

### 3.1. Существующая инфраструктура окружающей среды и общие экологические условия

Кыргызская Республика имеет развитое законодательство в области охраны окружающей среды. Система мер по охране окружающей среды состоит из двух основных элементов: а) координация и надзор, б) управление природными ресурсами. Экологическая координация и надзор осуществляются Министерством экологии и чрезвычайных ситуаций совместно с семью областными экологическими административными подразделениями и инспекциями по защите окружающей среды. Управление природными ресурсами находится в ведении разных органов государственной власти; Министерство сельского хозяйства отвечает за водные ресурсы; Государственная лесная служба, чьи полномочия также распространяются на охрану природных ресурсов, подотчетна Президенту Республики. Управление минеральными ресурсами относится к области ответственности Государственного комитета по геологии.

Кыргызская Республика подписала все конвенции по охране окружающей среды, имеющие отношение к ее местоположению и природным условиям: Базельская конвенция о трансграничной перевозке и утилизации опасных отходов, Венская конвенция о защите озонового слоя, Рамсарская конвенция о защите болотистых местностей, Конвенция ООН о мерах против опустынивания, Конвенция о биоразнообразии, Рамочная конвенция ООН об изменении климата.

#### 3.1.1. Экологическая ситуация и цели

Стратегические цели Кыргызской Республики определены в двух фундаментальных документах: Комплексная основа развития (КОР) и Национальная стратегия сокращения бедности (НССБ). Реализация этих целей отслеживается Всемирным банком и Международным валютным фондом. Каждый из этих двух стратегических документов устанавливает три основные цели, соответствующие парадигме устойчивого развития (диаграмма 9).

Национальный план действий по охране окружающей среды (НПДООС), подготовленный в сотрудничестве со Всемирным банком в 1995 г., идентифицирует две главные экологические проблемы: 1) неустойчивое использование природных ресурсов, в особенности воды, почв, лесов, биоразнообразия и минеральных ресурсов; 2) воздействие загрязнения воды и воздуха (особенно в больших городах), а также на опасные отходы горнодобывающей промышленности со значительным содержанием урана, ртути и тяжелых металлов. После 10 лет реализации НПДООС устарел. В результате экономического развития и трансформации многие промышленные предприятия прекратили свою деятельность. Текущее состояние окружающей среды характеризуется новыми угрозами, требующими немедленной реакции, такими как, например, деградация земли.

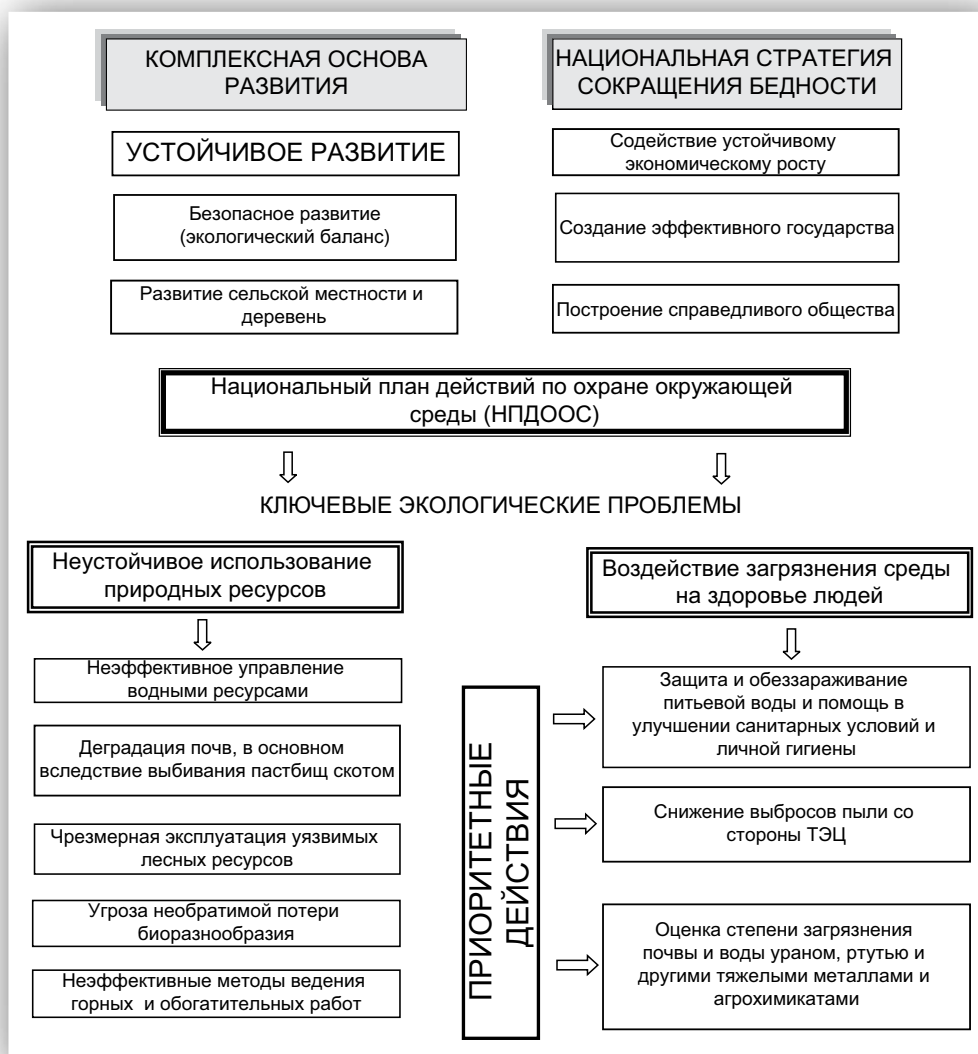
В связи с нехваткой бюджетных ресурсов приоритеты действий, определенные в НПДООС, были ограничены устранением загрязнения, воздействующего на здоровье людей.

Состояние окружающей среды в республике описывается в периодически издаваемом Национальном отчете о состоянии природной среды в Кыргызстане. Наиболее свежий отчет за 2001-2003 г. был опубликован Департаментом экологии Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций в 2004 году.

Были проанализированы все доступные отчеты о состоянии окружающей среды с тем, чтобы выявить текущие угрозы населению и природе. Затем было проведено изучение уровней загрязнения и их сравнение с ситуацией в странах ОЭСР в целях обеспечения наглядности. Такой анализ позволяет выбрать приоритетные сектора для Кыргызстана, где уровень загрязнения окружающей среды является тревожным, а издержки бездействия – потенциально очень высокими. Ниже приводится краткое описание основных экологических проблем страны.

С точки зрения охраны климата, почти 100% выбросов парниковых газов происходит в Чуйской области и г. Бишкек. 74% выбросов парниковых газов приходится на энергетику. Общий объем эмиссии парниковых газов в базовом 1990 г. составлял 36.6 миллионов Мг, в 2000 г. он сократился до 15 миллионов Мг. Такое значительное снижение выбросов парниковых газов является прямым результатом глубокого экономического спада в республике. По тем же самым причинам общие выбросы в атмосферу сократились с 662000 тонн в 1989 г. до 239000 в 1998 г., с рекордно низким значением в 220000 тонн в 1997 г. Средний объем выбросов всех загрязняющих агентов на душу населения в 1998 г. составил около 51 кг. Для сравнения, средний объем выбросов (только  $\text{NO}_x$  и  $\text{SO}_2$ ) в государствах-членах ОЭСР составил 80 кг на душу населения.

**Диаграмма 9. Главные стратегические цели Кыргызской Республики**



В настоящее время загрязнение воздуха отравляющими газами выше допустимой нормы регистрируется только в Бишкеке. Средняя допустимая ежегодная степень концентрации оксидов азота ( $\text{NO}$  – 0.06 мг/м<sup>3</sup>,  $\text{NO}_2$  – 0.04 мг/м<sup>3</sup>) превышает в течение 16-29% дней в году, особенно в центре города, тогда как средняя допустимая ежегодная степень концентрации  $\text{SO}_2$  (0.2 мг/м<sup>3</sup>) превышает только вблизи ТЭЦ в Бишкеке. В Бишкеке зарегистрированы высокие средние степени концентрации формальдегида в воздухе в размере 0.023 мг/м<sup>3</sup>, что фактически означает превышение допустимых стандартов в 7.7 раза. Несмот-



ря на это, сравнение средних ежегодных показателей концентрации пыли, NO<sub>x</sub> и SO<sub>2</sub> относительно данных, зарегистрированных в Литве и Великобритании, показывает, что степень концентрации в Кыргызстане часто оказывается на порядок ниже.

**Таблица 12. Выбросы в воздух из стационарных источников в Кыргызской Республике, 1991-2003 гг., тыс. тонн**

|       | 1991  | 1992  | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Всего | 161.3 | 128.6 | 94.1 | 64.8 | 55.0 | 47.4 | 37.5 | 41.2 | 35.2 | 32.2 | 35.7 |

*Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.*

В 2000 г. Кыргызская Республика присоединилась к Венской конвенции о защите озонового слоя и Монреальскому протоколу, регулирующему уничтожение озоноразрушающих веществ. Кыргызстан не производит озоноразрушающих веществ, а их импорт в 2000 году достиг 67.49 тонн, почти 80% которого используется в холодильниках, а остальная часть – в сельском хозяйстве, в основном для охлаждения молока.

К числу наиболее серьезных экологических проблем Кыргызской Республики относится управление отходами. С советских времен остались 30 радиоактивных хвостохранилищ и 5 свалок с отходами, содержащими тяжелые металлы. Хранилища не имеют надлежащей защиты, и все они представляют реальную угрозу для населения страны и соседних государств. Это, в особенности, касается хвостохранилищ вблизи Майлуу-Суу (Жалал-Абадская область), которые – в случае разрушения под влиянием эрозии или сейсмической активности – могут поставить под реальную угрозу густонаселенную и плодородную Ферганскую долину, расположенную на территории Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана.

Из 15087.65 тысяч гектаров почвы 47% подвержено интенсивной ветровой и водной эрозии. В общей сложности сельскохозяйственные угодья занимают 10797.2 тысяч гектаров, из которых пашня составляет 1237.2 га. С 1960 г. площадь пахотных земель сократилась на 247.3 тыс. га, в дополнение к этому исчезли также 92.9 тыс. га пахотных лугов. Быстро растет доля засоленных земель, выводимых из сельскохозяйственного производства (1180.8 тыс. га в 2002 г.).

Кыргызстан ежегодно использует 12-17% своих водных ресурсов, 95% которых идет на сельскохозяйственные нужды (полив), еще 3% используется бытовыми потребителями и 2% используется в промышленности. В 2002 году было использовано 8467.2 миллионов м<sup>3</sup> воды, из которых 342 миллиона м<sup>3</sup> из подземных источников. 83% населения страны имеют доступ к чистой питьевой воде. Средняя норма потребления воды на душу населения в Кыргызской Республике составляет около 130 литров, в городах используется 161 литр, а в сельских районах – 98 литров. С другой стороны, в Бишкеке средняя норма потребления воды на душу населения достигает 227 литров.

Всего лишь 28.4% населения имеют доступ к коллекторной сети сточных вод, снабженной очистными сооружениями. В 2001 году было сброшено 1156 миллионов м<sup>3</sup> отходов, из которых только 134 миллиона м<sup>3</sup> прошли обработку в соответствии с официальными стандартами. В 2002 году 2270.4 миллиона м<sup>3</sup> коммунальных отходов было спущено в реки, из которых только 108 миллионов м<sup>3</sup> прошли соответствующую очистку. Всего в республике имеется 20 очистных сооружений с общей мощностью 719800 м<sup>3</sup>/день; однако их техническое состояние вызывает вполне понятные сомнения органов охраны окружающей среды. На самом деле, только первую (механическую) стадию очистки сточных вод можно с натяжкой оценить как удовлетворительную. Большая часть загрязнения поверхностных вод регистрируются в речных водах в их течении ниже Бишкека. В реках Ала-Арча и Ак-Суу содержание органических веществ, нитратов, соединений меди и фенолов превышает допустимые нормы в 2-3 раза.



Вызывает серьезную озабоченность тот факт, что в прибрежных водах озера Иссык-Куль вблизи города Балыкчи, а также в отдельных заливах, предельно допустимые нормы содержания фенола и соединений меди превышены более чем вдвое.

## 3.2. Приоритеты для программы расходов

Вышеприведенная информация о состоянии окружающей среды в Кыргызской Республике показывает некоторые основные проблемы, рассматриваемые в данном отчете при выявлении приоритетных секторов. При проведении анализа проведен обзор и тщательное изучение разнообразных доступных источников информации. Анализ по секторам базируется на двух критериях: 1) масштаб воздействия экологических проблем на человеческое здоровье и 2) возможный размер финансовых средств, которые можно будет получить от ОДОС. В результате исследованы четыре основных сектора охраны окружающей среды:

- атмосфера,
- водные ресурсы,
- природные ресурсы (почвы, леса),
- организация сбора и утилизация отходов.

Все доступные данные об уровне загрязнения атмосферы в Кыргызской Республике показывают, что уровень загрязнения воздуха на одного жителя в общем на 40% ниже, чем в странах ОЭСР. Ежегодная средняя концентрация таких газов, как SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> также гораздо ниже, чем в европейских странах. Например, в столице страны Бишкеке (где отмечается наибольшая загрязненность воздуха по Кыргызстану) средняя концентрация SO<sub>2</sub> составляет 0.008 мг/м<sup>3</sup>, а NO<sub>x</sub> – 0.04 мг/м<sup>3</sup>, в то время как в большинстве европейских стран эти показатели равны соответственно 0.02-0.03 мг/м<sup>3</sup> для SO<sub>2</sub> и 0.02 мг/м<sup>3</sup> для NO<sub>x</sub>. В отсутствие крупных источников загрязнения атмосферы проблемы трансграничного загрязнения, воздействующего на соседние страны, не существует.

В свете вышеприведенных данных охрана атмосферы не рассматривается в качестве приоритетного сектора для финансирования в рамках механизма ОДОС. В рамках сектора охраны атмосферы анализируется только проблема эмиссии парниковых газов. Ежегодная эмиссия парниковых газов в Кыргызстане достигает 3 мг на душу населения, тогда как в Германии – 10 мг на душу населения. В соответствии с Киотским протоколом страна не обязана сокращать эмиссию парниковых газов. Однако текущий критически низкий уровень потребления энергии (0,74 тут на душу населения) в сравнении с европейскими странами (4 тут на душу населения) и перспективы дальнейшего экономического развития указывает на то, что в будущем производство энергии будет только расти. Одной из сфер, на которой правительство Кыргызстана могло бы сфокусировать свои усилия, является использование возобновляемых источников энергии. Эта сфера была подвергнута дальнейшему анализу с целью выявления потенциальных проектных направлений, которые могли бы софинансироваться с использованием ресурсов ОДОС.

