добычи меди Лубумбаши в Демократической Республике Конго (ДРК) до портового города Дурбан (ЮАР). Он проходит через Меденосный пояс (промышленная столица Замбии) и Габороне (столицу Ботсваны). Далее он идет по территории Намибии, Зимбабве, Лесото и Эсватини.

Транспортный коридор «Север – Юг» проходит, главным образом, по автомобильным дорогам, и переправа через реку Замбези в Казунгуле на стыке между Замбией, Ботсваной, Зимбабве и Намибией была критическим «узким местом», препятствующим эффективному перемещению товаров, из-за отсутствия моста через реку (вместо него использовался паром). Строительство моста в этом месте (см. Рис. 1.1 ниже) позволяло увеличить пропускную способность и скорость перевозок, а также задействовать альтернативный способ перемещения грузов: железнодорожный транспорт.

Рис. 1.1. Местоположение проекта строительства моста в Казунгуле



Источник: <https://capetocairo.africa/kazungula-bridge/>

Проект строительства моста в Казунгуле – межгосударственный проект на транспортном коридоре «Север – Юг», реализуемый Сообществом развития юга Африки (САДК). Он является частью программы совершенствования инфраструктуры по маршруту коридора. Этот проект был признан ключевым проектом программы развития региона САДК. Его инициаторами выступили правительства Ботсваны и Замбии.

Объем работ по проекту включает строительство мостового перехода через Замбези, который соединит Ботсвану и Замбию и заменит существующий паром, а также примыкающего к нему единого пограничного перехода в Казунгуле. Цель разработки проекта – повысить эффективность трансграничных перевозок в районе Казунгулы, чтобы упростить внешнеторговую деятельность и повысить конкурентоспособность Замбии и Ботсваны, улучшить региональную связность транспортного коридора «Север – Юг» и способствовать региональной экономической интеграции со странами САДК. Заявленные результаты проекта включают: (i) сокращение сроков пересечения границы; (ii) повышение качества процедур содействия торговле; (iii) улучшение организации пограничного контроля и, следовательно, (iv) рост пропускной способности участка и (v) сокращение зависимых от сроков транспортных и торговых издержек (Африканский фонд развития (АФР), 2011).

До ввода моста в эксплуатацию пересечь границу могли одновременно всего два грузовых автомобиля с помощью одного или двух паромов. Срок ожидания на переправе составлял до трех суток. В случае выхода из строя одного из паромов ожидание могло растянуться на пять дней. С вводом в эксплуатацию мостового перехода срок ожидания должен был сократиться примерно до двух часов. На обеих сторонах моста планировалось строительство единых пограничных переходов – по одному на каждом направлении движения, чтобы водители останавливались только один раз в точке выезда/въезда (САДК, 2017).

Мост

Технические характеристики ¹⁰ моста:

- Мостовой переход через реку Замбези, длина 925 м, ширина 18,5 м
- Тип конструкции: экстрадозный (вантовый) мост
- Максимальная длина пролета: 129 м
- Количество полос: 2
- Железнодорожная колея: 1 узкая колея 1,067 м
- Капитальные затраты: 260 млн долларов США
- Генеральный подрядчик: Daewoo (Южная Корея)
- Единый пограничный переход на замбийской стороне

¹⁰Африканский банк развития. Данные получены со страницы <https://capetocairo.africa/kazungula-bridge/>



Источник: Африканский банк развития. Данные получены со страницы <https://capetocairo.africa/kazungula-bridge/>

Финансирование проекта

Общая сметная стоимость проекта – 259,3 млн долларов США, совместное финансирование Африканским фондом развития (АФР) и Японским агентством международного сотрудничества (ЯАМС). Африканский банк развития (через АФР) покрыв 31,5% общей стоимости проекта. Оставшаяся часть проекта финансировалась ЯАМС (57,5%), правительствами Ботсваны и Замбии (9,2%), а также за счет гранта фонда EU-ITF (1,8%) (экспертиза проекта АФР, 2011). Срок реализации проекта – пять (5) лет.

Таблица 1.9. Финансовое участие в проекте строительства моста в Казунгуле

Организация	Доля предоставленного проектного финансирования
ЯАМС	▪ 57,5%
АФР	▪ 31,5%
Правительство Замбии	▪ 5,2%
Правительство Ботсваны	▪ 4,0%
Грант ITF	▪ 1,8%

Источник: экспертиза проекта АФР, 2011 год

Реализация проекта строительства моста в Казунгуле разделена на три контрактных пакета:

- Первый пакет – мост и наклонные подъездные пути;
- Второй пакет – единый пограничный переход на ботсванской стороне и подъездная дорога;

- Третий пакет – единый пограничный переход на замбийской стороне и подъездная дорога.

Первый пакет, который включает строительство моста и наклонных подъездных путей, – это проект, получивший государственное финансирование (Республика Замбия и Республика Ботсвана в равных долях). Второй пакет, который включает строительство единого пограничного перехода на ботсванской стороне, финансировался ЯАМС, а третий пакет, который включает строительство единого пограничного перехода на замбийской стороне, финансировался Африканским банком развития (АфБР).

АфБР и ЯАМС предоставили беспроцентные займы со сроком владения 50 лет, включая 10-летний срок до начала погашения (АФР, 2011). Организация-исполнитель проекта состояла из специалистов по управлению дорожным хозяйством, представлявших Замбию и Ботсвану.

Управление

После завершения строительства эксплуатацией моста будет заниматься ведомство Kazungula Bridge Authority, которое будет сформировано на средства, полученные в рамках гранта Инфраструктурного трастового фонда Европейского союза (EU-ITF). По сути, управление проектом будет строиться по модели других трансграничных проектов. Достаточно вспомнить корпорацию Zambezi River Authority, учрежденную скоординированным решением парламентов Замбии и Зимбабве.

Экономическая устойчивость

Оценка экономической устойчивости базировалась на экономически обоснованной дисконтированной норме прибыли (ЭДНП) и чистой дисконтированной стоимости (ЧДС) поступлений от дорожных сборов. С учетом 12% расчетных вмененных издержек в Замбии, консервативный вариант дает ЭДНП в 23% и отношение выгод к затратам 2,34. Даже при увеличении издержек на 20% и снижении выгод на 20%, ЭДНП 17,5% и отношение выгод к затратам 1,56 является убедительным аргументом в пользу финансирования проекта (АФР, 2011). Расходы на эксплуатацию моста (ОРЕХ) планируется покрывать за счет дорожных сборов. Консервативный сценарий ежегодного роста объема перевозок на 2,5% и ежегодного роста ОРЕХ на 5% был принят за основной. В этом случае дорожные сборы полностью покрывают расходы на эксплуатацию (АФР, 2011).

Возникшие проблемы

В процессе реализации проекта возникли следующие проблемы:

Пограничный спор

Между странами-партнерами возник пограничный спор. Первоначально Ботсвана и Замбия рассчитывали привлечь к проекту Зимбабве. Тем не менее, позже Зимбабве вышла из проекта в результате возникшего к тому времени спора по поводу государственной границы. Замбия и Ботсвана решили не отказываться от проекта, но Зимбабве не

разрешила строить мост через свою территорию. Поэтому в конструкцию моста, длина которого должна была составить 600 метров, пришлось внести изменения. Опорные строения расположили за пределами Зимбабве, так что мост пересекает реку по дуге (см. изгиб моста на Рис. 1). В результате внесенных изменений длина мостового перехода увеличилась до 923 метров.

Спор по поводу торгов

Причиной еще одной задержки строительства моста в Казунгуле на этапе разработки проекта стал спор по поводу торгов. Оспариваемый договор касался только строительства моста. В ходе дальнейшего обсуждения спор был улажен.

Ключевые моменты подготовки проекта / Основные выводы

Используя модель (Таблица 8), представленную в предыдущем разделе, мы описали в таблице ниже (Таблица 1.10) действия, которые позволили сделать проект строительства моста в Казунгуле привлекательным с точки зрения банковского финансирования и которые могут рассматриваться в качестве извлеченных уроков. Проект рассматривался как приоритетный для региона и финансово жизнеспособный.