Кыргызская Республика обладает громадным запасом водных ресурсов превосходного качества. В отчетах о состоянии окружающей среды указывается только на слегка повышенное содержание загрязняющих веществ промышленного происхождения в районе Бишкека. И это связано с отсутствием технической пригодных систем канализации. Чистоту вод Кыргызстана можно объяснить небольшим количеством сточных вод, сбрасываемых в реки; по оценкам, всего 5% всего речного стока подвержено загрязнению. Это, в свою очередь, связано с тем, что только 28% населения имеют доступ к системе канализации (следовательно, загрязнение остается рассеянным и сопряжено с долгосрочными рисками). Дополнительным аргументом в пользу исключения этого сектора из анализа является большой объем требуемых капитальных затрат. Стоимость всего одного проекта по модернизации и/или прокладке канализационных кол-



лекторов и очистных сооружений обычно превышает несколько миллионов долларов. Однако особая природа, социально-экономическое положение озера Иссык-Куль и значительная международная помощь, предоставляемая этому региону, делают инвестиции в водоочистку подходящим проектным направлением в рамках схемы ОДОС.

Особое внимание придается экологическим проблемам, связанным с эрозией почв и процессами опустынивания, необратимой потерей природных ресурсов (особенно лесов), которые представляют значительную угрозу не только для здоровья отдельного человека в республике, но и для основ существования всего народа.

Проблемы коммунальных отходов и особенно радиоактивных отходов в Кыргызстане являются особенно серьезными. Однако размеры финансовых средств, необходимых для реализации даже одного проекта, во много раз превышают все потенциальные ресурсы, которые могут быть получены в результате ОДОС. Кроме того, для реализации надлежащей политики сбора и утилизации отходов, как показывает опыт европейских стран, необходимы правовые и финансовые основы, которые пока отсутствуют в Кыргызстане.

Таким образом, для последующего анализа были выбраны три направления:

- использование (региональных) водных ресурсов,
- биологическое разнообразие,
- изменение климата.

Анализ конкретных направлений в каждой из приоритетных областей включает следующие четыре этапа.

1. Ознакомление с текущей и предполагаемой работой других партнеров в Кыргызской Республике – этот первый шаг предполагает определение текущих и планируемых проектов международных агентств, правительства и НПО в трех указанных тематических областях.
2. Определение пробелов в помощи с учетом национальных стратегических документов – этот шаг состоит в анализе существующих проектных портфелей и направлений в сопоставлении с приоритетами, установленными в стратегических документах в сферах биоразнообразия, региональных вод и изменения климата, сокращения бедности. Анализ пробелов приводит к определению «входных пунктов», которые определяются как национальные приоритеты, которые в настоящее время почти или совсем лишены финансирования.
3. Начальное выявление наиболее перспективных возможностей для проектных направлений - в пределах стратегических входных пунктов рассмотрены различные типы проектов на основе общих критериев отбора, заданных в ТЗ. Это позволяет выявить одно-два потенциальных проектных направления в каждой из трех приоритетных областей. Предложенные направления анализируются с точки зрения: 1) географического местоположения приемлемых проектов; 2) главных типов проектов, включая их размер; 3) типичных собственников проектов (например, муниципалитеты; муниципальные предприятия); 4) обоснование финансирования этого направления через ОДОС.
4. Выбор трех наиболее перспективных направлений – в процессе консультаций с ОЭСР и властями Кыргызстана для дальнейшего анализа было выбрано два самых перспективных направления.

Кроме того, предлагается обоснование каждого из направлений, а также описываются потенциальные угрозы и проблемы.

### 3.2.1. Область 1. Использование водных ресурсов: выявление перспективных проектных направлений

Водные ресурсы Кыргызской Республики имеют ключевое значение для экономики четырех соседних государств: Казахстана, Узбекистана, Таджикистана и Туркмении. Ежегодно из страны вытекает 44.46 км<sup>3</sup> воды. В начале восьмидесятых годов пять республик, включая Кыргызстан, подписали ряд соглашений, касающихся распределения воды. В 1991 году министры, ответственные за использование водных ресурсов, подтвердили действие соглашений, подписанных в восьмидесятые годы. Сегодня Кыргызстан не удовлетворен системой финансовой компенсации за обслуживание и ремонт водохранилищ. Многосторонние соглашения заменяются двусторонними, наподобие подписанного с Республикой Казахстан (1998 г.). Аналогичное соглашение – на этот раз трехстороннее – было подписано с целью управления водными ресурсами бассейна реки Сырдарья между Кыргызстаном, Казахстаном и Узбекистаном (1996 г.). Компенсационные выплаты, причитающиеся Кыргызской Республике, указываются в ежегодных соглашениях.

**Таблица 13. Основные речные бассейны в Кыргызстане**

| Речной бассейн   | Главные притоки на территории Кыргызстана | Территория водораздела (км <sup>2</sup> ) | Средний дебит (млрд. м <sup>3</sup> /год) |
|------------------|---|---|---|
| Чу               | Чу  | 14 154                                    | 3.73                                      |
| Талас            | Талас                                     | 7 640                                     | 1.35                                      |
| Ассы             |   | 454                                       | 0.19                                      |
| Сырдарья         | Нарын, Карадарья                          | 99 458                                    | 27.42                                     |
| Амударья         |   | 7 700                                     | 1.25                                      |
| Озеро Иссык-Куль |   | 15 738                                    | 3.33                                      |
| Или              |   | 997                                       | 0.36                                      |
| Тарим            |   | 22 650                                    | 6.15                                      |
| Всего            |   | 168 791                                   | 44.46                                     |

Источник: НПДООС.

Кыргызские реки относятся к водосборному бассейну Аральского моря (78.3%), Тарима (14.8%), Иссык-Куля (6.5%) и озера Балхаш (0.3%). Ледники покрывают область в 8100 км<sup>2</sup>, то есть 2% территории страны. Три четверти ледниковых вод поступают в водосборные бассейны Сырдарьи и Тарима. Самый большой приток на территории Кыргызстана находится в системе реки Нарын, включая реку Карадарья, несущую воды в Сырдарью. Водосборный бассейн озера Иссык-Куль включает более 80 маленьких рек. Это огромное озеро, расположенное на высоте 1608 м выше уровня моря и являющееся уникальным в Азии по своим природным и физиографическим особенностям, не имеет стока, водный баланс устанавливается за счет испарения. Водосборный бассейн озера составляет 15738 км<sup>2</sup>. Водосборный бассейн реки Чу является следующим по важности для двух стран: Кыргызстана и Казахстана. Размеры бассейна этой реки составляют 38400 км<sup>2</sup>, при этом большая его часть находится в Казахстане.

#### **Выполняемая и планируемая работа доноров/правительства и национальные приоритеты**

В соответствии с вышеописанной методологией этот раздел содержит информацию по приоритетам и инвестиционной деятельности в сфере управления водными ресурсами (этап 1).

В Таблице 14 представлены основные текущие и планируемые проекты доноров и правительства Кыргызстана в сфере управления водными ресурсами в соответствии с НПДООС. Доноры поддерживают эти действия главным образом через предоставление грантов, а правительство Кыргызстана вносит свой вклад в основном в виде кредитов, полученных от многосторонних финансовых учреждений, в частности, от Всемирного банка и Азиатского банка развития.



**Выявление пробелов в помощи и потенциальных проектных направлений в схеме ОДОС**

В этом разделе представлен анализ вариантов финансирования возможных проектов в секторе охраны водных ресурсов, а также оценка возможностей определения потенциальных проектных направлений.

**Таблица 14. Реализуемая и планируемая деятельность доноров/ правительства и национальные приоритеты в области управления водными ресурсами**

| Национальные приоритеты   | Основные текущие и планируемые проекты   | Даты                     | Финансирующее агентство/ тип финансирования | Агентство-исполнитель   | Бюджет, доллары США                        |
|---|--|--------------------------|---|---|--|
| Защита и обеззараживание питьевой воды и помощь в улучшении санитарных условий и личной гигиены | Проект сельского водоснабжения и улучшения санитарных условий  | 3/1/2002<br>8/1/2007     | DFID<br>Великобритания - ГРАНТ              | Министерство сельского и водного хозяйства                                      | 5 743 044                                  |
|   | Проект сельского водоснабжения и улучшения санитарных условий  | 3/1/2002<br>3/1/2006     | DFID<br>Великобритания - ГРАНТ              | Министерство финансов   | 5 445 990                                  |
|   | Управление водохозяйственной системой  | 1/1/2002<br>10/1/2005    | Правительство Швейцарии - ГРАНТ             | Министерство сельского и водного хозяйства                                      | 2 076 208                                  |
|   | Органы управления водоснабжением   | 7/1/2003<br>7/1/2006     | Правительство Швейцарии - ГРАНТ             | Министерство сельского и водного хозяйства                                      | 1 483 000                                  |
|   | Вода, санитария и защита от наводнений   | 14/12/2004<br>31/10/2007 | Всемирный банк - ГРАНТ/ КРЕДИТ              | Министерство финансов   | 15 000 000                                 |
|   | Проект сельского водоснабжения и улучшения санитарных условий  | 04/12/2001<br>31/10/2007 | Всемирный банк - КРЕДИТ                     | Министерство финансов   | 15 000 000                                 |
|   | Институциональное усиление и восстановление водоснабжения в 500 селах и 5-10 малых городах; санитария  | 2000-2006                | Азиатский банк развития - КРЕДИТ/ ГРАНТ     | Министерство сельского и водного хозяйства, Департамент сельского водоснабжения | Грант<br>9 000 000<br>Кредит<br>35 000 000 |
|   | Политическое руководство и мониторинг для сектора водоснабжения и канализации (компонент программы ВБ) | 1/03/2002<br>1/03/2007   | DFID Великобритания - ГРАНТ                 | Министерство сельского хозяйства, Департамент сельского водоснабжения           | 7 480 000                                  |

С точки зрения критериев приемлемости, принятых для приоритетных областей в сфере управления водными ресурсами в Кыргызской Республике, в Региональный план действий по охране окружающей среды для Центральной Азии от 2001 г. утверждается, что наблюдаемое загрязнение рек является местным по своей природе и не имеет особого значения для общей чистоты трансгра-



ничных вод. Воду можно рассматривать в качестве приоритета в контексте социальной политики и здравоохранения в стране. В таком контексте, в соответствии с международными Целями развития тысячелетия водоснабжение и улучшение санитарных условий, признается в качестве приоритетной области. Несомненно, любые инвестиции, сделанные в этой приоритетной области, непосредственно касаются сокращения бедности. Всемирный банк оценил финансовые потребности страны на общую сумму в 180-200 миллионов долларов США. Такая сумма должна быть выделена на краткосрочной основе на весь проект по модернизации и строительству сетей водоснабжения, сетей сброса сточных вод и очистных сооружений для сточных вод, чтобы большинство населения получило доступ к безопасной питьевой воде и санитарно-техническим сооружениям. Для сравнения, в 2003 году внутренние расходы Кыргызской Республики на охрану водных ресурсов составили 6.9 миллионов сомов или около 160 тысяч долларов США (не включая текущие расходы).

Проекты, которые финансируются иностранными донорами, представлены в Таблице 14. Видно, что международная помощь сконцентрирована на водоснабжении и улучшении санитарных условий и на оказании помощи в системе использования водных ресурсов. Всемирный Банк заявил, что в течение следующих нескольких лет будет концентрироваться на поддержке реформ в водном секторе, обращая особое внимание на устойчивое развитие и на финансовый баланс сектора, с внедрением системы пользовательских платежей за водоснабжение, сбор и очистку сточных вод, обеспечивающих покрытие затрат сектора.

В самом большом водосборном бассейне рек Нарын и Карадарья, основными точками загрязнения являются все крупные города (Ош, Жалал-Абад, Нарын, Каракуль и Таш-Кумыр). Объем неочищенных сточных вод достигает почти 1.6 миллионов м<sup>3</sup> в год. Эти реки приносят в Сырдарью 18 км<sup>3</sup> воды в год. Такой незначительный объем сточных вод является следствием слабого охвата населения (менее 20%) сетями для сброса сточных вод в этих городах. Менее 30% населения получают воду из системы водопроводов. В Ошской и Жалал-Абадской областях в 2000 году была начата рассчитанная на несколько лет программа модернизации и строительства водопроводов в нескольких сотнях сел. На поддержку этой программы АБР предоставил грант в размере 9 миллионов долларов США и заем в размере 35 миллионов долларов США. Кроме того, правительства Швейцарии и Великобритании предоставили гранты на поддержку водоснабжения и сбора сточных вод в Ошской, Жалал-Абадской и Нарынской областях на общую сумму 7.5 миллионов долларов. Все эти проекты должны быть выполнены к 2007 году. В вышеупомянутых регионах также выполняются два проекта по водоснабжению и улучшению санитарных условий, финансируемых из кредита Всемирного банка в размере 30 миллионов долларов. Эти проекты включают в себя три компонента:

- системы сельского водоснабжения - восстановление и строительство,
- восстановление систем в малых городах,
- институциональное усиление.

В данном контексте особое значение имеет озеро Иссык-Куль. Уже в 1948 году в зоне озера Иссык-Куль был создан первый государственный заповедник, который к настоящему времени охватывает все озеро, что является достаточным доказательством природной ценности этой территории. Особый охранный статус был установлен для 19086 гектаров водной поверхности и прибрежных зон, где обитает 24 вида охраняемых млекопитающих, 232 вида птиц, 12 видов рыбы и 297 видов растений. Как водно-болотистая местность особого значения, эта заповедная зона была признана международным заповедником, внесенным в список Рамсарской Конвенции. Озеро Иссык-Куль является резервуаром особого значения также и в социальном контексте: это место отдыха и досуга для граждан Кыргызстана и соседних стран, таким образом, составляя часть





перспектив экономического развития Иссык-Кульской области. Кроме того, в 2000 году вся территория Иссык-Кульской области была объявлена охраняемой биосферной территорией (4314400 гектаров).

Зарубежные доноры признают природные ценности Иссык-Кульского региона, что подтверждается многочисленными программами, работающими в этой части страны. Две из них, уникальные для Кыргызстана, являются частью плана комплексного развития и генерального плана области. Первая программа финансируется Европейским Союзом (TACIS), в размере почти 2 миллиона долларов (2003-2006 гг.), а вторая управляется и осуществляется Японским агентством международного развития JICA с намеченной датой завершения в марте 2005 года. Как часть приоритета, водоснабжение и улучшение санитарных условий в Чуйской, Таласской, Нарынской и Иссык-Кульской областях реализуются два проекта DFID, финансируемых Великобританией (общей суммой почти 13 миллионов долларов). Точно так же в настоящее время в регионе идет реализация проекта Всемирного банка «Вода, улучшение санитарных условий и защита от наводнений» (заем в 15 миллионов долларов США).

К сожалению, приоритетная область Управление водными ресурсами предлагает немного возможностей для включения ее в программу ОДОС. Единственным исключением представляется проектное направление по модернизации и строительству очистных сооружений в городах Балыкчи и Каракол (на побережье Иссык-Куля), однако, как будет пояснено позднее, это больше подходит для приоритетной области Защита биоразнообразия. Анализ возможности использования потенциальных ресурсов ОДОС для финансирования проектов, относящихся к приоритетной области Водоснабжение и улучшение санитарных условий на территории ключевых водосборных бассейнов Кыргызской Республики (реки Нарын и Карадарья и озеро Иссык-Куль), вне всякого сомнения, подтверждает, что несмотря на значительную нехватку финансирования (имеется всего несколько основных проектов, финансируемых за счет внешней помощи), размер необходимых инвестиций превышает в несколько раз планируемые финансовые ресурсы ОДОС.

Можно было бы приспособить финансирование ОДОС для целей снижения загрязнения международных/региональных водных объектов, концентрируя ресурсы на софинансировании небольших проектов в децентрализованных системах очистных сооружений, обслуживающих отдельные поселения и сельские районы. Такую модель можно было бы рассмотреть и проанализировать, особенно в экологически чувствительных районах, таких как озеро Иссык-Куль. Преимуществом такого подхода к управлению сточными водами стала бы очистка практически в месте загрязнения и последующего использования вод. Децентрализованное управление сточными водами позволяет применять различные ресурсосберегающие варианты, приспособленные к конкретным условиям в различных секторах сообщества. Затраты на эксплуатацию небольших, децентрализованных очистных сооружений могут быть особенно низкими, если эти системы основываются на использовании гравитационных потоков и естественных биологических процессов для фильтрации и разложения отходов, находящихся в сточных водах (куски почвы, корни растений и т.д.). Система управления сточными водами может включать в себя несколько более мелких вспомогательных систем сбора, очистки и повторного использования. Этот тезис подтверждается на практике созданием успешно функционирующих основательных очистных сооружений с пропускной способностью 350 м<sup>3</sup>/день к северу от Каракола. Очистные сооружения этого типа стоят в несколько раз дешевле, чем «традиционные» установки.

Заклучая, можно сказать, что вариант финансирования Водоснабжения и улучшения санитарных условий с помощью довольно ограниченных ресурсов ОДОС можно предусмотреть только в случае Улучшения сбора и очистки сточных вод в прибрежных селах и городах озера Иссык-Куль. Несмотря на

вышесказанное, кажется, что эта приоритетная область не имеет достаточно-го потенциала для того, чтобы соответствовать требованиям, предъявляемым к проектным направлениям. Вышеупомянутый приоритет, то есть сохранение среды обитания на озере Иссык-Куль, позволяет получить положительные глобальные внешние эффекты с точки зрения сохранения биоразнообразия, но не с точки зрения сокращения загрязнения международных/региональных вод.

### **Описание проектного направления 1 «Улучшение сбора и очистки сточных вод в прибрежных селах и городах озера Иссык-Куль»**

Как уже указывалось ранее, площадь бассейна озера Иссык-Куль составляет 15378 км<sup>2</sup>. В озеро впадает 80 рек. Побережье озера населяют 200 тысяч человек. В туристический сезон сюда прибывает дополнительно 250 тысяч человек. Согласно данным Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций, в этом регионе ежегодно сбрасывается около 16 миллионов м<sup>3</sup> сточных вод, из которых только 5.4 миллиона м<sup>3</sup> являются в достаточной степени очищенными. В упомянутом выше отчете JICA «Исследование для подготовки генерального плана Иссык-Кульской зоны» (2004 г.) констатируется, что состояние существующих очистных сооружений в Чолпон-Ате, Караколе и Балыкчи является угрожающим. Биогенные азото- и фосфоросодержащие вещества оказывают наибольшее воздействие на воды Иссык-Куля. В 2002 году содержание азота в водах озера не превышало предельно допустимых концентраций и в среднем составляло 0.15 мг/л, а в водах рек содержание азота составляло 1.03 мг/л. Аналогично, содержание фосфора составляло 0.0011 мг/л и 0.012 мг/л соответственно. Вызывает тревогу и требует немедленных действий повышенная концентрация соединений меди, цинка и фенолов в некоторых заливах на северном берегу озера. Упомянутый отчет JICA предсказывает быстрый рост угрозы чистоте вод озера вследствие ожидаемого большого притока туристов в регион. Например, консультанты JICA указывают, что необходим срочный ремонт/восстановление системы очистки воды в Чолпон-Ате, Караколе и Балыкчи.

*Географическое положение.* Побережье озера Иссык-Куль.

Основные виды проектов. Проекты в рамках этого проектного направления предполагают: 1) ремонтные работы на водоочистных сооружениях (ВОС); 2) модернизацию ВОС; 3) создание децентрализованных систем сточных вод, приспособленных к потребностям целевых сообществ или отдельных объектов (например, больниц, туристских центров, гостиниц, промышленных установок и т.д.); 4) использование растений и управления экосистемами для очистки сточных вод.

*Размер проектов.* Размер проектов зависит от типа требуемого ремонта, предложенной модернизации и общих характеристик децентрализованных систем сбора сточных вод. По текущим оценкам предполагается, что полное восстановление нефункционирующих водоочистных сооружений в Караколе обойдется, как минимум, в 4 миллиона долларов.

*Типичные собственники проектов.* Органы местного самоуправления (5-100 тыс. жителей).

*Обоснование финансирования через ОДОС.* Это проектное направление способно принести прямые выгоды с точки зрения сокращения загрязнения вод Иссык-Куля, а также соответствует всем приоритетам НССБ. Сокращение загрязнения прибрежных вод будет способствовать повышению выгод для жителей окрестностей по всему Иссык-Кульскому побережью и созданию в итоге более благоприятной среды для доходоприносящей деятельности в сфере туризма. Это проектное направление сократило бы риски для здоровья граждан вследствие снижения коли-инфекций от фекалий населения, попадающих в источники питьевой воды и воды для купания. Это стало бы косвенным, хотя и важным, вкладом в достижение целей НССБ. Наконец, это проектное на-



правление имеет значительный потенциал для того, чтобы дополнить действия других доноров. Есть ряд инициатив, финансируемых донорами и многосторонними агентствами в Иссык-Кульской области. Эти проекты включают в себя компоненты технической помощи и инвестиций. Большая часть финансовых ресурсов для инвестиций, вероятнее всего, поступит в виде займов с требованиями софинансирования со стороны национального правительства; текущие расходы должны будут покрываться пользователями.

*Трудности финансирования через схему ОДООС.* Отсутствие финансовых ресурсов является серьезной проблемой для этого проектного направления. Как уже указывалось ранее, средств от механизма ОДООС недостаточно для значительного улучшения очистки вод, сбрасываемых в Иссык-Куль. В озеро ежегодно сбрасывается 16 миллионов м<sup>3</sup> сточных вод, подвергшихся незначительной очистке или совсем неочищенных. По оценкам авторов, для модернизации коллекторной сети и очистных сооружений требуется порядка 15 миллионов долларов США, что поглотит все потенциальные ресурсы ОДООС.

### **Предлагаемое проектное направление**

Представленный выше анализ показывает, что это проектное направление удовлетворяет критериям, изложенным в техническом задании для данного исследования. В частности, было показано, что проектное направление соответствует приоритетам, перечисленным в национальных и международных стратегических документах (таких как КОР, НССБ и НПДООС). Проектное направление предусматривает региональные экологические выгоды и может косвенно способствовать созданию рабочих мест в прибрежных городах, внося вклад в создание более благоприятной среды для туризма. Наконец, проект вносит вклад в НССБ за счет улучшения состояния воды и санитарных условий. Этот вклад имеет особое значение для беднейших слоев населения.

### **3.2.2. Область 2. Биоразнообразие: выявление перспективных проектных направлений**

Территория Кыргызской Республики особенно богата с точки зрения биоразнообразия. Хотя территория страны составляет всего 0.13% всей площади суши земли, ее населяют 2% всех растительных и 3% всех животных видов. С учетом этого Кыргызстан является глобальной горячей точкой биоразнообразия - областью чрезвычайно высокой плотности особо эндемических видов. Очевидно, что Кыргызская Республика обладает такими условиями окружающей среды благодаря своим исключительным физиографическим условиям: 40% территории республики находится на высоте свыше 3000 метров над уровнем моря, при этом только 7% территории страны пригодно для выращивания сельскохозяйственных культур. Интенсивная сельскохозяйственная деятельность преобладает в трех долинах: Чуйской, Ферганской и Иссык-Кульской. Территория между долинами и высокими скалистыми горами – холмистые полусаванны и саванны – используется для экстенсивного выпаса домашних животных.

Леса покрывают 864.9 тысяч гектаров, то есть 4.32% (2003 г.) территории страны. Кыргызские леса состоят преимущественно из хвойных деревьев (36.4%), в основном, тьянь-шаньской ели. Уникальные для всего мира ореховые леса покрывают территорию в 116.2 тысяч гектаров, особенно высока их концентрация в Арсланбобе в Жалал-Абадской области. Как прямой результат нехватки легкодоступных и относительно недорогих источников энергии, за период с 1930 г. по 1978 г. лесные площади сократились более чем наполовину (см. Таблицу 15), причем главным фактором сокращения лесных площадей является незаконная вырубка леса местным населением. Высокая стоимость энергии и топлива (уголь, газ, электричество) по сравнению со средней величиной доходов приводит к тому, что только кизяк (высушенные отходы животноводства) и древесина остались доступными видами топлива, используемого для обогрева

и приготовления пищи. Средней сельской семье требуется 4-5 м<sup>3</sup>/год дров, в то время как общий прирост древесной массы не превышает 600000 м<sup>3</sup>/год (данные Гослесслужбы: 0.71 м<sup>3</sup>/гектар/год). Эти данные подтверждают масштаб угрозы лесам. Кроме того, подобно другим Центральноазиатским странам, 90% территории страны подвержено интенсивному опустыниванию. 6.5 миллионов гектаров земли подвержено ветровой и водяной эрозии. Если добавить сюда быстро расширяющуюся территорию под солончаками (1180.8 тысяч гектаров в 2002 г.), то получается очень тревожная картина. В Региональном экологическом плане действий для Центральной Азии - 2001 утверждается, что потери региона в результате опустынивания достигают 347 миллионов долларов в год.

Леса обладают функциями сохранения климата и предотвращения эрозии; один гектар леса способен сохранить 22000-36000 литров воды. Процессы эрозии в покрытых лесом водосборных бассейнах оказываются в четыре раза слабее (как доказано, например, в научном исследовании, проведенном в горных районах Польши). Учитывая эти обстоятельства – главную угрозу будущим поколениям, проблема более интенсивного лесонасаждения становится критически важной для Кыргызской Республики и ее соседей.

**Таблица 15. Лесные территории по типам**

| Тип леса          | 1930, тысяч га | 1978, тысяч га | Изменение, % |
|-------------------|----------------|----------------|--------------|
| Всего             | 1 396          | 624            | -55          |
| Хвойный           | 219            | 89             | -59          |
| Ардовый           | 536            | 213            | -60          |
| Ореховый          | 45             | 28             | -38          |
| Прочие лиственные | 219            | 89             | -59          |
| Кустарники        | 377            | 205            | -46          |

Источник: KIRFOR, Бишкек, Кыргызстан.

Согласно классификации ВФОР, биоразнообразия Кыргызской Республики охраняется по 4 категориям.

- Природные заповедники: высшая степень правовой защиты распространяется на 7 заповедников общей площадью 270713 тыс. га.
- Национальные парки: данная группа включает в себя 8 национальных парков общей площадью 258.5 тыс. га.
- Отдельные объекты или участки, представляющие высокий природный интерес (60 тыс. га).
- Леса и ботанические заказники (283 тыс. га).

Общая площадь охраняемых территорий составляет 4.2% площади страны. Это значительно ниже среднемирового показателя (6%) и, с точки зрения Кыргызского национального центра экологической стратегии и политики, крайне недостаточно в свете рекомендованного национальной реализации стратегии охраны природных ценностей.

К концу 2004 года Государственная лесная служба представила свою Национальную программу лесоводства на 2005-2015 гг. В концепции развития лесного хозяйства, принятой правительством Кыргызстана в 2004 году, в качестве первых трех из десяти стратегических целей значатся защита лесов и биоразнообразия на основе природоохранных мероприятий, посадки тех видов деревьев и кустарников, которые находятся под угрозой исчезновения, развитие альтернативных источников энергии.

### **Выполняемая и планируемая работа доноров/правительства и национальные приоритеты**

Описание выполняемых и планируемых работ в этой области, осуществляемых донорами и правительством Кыргызстана, представлено в Таблице 16.



**Таблица 16. Реализуемая и планируемая деятельность доноров/ правительства и национальные приоритеты в области сохранения биоразнообразия**

| Национальные приоритеты | Основные текущие и планируемые проекты  | Даты      | Финансирующее агентство/ тип финансирования | Агентство-исполнитель   | Бюджет, доллары США |
|-------------------------|---|-----------|---|---|---------------------|
| Охрана биоразнообразия  | Охрана биоразнообразия в Иссык-Кульском регионе   | 1996-2005 | GTZ - ГРАНТ                                 | Государственная лесная служба                                   | 2 030 000           |
|                         | Национальный план действий по биологической безопасности  | 2003-2004 | ПРООН - ГРАНТ                               | Министерство экономического развития, промышленности и торговли | 225 000             |
|                         | План развития Иссык-Куля  | 2003-2006 | JICA - ГРАНТ                                | Государственная комиссия по архитектуре и строительству, Бишкек | Данные отсутствуют  |
|                         | Охрана окружающей среды через усиление потенциала гражданского сектора по реализации проектов в области биоразнообразия, охраны международных вод и смягчения климатических изменений | 2002-2004 | ПРООН SGP/ГЭФ - ГРАНТ                       | UNOPS Нью-Йорк – НПО  | 500 000             |
|                         | Проект по биоразнообразию «Западный Тянь-Шань» – Фаза 2   | 2004-2005 | ЕС-TACIS - ГРАНТ                            | Министерства окружающей среды стран Центральной Азии            | 1 300 000           |
| Охрана лесных ресурсов  | KIRFOR- Лесной сектор   | 2004-2007 | Правительство Швейцарии – ГРАНТ             | Государственная лесная служба                                   | 5 000 000           |
|                         | ПУМЛ – Планы по управлению можжевеловыми лесами (по разработке устойчивого процесса управления и инструментов лучшей охраны лесных ресурсов на благо местного населения)              | 2004-2007 | ЕС/TACIS – ГРАНТ                            | Государственная лесная служба                                   | 1 284 417           |
| Деградация почвы        | Управление горными пастбищами в Суусамырской долине (планируется)   | 2004 - ?  | ПРООН/ГЭФ                                   | Еще не определено   | 1 035 000           |
|                         | Общинное управление пастбищными землями в деревне Темир (планируется)   | 2004 - ?  | ПРООН – ГРАНТ                               | Еще не определено   | 213 000             |



### **Выявление пробелов в помощи и потенциальных проектных направлений в схеме ОДОС**

Среди пяти критических проблем сектора, перечисленных в разделе НПДОС «Неустойчивое использование природных ресурсов», выделено три, непосредственно связанных с биоразнообразием:

- деградация почв, главным образом вследствие чрезмерной нагрузки на пастбища,
- чрезмерная эксплуатация уязвимых лесных ресурсов,
- угроза необратимой потери биоразнообразия.