Таблица 1.10. Предпринятые действия, которые позволили сделать проект строительства моста в Казунгуле привлекательным с точки зрения банковского финансирования

Критерии	Предпринятые действия, которые позволили сделать проект привлекательным с точки зрения банковского финансирования
Предпроектные изыскания	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Проект был выявлен Ботсваной и Замбией. Предварительная проверка проекта была проведена в 1990-х годах. Проект бы включен в перечень национальных приоритетов в обеих странах. ▪ Кроме того, в документах САДК строительство моста было названо региональным приоритетным проектом, призванным устранить критическое «узкое место» в транспортном коридоре «Север – Юг» и обеспечить беспрепятственное и свободное движение транспорта в регионе САДК. ▪ Правительства Ботсваны и Замбии обратились к правительству Японии с просьбой поддержать подготовку проекта на раннем этапе. Япония дала согласие и выделила средства для предварительного ТЭО через ЯАМС в 2001 году. ▪ АФБР также осуществил тщательную оценку проекта и в 2011 году опубликовал соответствующий отчет, на основании которого было принято решение о финансировании проекта из средств АФБР. ▪ Единые пограничные переходы, которые являются частью проекта строительства моста в Казунгуле, были рекомендованы в соответствии с протоколом САДК (1996 год), чтобы уменьшить задержки при пересечении границ стран САДК.
Определение проекта	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Правительства Замбии и Ботсваны четко определили «узкое место» на переправе в Казунгуле, в том числе проблему, связанную с использованием паромов. ▪ Они выявили потенциал проекта по повышению пропускной способности транспортного коридора «Север – Юг», а также социальные и экономические выгоды. ▪ При поддержке ЯАМС документы, подготовленные на ранней стадии проекта (в том числе ТЭО 2001 года), позволили определить ожидаемые результаты услуги в соответствии с общими приоритетами развития, концепциями проекта, границами проекта и объемом работ, возможными техническими решениями и прогнозируемым спросом.
ТЭО	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ЯАМС заказало ТЭО компаниям Nippon Koei и Oriental Consultants. Документ, опубликованный в 2001 году, подтвердил техническую и экономическую осуществимость проекта. ▪ В рамках ТЭО была дана оценка сценарию без строительства моста (только модернизация существующей паромной переправы и вспомогательных объектов) и варианту со строительством моста. ▪ В ТЭО 2001 года три компонента проекта – мост в Казунгуле, единый пограничный переход и модернизация паромной переправы – оценивались по отдельности. Было установлено, что и мост, и единый пограничный переход являются экономически обоснованными в сценарии стремительного роста объема перевозок при расчетной дисконтированной норме прибыли (ДНП) более 12%, что является официальной учетной ставкой как в Ботсване, так и в Замбии.

Критерии	Предпринятые действия, которые позволили сделать проект привлекательным с точки зрения банковского финансирования
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ В ТЭО также отмечено положительное влияние проекта на экономику, включая программы создания новых рабочих мест, денежные вливания в местную экономику на период строительства и ожидаемые налоговые поступления. ▪ В ТЭО были перечислены новые предприятия, которые будут оказывать услуги в связи с эксплуатацией моста. Им предстояло заниматься такими видами деятельности, как эксплуатация моста и сбор платы за проезд, таможенная очистка при пересечении границы, мелкооптовая и розничная торговля. ▪ Кроме того, было указано, что мост свяжет два крупных туристических направления, что расширит деловые возможности в сфере поставки товаров и предоставления услуг. ▪ Была выполнена оценка экологических и социальных последствий проекта. При этом следовало уделить особое внимание существующим национальным паркам и населенным дикими животными охраняемым природным территориям, расположенным поблизости от зоны работ, а также существующим городам и деревням по обоим берегам Замбези. Чтобы свести к минимуму отрицательное воздействие на окружающую среду и населенные пункты, при проектировании моста и подъездных путей были сформулированы специальные требования, касающиеся их расположения, масштаба и конструкции. В дополнение к вышеизложенному были предложены меры, призванные свести к минимуму вред, который будет нанесен окружающей среде в ходе строительства, включая меры по защите от загрязнения водоемов, шума и вибраций. ▪ По результатам ТЭО было предложено создать Объединенный комитет по управлению проектом, в обязанности которого будет входить поиск финансирующих организаций и оформление договорных отношений с ними, определение права собственности и метода реализации проекта / организации закупок, разработка принципов управления проектом и стратегии технического обслуживания, а также формирование Подкомитета природопользования. Правительство Ботсваны и Замбии приняли решение о создании такого комитета. ▪ Кроме того, АфБР осуществил тщательную оценку проекта и в 2011 году опубликовал соответствующий отчет.
Технологический потенциал	<ul style="list-style-type: none"> ▪ При проектировании основного мостового перехода было отдано предпочтение экстрадозному мосту из преднапряженного железобетона. Этот вариант был признан более предпочтительным с точки зрения затрат на строительные работы, бетонных работ, экономической целесообразности проекта и влияния на окружающую среду в сравнении с мостом с пролетными строениями в виде балок коробчатого сечения и вантовым мостом из преднапряженного железобетона.
Приобретение земельного участка и подъездные пути	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Спор с Зимбабве привел к тому, что эта страна запретила прокладку мостового перехода по своей территории. Пришлось внести изменения в проект. Этот случай наглядно демонстрирует, с какими сложностями могут быть сопряжены проекты, в которых участвует несколько стран. ▪ В итоге Замбия, Ботсвана и Намибия заключили соглашение о реализации проекта без участия Зимбабве.

Критерии	Предпринятые действия, которые позволили сделать проект привлекательным с точки зрения банковского финансирования
Лицензии, разрешения и согласования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Получение лицензий, разрешений и согласований, необходимых для осуществления проекта, взяли на себя правительства Замбии и Ботсваны.
Репутация акционеров	<ul style="list-style-type: none"> ▪ АфБР подготовил экспертизу проекта, в которой подробно рассмотрел надежность и руководящие структуры как Замбии, так и Ботсваны. В отдельных областях (например в организации закупок) АфБР принял решение использовать собственные системы, поскольку выяснилось, что существующие системы не удовлетворяли критериям предоставления финансирования АфБР (см. АфБР, 2011)
Надежность государственного сектора	
Надежность генерального подрядчика	<ul style="list-style-type: none"> ▪ В 2015 году Ботсвана и Замбия объявили конкурс на реализацию проекта строительства моста в Казунгуле. По итогам конкурса подрядчиком проекта стала компания Daewoo Engineering and Construction. ▪ Хотя к технической оценке заявок были вопросы (в результате одна из финансирующих организаций вышла из проекта), Замбия и Ботсвана заявили, что Daewoo обладает надлежащей технической квалификацией для выполнения работ.
Финансовая структура	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Рассматривалось несколько вариантов финансирования, включая финансирование в рамках ГЧП с различными долями государственного и частного инвестирования (собственных средств и/или заемных средств) от 100% доли государства до 100% частного сектора при различных сценариях объема перевозок и формирования доходов. По итогам ТЭО был сделан вывод, что для получения привлекательного дохода на инвестиции необходимо инвестировать порядка 20% капитальных затрат, при этом 100% доходов достанется частному сектору. Этот вариант был отклонен правительствами стран-участниц. Соответственно, было рекомендовано профинансировать 100% капитальных затрат за счет государственных средств. Тем не менее, авторы ТЭО рекомендовали рассмотреть возможность использования механизма ГЧП в среднесрочной или долгосрочной перспективе для эксплуатации и технического обслуживания, так как без учета капитальных затрат доходы проекта могут быть привлекательны для частного сектора.
Программа страхования	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Не подлежит разглашению.
Соглашение о концессии	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Не применимо: проект финансировали МБР. ▪ Можно рассмотреть возможность использования механизма ГЧП в среднесрочной или долгосрочной перспективе для эксплуатации и технического обслуживания.

Источники: экспертиза проекта Африканским фондом развития (2011); ТЭО проекта строительства моста в Казунгуле ЯАМС (2001); различные статьи

1.6.2 Проект «Шелковый путь» (Азербайджан)

История вопроса и цели проекта

Азербайджанская Республика расположена на пересечении крупнейших международных транспортных коридоров. Две основные автомагистрали, по которым осуществляются международные перевозки – это автомобильная дорога длиной 503 км «Восток – Запад» из Баку до границы с Грузией (так называемый «Шелковый путь») и участок автомобильной дороги длиной 521 км «Север – Юг», который идет вдоль побережья Каспийского моря до границы с Ираном. Азербайджанский «Шелковый путь» – часть Великого шелкового пути: системы торговых путей, которая связывает Китай с Европой. Главная цель азербайджанского проекта «Шелковый путь» – обеспечить стабильные, надежные прямые перевозки наземным транспортом между столицей Азербайджана Баку и северо-западными регионами страны в направлении грузинской границы (Исламский банк развития (ИБР), дата не указана). Проект предусматривает восстановление и реконструкцию азербайджанского участка Шелкового пути, который играет важную роль в транспортном коридоре Европа – Кавказ – Азия (программа ТРАСЕКА), связывая его с трансъевропейскими транспортными сетями. Эта программа, помимо других преимуществ, увеличивает объемы международной торговли.

Программа ТРАСЕКА была начата в мае 1993 года. Ее цель – прокладка транспортного коридора по маршруту древнего Шелкового пути, чтобы связать воедино исходные восемь стран ТРАСЕКА: пять республик Центральной Азии и три республики Кавказа (ИБР, дата не указана). Предполагалось, что подобный коридор

1. Укрепит политическую и экономическую независимость республик за счет расширения доступа на европейские и мировые рынки по альтернативным транспортным маршрутам,
2. Стимулирует региональное сотрудничество между странами-партнерами,
3. Использует программу ТРАСЕКА в качестве катализатора для привлечения международных финансовых организаций (МБР) и частных инвесторов;
4. Свяжет маршрут ТРАСЕКА с трансъевропейскими транспортными сетями, что повысит доступность альтернативных маршрутов между Кавказом и Европой, а также улучшит отношения между участниками международной торговли.