К сожалению, ни одна из этих трех ключевых проблем, внесенных в список, не была определена в НПДОС для приоритетного действия, прежде всего по причинам отсутствия бюджетного финансирования.

Проекты по охране биоразнообразия, представленные в Таблице 16, которые финансируются МФУ, подтверждают, что международное сообщество рассматривает ключевые экологические проблемы, перечисленные в НПДОС, в качестве важных и безотлагательных. С точки зрения финансирования, большая часть помощи направляется на охрану лесных ресурсов. В Национальной программе по лесоводству на 2001-2005 гг., принятой правительством, говорится, что «охрана и расширение лесных территорий стали одним из главных экономических, финансовых, экологических и социальных аспектов государственной политики». В соответствии с программой в течение пяти лет должно быть посажено шестнадцать тысяч гектаров леса, на что выделено 379.37 миллионов сомов (исключая текущие расходы). Это – значительная сумма, но учитывая финансовые возможности страны и планы лесонасаждения на 1 миллионе гектаров земли, находящейся в распоряжении Лесного Фонда, то имеющихся денег недостаточно.

В апреле 2004 года правительство Кыргызской Республики приняло еще один стратегический документ, связанный с лесом - «Концепцию развития лесного хозяйства в Кыргызской Республике до 2025 года». Планы, перечисленные в этом документе, предусматривают реформу системы финансирования Гослесслужбы за счет создания Фонда развития лесного хозяйства. Этот Фонд призван предоставлять гранты частным лицам на цели, определенные программой, включая охрану природы. Источником доходов Фонда станут платежи за пользование лесами. Финансовые ресурсы Фонда будут предназначены исключительно для развития лесного сектора.

Уникальная ценность природы республики нашла свое отражение в ряде крупных проектов, финансируемых зарубежными донорами (Таблица 16). Эти проекты направлены на поддержку одного из приоритетов НПДОС, связанного с предотвращением угрозы необратимой потери биоразнообразия. Проблема ограничения потерь биоразнообразия подчеркивалась на Всемирном саммите по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.) и во время III Всемирного конгресса ВФОР в 2004 году. Особого внимания заслуживают два больших проекта, сконцентрированных на охраняемой территории Иссык-Куля и затрагивающих всю территорию области. Представляется, что проектное направление «Улучшение сбора и очистки сточных вод в прибрежных селах и городах озера Иссык-Куль», обозначенное как часть приоритета Управление водными ресурсами, может служить превосходным дополнением к мероприятиям, направленным на охрану этой чувствительной экосистемы.

Понимаемая широко деградация почвы, охватывающая все процессы ветровой и водной эрозии, оползни и опустынивание, является одной из главных экологических проблем Кыргызской Республики и рассматривается зарубежными донорами как проблема, выходящая за рамки страны. В настоящее время



ПРООН планирует два проекта, направленных на защиту почвы и особенно на защиту пастбищ от чрезмерной эксплуатации.

В результате анализа входных точек для ОДОС удалось выделить две основные потенциальные области проектной деятельности. К ним относятся:

2. **Защита почвы от деградации;**
3. **Предотвращение необратимой потери биоразнообразия.**

### **Описание проектного направления 2 «Защита почвы от деградации»**

Этот приоритет означает реализацию проектов, направленных на посадки лесополос или лесонасаждений из быстрорастущих деревьев, таких как тополь и ива, с целью предотвращения оползней, водяной и ветровой эрозии, повышения содержания почвенной влаги и создания экологических коридоров, связывающих отдельно отстоящие охраняемые территории. В течение нескольких лет такое развитие лесопосадок может оказаться полезным для предотвращения антропогенного давления на внутренние леса. Полосы из насаждений деревьев и кустарников вдоль берегов озер и рек представляют собой эффективные биогеохимические барьеры, препятствующие попаданию поверхностного стока загрязненных вод с сельскохозяйственных земель и с участков, в которых отсутствует доступ к сети сточных вод.

*Географическое положение.* При выборе места для закладки лесополос или зон нужно помнить о том, что функция определяет местоположение. Например, защита озера от поверхностного загрязняющего стока требует, чтобы лесополосы располагались горизонтально по отношению к возвышенностям земли между берегом и деревней. Приоритетным видом деятельности – после анализа ресурсов земли, управляемых Государственным лесным фондом – должна стать демаркация зон вблизи охраняемых территорий, водохранилищ, рек, мест забора питьевой воды и поселений.

*Основные виды проектов.* В сотрудничестве с Государственной лесной службой (ГЛС) можно организовать проекты по посадке деревьев и кустарников в разных местах по всей стране.

*Размер проектов.* Согласно данным ГЛС, стоимость посадок на одном гектаре земли в Кыргызстане составляет 150-300 долларов США. Поэтому следует предположить, что стоимость проекта средних размеров составит 5000 долларов США.

*Типичные собственники проектов.* Частные лица, кооперативы и НПО. В некоторых случаях небольшие общины могут быть представлены своими муниципальными властями.

*Обоснование финансирования через ОДОС.* В условиях значительной деградации растительности и прогрессирующих процессов опустынивания в Кыргызской Республике и соседних странах такое проектное направление принесет пользу для сохранения биоразнообразия, а также охраны поверхностных вод. Такое проектное направление будет чрезвычайно выгодно для самых разных приоритетных областей, таких, как лесоводство, а также охрана и повышение продуктивности сельскохозяйственных зон. Другим важным преимуществом этого проектного направления станет его социальный аспект. Простота и дешевизна проектов позволят сельскому населению участвовать в их реализации. Таким образом, проекты, осуществленные в рамках данного проектного направления, будут приносить дополнительный доход. Кроме того, реализация проекта предоставит отличные возможности для экологического образования.

*Трудности финансирования через схему ОДОС.* Такие проекты обычно сталкиваются с двумя типами проблем. Во-первых, многочисленные проекты должны выполняться частными лицами, небольшими местными сообществами и неправительственными организациями. Такая фрагментация дает возможность для развития бизнеса, но также и служит угрозой для самой цели. Та-



кие проекты, как правило, очень трудно обслуживать финансово и оценивать с точки зрения фактических результатов работы. Административные расходы и требуемая техническая помощь, как правило, неохотно поддерживаются донорами. Другой проблемой может стать выделение местных ресурсов для обеспечения надлежащего ухода за лесопосадками.

### **Описание проектного направления 3 «Предотвращение необратимой потери биоразнообразия»**

Фундаментальными предпосылками в пользу выбора этого конкретного проектного направления являются: охрана и расширение лесных территорий, предотвращение чрезмерной эксплуатации уязвимых лесных ресурсов, охрана биоразнообразия, предотвращение процессов водяной и ветровой эрозии, предотвращение оползней, повышение влагозадержания и улучшение микроклиматических условий.

*Географическое положение.* Вся территория Кыргызской Республики, начиная с окрестностей охраняемых зон государственных заповедников и национальных парков.

*Основные виды проектов.* Подготовка значительного объема грибокоренного посадочного материала для местных разновидностей деревьев, включая территории питомников, необходимых для акклиматизации. Подготовка площадей для посадок; посадка и уход за деревьями. Радикальное увеличение лесных площадей потребует увеличения лесопосадок с 3000 гектаров в год в настоящее время до, как минимум, 10000 гектаров. Одна зона посадок должна быть не меньше нескольких сотен гектаров. На все проектное направление потребуется, как минимум, 1.5 млн. долларов в год. Эту сумму реально получить, учитывая потенциально доступные ресурсы ОДООС. В течение первых лет нужно будет создать 3-5 питомников и, по крайней мере, одну станцию для выращивания грибокоренного посадочного материала поблизости от запланированных площадей для закладки плантаций.

*Размер проектов.* Опыт ГЭФ в области таких проектов показывает, что в условиях Кыргызстана стоимость отдельного типичного проекта закладки лесопосадок не должна превышать 150 тыс. долларов США. Можно предположить и более высокие затраты - хотя и не выше 500 тыс. долларов – в случае создания системы питомников и станций по выращиванию грибокоренного посадочного материала.

*Типичные собственники проектов.* Государственная лесная служба и ее независимые местные подразделения.

*Обоснование финансирования через ОДООС.* Это проектное направление обосновано, прежде всего, глобальными выгодами и национальными приоритетами, заявленными в НПОДООС. Этот проект является критически важным для сокращения бедности, так как он будет каждый год создавать тысячи рабочих мест. Польский опыт показывает, что в районах с высоким уровнем безработицы одной из основных возможностей облегчения ее социальных последствий является работа в области поддержки государственных лесов. Были созданы сотни маленьких частных компаний, которые предоставляли простые услуги в лесах. По оценкам, трудозатраты, требуемые для ухода и посадки на 1 гектаре лесной площади, составляют 3500 человеко-часов в год. Это эквивалентно занятости 2 работников в течение полного рабочего дня. К тому же, это проектное направление представляется особенно важным ввиду глобальной цели защиты климата через более интенсивное поглощение парниковых газов.

*Трудности с финансированием через схему ОДООС.* Благодаря проектам KIRFOR и ПУМЛ, Государственная лесная служба хорошо подготовлена к значительному расширению масштабов проекта с управленческой точки зрения.





Кроме того, мы не заметили критических противопоказаний со стороны потенциальных доноров.

### Предлагаемые проектные направления

В приоритетной области Защита биоразнообразия выявлены два проектных направления:

**2. Защита почвы от деградации;**

**3. Предотвращение необратимой потери биоразнообразия.**

Проектное направление 2, как представляется, имеет не такое большое значение для международного сообщества, хотя оно затрагивает серьезную проблему Кыргызстана. Кроме того, обслуживание множества мелких проектов и обеспечение надежного мониторинга их работы может сопровождаться серьезными проблемами. Тем не менее, выполнение проектов в рамках этого проектного направления может стать решающим фактором сокращения бедности за счет создания множества рабочих мест, особенно в небольших селениях. Участие местного сообщества в таких проектах, как предотвращение процессов эрозии или устранение угрозы оползней путем насаждения полос деревьев и кустарников может составить чрезвычайно важный элемент экологического образования.

Проектное направление 3, бесспорно, более эффективно с точки зрения соблюдения требований, изложенных в техническом задании, особенно в отношении аспекта регионального и глобального экологического воздействия. Территория Кыргызстана, окруженная другими Центральноазиатскими государствами и на 90% расположенная в горах, имеет ключевое значение для водоснабжения и создания климатических условий, в особенности, выпадения дождей. Радикальное увеличение территории, засаженной лесом, может служить для предотвращения процессов опустынивания также и в соседних странах.

В заключение, проектное направление 3 рекомендуется рассматривать как приоритетное, тогда как проектное направление 2 подлежит обсуждению с экологическими властями Кыргызстана.

### 3.2.3. Область 3. Изменение климата: Определение перспективных проектных направлений

Будучи страной с переходной экономикой, Кыргызская Республика подпадает под действие Приложения II к Киотскому протоколу об изменении климата, и таким образом не обязана сокращать выбросы парниковых газов. Авторы Первого национального отчета об исполнении обязательств Кыргызской Республики, вытекающих из Конвенции об изменении климата, опубликованного в 2003 году, считают возможным уменьшение эмиссии парниковых газов на уровне 19 миллионов тонн CO<sup>2</sup> при прогнозе в 29 миллионов тонн в 2020 году. В отчете указывается, что достижение такой амбициозной цели потребует решения 4 фундаментальных задач:

- повышение эффективности использования энергии;
- увеличение доли газа в общей структуре использования топлива;
- увеличение доли возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе;
- проведение последовательной политики в области энергетики.

Эмиссия парниковых газов в 1990 г. (базисный год по Киотскому протоколу) составила 8.28 тонн на душу населения; для сравнения, этот показатель был равен 10 тонн на душу населения в Западной Германии и 7.7 тонн на душу населения в Польше. При этом в начале девяностых годов потребление энергии (в тоннах условного топлива на душу населения) составляло 1.5 в Кыргызстане, 2.2 в Польше и 4 в Западной Германии. Большая часть (79.4%) эмиссии

парниковых газов в Кыргызской Республике приходилась на сектор энергетики. В течение переходного периода произошел резкий спад промышленного производства, сопровождавшийся снижением потребления энергии (до 0.74 тонн условного топлива на душу населения). Выделение парниковых газов в 2000 году упало на 58% по сравнению с базисным годом; сектору энергетики по-прежнему принадлежит наибольшая доля эмиссии парниковых газов – 74%. В структуре потребления топлива происходят неблагоприятные изменения, связанные с возрастанием объемов использования угля и отказом от более дорогих углеводородных видов топлива. ТЭЦ являются основными потребителями энергии (20.7%). Экономика республики несет бремя непропорционально высоких затрат, порождаемых двумя факторами: очень высокой нормой потребления энергии и энергетическими потерями. Так называемые «потери» энергии вызывают особую тревогу руководства Кыргызстана. В 2001 году они в 4.1 раза превысили уровень 1999 года. Вышеупомянутый объем «потерь» равноценен 23 миллионам м<sup>3</sup> природного газа. «Потери» электричества достигли в 2001 году 4.802 миллиона кВт-ч (35.2%). «Потери» явились результатом неуплаты за использование энергии, неэффективной системы принудительного взимания долгов за энергию и, в меньшей степени, незаконного использования энергии.

Все стратегические документы республики, разработанные правительством, а также многочисленные исследования, выполненные по заказу международных организаций, признают очень напряженный характер энергетического баланса, неблагоприятные цены на импортируемое углеводное топливо и огромные финансовые потери в энергетике, которые не дают возможности проведения реконструкции в секторе. В 2001 году импортные топливо и энергия составили 40.4% в энергетическом балансе Кыргызской Республики.