Необходимость реализации проекта также обосновывалась длительным недофинансированием по причине неправильной расстановки приоритетов, что привело к существенному отставанию от графика технического обслуживания. Кроме того, к основным проблемам были также отнесены неудовлетворительные показатели безопасности, неэффективная система пересечения границы и транзитных перевозок, а также ограниченный институциональный потенциал (ИБР, дата не указана).

Структура проекта и механизм реализации

Структура этого проекта была признана сложной из-за большой протяженности дороги (503 км), которая ведет с востока страны вдоль Каспийского моря в северо-западную часть страны до границы с Грузией (ИБР, дата не указана). К конструкции дороги также предъявляется множество требований, включая строительство четырехполосных участков (двухполосная дорога и две полосы с односторонним движением), мостов и пешеходных дорожек. Реализация проекта имела особое значение, поскольку страна лишь недавно обрела независимость, а члены сравнительно недавно созданного правительства, очевидно, не обладали достаточным опытом в сфере многостороннего развития и взаимодействия с МФИ (ИБР, дата не указана). Кроме того, объем работ по проекту и издержки проекта были таковы, что требовали привлечения большого числа финансовых учреждений, у каждого из которых был свой набор условий.

Реализация проекта была поручена Управлению по перевозкам автомобильным транспортом, которое находится в подчинении Министерства транспорта. Функции Управления по перевозкам автомобильным транспортом в феврале 2007 года были переданы Государственной службе автомобильного транспорта (ГСАТ), которая также подчиняется Минтрансу.

Финансирование проекта

Для целей восстановления участок Шелкового пути длиной 503 км был разделен на 8 частей, работы на каждой из которых совместно финансировались несколькими многосторонними финансовыми организациями, в том числе ИБР, Всемирным банком, Европейским банком реконструкции и развития, Фондом ОПЕК, Кувейтским фондом развития арабской экономики, Саудовским фондом экономического развития и правительством Азербайджанской Республики. ИБР является одной из сторон, которая софинансирует три части из восьми общей протяженностью 187 км совместно с другими партнерами по развитию, которых он привлек к проекту (ИБР, дата не указана).

Предпроектные изыскания начались в 1992 году, когда ИБР выделил грант на техническую поддержку для подготовки ТЭО и разработки рабочей документации. Первая часть дороги, которую финансировал ИБР, была утверждена в январе 1997 года и считается первой программой международной финансовой организации (МФО) в транспортном секторе Азербайджана после обретения им независимости в 1991 году (ИБР, дата не указана). В качестве первого донора ИБР сыграл роль катализатора в процессе привлечения других партнеров к финансированию участка Шелкового пути в этой стране.

Основные выводы

ИБР (дата не указана) подготовил целевое исследование проекта и предоставил в качестве извлеченных уроков следующую информацию:

1. **Временные рамки планирования.** В ходе осуществления проекта возникли задержки, вызванные «исключительно неблагоприятными погодными условиями». Поэтому пришлось увеличить ранее согласованные временные рамки с поправкой на возникшие задержки. Неблагоприятные сезонные погодные условия следует

учитывать при разработке графиков реализации проектов. Рекомендация для подобных проектов: вводить поправку на архивные данные о погоде при определении сроков исполнения договоров.

2. **Соразмерность обязательств и мониторинг.** Некоторые обязательства, предусмотренные условиями займа ЕБРР, были выполнены только частично. В особенности, соблюсти обязательства, прописанные в «жестких» кредитных договорах (то есть предписывающих способ исполнения плана капиталовложений, временные рамки и качество поставки инфраструктуры), оказалось непропорционально просто по сравнению с обязательствами, прописанными в «мягких» кредитных договорах (то есть относящимися к институциональным реформам). Это представляется естественным, учитывая значительный объем изменений, предусмотренных институциональными обязательствами. Извлеченный урок: анализ институционального потенциала является ключевым элементом комплексной экспертизы и должен охватывать весь объем проекта, в том числе программы намеченных институциональных и отраслевых реформ.
3. **Долгосрочная устойчивость проекта.** Экспертная комиссия ИБР выявила следующие риски для долгосрочной устойчивости проекта: (i) ненадлежащее содержание дорог и (ii) недостаточно строгий контроль допустимой нагрузки на ось в пределах дорожной сети. Создается впечатление, что в данном конкретном случае уделялось меньше внимания собственно устойчивости проекта – обслуживанию объектов, то есть достаточности и эффективности эксплуатационных расходов. Необходимо повысить устойчивость инвестиций за счет своевременного проведения технического обслуживания и ремонта в полном объеме. Структура проектов по строительству и модернизации дорожной сети должна включать не только достаточные ресурсы для технического обслуживания как таковые, но и условия, которые обеспечат надлежащее исполнение работ по содержанию дорожной сети.
4. **Координация действий МБР.** В отчете об эффективности выполнения проекта отмечалось, что уровень координации действий МБР был недостаточен, а также что согласованность действий МБР могла бы принести пользу проекту. В азербайджанском проекте «Шелковый путь» принимали участие АЗБР, ЕБРР, ИБР, Всемирный банк, Фонд ОПЕК, Саудовский фонд экономического развития, Кувейтский фонд развития арабской экономики и, возможно, другие международные финансовые организации (МФО), а также ряд основных доноров, каждый из которых имел опыт модернизации дорожной сети страны, причем многие из них были сторонами в проекте восстановления Шелкового пути. В случае участия нескольких финансирующих организаций успех выполнения обязательств по кредиту и институциональной реформы во многом зависит от уровня координации действий этих заинтересованных лиц, причем желательно, чтобы одна сторона взяла на себя функции координатора. Учитывая значительное различие в мандатах МБР, кредитных соглашениях, применяемых правилах закупок и иные отличия, создание координационного совета, возможно, под руководством стороны с наибольшим потенциалом привлечения заемных средств, могло бы улучшить

результаты проекта в сравнении с подходом, когда каждая сторона действует без оглядки на других.

1.6.3 Платная дорога Касомено – Мвенда (Замбия)

История вопроса

Платная дорога Касомено – Мвенда с едиными пограничными переходами расположена на территории Демократической Республики Конго (ДРК) и Замбии. В настоящее время проект находится на стадии разработки, которая включает подготовку предварительного ТЭО (2017–2019 годы), комплексное ТЭО с целью определения соответствия критериям банковского финансирования (2019–2020 годы) и привлечение средств (2020 год). Предполагается, что реализация проекта начнется в апреле 2021 года в формате ГЧП: частный сектор получит концессию сроком на 25 лет, после истечения которого дорога и дорожная инфраструктура вернутся под контроль правительств ДРК и Замбии. Проработку проекта финансировал Банк развития Южной Африки (БРЮА) (Athari Advisory Group, 2020). Конкурс на право заключения концессионного соглашения выиграла финансирующая организация Groupe Europeen de Development Africa (GED Africa) совместно с другим инвестором из Венгрии – компанией Duna Aszfalt Investments (Athari Advisory Group, 2020).

Рис. 1-3. Предложенный маршрут платной дороги Касомено – Мвенда



Источник: Athari (2020)

Проект предусматривает строительство новой дороги, пограничных переходов на ней и пунктов сбора дорожной пошлины между Касомено (ДРК) и Мвендой (Замбия) (Athari Advisory Group, 2020). Основные составляющие проекта:

- i. 182 км новой дороги с одной полосой для движения в каждом направлении (примерно 96 км дороги проходит по территории ДРК, остальные 86 км – по территории Замбии);

- ii. Строительство 345-метрового вантового моста через реку Луапула;
- iii. Строительство единых пограничных переходов на обоих берегах реки Луапулы с автостоянками и складскими помещениями;
- iv. Строительство пунктов сбора дорожной пошлины с обоих концов моста;
- v. Строительство четырех вспомогательных пунктов сбора дорожной пошлины;
- vi. Сооружение подъездных путей к проектируемому аэропорту в Касенге.

Издержки программы

- (1) Согласно сметам, предварительные капитальные затраты (CAPEX) и эксплуатационные расходы (OPEX) для базового сценария составили 770 млн долларов США и 970 млн долларов США соответственно.
- (2) Согласно сметам, предварительные капитальные затраты (CAPEX) и эксплуатационные расходы (OPEX) для потенциальной Южной дороги – вариант 1 составили 541 млн долларов США и 1 001 млн долларов США соответственно.
- (3) Предпочтительным вариантом был признан (2) для потенциальной Южной дороги с совокупными затратами CAPEX и OPEX в размере 1 541 млн долларов США.

Оценка экологических последствий и социальных гарантий

Была выполнена комплексная оценка экологических последствий и социальных гарантий и разработана программа переселения жителей ближайших населенных пунктов. В непосредственной близости к реке Луапуле на стороне ДРК потребуется переселить небольшое число людей.

Возникшие проблемы

В процессе разработки проекта возникли следующие проблемы:

Подготовка проекта. Поскольку речь идет о двустороннем проекте (ДРК и Замбия), необходимо было заключить концессионные соглашения по платной дороге с обеими странами. Процесс согласования оказался длительным, поэтому начало проекта пришлось отложить почти на два года. Кроме того, возникла задержка при подготовке ТЭО: из-за паводка в районе Касенги экспертам пришлось отложить поездку в регион примерно на 3,5 месяца. Анализ транспортных потоков и гидрологическую съемку пришлось приостановить.

Переселение. При определении масштабов проекта ущерб сельским поселениям от будущей дороги был сильно занижен. После проведения оценки экологических и социальных последствий выяснилось, что в ДРК придется переселить не менее 35 семей. В рамках смягчения последствий была принята программа переселения жителей.

Основные выводы

- Подготовку проекта финансировал Банк развития Южной Африки – государственный банк ЮАР с интересами в странах САДК. Банк обслуживает страны САДК, часть которых является развивающимися странами, не имеющими выхода к морю.
- Взимание платы за проезд по дороге является устойчивым источником финансирования дорожной инфраструктуры в Африке и эффективным способом привлечения компаний частного сектора в качестве партнеров по развитию.

1.6.4 Разбор конкретного примера: Парагвай

Благоприятные условия и новое законодательство в сфере ГЧП

Парагвай расположен в самом центре Южной Америки и МЕРКОСУР. Считается, что Парагвай – одна из немногих стран Латинской Америки и Карибского бассейна с безусловно благоприятным инвестиционным климатом (Tase, 2014). Парагвай проводит открытую экономическую политику, поэтому у иностранных предпринимателей не возникает особых проблем при ведении бизнеса. Правительство разработало стимулы для привлечения иностранных инвестиций, включая налоговые льготы, полную репатриацию капитала и прибылей, а также предоставило равные права иностранным и местным предприятиям.

Парагвай ввел в действие новое законодательство в сфере ГЧП, которое было принято в начале ноября 2013 года как часть правительственной программы по развитию инфраструктуры страны (ориентировочная стоимость – 10 млрд долларов США), в том числе дорог, портов, аэропортов и распределительных электрических сетей (Ferrere, 2013). Учитывая, что правительство не готово финансировать большую часть инфраструктурных проектов, Парагвай сделал ставку на партнерство с частным сектором, чтобы дать толчок развитию целого ряда зарождающихся отраслей промышленности.

Законодательство устанавливает минимальный объем капитала для проектов в размере 4,8 млн долларов США и предусматривает возможность создания координационного органа по всем вопросам в рамках проектов ГЧП, хотя окончательное решение по поводу того, может ли проект быть структурирован в качестве ГЧП, остается за Министерством финансов (Ferrere, 2013). Компании также могут направлять предложения в правительство, которое подготовит ТЭО и, в случае вынесения положительного решения, разместит государственную заявку на подряд. Если сторона, выступившая инициатором процесса, не выиграет конкурс, она имеет право на полное возмещение расходов (Ferrere, 2013).

Любой победитель торгов обязан учредить акционерное общество до истечения срока, предусмотренного договором. В учрежденном обществе победитель торгов должен быть мажоритарным акционером. От победителя торгов могут потребовать учредить траст. Со своей стороны, правительство также стремится повысить уровень доверия инвесторов и учреждает финансируемые государством трастовые фонды, которые гарантируют исполнение всех текущих соглашений (Ferrere, 2013).

В рамках нового законодательства в сфере ГЧП Парагвай заключил концессионные соглашения по автомобильным дорогам на общую сумму 1,47 млрд долларов США

Одно из главных препятствий, которое отпугивает желающих инвестировать в разработку природных ресурсов Парагвая – это частое отсутствие дорог, которые связывали бы месторождения с другими регионами страны (Ferrege, 2013). Формат ГЧП вызвал немалый интерес у инвесторов из стран Латинской Америки, а его повсеместное распространение в Парагвае стало еще одним стимулом, чтобы вкладывать средства в экономику страны. Вскоре после объявления о принятии нового законодательства в местных газетах появилась информация о ряде встреч между членами правительства и представителями бизнеса из Испании, Бразилии, Чили и Боливии, в ходе которых обсуждались перспективные проекты.

Первым одобренным инфраструктурным проектом стало присуждение контракта на строительство и эксплуатацию «Дороги-2» (между Асунсьоном и Коронель-Овьедо) и «Дороги-7» (между Коронель-Овьедо и Каагуасу). Контракт предусматривает расширение, модернизацию, эксплуатацию и техническое обслуживание концессионером 170-километрового участка дороги, включая строительство 5 обходов между городами Асунсьон и Каагуасу (Relieve, 2016). Техническое обслуживание транспортного коридора существенно повысит качество инфраструктуры, а также безопасность и комфорт водителей (Relieve, 2016).

В 2019 году финансирование Дороги/Маршрута 2 и 7 было успешно завершено за счет продажи облигаций с нулевым купоном на общую сумму 457,6 млн долларов США за 5% от номинала. Межамериканский банк развития предоставил заем на 200 млн долларов США, чтобы закрыть сделку, которая стала первым инфраструктурным проектом, одобренным в рамках принятого Парагваем семь лет назад нового законодательства в сфере ГЧП (Finance, 2020).

Всего в рамках нового закона о ГЧП начата разработка еще четырех проектов (не считая описанного выше). Второй проект предусматривает строительство автомагистралей Ruta 1 и Ruta 6 на общую сумму 500 млн долларов США. Третий проект (400 млн долларов США) заключается в модернизации системы водоснабжения северной части столицы страны – Асунсьона. Сейчас на рассмотрении находится четвертый проект, в рамках которого планируется построить в Асунсьоне первую треть легкорельсовой транспортной системы (стоимость – 300 млн долларов США). И, наконец, пятый проект (также на стадии рассмотрения) предполагает строительство канала на реке Парагвай, по которой проходит значительная часть восточной границы с Бразилией (стоимость – 140 млн долларов США).

Основные выводы

Проект наглядно показывает, как создание благоприятных условий (в данном случае принятие эффективного законодательства в сфере ГЧП и реализация выгодных для инвесторов принципов) может привлечь большие объемы инвестиций и значительно упростить процесс инвестирования.

1.6.5 Краткий разбор конкретного примера: новый мост через Лимпопо между Зимбабве и ЮАР

Пограничный переход Байтбридж в Зимбабве расположен на берегу реки Лимпопо напротив пограничного перехода Мусина на территории ЮАР. Байтбридж – один из наиболее загруженных пунктов пропуска в ЮАР: ежедневно здесь пересекают границу тысячи пешеходов и автомобилей, а также множество составов, груженных товарами и продовольствием. По данным на 2014 год в среднем границу ежедневно пересекало 8 000 человек, а в пиковые периоды – до 20 000 человек (Chronicle, 2014). Кроме того, в том же году ежемесячно через пункт пропуска въезжали 2 100 автобусов, от 14 000 до 15 000 грузовых автомобилей и 25 000 легковых автомобилей (Chronicle, 2014).

Первый мост через реку Лимпопо появился в начале XX века. На этом старом мосту была только одна узкая полоса для движения при огромном количестве пешеходов и транспортных средств. На подъездах к мосту выстраивались длинные очереди, что часто приводило к серьезным происшествиям. По этой причине, а также из-за растущего спроса на перевозку коммерческих товаров между ЮАР и остальными странами Африки, было очевидно, что старый мост нельзя использовать в дальнейшем¹¹.

Акционеры частной акционерной компании New Limpopo Bridge (PVT) Limited (NLB) выявили потенциал строительства нового моста через реку Лимпопо. Правительства Зимбабве и ЮАР приветствовали эту инициативу¹².

Проект нового моста через реку Лимпопо (New Limpopo Bridge – NLB) стал одним из первых проектов формата «строительство – эксплуатация – передача» (СЭП) в Африке. Компания NLB ltd заключила с правительствами Зимбабве и ЮАР соглашение о концессии сроком на 20 лет и предоставила финансирование для реализации проекта строительства моста. Мост был построен за 13 месяцев¹³. Интенсивность движения по новому мосту увеличилась в разы, что сняло все вопросы по поводу финансовой жизнеспособности проекта. Теперь это самый загруженный пункт пропуска в Южной Африке.

Мост через Лимпопо критически важен с точки зрения транспортной связности и имеет стратегическое значение. Наличие моста с большой пропускной способностью содействует развитию и торговле в первую очередь между Зимбабве и ЮАР, а также упрощает торговлю между ЮАР и другими развивающимися странами, не имеющими выхода к морю (Замбией и Малави), и внутренними районами таких развивающихся стран, как Демократическая Республика Конго (ДРК) и Танзания.

С момента завершения проекта эксплуатация нового моста осуществлялась успешно. Согласно оценкам, с 1994 по 2016 годы по мосту через пограничный переход Байтбридж прошло около 10 миллионов автомобилей¹⁴. Кроме того, на пограничном переходе

¹¹ <https://nlpi.net/group-overview/nlb/>

¹² Там же

¹³ Там же

¹⁴ The Herald: <https://www.herald.co.zw/zim-sa-work-on-new-limpopo-bridge-mou/>

работают местные жители. Это один из крупнейших работодателей в Байтбридже. Тем не менее, из-за большого числа бюрократических процедур пограничный переход по-прежнему остается «узким местом»: людей и грузы пропускают медленно, так что приходится ждать по несколько часов.