При этом в соответствующих документах отсутствуют однозначно выраженные приоритеты с точки зрения охраны окружающей среды, например, энергосбережение и прямое внедрение возобновляемых источников энергии. Приоритетные направления деятельности НПДООС включают лишь сокращение выбросов пыли от отопительных установок. К сожалению, в Кыргызстане нет стратегии развития возобновляемых источников энергии, несмотря на то, что в стране имеется огромный потенциал в этой области. Опыт многочисленных государств-членов Европейского союза доказывает, что экономия энергии и смелое внедрение возобновляемых источников энергии представляют собой самый эффективный инструмент радикального сокращения загрязнения воздуха, защиты климата и повышения эффективности экономики.

### **Возобновляемые источники энергии**

Несмотря на то, что возобновляемые энергетические ресурсы, по оценкам экспертов Всемирного банка, вполне могли бы покрывать 50.7% спроса в Кыргызстане, их доля в общем производстве энергии является чисто символической, всего 0.15%. В области производства электричества доминируют гидроэлектростанции с общей проектной мощностью в 3000 МВт. В стране имеется 5 крупных и 13 малых гидроэлектростанций; однако их техническое состояние требует немедленной модернизации. Хотя эти производственные мощности используют только 11-15% потенциала рек Кыргызстана, строительство 60 малых ГЭС с общей проектной мощностью в 300 МВт, как указано в отчете миссии Всемирного банка по программе технической помощи в области управления энергетическим сектором (ESMAP<sup>22</sup>), обойдется в 150 миллионов долларов, еще 150 миллионов долларов потребуется для модернизации существующих станций.

<sup>22</sup> Программа ESMAP – это глобальная программа технической помощи Всемирного банка, которая помогает добиваться консенсуса и предоставляет консультации в области политики по устойчивому развитию энергетики правительствам развивающихся стран и стран с переходной экономикой. ESMAP также вносит свой вклад в передачу технологий и знаний в области управления сектором энергетики и предоставления бедным современным энергетических услуг. ESMAP была создана в 1983 году при объединенной поддержке Всемирного Банка и ПРООН как партнерский проект в ответ на глобальные энергетические кризисы. Мандат ESMAP со временем стал более широким, чтобы удовлетворять изменяющиеся потребности ее клиентов.



К 2002 году в стране было установлено 60 тыс. м<sup>2</sup> солнечных батарей, используемых для обогрева. Кыргызстан имеет примерно 2600 часов/год солнечного света, что эквивалентно 1500-1900 кВт-ч/м<sup>2</sup>/год. В Кыргызстане также имеются два важных промышленных объекта с производственной мощностью, способной охватить приблизительно 30% потребностей стран бывшего Советского Союза в кристаллическом кремнии, используемом в полупроводниковых приборах в космической и оборонной отрасли. Завод в Орловке производит монокристаллический кремний, а завод в Таш-Кумыре (в данное время строится) предназначен для производства поликремния. Таш-Кумырский завод в настоящее время производит кремниевые блоки для иностранного клиента на основе давальческого сырья. Согласно данным, предоставленным Центром возобновляемой энергии Кыргызской Республики, стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> солнечной установки составляет приблизительно 200 долларов. Например, в Бишкекской первой начальной школе была построена солнечная установка в 134 м<sup>2</sup> общей стоимостью в 1 миллион сомов. Муниципальный Фонд охраны окружающей среды поддержал эти инвестиции. В течение последних двух лет установка работает безупречно, производя горячую воду для санитарных нужд.

Различные типы биомассы также несут в себе большой и до сих пор неиспользуемый энергетический потенциал. В таблице 17 показан теоретический энергетический потенциал различных типов биомассы.

**Таблица 17. Расчетный энергетический потенциал биомассы**

| Источник                                   | Оценка энергетического потенциала |       |  |               |
|--|-----------------------------------|-------|--|---------------|
|  | Техническая                       |       | Теоретический экономический потенциал (в % от технического потенциала) | Экономическая |
|  | м <sup>3</sup> x 1000             | ТДж   |  |               |
| Дрова                                      | 120                               | 576   | 30   | 173           |
| Отходы деревообрабатывающей промышленности | 30                                | 144   | 10   | 14            |
| Другие древесные отходы                    | 20                                | 96    | 10   | 9             |
| Сухие сельскохозяйственные отходы (солома) | 5400                              | 25200 | 15   | 3780          |
| Муниципальный мусор                        | 400                               | 800   | 10   | 80            |
| Биогаз                                     | 200000                            | 4187  | 15   | 628           |
| Нечистоты, сточные воды                    | 450                               | 650   | 30   | 195           |
| Итого                                      |                                   |       |  | 4 879         |

Источник: Данные из разных источников, расчеты авторов.

Солома имеет самый большой энергетический потенциал. В Кыргызской Республике выращиваются зерновые культуры на площади 648 тыс. гектаров. Поэтому ежегодный сбор соломы может составлять около 1.8 миллионов тонн, что дает приблизительно 25000 ТДж энергии. Солома может использоваться в небольших по размеру бытовых паровых котлах в сельских районах. Два с половиной миллиона м<sup>3</sup> отходов животноводства в год – это еще один тип биомассы для потенциального производства энергии. При брожении отходов животноводства из них можно получать биогаз, а также высококачественный компост для удобрения почвы. Сегодня в Кыргызстане имеется 15 биогазовых реакторов емкостью от 5 до 250 м<sup>3</sup>. В соответствии с Национальной программой производства биогаза и естественных удобрений (проект которой составлен Центром возобновляемой энергии Кыргызской Республики), в течение следующих 10 лет в Кыргызстане можно будет построить 4000-5000 биогазовых реакторов общей стоимостью около 35 миллионов долларов. Биогаз, произведенный с использованием отходов животноводства, мог бы покрыть 50% энергетических потребностей домашних хозяйств в сельской местности. Компост, производимый в реакторах, мог бы повысить плодородность сельскохозяйственной земли на 30%.

Миссия ESMAP Всемирного банка оценила потенциал других возобновляемых источников энергии в Кыргызстане, таких как ветряные и геотермальные источники. Оказалось, что они имеют гораздо меньшее значение и ценность в энергетической картине Кыргызстана. Данные о ветрах указывают на довольно скромные ресурсы, которые могут быть перспективными с коммерческой точки зрения; однако ландшафт страны таков, что вполне возможно существование локализованных режимов ресурсов, представляющих коммерческий интерес. Геотермальные источники также скромны, но их можно было использовать для таких производств, как заводы по переработке молока, курорты, установки для мытья шерсти и другие объекты, расположенные поблизости от источника.

В упомянутом отчете Всемирного банка отмечается, что основными стимулами для Кыргызстана к развитию своих возобновляемых энергетических ресурсов являются:

- извлечение выгоды из имеющихся финансово привлекательных возобновляемых энергетических ресурсов в стране;
- сокращение зависимости страны от импортируемого ископаемого топлива, используя энергию от возобновляемых источников для целей отопления;
- обеспечение электричеством сельских районов и людей, занятых отгонным животноводством, которые не имеют доступа к основной энергетической сети, по более низкой цене, чем стоимость расширения этой сети.

Указом Президента в 1993 году был создан проект КУН («солнце» на кыргызском языке) с целью развития и продвижения возобновляемых источников энергии. Совсем недавно КУН изменил свой организационный статус – теперь это Центр возобновляемой энергии Кыргызской Республики. Однако, вследствие недостаточного финансирования, его возможности эффективной работы очень ограничены.

### **Выполняемая и планируемая работа доноров/правительства и национальные приоритеты**

Этот раздел содержит информацию о текущей и предполагаемой работе доноров и международных организаций и МФУ при софинансировании со стороны правительства Кыргызстана в области изменения климата (см. Таблицу 18). Были определены два приоритета – развитие возобновляемых источников энергии и повышение эффективности использования энергии.

### **Выявление пробелов в помощи и потенциальных проектных направлений в схеме ОДОС**

Проекты, приведенные в Таблице 18, в основном финансируются из грантов, предлагаемых организациями, международными учреждениями и правительствами, таким образом подтверждая, что имеется значительный интерес к сокращению выбросов парниковых газов, хотя в рамках Киотского Протокола Кыргызстан не обязан сокращать его эмиссию. Анализ проектов в двух приоритетных областях (ВИЭ и Эффективность использования энергии) показывает, что иностранные доноры выделили сумму в 5.452 миллиона долларов исключительно в виде грантов на реализацию 7 проектов, связанных с Возобновляемыми источниками энергии на период 2001-2006 гг. В области «Эффективность использования энергии» были выделены большие ресурсы (26.497 миллионов долларов), большую часть которых составляет кредит Всемирного банка.

Несмотря на многочисленные финансовые и организационные проблемы на рынке энергии и отсутствие стратегии и инструментов продвижения возобновляемых источников энергии, интерес, проявляемый донорами, значителен. Это стало очевидным по результатам дискуссий, проведенных с представителями ПРООН, Всемирного банка, USAID и SECO. Представляется, что развитие возобновляемых источников энергии – особенно в сельских районах с затрудненным доступом к энергетической сети – несет в себе возможность получения финансовой помощи от доноров.



Крупномасштабное использование возобновляемых источников энергии в Кыргызской Республике может оказать большое влияние на эффективную реализацию стратегии развития страны за счет снижения ее зависимости от импорта топлива и развертывания программы борьбы с бедностью с помощью создания местных систем производства энергии. Возобновляемые источники энергии – это самый эффективный инструмент защиты воздуха и сокращения выделения парниковых газов. Можно рекомендовать, чтобы во время первой стадии реализации проектов ВИЭ основное внимание было сосредоточено на простых технологиях с использованием легко доступных ресурсов. Хорошим примером может служить программа небольших биогазовых установок, использующих отходы животноводства. В настоящее время в Грузии при поддержке Всемирного банка реализуется очень успешная программа в этой области.

**Таблица 18. Реализуемая и планируемая деятельность доноров/ правительства и национальные приоритеты в области изменения климата**

| Приоритеты (не определенные в НПДООС) | Основные текущие и планируемые проекты  | Даты       | Финансирующее агентство/тип финансирования | Агентство-исполнитель                                       | Бюджет, доллары США |
|---------------------------------------|---|------------|--|---|---------------------|
| Возобновляемые источники энергии      | Система насосов, работающая от возобновляемых источников энергии, в сельских районах на Иссык-Куле и в Нарыне | 2003 –2004 | Нордический Трастовый Фонд/ ПРООН/ ГРАНТ   | ?   | 220 000             |
|                                       | Деятельность по обеспечению изменений климата Фазы 1 и 2  | 2001 –2004 | ГЭФ/ГРАНТ                                  | ?   | 444 000             |
|                                       | Подготовка первого Национального отчета по изменению климата  | 2001 –2004 | ПРООН/ ГРАНТ                               | Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций               | 434 000             |
|                                       | Соглашение по развитию возобновляемых источников энергии  | 2003 –2004 | ПРООН/ ГРАНТ                               | Иссык-Кульская область                                      | 210 000             |
|                                       | Обязательства Кыргызской Республики по Конвенции по изменению климата   | 2001 –2004 | ПРООН/ ГРАНТ                               | Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций               | 429 000             |
|                                       | САМР: Более устойчивое использование ВИЭ в Центральной Азии   | 2001 –2006 | Швейцарское правительство/ ГРАНТ           | Центр по развитию и окружающей среде Бернского университета | 3 700 000           |
|                                       | Биогаз (еще не начат)   | 2004       | ГЭФ/ ГРАНТ                                 | Еще не определено   | 15 000              |
| Эффективность использования энергии   | Проект реконструкции энергетической системы и системы центрального теплоснабжения                             | 1997 –2005 | Всемирный банк/ КРЕДИТ                     | Министерство финансов                                       | 20 000 000          |
|                                       | Модернизация электростанции и системы центрального теплоснабжения в Бишкеке                                   | 1996 –2000 | Швейцарское правительство/ ГРАНТ           | ОАО «Электрические станции»                                 | 4 972 057           |
|                                       | Эффективность использования энергии (еще не начат)  | 2004 - ?   | DFID/ ГРАНТ                                | Еще не определено   | 1 525 000           |



По результатам данного предварительного технико-экономического обоснования и в свете рекомендаций, содержащихся в других отчетах, в частности, в отчете миссии Всемирного банка ESMAP, рекомендуется два проектных направления в рамках ОДОС, относящихся к приоритетной области возобновляемых источников энергии:

4. Производство биогаза из отходов животноводства;
5. Восстановление существующих и строительство новых мини-ГЭС.

#### **Описание проектного направления 4 «Производство биогаза из отходов животноводства»**

В 2004 году в Кыргызской Республике работало 15 биогазовых установок, с емкостью биореактора 5-250 м<sup>3</sup>. Относительно высокая цена на ископаемое топливо служит стимулом для поиска альтернативных и легкодоступных источников энергии. Очевидно, что производство биогаза вызывает большой интерес и имеет большую важность для фермеров Кыргызстана. Это следует из результатов анкетирования работников республиканских и Иссык-Кульских областных органов власти, прямых контактов с фермерами, имеющими от десяти до несколько десятков голов крупного рогатого скота. Все респонденты были единодушны в своей заинтересованности в производстве биогаза для приготовления пищи и отопления. Несмотря на это, многие из них указали на то, что для них проблематично заработать финансовые средства, достаточные для таких инвестиций. В предварительном отчете, составленном японскими экспертами из JICA, утверждается, что в сельских районах Кыргызстана существует огромный потенциал для внедрения биогазовых технологий.

Пилотная программа Всемирного банка по сооружению биогазовых установок в Грузии оказалась чрезвычайно успешной. В течение нескольких следующих лет будет построено несколько сотен небольших биореакторов, чтобы обеспечить энергией домашние хозяйства, а в некоторых случаях - отдельные семьи. Неофициальная встреча с экспертами Всемирного банка подтвердила большие возможности поддержки подобной программы в Кыргызской Республике.

*Географическое положение.* Вся территория Кыргызской Республики. Для пилотной стадии предпочтительным было бы размещение биореакторов в селах, расположенных в лесистых местностях.

*Основные виды проектов, включая размер.* Проекты будут работать, в основном, в масштабе отдельного домашнего хозяйства или группы домашних хозяйств. Для биогазовой установки требуются отходы от стада в 10 и более голов скота. Для этого несколько семей могут объединиться для того, чтобы обеспечить необходимое количество навоза для функционирования биогазовой установки. Кости животных также могут использоваться в качестве сырья для такой установки. Согласно анализу, проведенному Центром возобновляемой энергии Кыргызской Республики, стоимость пилотных биогазовых установок, в зависимости от их типа, варьирует в пределах 420-3200 долларов за установку. По нашим расчетам (Приложение XI) инвестиционные расходы характеризуются показателем 200 долларов/м<sup>3</sup>/день. Другими словами, для обеспечения производства 50 м<sup>3</sup> биогаза в день потребуются инвестиции в размере 10000 долларов.