Одним из акционеров проекта стал израильский консорциум, который выполнил основной объем работ, а также финансовые группы Old Mutual, Nedbank и Sanlam.¹⁵ Проект оказался первым государственно-частным партнерством в Южной Африке, вышедшим на этап передачи в формате СЭП. После окончания срока действия соглашения СЭП в середине 2014 года собственником проекта стало правительство Зимбабве. Объект был передан правительству бесплатно.

Основные выводы (привлекательность проекта с точки зрения банковского финансирования)

- Мосты, будучи своего рода естественной монополией (единственными капитальными сооружениями, обеспечивающими пересечение рек), обладают высоким потенциалом с точки зрения привлечения инвестиций частного сектора.
- Пограничный переход Байтбридж – один из наиболее загруженных пунктов пропуска в Африке. Интенсивность движения по мосту стала одним из ключевых факторов, на основании которых было признано, что проект удовлетворяет критериям банковского финансирования. Инициаторам проекта следует выявлять аналогичные возможности с высокой интенсивностью движения.
- Благодаря наличию старого моста, удалось более точно спрогнозировать интенсивность движения в будущем и будущие доходы, то есть интенсивность движения и доходы были предсказуемыми. Это лишний раз подтверждает, что частный сектор предпочитает проекты, реализуемые на уже освоенной территории (хотя новый мост строился с нуля, наличие старого моста обеспечило данные для анализа).
- Правильно структурированные ГЧП позволяют достичь поставленных целей. В результате после окончания срока соглашений о концессии правительства получают в свое распоряжение объекты транспортной инфраструктуры и поступления от дорожных сборов.

1.6.6 Разбор конкретного примера: железнодорожная магистраль «Север – Юг» (Туркменистан)

Контекст проекта

Железные дороги играют ключевую роль в транспортной системе Туркменистана. В 2011 году по железной дороге было перевезено 16,28 млн тонн грузов, при этом средняя дальность перевозок составила 563 км (АБР, 2018). В 2016 году объем железнодорожных перевозок вырос до 20,83 млн тонн, а средняя дальность – до 578 км. Хотя объем

¹⁵ <https://constructionreviewonline.com/2014/07/zimbabwe-takes-ownership-bot/>

автомобильных перевозок существенно больше (314,31 млн тонн в 2011 году и 420,12 млн тонн в 2016 году), средняя дальность перевозок составила всего 26 км в 2011 году и 30 км в 2016 году. Поскольку крупнейшие города находятся очень далеко друг от друга, железнодорожные перевозки на дальние расстояния в секторе междугородного транспорта обладают значительным потенциалом и способны внести существенный вклад в экономику Туркменистана (АБР, 2018).

В октябре 2007 года правительство Туркменистана подписало с Казахстаном и Ираном многостороннее соглашение, предусматривающее строительство железнодорожной магистрали «Север – Юг» с целью развития региональной торговли, сотрудничества и интеграции (АБР, 2018). В рамках подписанного соглашения Туркменистан принял на себя обязательство установить сообщение со своими соседями на севере и на юге посредством строительства однопутной неэлектрифицированной железнодорожной линии протяженностью в 925 км между Узенем (Казахстан) и Горганом (Иран). Цель проекта строительства железнодорожной магистрали «Север – Юг» – повысить транспортную связность и доступность Туркменистана для Казахстана, стран Персидского залива, Российской Федерации и Южной Азии. Железнодорожная линия была спроектирована и построена, чтобы увеличить объемы региональной торговли, способствовать устойчивому экономическому росту в Туркменистане, а также развивать интегрированную эффективную железнодорожную сеть в регионе. Еще одна цель проекта – сократить торговые издержки и повысить рентабельность торговли: перевозка грузов по железной дороге занимает от 10 до 12 дней, а морская перевозка по тому же маршруту – около 23 дней¹⁶. После ввода в эксплуатацию железнодорожной линии расстояние, которое необходимо преодолеть для перевозки товаров из Центральной Азии до Персидского залива, сократилось примерно на 680 км. Кроме того, проект обеспечивает стабильную занятость, поддерживает развитие малого бизнеса и открывает возможности для транспортировки угля, золота и других полезных ископаемых, добываемых в районах вдоль железной дороги, а также для перевозки бестарных грузов, включая нефть, сельскохозяйственную продукцию и текстиль (АБР, 2018).

Цель строительства железной дороги – упростить доступ богатыми ресурсами Центральной Азии на рынки Ближнего Востока и Южной Азии. Туркменистан занимает четвертое место в мире по запасам природного газа¹⁷ и планирует поставлять текстиль и продукцию зарождающейся газоперерабатывающей промышленности по новой дороге, что соответствует его стратегии диверсификации экономики. Казахстан, который располагает большими запасами нефти, а также является крупнейшей экономикой и крупнейшим зернопроизводителем Центральной Азии, рассчитывает нарастить экспорт пшеницы в Иран и на другие рынки региона¹⁸.

¹⁶ Европейская экономическая комиссия ООН

https://www.unescap.org/sites/default/files/Konstantinos_%20Alexopoulos_7_8feb.pdf

¹⁷ Reuters <https://www.reuters.com/article/turkmenistan-railway-idINKCN0JH1Q820141203>

¹⁸ Там же

Туркменистан, Казахстан и Иран торжественно открыли новую железнодорожную магистраль в 2014 году. Железнодорожная линия длиной 925 км была построена совместными усилиями трех прикаспийских государств. Линия состоит из двух частей: северного участка от Узенья (Казахстан) до Берекета (Туркменистан) длиной 596 км и южного участка от Берекета до Горгана (Иран) длиной 338,5 км. В Иране железная дорога соединена с национальной железнодорожной сетью, по которой грузы доставляются в порты Персидского залива (АБР, 2018).

Работы в Туркменистане (в Берекете) начались в декабре 2007 года. В Казахстане к строительству приступили в 2009 году. В мае 2013 года 311-километровый участок Берекет – Узень был завершен. В феврале 2014 года был сдан в эксплуатацию 256-километровый участок Берекет – Этрек.

Первоначальная пропускная способность железнодорожного маршрута составляла 5 млн тонн грузов в год. К 2021 году планируется нарастить ее до 20 млн тонн в год¹⁹.

Финансирование

Правительства Казахстана и Туркменистана финансировали строительство железнодорожного полотна на собственной территории на северном участке железной дороги. Туркменская часть южного участка была построена правительством Туркменистана, которое получило финансовую помощь в размере 371,2 млн долларов США от ИБР на строительство новой линии протяженностью 256,5 км, вспомогательных линий длиной 69,1 км²⁰ и прочей инфраструктуры. Правительство Туркменистана также обратилось в Азиатский банк развития (АБР) с просьбой финансировать проектирование, закупки и монтаж систем электроснабжения, сигнализации и телекоммуникации на 311-километровом северном участке от Берекета до Хазара (прежнее название – Бузхун) после прокладки рельсов за счет государственных средств (АБР, 2018). Однако после внесения в проект изменений протяженность участка, финансируемого АБР, сократилась с 311 км (Берекет – Хазар) до 288,2 км (Ак-Жол – Хазар) (АБР, 2018). По результатам комплексной экспертизы АБР одобрил кредит в размере 125 млн долларов США для финансирования проекта. АБР заключил с Министерством железнодорожного транспорта (МЖТ) Туркменистана кредитное соглашение, которое вступило в силу 29 августа 2011 года. МЖТ выступило в качестве заемщика и организации-исполнителя (АБР, 2018). Срок кредита составляет 25 лет, включая 5-летний срок до начала погашения.

Политические соображения

Проект стал первой кредитной операцией АБР на территории Туркменистана. На момент экспертизы проекта у АБР не было стратегии содействия стране для Туркменистана. Поэтому АБР руководствовался экономическим обзором и временной операционной стратегией для Туркменистана, одобренной в 2002 году (АБР, 2018). Временная операционная стратегия была приведена в соответствие со среднесрочной стратегией

¹⁹ Reuters <https://www.reuters.com/article/turkmenistan-railway-idINKCN0JH1Q820141203>

²⁰ ИБР https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/gr17_e/isdb_publication.pdf

развития правительства Туркменистана. Кроме того, проект был приведен в соответствие с операционным планом инициативы по устойчивому развитию транспорта АБР, который реализуется с 2010 года и согласно которому железные дороги считаются устойчивым видом транспорта (АБР, 2018).

Проект был предложен сразу же после присоединения Туркменистана к Программе центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) в 2010 году и находился в русле главной цели ЦАРЭС – обеспечения региональной связности. Предусмотренная проектом железнодорожная магистраль была включена в стратегию содействия торговле и транспорту ЦАРЭС 2020 в качестве части 6-го коридора ЦАРЭС, который связывает Европу, Ближний Восток и Южную Азию через Центральную Азию (АБР, 2018).

Комплексная оценка

Согласно отчету АБР о завершении проекта (2018 год), проект был признан эффективным, поскольку его результаты были достигнуты. Ниже приводятся несколько обоснований.

- Ожидаемый результат в виде эффективной, безопасной и надежной сети железнодорожного транспорта, которая разработана Туркменистаном, находится под управлением Туркменистана и обеспечивает высокую транспортную связность с соседними странами, достигнут.
- С учетом пересчета ЭДНП (9,62%) проект был признан рентабельным.
- С учетом внутренней ставки доходности в финансовом выражении (8,61%) в сравнении со средневзвешенной стоимостью капитала (3,33%) проект был признан финансово устойчивым.
- На основании оценки экологической, технической и институциональной устойчивости был сделан вывод о том, что в целом проект является приемлемым и устойчивым.

Уроки

- **Концептуальная проработка проекта.** В отчете АБР о завершении проекта (2018 год) было указано, что проект получил серьезную поддержку правительств, которые и являлись будущими собственниками инфраструктуры, а также отличался ясными целями с точки зрения требований к финансированию разных сторон. Правительство сознательно ограничило объем поддержки АБР закупками систем сигнализации, электроснабжения и коммуникации – областью в которой международные конкурсные торги обладают дополнительной ценностью для Туркменистана, а технические рекомендации со стороны АБР будут содействовать инновациям.
- **Подготовка и одобрение проекта.** АБР стремился синхронизировать график одобрения проекта с общим графиком действий правительства, касающихся проекта железной дороги «Север – Юг». Подготовка проекта, выполненная на основе предварительной технической поддержки проекта, предоставила правительству возможность вникнуть в требования, предъявляемые АБР в рамках комплексной

экспертизы. Несмотря на это, проект был одобрен с несколькими остаточными рисками, связанными с тем, что он был первым подобным проектом для Туркменистана. Например, необходимо было придерживаться особых договоренностей при согласовании условий кредита после одобрения Советом (АБР, 2018).

- **Реализация проекта.** Со стороны АБР проект дал возможность до конца понять, каким образом внутренние нормативные акты и законодательство Туркменистана влияют на подготовку и реализацию проекта. Со стороны организации-исполнителя главный урок заключается в необходимости располагать квалифицированными сотрудниками, способными работать на проектах, финансируемых международными финансовыми организациями (например АБР). В данном случае это не было сделано, что повлекло за собой накладки при календарном планировании различных задач и недостаточное внимание к требованиям проекта. Ведомства, не относящиеся к МЖТ, плохо представляли себе руководящие принципы и процедуры АБР, а также не придавали должного значения графикам проекта, что часто приводило к задержкам в реализации (АБР, 2018).
- **Группа управления программой (ГУП).** В отчете АБР о завершении проекта (2018 год) содержалась рекомендация создать ГУП для будущих проектов, финансируемых АБР. ГУП следует укомплектовать штатными специалистами, которые будут задействованы для реализации проекта. Для работы в ГУП следует привлечь специалистов высокой квалификации. Руководителем ГУП необходимо назначить руководящего работника МЖТ, который сможет напрямую взаимодействовать с министром: отчитываться о ходе работ, обращаться за указаниями и просить вмешаться в случае необходимости.

1.6.7 Краткий разбор конкретного примера: проект легкорельсовой транспортной системы в Аддис-Абебе (Эфиопия)

Во всех развивающихся странах местные власти признали важность перераспределения потоков от частного к государственному транспорту. Тем не менее, Баку (Азербайджан), Ташкент (Узбекистан), Алматы (Казахстан) и Ереван (Армения) – единственные крупные города в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, где на протяжении некоторого времени для перевозки пассажиров используется городское метро или легкорельсовые транспортные системы (КВПНМ, 2017). В качестве самой большой и наиболее быстро развивающейся столицы среди всех стран, не имеющих выхода к морю, Аддис-Абеба (4,8 млн жителей по данным 2014 года) решила построить метрополитен и успешно запустила его первую линию в сентябре 2015 года.

Проект легкого метро в Аддис-Абебе представляет собой совместное предприятие, участниками которого являются правительства Эфиопии и Китая. На начальном этапе проект предусматривал строительство двух линий общей протяженностью 32 км с 39 станциями и получил финансирование в размере 475 млн долларов США (Центр общественного воздействия (ЦОВ), 2016). Легкорельсовая транспортная система Аддис-Абебы – первый подобный проект в странах Африки к югу от Сахары (за пределами ЮАР).

Он позволяет жителям, совершающим регулярные поездки в пределах города, избежать наиболее серьезных дорожных заторов.

В 2007 году в столице Эфиопии Аддис-Абебе было два основных вида транспорта: автобусы на маршрутах под управлением государственной компании Anbessa и так называемые «синие ослики» – бело-синие маршрутные такси (ЦОВ, 2016). Правительство стремилось найти новое решение в сфере общественного транспорта, которое не привело бы к коллапсу и без того перегруженной дорожной сети. Правительство страны и администрация города подошли к решению этой проблемы предельно серьезно. В декабре 2007 года был образован руководящий комитет, в марте 2008 года его функции взяла на себя Эфиопская железнодорожная корпорация (ERC), в сентябре 2009 года были заключены договоры строительного подряда, а через шесть лет началась эксплуатация легкорельсовой транспортной системы.

85% финансирования проекта предоставил Экспортно-импортный банк Китая посредством кредитного соглашения, заключенного с правительством Китая в июне 2011 года. Строительство осуществляла компания China Railway Eryuan Engineering Group. Пропускная способность транспортной системы составляет 15 000 пассажиров в час в каждом направлении (ЦОВ, 2016).

Цели проекта:

- Предоставить в распоряжение жителей новый вид общественного транспорта, который не зависит от дорожной сети.
- Сократить время, которое пассажиры тратят на дорогу.
- Предложить более экологичное транспортное решение.

Введенная в эксплуатацию линия длиной 18 км связывает промышленные зоны в южной части Аддис-Абебы с центром города. Вторую линию такой же длины, идущую с востока на запад, тоже недавно ввели в эксплуатацию. Максимальная совокупная пропускная способность обеих линий составляет 60 000 пассажиров в час. Стоимость проезда – 6 ETB (порядка 0,30 долларов США) в день (ЦОВ, 2016).

Возникшие проблемы

На этапе эксплуатации проекта возникло несколько проблем:

Разрывы. Строительство линий и станций легкорельсового транспорта привело к серьезным разрывам: во многих местах пришлось полностью изменить конфигурацию дорожной сети, что привело к закрытию нескольких проездов. В результате водителям приходится использовать не самые оптимальные маршруты.

Дефицит энергии. Нарушения энергоснабжения в единой системе Аддис-Абебы часто приводят к приостановке эксплуатации линий легкорельсового транспорта. Это влечет за собой серьезные задержки и нарушение графика движения поездов.

Подвижной состав. Наблюдается выраженная нехватка исправного подвижного состава, что приводит к отмене некоторых услуг в случае вывода требующих ремонта локомотивов из эксплуатации.

Основные выводы / Уроки

- Подобно проекту нового моста через реку Лимпопо (NLB), очевидная потребность в проекте / запрос на его осуществление являлся ключевым фактором привлекательности проекта с точки зрения банковского финансирования. Аддис-Абеба – крупный и динамично развивающийся город. Согласно оценкам Министерства транспорта Эфиопии, за первые девять месяцев эксплуатации сеть легкорельсового транспорта Аддис-Абебы перевезла более 29 млн пассажиров. В целом, проект является экономически жизнеспособным, а после предоставления администрацией города субсидии он также стал финансово жизнеспособным.
- Растущие городские агломерации в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, предоставляют возможности для инвестирования.
- Проект пользовался серьезной политической поддержкой. У него были влиятельные инициаторы / лидеры. Правительство страны и администрация города создали для управления проектом руководящий комитет, функции которого в дальнейшем взяла на себя Эфиопская железнодорожная корпорация (ERC).
- Эфиопия привлекла заемные средства из Китая, который стал привлекательным источником финансирования инфраструктурных проектов в Африке.

1.6.8 Краткий разбор конкретного примера: платная дорога N4 ЮАР – Мозамбик (транзитные страны)

В 1996 году правительства ЮАР и Мозамбика заключили соглашение о концессии сроком на 30 лет с частным консорциумом Trans African Concessions (TRAC). Предмет соглашения – строительство и эксплуатация платной дороги N4 от Эмалахлени (прежнее название – Витбанк, ЮАР) до Мапуту (Мозамбик)²¹. После окончания 30-летнего срока контроль и эксплуатация дороги будут осуществляться правительствами стран-участниц. Общая сумма договора составила 3 млрд рэндов (в ценах 1996 года).

Структура финансирования платной дороги N4: 20% собственных средств и 80% заемных средств²². Три строительные компании, которые выступили спонсорами проекта, внесли 331 млн рэндов собственных средств, а оставшуюся сумму выделили Инфраструктурный фонд ЮАР, компания Rand Merchant Bank Asset Management и пять других инвесторов. В числе долговых инвесторов – четыре крупнейших банка ЮАР: ABSA, Nedcor, Standard Bank и First National Bank; Банк развития Южной Африки, а также пенсионные фонды работников и должностных лиц добывающей промышленности (Mine Employees and

²¹ <https://saiia.org.za/news/case-study-sa-mozambique-toll-road/#:~:text=THE%20governments%20of%20Mozambique%20and,road%20reverts%20to%20the%20government>

²² Там же

Officials Pension Funds). Правительства ЮАР и Мозамбика вместе и порознь гарантировали погашение долга TRAC и, на определенных условиях, также предоставили гарантию на собственные средства²³.