*Типичные собственники проектов.* Частные лица.

*Обоснование финансирования через ОДОС.* Это проектное направление способно предоставить множество выгод; во-первых, оно поможет уменьшить проблемы доступа к энергии бедного населения в сельских районах; во-вторых, сократится незаконная вырубка лесов; наконец, сократится выделение метана из навоза в воздух вследствие анаэробного сбраживания. Кроме того, положительный эффект производства биогаза из навоза заключается в производстве компоста высшего качества, который можно использовать в качестве удобрения.



ния на полях и пастбищных лугах, и сокращение потерь тепла вследствие сжигания кизяка в домашних печах.

Анализ грузинской программы по производству биогаза, заинтересованность международных организаций (Всемирный банк, ОЭСР) и уже выраженное ими намерение поддержать подобную программу в Кыргызской Республике позволяет предположить, что это проектное направление должно получить поддержку от других институтов в дополнение к ресурсам ОДООС. Использование местных энергоресурсов снижает зависимость от импортируемого топлива и тем самым вносит вклад в поддержание мира и безопасности в регионе. Таким образом, это проектное направление соответствует всем пяти критериям приемлемости, сформулированным в техническом задании.

*Трудности с финансированием через схему ОДООС.* Основной проблемой при реализации этого проектного направления является нехватка финансовых ресурсов. Как показывает опыт, в некоторых местах Кыргызстана фермеры, понимая преимущества таких установок, сами построили биогазовые реакторы из подручных средств. Хотя подобные установки позволяют производить биогаз в количествах, удовлетворяющих их пользователей, они весьма опасны в эксплуатации ввиду возможности взрыва. Однако строительство нескольких профессиональных пилотных установок станет отличной демонстрацией положительного опыта и будет способствовать повышению безопасности функционирования такого оборудования.

### **Описание проектного направления 5 «Восстановление существующих и строительство новых мини-гидроэлектростанций»**

Рассмотрение проектного направления 5 основывается на использовании Отчета миссии ESMAP Всемирного банка, в котором, в частности, содержатся очень хорошие технические и экономические данные относительно малых ГЭС. Экономически целесообразный потенциал использования гидроэлектроэнергии в Кыргызской Республике оценивается в 48 ТВт-час/год. Текущее производство составляет 11 ТВт-час. В 1950-1960 гг. в условиях централизованной плановой экономики множество мини-ГЭС с мощностью ниже 10 МВт оказались заброшенными, поскольку их посчитали экономически неэффективными. В этот период Советский Союз отдавал предпочтение громоздким гидротехническим сооружениям; сегодня каждый понимает, насколько они опаснее для окружающей среды.

Эксперты Всемирного банка выявили 19 установок, восстановление которых возможно. Большинство установок может начать работу в самые короткие сроки, при средней стоимости модернизации всего в 0.3-0.8 миллионов долларов на МВт проектной мощности. Для сравнения, миссия ESMAP определила 4 новых приоритета для инвестиций, со стоимостью инвестиций 1.0-2.2 миллиона долларов/МВт. Эксперты полагают, что многие новые и модернизационные проекты чрезвычайно привлекательны для потенциальных инвесторов ввиду: 1) свободного доступа к строительным участкам и дешевого подключения к существующим линиям передач и 2) хорошей рентабельности проекта (период окупаемости <13 лет).

Например, приоритетный проект Каракол (к востоку от озера Иссык-Куль) относится к небольшой гидроэлектростанции в 4.5 МВт проектной мощности со стоимостью инвестиций 6.7 миллионов долларов и периодом окупаемости 13 лет. Авторы отчета подчеркивают ценность Иссык-Кульского региона для туризма и его потенциал динамичного экономического роста в сочетании с неразвитой промышленной сетью. Ближайший источник энергии расположен в 500 км на реке Нарын. Кроме того, во время визита в Иссык-Кульский регион, местные жители упоминали, что часто и неожиданно происходят отключения электроэнергии, они приносят много неприятностей сельскохозяйственным предприятиям и серьезно повышают эксплуатационные расходы предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, поскольку им нужно использовать и содержать дополнительные дизельные генераторы.

Это проектное направление включало бы проекты по ремонту или строительству гидроэлектростанций с мощностью в диапазоне 500-1500 кВт.

*Географическое положение.* Вся территория Кыргызстана.

*Основные виды проектов.* Проекты должны быть сфокусированы на реконструкции заброшенных малых гидроэлектростанций и строительстве мини-гидроэлектростанций, в особенности вблизи сел, поселков и предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции. Это особенно важно, поскольку малые ГЭС, расположенные таким образом, могут питать отдельные энергетические сети, что поможет сообществам воспринимать электростанцию как свою собственную и значительно облегчит процесс сбора платы за энергию.

*Размер проектов.* Размер проектов должен определяться индивидуально для каждого случая. В случае модернизации установки, средняя проектная мощность гидроэлектростанции составляет 0.8-2.5 МВт. С учетом стоимости инвестиций 0.3-0.8 миллионов долларов на МВт, это означает, что средний проект будет стоить 0.5-2.0 млн. долларов. В случае с новыми проектами (список приоритетов ESMAP) нужно рассматривать проекты со стоимостью в пределах 6-14 миллионов долларов. Очевидно, что инвестиционные затраты зависят в значительной степени от доступа к строительной площадке, расстояния до дорог и линий передач. Если правильно отладить финансовый механизм ОДООС, то можно легко ограничить размер инвестиций, например, до 1000 кВт мощности, необходимой для большой деревни в 150-200 домов.

*Типичные собственники проектов.* Местные частные компании, местные владельцы, местные органы власти, сообщества и НПО.

*Обоснование финансирования через ОДООС.* Это проектное направление обладает несомненными преимуществами с точки зрения КОР. Оно удовлетворяет всем трем фундаментальным приоритетам: устойчивое развитие, сельское развитие и безопасное развитие. Увеличение производства энергии за счет использования огромных гидроэнергетических ресурсов в Кыргызстане является наиболее дешевым методом преодоления дефицита энергии на внутреннем рынке. Кроме того, увеличение накопления воды в Кыргызстане является ключевой проблемой в водной сфере для всех стран Центральной Азии. Необходимо отметить, что микро- и мини-ГЭС не только позволят получать экологически чистую энергию, но и обеспечивают накопление воды, что является крайне важной проблемой для всего Центральноазиатского региона, поскольку, как уже отмечалось ранее, на территории Кыргызской Республики берут начало многие реки, протекающие по 4 соседним странам. Вопросы распределения воды и подачи воды в реки, вытекающие с территории Кыргызстана, были источником больших проблем в отношениях между государствами региона. Увеличение накопления воды определенно внесет свой вклад в смягчение трансграничных проблем в регионе. Поэтому данное проектное направление имеет несомненное региональное значение.

Трудно представить себе эффективную реализацию НССБ без обеспечения надежного энергоснабжения. В предстоящие 10-15 лет реализация НССБ будет невозможна без значительного увеличения производства энергии. Данное проектное направление также соответствует Целям развития тысячелетия и особенно целям WENAB (водоснабжение и санитария, энергетика, здравоохранение и окружающая среда, сельское хозяйство и биоразнообразие). Наконец, это проектное направление имеет потенциал привлечения дополнительной поддержки со стороны других доноров. В отчете миссии Всемирного банка ESMAP указывается, что Всемирный банк готов выделить в будущем льготные кредиты на эти цели.

*Трудности с финансированием через схему ОДООС.* Нехватка финансовых ресурсов является серьезной проблемой для этого проектного направления. Те ресурсы, которые можно получить через механизм ОДООС, далеко недостаточны для модернизации и/или реконструкции заброшенных микро-ГЭС. Миссия ESMAP изучила ситуацию на 19 малых ГЭС с проектной мощностью 120 МВт и среднегодовым объемом выработки электроэнергии 530 ГВт-час; их





инвестиционная потребность составила 146.1 млн. долларов США. Собственники станций должны будут иметь капитал для инвестиций порядка нескольких миллионов долларов США, только после этого станет возможным искать другие источники финансирования в дополнение к ресурсам ОДОС.

### **Предлагаемое проектное направление**

В приоритетной области «Изменение климата» выявлены два проектных направления:

- 4. Производство биогаза из отходов животноводства;**
- 5. Восстановление существующих и строительство новых мини-ГЭС.**

Представляется, что проектное направление 4 больше соответствует требованиям приемлемости, чем проектное направление 5; успешное выполнение проектных направлений зависит, в первую очередь, от возможностей финансирования с использованием средств ОДОС на индивидуальные проекты. Можно вполне допустить, что для проектного направления 4 (биогаз), затрагивающего предприятия с низкой капиталоемкостью, доступные также и отдельным домохозяйствам или группам граждан, можно будет найти ресурсы, даже если ограничиваться только частными источниками. С другой стороны, микро- или мини-ГЭС определенно требуют больших технических и финансовых вложений, и, таким образом, они доступны для более узкого круга инвесторов.

## **3.3. Рекомендации по наиболее перспективным проектным направлениям для дальнейшего анализа**

Основной задачей данного раздела является обзор приоритетов Кыргызстана в сфере охраны окружающей среды и потенциальных предпочтений международного сообщества и выработка предложений по пяти наиболее привлекательным проектным направлениям, которые могли бы рассматриваться для финансирования через механизм ОДОС. Анализ проектных направлений проводился с учетом: 1) географического положения приемлемых проектов; 2) основных типов проектов, включая их размер и потребности в финансировании; 3) типичных собственников проектов; 4) основных факторов риска; 5) обоснования финансирования рекомендуемого проектного портфеля через ОДОС, 6) экологических, социальных и экономических выгод – местных и трансграничных; 7) вклада в сокращение бедности в стране. Анализ был направлен на выявление проектов, которые позволяли бы достичь одновременно и экологической выгоды, и сокращения бедности, местного экономического развития и устойчивого экономического роста.

При анализе проектные направления оценивались по 14 критериям приемлемости (9 основных критериев и 5 подкритериев) согласно техническому заданию проекта. Результаты отбора приведены в таблице 19. Каждое из проектных направлений оценивалось как соответствующее или несоответствующее критерию; в тех случаях, когда воздействие проектного направления неочевидно, оно оценено как «неопределенное». Как следует из таблицы, Проектное направление 4: Производство биогаза из отходов животноводства соответствует большинству критериев приемлемости (13 из 14). Проектное направление 3: Предотвращение необратимой потери биоразнообразия оказалось на втором месте, отвечая 10 из 14 критериев.

Проектные направления 3 и 4 не только позволяют добиться экологического эффекта, но и содействуют реализации НССБ за счет создания дополнительных рабочих мест. Например, реализация проектного направления 3 (связанного с лесонасаждением) может помочь создать 20000 рабочих мест ежегодно,

не требуя больших инвестиций. Проектное направление 4 также принесет значительные доходы для местных сообществ.

**Таблица 19. Оценка соответствия проектных направлений критериям приемлемости, определенным в Техническом задании**

| № | Критерии приемлемости   | Проектные направления   |                              |  |   |   |
|---|---|---|------------------------------|--|---|---|
|   |   | 1. Реконструкция системы сбора и очистки сточных вод в прибрежных деревнях и городах озера Иссык-Куль | 2. Защита почв от деградации | 3. Предотвращение необратимой потери биоразнообразия | 4. Производство биогаза из отходов животноводства | 5. Реконструкция существующих и строительство новых мини- гидроэлектростанций |
| 1 | Глобальные экологические выгоды и содействие выполнению международных экологических договоренностей Кыргызской Республикой  | ?   | +                            | +  | +   | ?   |
| 2 | Региональные экологические выгоды   | -   | +                            | +  | -   | +   |
| 3 | Вклад в мир и безопасность в Центральной Азии за счет смягчения региональных и трансграничных конфликтов, связанных с управлением общими и трансграничными природными ресурсами | -   | -                            | -  | -   | +   |
| 4 | Способствование достижению Целей развития тысячелетия, связанных с водой и окружающей средой  | +   | -                            | -  | +   | +   |
| 5 | Совпадение с приоритетами экологической политики страны (НПДООС – ключевые экологические проблемы)  |   |                              |  |   |   |
|   | Неустойчивое использование природных ресурсов   | +   | +                            | +  | +   | ?   |
|   | Воздействие загрязнения на здоровье людей   | +   | -                            | -  | +   | -   |
| 6 | Содействие сокращению бедности в рамках НССБ  |   |                              |  |   |   |
|   | Достижение устойчивого роста  | +   | -                            | +  | +   | +   |
|   | Способность приносить устойчивые местные доходы   | +   | -                            | +  | +   | +   |
|   | Создание рабочих мест   | ?   | +                            | +  | +   | -   |
| 7 | Реальность допущения о возможности привлечения дополнительных финансовых ресурсов, которое можно достичь через дополняющие гранты   | -   | +                            | +  | +   | -   |
|   | Возможность софинансирования  |   |                              |  |   |   |
|   | Из зарубежных грантов   | +   | +                            | +  | +   | -   |
| 8 | Из частных источников   | -   | -                            | -  | +   | +   |
|   | Из других внутренних источников (например, Экофондов)   | -   | +                            | +  | +   | -   |
| 9 | Возможное воспроизведение   | -   | +                            | +  | +   | ?   |

Примечание: (+) удовлетворяет критерию, (-) не удовлетворяет критерию, (?) неопределенное.



Что касается проектных направлений 1, 2, 5, то они не отвечают большинству критериев. Реализация проектных направлений 1 и 5 потребует больших инвестиций, значительно превышающих предполагаемое поступление финансовых средств от ОДООС. Кроме того, мобилизация частных ресурсов и других внутренних источников на поддержку этих проектных направлений маловероятна. Проектное направление 2 может быть интересной областью для финансирования ОДООС, но многочисленные малые проекты могут привести к серьезным организационным проблемам при управлении средствами от ОДООС и значительному увеличению административных расходов.

Таким образом, с учетом проведенного анализа двумя наиболее перспективными проектными направлениями, которые могут быть предложены потенциальным кредиторам в ходе индивидуальных переговоров и заслуживают детализированной оценки, являются:

- **Предотвращение необратимой потери биоразнообразия;**
- **Производство биогаза из отходов животноводства.**

Надо заметить, что эта первая оценка должна быть дополнена полным экономическим и финансовым обоснованием по крайней мере двух наиболее привлекательных проектных направлений, определенных выше. Такое полное обоснование должно включать, среди прочего, анализ правовой и регулятивной ситуации в секторе, экономический и финансовый анализ жизнеспособности предлагаемых проектных направлений (включая потенциальные технологии, инвестиции и операционные расходы), возможную роль рынков и институциональные ограничения/возможности, анализ рисков и допущений, анализ интересов всех вовлеченных сторон, включая анализ затрат и выгод для государства и частного сектора, связанных с проектами, ожидаемые глобальные выгоды, возможности вовлечения общественности, устойчивость и воспроизводимость предлагаемых проектных направлений. Также требуется детальный анализ способов реализации и бюджетных потребностей, включая способы финансирования. В зависимости от специфики проектного направления анализ может включать и другие аспекты.