В то время это была крупнейшая сделка в рамках проектного финансирования в Южной Африке. Проект N4 был сопряжен с риском недостаточного спроса: станут ли водители пользоваться платной дорогой, когда существуют бесплатные дублеры, пускай они и находятся в худшем состоянии?²⁴ Интенсивность движения, зависящая от увеличения объемов региональной торговли и экономического роста в Мозамбике, оказалась ниже, чем рассчитывали финансирующие организации. Тем не менее, консорциум TRAC ранее заявил, что интенсивность движения является «приемлемой». Кроме того, существовал серьезный риск неполучения платежей в Мозамбике, поскольку бедные сообщества были не в состоянии и не желали платить высокие дорожные сборы²⁵. Консорциум TRAC прибег к перекрестному субсидированию мозамбикского участка дороги за счет более высоких доходов, получаемых в ЮАР. Кроме того, он предоставил существенные скидки местным пользователям и общественному транспорту на всех участках дороги.

Возникшие проблемы

Некоторые проблемы:

Перегруз. Хотя концессионер выражал серьезную озабоченность по поводу ущерба, который может быть причинен перегрузом, соглашение о концессии никак не регулирует массу перевозимых грузов. Чтобы устранить этот пробел, концессионер решил оказать правительствам обеих стран содействие в проведении мероприятий по контролю допустимой нагрузки на ось. Этот проект, действующий с 2002 года, предусматривал создание шести центров контроля движения, оснащенных весовым оборудованием для определения допустимой нагрузки на ось.

Жалобы от пользователей, совершающих регулярные поездки. Речь идет о претензиях, которые высказывали пользователи, совершающие регулярные повестки, а также обычные пользователи по поводу того, что после модернизации проезд по дороге стал платным. Чтобы решить проблему, оператор существенно снизил дорожные сборы для этих категорий пользователей.

Основные выводы / Уроки

- Коммерческий риск был разделен между несколькими партнерами. Перекрестное субсидирование (за счет более состоятельных пользователей из ЮАР) и

²³ Там же

²⁴ Южноафриканский институт иностранных дел (SAIIA) <https://saiia.org.za/research/case-study-sa-mozambique-toll-road-2/>

²⁵ Там же

существенные скидки для постоянных пользователей из Мозамбика способствовали снижению риска неполучения платежей.

- Наличие дороги упростило дальнейшее инвестирование частным сектором в Мозамбике, а новые проекты, в свою очередь, увеличили интенсивность движения.
- Платная дорога N4 продемонстрировала жизнеспособность ГЧП при строительстве и модернизации дорог в регионах, где пользователи способны и готовы оплачивать проезд. Постепенно на дороге N4 был уменьшен перегруз тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств, который является основной причиной разрушения дорожного покрытия. Ее появление также способствовало росту туризма в регионе, а также росту инвестиций в другие сектора экономики Мозамбика. В качестве примера можно привести проект строительства алюминиевого завода компании Mozal и электростанций на природном газе на месторождениях Pande и Temane (Farlam, 2005).

1.6.9 Краткий разбор конкретного примера: проект консорциума Central Eastern African Railways

В декабре 1999 года консорциум Central Eastern African Railways (CEAR) стал оператором железнодорожной сети Малави, выиграв конкурс, организованный малавийской Комиссией по приватизации. Информация о конкурсе была опубликована в местной и международной прессе.

Проект ГЧП подразумевал полную приватизацию малавийских железных дорог, а также заключение оператором и правительством соглашения о концессии на срок 20 лет в целях обеспечения окупаемости всего движимого имущества и управления железнодорожной сетью (Группа исследования и анализа экономической политики Зимбабве (ZEPARU), 2016). Соглашение о концессии подлежит продлению, если стороны будут удовлетворены результатами первых 20 лет проекта. Всё недвижимое имущество (станции и строения, железнодорожное полотно и дома) продаже не подлежало, однако концессионеру разрешено было пользоваться им на правах аренды.

В случае если стороны откажутся продлевать соглашение, всё движимое имущество подлежит переоценке с последующей продажей правительству. Что касается стимулов для частного сектора, правительство обеспечило источник финансирования модернизации движимого имущества (локомотивов, вагонов, железнодорожных линий и т. д.), предоставив гарантированный государством кредит через Управление делами Президента и Кабинет министров. Роль частного сектора в ГЧП заключалась в текущей эксплуатации железнодорожной сети Малави и применении опыта и знаний, накопленных в частном секторе, для повышения эффективности железнодорожной сети Малави.

Консорциум CEAR собирался вернуть свои вложения в проект за счет прибылей, которые должна была приносить компания. Правительство в ГЧП должно было взять на себя функцию государственного контроля и следить за тем, чтобы все положения и условия, предусмотренные соглашением о концессии, были соблюдены. Для финансирования проекта использовался капитал инвестора (ZEPARU, 2016). Соглашение о концессии

являлось единственным правовым документом, регулирующим проект ГЧП, наряду с конституцией страны и законодательством, применимым на территории Малави. Нормативная база была изложена в тексте соглашения о концессии между правительством и консорциумом CEAR, а в качестве основных регуляторов выступили Комиссия по приватизации и железнодорожный департамент Министерства транспорта (ZEPARU, 2016). Ведомства, которым было поручено управление ГЧП, постоянно контролировали операции и финансы проекта на основе отчетов о выполненных работах и финансовых отчетов. Ведущие специалисты со стороны инвесторов регулярно выезжали на объекты, чтобы следить за ходом работ.

В Малави существует развитая нормативная база для проектов в формате ГЧП (ZEPARU, 2016). Малави – мирная страна, поэтому риск задержек на этапе реализации проекта из-за конфликтов минимальный. Тем не менее, экономические условия были не очень благоприятными из-за высоких процентных ставок и крайне волатильных обменных курсов валют, которые стали причиной больших убытков из-за курсовых разниц. Правительство и частный сектор неукоснительно соблюдали все соглашения о ГЧП, поэтому большинство проектов в формате ГЧП увенчалось успехом, а случаи расторжения соглашений оставались единичными.

На сегодняшний день консорциум CEAR испытывает финансовые трудности, но ожидает скорого улучшения ситуации, благодаря осуществленным дополнительным капиталовложениям (Akins, 2017). Оценка состояния консорциума и прогноз объема грузовых перевозок, содержащиеся в Генеральном плане развития транспорта Малави (Akins, 2017), позволяют предположить, что CEAR в краткосрочной перспективе возместит потери, в среднесрочной перспективе начнет получать прибыль, а в долгосрочной перспективе сможет поддерживать экономику Малави за счет модернизации железнодорожной сети страны. Финансирование компанией Vale строительства западной линии от Моатизе до Каия и восточной линии от Каия до Накала, а также меньшие по объему, но тоже очень важные инвестиции в линию на юге от Каия до Лимбе и в северные линии от Каия до Мчинджи и Чипата позволили остановить далеко зашедший процесс деградации железнодорожного сообщения в Малави (Akins, 2017). Финансовые механизмы, реализованные для организации перевозок каменного угля, должны обеспечить системе железных дорог Малави устойчивую финансовую базу на ближайшие 15 лет при условии, что консорциум CEAR будет вкладывать прогнозируемую прибыль в обслуживание и модернизацию всей сети (особенно северной и южной линии) (Akins, 2017).

В числе других проблем, которые назрели за период разработки и реализации проекта ГЧП и которые повлияли на жизнеспособность проекта, следует упомянуть низкое качество инфраструктуры, которое сказалось на качестве предоставления услуг. Эта проблема не была выявлена на этапе разработки. Консорциум CEAR не стал обращаться к местным банкам и занял средства на международном рынке под более низкие процентные ставки (ZEPARU, 2016). Тем не менее, этот шаг был сопряжен с валютным риском. В качестве механизма, призванного обеспечить сохранение компетенций и передачу технологий в течение срока реализации ГЧП, на все ключевые должности были назначены местные

сотрудники, а в обязанности международных инспекторов входил надзор за ними и помощь в работе. После завершения обучения местные сотрудники должны были продолжать работу без помощи международных инспекторов.

Возникшие проблемы

Финансовая жизнеспособность – на сегодняшний день проект не является финансово жизнеспособным. Тем не менее, недавние проекты показывают, что проект станет финансово жизнеспособным, если консорциум CEAR будет вкладывать прогнозируемую прибыль в обслуживание и модернизацию всей сети (особенно северной и южной линии).

Основные выводы

- В Малави существует развитая нормативная база для проектов в формате ГЧП. Малави – мирная страна, поэтому риск задержек на этапе реализации проекта из-за конфликтов минимальный.
- В качестве основной корректировки политики с целью улучшения условий деятельности ГЧП можно рекомендовать управление процентными ставками и местными валютами.
- Проекты могут обеспечить передачу навыков местным сотрудникам путем назначения на ключевые должности местных специалистов.
- Начальный период эксплуатации железной дороги не был успешным (первые 17 лет), но с появлением новых линий, по которым осуществляется транспортировка (транзитная перевозка) каменного угля из Моатизе в мозамбикский порт Накала шансы на успех проекта резко возросли. И вновь ключевым фактором успеха стало наличие достаточного объема грузоперевозок.