Учитывая низкий уровень поступлений, которые можно реально ожидать от потенциального ОДООС, будет только разумно, если правительство Кыргызстана сосредоточит свое внимание на разработке первых двух самых перспективных направлений, определенных в этом анализе. Однако, если осуществится наиболее оптимистичный сценарий с участием большего количества кредиторов, можно будет рассмотреть другие, требующие больших инвестиций проектные направления. В любом случае, для реализации любого из этих проектных направлений потребуются софинансирование.

Кроме того, стоит отметить, что, даже если ОДООС не осуществится, то анализ проектных направлений сохраняет свою силу и может использоваться правительством Кыргызстана в обсуждениях с донорами при разработке поддерживаемых ими программ в стране.

## Часть 4. Институциональные возможности управления потенциальной программой расходов

Создание необходимой институциональной инфраструктуры для управления полученными в результате обмена ресурсами является ключевым аспектом успешной организации ОДОС. Существует ряд вопросов, которые правительство Кыргызстана должно будет рассмотреть при выборе институциональной структуры, которая будет лучше всего соответствовать международным и национальным экологическим и финансовым интересам. К числу основных вопросов относятся:

- выбор модели обмена – вовлеченные стороны и временные рамки;
- решение об использовании существующего или создании нового учреждения для управления расходами;
- определение правил реализации экологических проектов.

Как видно из вышеприведенного анализа, потенциальные операции ОДОС в Кыргызской Республике можно охарактеризовать следующим образом: 1) длительный период погашения долга, что означает длительный период выплат на реализацию экологических проектов; 2) относительно небольшой (сотни тысяч долларов США) ежегодный приток финансов; 3) небольшой предполагаемый размер экологических проектов, что означает одновременную реализацию множества таких проектов. Очевидно, что институциональные решения должны быть приняты с учетом этих характеристик ОДОС. Каким бы ни оказался окончательный выбор, это учреждение должно управляться местными сотрудниками, тем самым, способствуя также развитию местного потенциала, что является необходимым условием обеспечения охраны окружающей среды на устойчивой основе.

### 4.1. Модели реализации обмена

Первый институциональный вопрос в связи с реализацией обмена связан с участвующими сторонами. Как обсуждалось ранее, во всем мире используются две модели ОДОС в зависимости от количества сторон, участвующих в переговорном процессе, а именно:

- двусторонний (прямой) обмен;
- трехсторонняя или многосторонняя операция по обмену (через посредника).

При двустороннем обмене главными сторонами являются правительства страны-кредитора и страны-заемщика. При трехстороннем обмене присутствует также посредник, получающий средства от кредитора и принимающий на себя ответственность за реализацию экологических проектов в стране-заемщике вместе с правительством этой страны. В международной практике роль посредника часто выполнялась международными НПО или международными организациями, такими как Всемирный фонд дикой природы, CI, UNICEF и другими. Обычно трехсторонний обмен используется, если: 1) кредитором является частная компания; 2) переводы денег не систематические и организуются от случая к случаю; 3) экологические проекты не связаны с инвестициями. При трехсторонних схемах правительство страны-заемщика играет ограниченную роль, и внутренний потенциал по управлению программой расходов востребо-



ван в меньшей степени. С учетом этого, использование трехстороннего обмена не является подходящим вариантом для Кыргызской Республики, так как:

- кредиторами в операциях обмена будут выступать правительства;
- предполагается, что обмен займет многие годы;
- экологические проекты, которые будут поддержаны, могут иметь большой инвестиционный компонент;
- определенный потенциал по управлению программой расходов в рамках обмена долгов в стране уже существует и его нужно развивать далее, чтобы успешно реализовать ОДООС.

Для двусторонних обменов требуется специальный разрешающий пункт в соглашении правительства с Парижским клубом. В случае Кыргызской Республики такой пункт был включен в соглашения, заключенные в 2002 г. и в 2005 г. Таким образом, ОДООС для Кыргызской Республики мог быть реализован на двусторонней основе без привлечения посредников между правительствами-кредиторами и правительством Кыргызской Республики.

Как при двусторонних, так и при трехсторонних операциях обмена финансирование может производиться на местах или непосредственно на определенные проекты, согласованные с кредитором, или путем перечисления средств в специальное финансовое учреждение, которое отбирает проекты под надзором соответствующих заинтересованных сторон, включая кредиторов.

- **ОДООС на основе индивидуальных проектов** предполагает осуществление операций с самого начала в рамках отдельных проектов, отбираемых и контролируемых страной-кредитором и реализуемых страной-заемщиком.
- **ОДООС через национальное финансовое учреждение** предусматривает перевод денег в отечественное финансовое учреждение, осуществляющее управление программой расходов и проектными направлениями (включая оценку и выбор проектов) в соответствии с процедурами и критериями, совместно принятыми страной-кредитором и страной-заемщиком.

Выбор между этими двумя вариантами не является однозначным. Он зависит от предполагаемых предпочтений страны-кредитора, а также от общего размера сделки по обмену. Любая успешная сделка должна быть выгодной для обеих сторон.

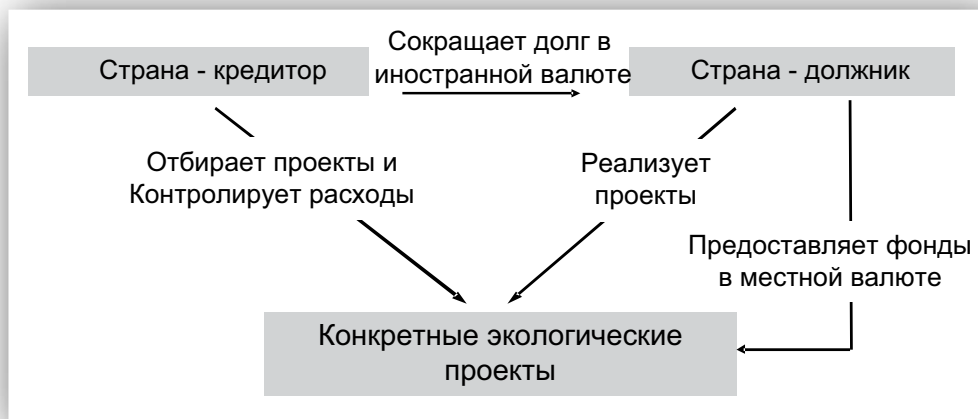
Предпочтения кредиторов выяснятся только тогда, когда начнутся переговоры. На основе международного опыта можно уже предположить, однако, что обмен, направленный на конкретные проекты, может быть привлекательным для некоторых кредиторов по ряду причин.

- Это дает кредиторам более надежный контроль того, как будут потрачены их деньги.
- Это облегчает кредиторам возможность навязать связанные закупки, следовательно, частично возместить свои финансовые потери за счет приобретения товаров и услуг от поставщиков из страны-кредитора.
- Как разовая договоренность, такая схема ОДООС обычно требует более низких операционных и административных издержек. Она не предполагает наличия специализированного учреждения для управления проектным циклом. Функция наблюдения за реализацией априори согласованных проектов может быть возложена на уже существующие государственные и/или неправительственные учреждения при низких дополнительных издержках. Для выполнения операции можно также заключить контракт с краткосрочными консультантами.

Обмен долга на конкретные проекты можно рассматривать, если сумма сделки невелика, и нельзя избежать связанных поставок. Но в последнем случае правительство Кыргызстана должно решить, целесообразен ли обмен вообще.

Операционная модель двустороннего обмена под конкретные проекты представлена на рисунке 3.

**Рисунок 3. Двусторонний обмен под конкретные проекты**



Альтернативным вариантом является реализация ОДООС через специально созданное местное финансовое учреждение, которое управляло бы всем проектным циклом (идентификация, оценка, финансирование и мониторинг проектов) в рамках правил, согласованных между сторонами сделки, и под их контролем. При такой организации ОДООС отбор проектов и закупки, как правило, оказываются гораздо более конкурентными. Как показывает опыт, вариант создания финансирующего учреждения для отбора проектов на конкурсной основе имеет ряд преимуществ.

- Отбор проектов на конкурсной основе содействует более эффективному использованию ресурсов и повышает экологические выгоды обмена. В отсутствие конкуренции при обмене долга под конкретные проекты, поставщики из страны-кредитора имеют тенденцию повышать цены, что может сделать многие проекты финансово нежизнеспособными даже при значительных субсидиях.
- Создание отечественного учреждения для управления ресурсами ОДООС также увеличивает положительный эффект на развитие страны от обмена долга. При правильной организации это могло бы способствовать лучшему управлению местными и глобальными общественными благами не только за счет направления ресурсов на нужные проекты, но также и за счет создания необходимой институциональной инфраструктуры в стране.
- Имея прозрачное и надежное учреждение, которое бы эффективно отбирало и финансировало экологические проекты, можно привлечь дополнительное финансирование от стран-доноров, международных организаций, НПО или других источников финансирования (гранты, трехсторонние обмены долга, займы и т.д.). Есть много примеров по всему миру, когда добросовестное управление и эффективное управление расходами привлекают средства из государственных и частных источников.

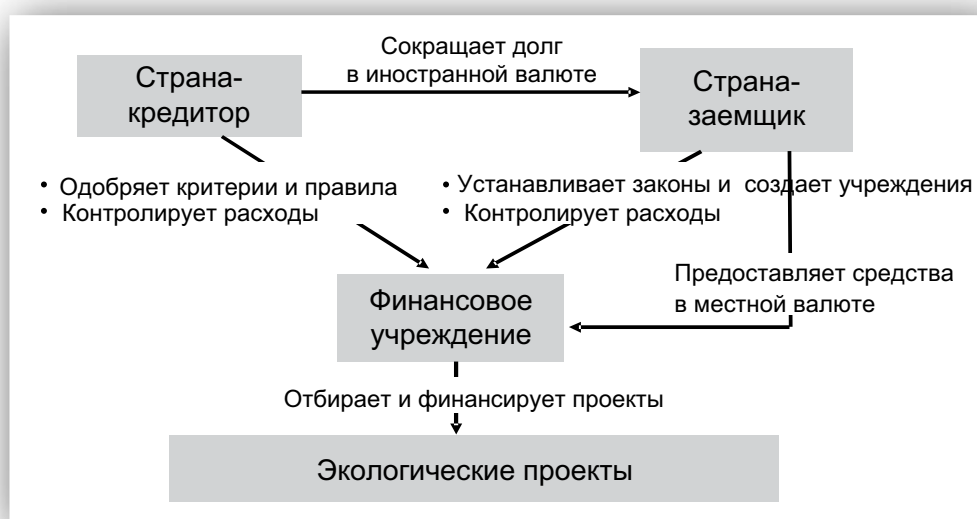
Однако добавленная стоимость передачи ресурсов ОДООС в финансовое учреждение должна быть соотнесена с приростом транзакционных и административных издержек в связи с созданием и работой этого учреждения. Авторы отчета оценили транзакционные издержки по созданию учреждения, управля-



ющего ресурсами ОДОС, и его ежегодные операционные расходы, а затем сравнили их с пороговой суммой обмена, которая оправдывала бы этот вариант при допущении, что средние ежегодные операционные затраты должны составлять разумно малую часть (примерно 5%) средних ежегодных расходов, исключая начальные затраты. Оказалось, что обмен только французского и германского долга не оправдал бы создание нового постоянного учреждения со сравнительно сложным проектным циклом. Если присоединятся Россия и Турция, то местное финансовое учреждение могло бы стать жизнеспособным вариантом. Следовательно, нужно рассмотреть разные институциональные варианты.

Операционная модель двусторонних операций обмена через местное финансовое учреждение представлена на рисунке 4.

**Рисунок 4. Двусторонний обмен через местное финансовое учреждение**



Поскольку: 1) целью ОДОС в Кыргызской Республике является поддержка наиболее конкурентных и экономически эффективных мероприятий по охране окружающей среды и не мотивированы лишь необходимостью реализации конкретного проекта, 2) предполагается, что обмен будет происходить на ежегодной основе в течение длительного периода времени, 3) при выборе институционального решения усиление местного потенциала является исключительно важным фактором, то рекомендуется реализация ОДОС через местное финансовое учреждение, с учетом всех оговорок, сделанных выше.

В случае реализации ОДОС через местное учреждение, схема операции обмена представлена на рисунке 5.

Если административные издержки, связанные с созданием местного учреждения, окажутся слишком большими по сравнению с ожидаемыми потоками ресурсов ОДОС, то правительство может обратиться за помощью к международному сообществу (Всемирный банк, ПРООН) или искать способы интеграции функций управления проектным циклом в другие внутренние (поддерживаемые международными организациями) учреждения в стране.

**Рисунок 5. Ежегодные решения и финансовые потоки при обмене долга на мероприятия по охране окружающей среды в местном финансовом учреждении**



## 4.2. Учреждение по управлению расходами

В случае принятия решения о создании учреждения для управления ресурсами ОДОС, существует ряд вопросов, по которым позднее придется сделать выбор. К ним относится, среди прочего, выбор подходящего правового статуса, экономически эффективной формы и соответствующего жизненного цикла учреждения.

### 4.2.1. Правовой статус

Сейчас в разных странах используется четыре основных юридических формы местных учреждений для управления ресурсами ОДОС. Это – государственное агентство, трастовый фонд, общественный фонд и ассоциация. Ниже дается краткое описание всех этих форм.

**Государственное агентство (юридическое лицо).** Для его создания необходимо постановление правительства или указ президента или парламентский акт. Так были созданы многие комплексные экологические фонды в ЦВЕ и ВЕКЦА, получающие средства от закрепленных за ними экологических платежей и штрафов. Такое агентство, как правило, учреждается совместно Министерством финансов и Министерством окружающей среды. Министерство экологии управляет проектным циклом, а Министерство финансов выполняет финансовые операции через счет условного депонирования в Центральном банке страны или в банке по международным расчетам.

**Трастовый фонд.** Трастовые фонды возникли и существуют в странах, где используется так называемое «общее право»; к ним относятся в основном нынешние или бывшие государства-члены Британского Содружества и США, эти





фонды не применимы в другом месте, например в Кыргызской Республике, которая является страной «гражданского права».

**Общественный фонд.** Функциональной заменой благотворительному трастовому фонду в странах, чья правовая система основана на «гражданском праве», является «общественный фонд». Такие фонды существуют в большинстве континентальных европейских стран и широко используются ведущими экологическими учреждениями. Например, польский фонд по управлению ресурсами ОДОС (Экофонд) имеет статус общественного фонда, определенный в Гражданском кодексе и в отдельном Законе об общественных фондах.