1.7 Упражнение

- Групповое упражнение, в ходе которого участников просят выбрать проект из списка реально существующих проектов, которые были успешно реализованы, а затем просят подробно рассказать, каким образом они могли бы сделать проект привлекательным с точки зрения банковского финансирования.

1.8 СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Африканский фонд развития (АФР) (2011). *Проект строительства моста в Казунгуле: отчет об экспертизе проекта*
[https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Multinational_Zambia-Bostwana - AR - Kazungula Bridge Project .pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Multinational_Zambia-Bostwana_-_AR_-_Kazungula_Bridge_Project_.pdf)
2. Азиатский банк развития (АБР) (2020). *Накопление передового опыта с целью стимулирования инвестиций частного сектора в инфраструктуру*
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27905/roads.pdf>
3. Азиатский банк развития (АБР) (2018). *Отчет о завершении проекта: Туркменистан: проект железной дороги «Север – Юг».*
<https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/43441/43441-013-pcr-en.pdf>
4. Athari Group (2020). *Feasibility Study and Transaction Advisory Services for the PPP Development of the Kasomeno-Mwenda Toll Road and One Stop Border Post (ТЭО и консультационные услуги по сделкам для развития ГЧП в рамках проекта строительства платной дороги Касомено – Мвенда и единого пограничного перехода)*
5. Akins / Министерство транспорта и общественных работ Малави (2017). *Генеральный план развития транспорта Малави* <http://npc.mts.mw/wp-content/uploads/2020/07/National-Transport-Master-Plan1.pdf>
6. Рабочая группа «Деловой двадцатки» (B20) (2017). *Инвестирование в стойкую, ориентированную на будущее и стимулирующую рост инфраструктуру и балансировка финансового регулирования: программный документ 2017 года по финансированию роста и инфраструктуры.*
https://www.b20germany.org/fileadmin/user_upload/documents/B20/B20_FGI_Policy_Paper_13042017.pdf
7. Научно-исследовательский проект «Китай – Африка» / Университет Джонса Хопкинса (2020). *Массив данных по займам Китая странам Африки.*
<http://www.sais-cari.org/>
8. Chang, H. (2011), *Journal of Institutional Economics. Institutions and Economic Development: Theory, Policy and History (Институциональное и экономическое развитие: теория, политика, история).*
9. Центр общественного воздействия (ЦОВ) (2016). *Сеть легкорельсового транспорта в Аддис-Абебе* <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/light-rail-transit-in-addis-ababa/>

10. Chronicle (2014). *Рост трафика в Байтбридже ближе к Пасхе*
<https://www.chronicle.co.zw/beitbridge-immigration-g geared-for-easter-traffic/>
11. Delmon, J. (2005) Kluwer Law International, The Hague. *Project Finance, BOT Projects and Risk (Проектное финансирование, проекты и риски СЭП)*.
12. Leigland, J. Roberts, A. (2007) Gridlines Note no. 18. *Разрыв в подготовке проектов в Африке: жители Африки устраняют критический фактор, сдерживающий инвестиции в инфраструктуру* <https://ppiaf.org/documents/3012/download>
13. Engineering News, South Africa (2020). *The Road Ahead: COVID-19 to Have a Lasting Impact on the Transport Sector (Дальнейшие перспективы: долгосрочные последствия COVID-19 в сфере транспорта)*
14. Farlam, P (2005) *Оценка государственно-частного партнерства в Африке*
<https://www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/34867724.pdf>
15. Ferrere. (2013). Получено со страницы <https://www.ferrere.com/en/news/paraguay-seeks-to-plug-infrastructure-gap-with-ppp-law/>
16. Finance, L. (2020). *Парагвай подготавливает пять крупных инфраструктурных проектов*. Получено со страницы <https://www.latinfinance.com/daily-briefs/2020/9/15/exclusive-paraguay-preparing-five-major-infrastructure-projects>
17. Flyvbjerg, B. (2005). *Политика и планирование для крупных инфраструктурных проектов: проблемы, причины, способы решения (Рабочий документ Всемирного банка по исследованию политики 3781)*
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/968761468141298118/pdf/wps3781.pdf>
18. Gatti, S. (2008). *Project Finance in Theory and Practice, Elsevier Inc.* (Проектное финансирование в теории и на практике, Elsevier Inc.)
19. Global Construction Review, 2020. *Апелляционный суд Кении постановил, что договор по проекту SGR с China Road and Bridge Corporation являлся незаконным.*
<https://www.globalconstructionreview.com/news/kenyas-court-appeals-finds-sgr-contract-china-brid/>
20. Gil, N., Stafford, A., and Musonda, I. (2019). *Нарочитая двойственность: Глобальная гонка в сфере строительства инфраструктуры Африки, Cambridge University Press.* <http://dx.doi.org/10.1017/9781108562492>
21. Исламский банк развития (ИБР), дата не указана. *Наглядный пример содействия торговле: проект «Шелковый путь» (Азербайджан)*
<https://www.oecd.org/aidfortrade/47720787.pdf>
22. Laishram, B. S., and Kalidindi, S. N. (2009) *Construction Management and Economics vol 27. Desirability rating analysis for debt financing of public-private partnership road*

projects (Желательность рейтингового анализа для кредитного финансирования проектов по расширению и модернизации дорог в формате государственно-частного партнерства)

23. Lopes, A. I. and Caetano, T. (2015). *Firm-level conditions to engage in public-private partnerships: what can we learn? (Условия на уровне компаний, чтобы стать участником государственно-частного партнерства: какие уроки мы можем извлечь?) Journal of Economics and Business, vol. 79.*
24. Metrolinx (2017). *Обзор деловых предложений*
<http://www.metrolinx.com/en/regionalplanning/projectevaluation/benefitscases/Business Case Overview.pdf>
25. Министерство транспорта Замбии (2020). *COVID -19 Impacts (Последствия COVID-19)*
26. McKinsey (2020). Устранение инфраструктурного парадокса Африки, McKinsey & Company. <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/solving-africas-infrastructure-paradox>
27. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) / Африканский центр экономической трансформации (АЦЭТ) (2020). *Качественная инфраструктура в Африке XXI века: расстановка приоритетов, ускорение и масштабирование в контексте PIDA (2021–2030).*
<https://www.oecd.org/dev/Africa-Quality-infrastructure-21st-century.pdf>
28. Relieve. (2016). *Sacyr Concesiones входит в Парагвай с проектом стоимостью в 1,47 млрд долларов.* Получено со страницы <https://relieveinternacional.com/sacyr-concesiones-enters-paraguay-with-a-project-amounting-to-1-47-billion-dollars/>
29. Rivera, A. (2020). *The impact of COVID-19 on transport and logistics connectivity in the landlocked countries of South America (Влияние COVID-19 на транспортную и логистическую связность в странах Южной Америки, не имеющих выхода к морю).*
30. Сообщество развития юга Африки (САДК), (2017). *Истории успеха САДК, том 2.*
<https://www.giz.de/de/downloads/giz2017-EN-SADC-Success-Stories.pdf>
31. Slack, B., Rodrigue, J., and Notteboom, T. (2020). *География транспортных систем, глава 9.1 «Характер транспортной политики».*
<https://transportgeography.org/contents/chapter9/nature-transport-policy/#:~:text=The%20terms%20%E2%80%9Cpolicy%E2%80%9D%20and%20%E2%80%9C,an%20overall%20process%20of%20intervention.&text=Thus%2C%20transport%20policy%20can%20be%20concomitantly%20a%20public%20and%20private%20endeavor>
32. Tase, P. (2014, September 6). *Парагвай: привлекательная страна для иностранных инвестиций.* Получено со страницы Foreign Policy News:

<https://foreignpolicynews.org/2014/09/06/paraguay-attractive-country-foreign-investments/>

33. КВПННМ (2017). *Достижение цели устойчивого развития транспорта в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю* https://unohrlls.org/custom-content/uploads/2017/06/Transport-in-LLDC-Report-FINAL_June-22_2017_High.pdf
34. World Bank Group, Transport Global Practice, Africa Transport Practice (2020) (Группа Всемирного банка, глобальная деятельность в сфере транспорта, деятельность в сфере транспорта в Африке, 2020). *Urban Mobility and COVID-19 in Africa -Transport Global Practice (Мобильность в городской среде и COVID-19 в Африке – глобальная деятельность в сфере транспорта)*
35. Zhu, L. and Chua, D.K.H., (2018). *Выявление критических критериев привлекательности с точки зрения банковского финансирования для проектов в формате ГЧП: опыт Китая,* <https://www.hindawi.com/journals/ace/2018/7860717/#B9>
36. Zimbabwe Economic Policy Analysis and Research Unit (Группа исследования и анализа экономической политики Зимбабве – ZEPARU) (2016). *Состояние и результаты государственно-частных партнерств в избранных странах Восточной и Южной Африки.* <http://mefmi.org/wp-content/uploads/2018/12/Status-and-performance-of-PPPs-in-Eastern-and-Southern-Africa-Main-Report.pdf>