**Ассоциация в рамках гражданского права** может создаваться частными лицами и учреждениями, чтобы служить конкретным общественным интересам или общим интересам заинтересованных сторон. В отличие от фонда, ассоциация обычно требует коллективного усилия большего числа сторон. Иногда задается минимальное число людей, правомочных создать ассоциацию. Это может быть ограничивающим фактором для учреждения, которое будет управлять ресурсами ОДОС. Слишком большое количество лиц, принимающих решения, может расплыть ответственность за решения, поставить под угрозу эффективность функционирования и увеличить операционные затраты.

В случае Кыргызской Республики выбор правовой формы учреждения должен определяться его предполагаемым способом функционирования и действующим законодательством. Согласно законодательству Кыргызской Республики, для того, чтобы успешно выполнять экологические инвестиционные проекты по схеме ОДОС, такому учреждению (ниже – Организация) необходимо:

- быть некоммерческим, поскольку цель его создания – сокращение долга и улучшение окружающей среды, а не получение прибыли;
- иметь право на ведение независимой экономической деятельности, включая выдачу кредитов и грантов юридическим и физическим лицам в стране;
- иметь право получать средства из государственного бюджета Кыргызской Республики и, возможно, привлекать и расходовать гранты международных организаций;
- допускать возможность независимого аудита;
- находиться под совместным управлением Правительства Кыргызстана, правительств стран-кредиторов и, возможно, международных организаций (Всемирный банк, ПРООН) и/или организациями гражданского общества Кыргызстана.

Законодательство Кыргызской Республики признает следующие правовые формы некоммерческих<sup>23</sup> организаций: 1) общественное объединение; 2) объединение юридических лиц; 3) общественный фонд; 4) учреждение. Из вышеперечисленных правовых форм ни общественное объединение, ни ассоциация юридических лиц не являются приемлемыми, так как не соответствуют принципам построения Организации. Общественное объединение не подходит хотя бы потому, что является объединением граждан. Объединение юридических лиц является объединением коммерческих организаций в целях координации их предпринимательской деятельности. Поскольку одним из учредителей Организации, как поясняется ниже, обязательно должно быть государство, не являющееся коммерческой организацией, то форма объединения юридических лиц также не подходит для Организации. Общественный фонд также не является

<sup>23</sup> Согласно законодательству Кыргызской Республики некоммерческой признается добровольная самоуправляемая организация, созданная физическими и/или юридическими лицами на основе общности их интересов для реализации духовных или иных нематериальных потребностей в интересах своих членов и/или всего общества, для которой извлечение прибыли не является основной целью деятельности, а полученная прибыль не распределяется между членами, учредителями и должностными лицами.

приемлемой формой для Организации. Согласно статье 162 Гражданского кодекса<sup>24</sup> Кыргызской Республики, деятельность фонда основана на негосударственных взносах, в то время как в основе деятельности Организации будет лежать использование государственных средств, получаемых от обмена внешнего долга.

**Учреждение** является единственным возможным вариантом правовой формы Организации. Согласно законодательству Кыргызстана, учреждением признается организация, созданная для осуществления управленческих, общественных, культурных или иных функций некоммерческого характера. Учредители передают учреждению собственность, финансируют его деятельность, определяют структуру управления, а также контролируют использование переданного ими имущества. Имущество, переданное учреждению, является собственностью учредителей. Ликвидация учреждения осуществляется по решению учредителей, а имущество, остающееся после ликвидации, должно быть возвращено учредителям.

Одним из обязательных учредителей агентства должно быть государство в лице уполномоченных государственных органов, так как одним из источников финансирования Организации должны быть средства из государственного бюджета, предназначенные для выплаты внешнего долга. От имени государства учредителем или одним из учредителей агентства может выступить Министерство финансов Кыргызской Республики («Министерство финансов») или иной орган, уполномоченный Правительством Кыргызской Республики («Правительство»). В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственном и негосударственном долге» от 21 сентября 2001 года полномочия по управлению государственным долгом переданы Министерству финансов, являющемуся единственным агентом Правительства в управлении государственным долгом. От имени Правительства Министерство финансов ведет учет государственного долга, планирует необходимые заимствования, готовит проекты программ по заимствованию, осуществляет рекредитование, контролирует предоставление и погашение займов, а также исполнение других долговых обязательств, относящихся к займам. В соответствии со статьей 8 (4) названного Закона внешний заем должен быть получен, выплачен и возвращен через финансового агента Правительства, который назначается в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Процедуры привлечения, распределения и возврата внешнего займа должны быть предусмотрены соответствующим решением Правительства. Учитывая характер деятельности такого учреждения, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций может стать другим учредителем, представляющим государство.

Помимо государства, учредителями Организации могут выступить международные организации, правительства стран-кредиторов, кыргызские организации гражданского общества. Однако лица, рассматривающие возможность стать учредителями Организации, должны принять во внимание, что согласно статье 164 Гражданского кодекса учредитель несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения, если у учреждения недостаточно средств для погашения своих долгов.

Таким образом, обязательным учредителем Организации должно выступать государство в лице уполномоченного Правительством государственного органа. Международные организации, правительства стран-кредиторов и кыргызские организации гражданского общества могут также выступать в качестве учредителей Организации<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Первая часть Гражданского кодекса Кыргызской Республики вступила в силу 8 мая 1996 г., заменив предшествующий Гражданский кодекс Кыргызской ССР от 30 июля 1964 г. Вторая часть Гражданского кодекса вступила в силу 5 января 1998 г.

<sup>25</sup> Государство может быть единственным учредителем Организации, но в этом случае государство, как единственный учредитель, будет вправе своим единоличным решением принимать решения об изменениях в уставе, контролировать использование средств Организации, а также считаться единственным собственником имущества Организации. Чтобы ограничить единоличные действия государства, необходимо заключение международного соглашения, оговаривающего механизм создания, управления и деятельности Организации, о чем говорится ниже.



Согласно законодательству Кыргызской Республики, любое должным образом зарегистрированное юридическое лицо, в том числе учреждение, вправе вести самостоятельную оперативно-хозяйственную деятельность, в том числе выдавать кредиты/гранты, предоставлять иную финансовую поддержку, привлекать и расходовать гранты международных организаций, допускать возможность независимого аудита<sup>26</sup>. Учреждение также будет иметь право получать средства из государственного бюджета, если, как указывалось выше, его учредителем (или одним из учредителей) будет государство, представленное уполномоченным органом. Кроме того, для того чтобы Правительство имело право переводить учреждению бюджетные средства, предназначенные для выплаты государственного долга перед странами-кредиторами или международными организациями, необходимо наличие международного соглашения, ратифицированного Кыргызской Республикой. Целесообразно, чтобы такое соглашение устанавливало цели, задачи и организационные принципы Организации. Такое соглашение нужно и для того, чтобы закрепить право Правительства выполнять свои долговые обязательства перед странами-кредиторами или международными организациями путем перечисления средств Организации. Таким образом, учреждение имеет правовые основания для всех перечисленных видов деятельности.

Эффективное управление учреждением может осуществляться через Наблюдательный совет, в состав которого могут входить представители государственных органов, стран-кредиторов, международных организаций и гражданского общества. Компетенция Наблюдательного совета, количество его членов, порядок голосования и иные вопросы его деятельности должны решаться в соответствии с Уставом, который необходимо разработать. Члены Наблюдательного совета назначаются учредителями. Для защиты от единоличных решений государства при выборе членов Наблюдательного совета желательно, чтобы вопрос о создании, выборе, представительстве в Наблюдательном совете, а также его полномочия были урегулированы в международном соглашении.

Теоретически, одним из возможных институциональных решений мог бы быть внебюджетный фонд. Хотя законодательство Кыргызстана не дает определения «внебюджетных фондов», исходя из смысла статьи 30 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права» от 21 сентября 2001 г., внебюджетными признаются только Социальный фонд, Фонд обязательного медицинского страхования, а также фонды, создаваемые за счет добровольных пожертвований и взносов. Таким образом, можно сделать вывод, что к внебюджетным относятся создаваемые государством фонды, использующие аккумулируемые государством средства, не учитываемые в государственном бюджете. Указанная статья 30 запрещает создание внебюджетных фондов, кроме вышеперечисленных. Соответственно Организация не может быть создана в форме внебюджетного фонда.

Два примера учреждений, действующих в настоящее время в Кыргызской Республике, могут пролить дополнительный свет на существующие варианты правовых форм. Один из них – это Республиканский экологический фонд (РЭФ) Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций, а другой – Агентство по развитию и инвестированию сообществ Кыргызской Республики (АРИС).

РЭФ был образован на основании Указа Президента Кыргызской Республики от 21 июля 1992 года № 239 «О местных и республиканских фондах охраны природы в Кыргызской Республике» и Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года. В настоящее время РЭФ действует на основании Положения о Республиканском фонде охраны природы Минис-

<sup>26</sup> Поскольку Учреждение будет использовать средства, учитываемые в государственном бюджете, аудит учреждения, помимо независимого аудитора, будет осуществляться также и Счетной палатой Кыргызской Республики в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О Счетной палате». В соответствии с положениями данного Закона Счетная палата вправе проводить аудит и аудит эффективности используемых государственных средств.

терства экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, утвержденного Решением коллегии МЭЧС 24 марта 2003 года. РЭФ был образован в виде некоммерческого юридического лица в форме учреждения. Учредителем РЭФ является государство в лице МЭЧС. РЭФ, включающий и состоящий из местных территориальных фондов охраны природы, является государственным учреждением, финансируемым из государственного бюджета за счет неналоговых платежей, поступающих от обязательных отчислений юридических и физических лиц на цели охраны окружающей среды.

Высшим органом управления РЭФ является Правление, возглавляемое министром экологии и чрезвычайных ситуаций. Члены Правления избираются коллегией МЭЧС. Деятельность РЭФ подконтрольна и подотчетна МЭЧС. Владельцем имущества РЭФ является государство в лице МЭЧС. Исполнительная дирекция, возглавляемая исполнительным директором, является исполнительным органом РЭФ. Исполнительный директор назначается Премьер-министром по представлению министра экологии и чрезвычайных ситуаций.

Ранее средства и имущество РЭФ образовывались за счет аккумуляции обязательных платежей, получаемых РЭФ из территориальных фондов охраны природы, которые не учитывались в государственном бюджете и имели статус внебюджетных средств, а также за счет добровольных взносов физических и юридических лиц. Законом Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права» от 20 июля 2004 года, средства, направляемые в фонды охраны природы, стали учитываться в государственном бюджете как неналоговые платежи (средства с целевым предназначением). В связи с этим РЭФ, включающий местные территориальные фонды охраны природы, в настоящее время является учреждением, финансируемым из государственного бюджета.

Таким образом, организационная форма РЭФ неприемлема для Организации, так как предполагает полный и единоличный контроль государства за созданием и деятельностью РЭФ и не допускает совместного управления через Наблюдательный совет.

Агентство по развитию и инвестированию сообществ (АРИС) было образовано на основании ратифицированных Кыргызской Республикой грантовых соглашений, заключенных между Правительством Кыргызской Республики и Международной ассоциацией развития, и Указа Президента Кыргызской Республики от 15 октября 2003 года УП № 330 «Об образовании Агентства развития и инвестирования сообществ Кыргызской Республики». АРИС является некоммерческой организацией в форме учреждения. Его учредителями являются Администрация Президента, Ассоциация органов местного самоуправления сел и поселков Кыргызской Республики и общественное объединение «Каунтерпарт-Шериктеш»<sup>27</sup>. АРИС создавалось в целях сокращения бедности в сельской местности и малых городах страны посредством оказания финансовой и иной поддержки местным сообществам и общинным организациям в форме кредитов и грантов на улучшение инфраструктуры и развитие малого и среднего бизнеса.

Высшим органом управления АРИС является Наблюдательный совет, в состав которого входят семь представителей государственных органов, семь представителей органов местного самоуправления и семь представителей гражданского общества. Члены Наблюдательного совета действуют на общественных началах. Исполнительный директор АРИС подотчетен Наблюдательному совету и назначается на четыре года, количество сроков назначения не ограничено. Первый исполнительный директор был назначен Указом Президента Кыргызской Республики, последующие исполнительные директора должны назначаться Наблюдательным советом простым большинством голосов.

<sup>27</sup> Дочерняя организация международной НПО «Каунтерпарт Консорциум».



Средства и имущество АРИС образуются за счет средств государственного бюджета, перечисленных АРИС, грантов, кредитов, ссуд и займов, добровольных взносов граждан и иных источников, не запрещенных законодательством. Деятельность АРИС может быть предметом независимого аудита; отчеты аудиторов утверждаются Наблюдательным советом.

АРИС осуществляет самостоятельную операционную деятельность, за которую несет ответственность исполнительный директор. В соответствии с положениями Устава АРИС вмешательство в его деятельность запрещается. АРИС владеет переданным ему имуществом на правах оперативного управления.

В целом, правовая форма и структура управления АРИС соответствует предъявляемым требованиям и может быть использована как модель при создании Организации.

*Затраты в связи с деятельностью учреждения.* Важным вопросом при выборе институциональной формы являются операционные затраты, связанные с созданием и последующей деятельностью учреждения. В штат необходимо подобрать профессиональных сотрудников, которые не будут иметь конфликта интересов, и обеспечить им конкурентоспособное вознаграждение. Предварительные оценки, представленные в таблице 20, основаны на допущении о том, что персонал учреждения будет состоять из четырех человек; сотрудники учреждения должны иметь возможность эффективно общаться со своими партнерами через интернет, по телефону/факсу и лично; деятельность Наблюдательного совета будет финансироваться учредителями, а не учреждением. Эти оценки показывают, что создание отдельного учреждения может оказаться дорогостоящим делом, потребляющим 10% и более от предполагаемой ежегодной суммы выплат. Поэтому следует рассмотреть возможность использования существующих отечественных финансовых учреждений (например, АРИС), чтобы минимизировать административные расходы.

**Таблица 20. Смета административных расходов учреждения**

| Статья  | Единица измерения | Стоимость за единицу, доллары США | Ко-во единиц | Сумма, доллары США |
|---|-------------------|-----------------------------------|--------------|--------------------|
| <b>Начальные затраты</b>                                      |                   |                                   |              |                    |
| Офисное оборудование (компьютеры, копировальная машина и пр.) |                   |                                   |              | 2 800              |
| Разработка интернет-страницы                                  |                   |                                   |              | 200                |
| <b>Итого</b>  |                   |                                   |              | <b>3 000</b>       |
| <b>Текущие расходы (в год)</b>                                |                   |                                   |              |                    |
| Зарплата  |                   |                                   |              | 21 600             |
| Директор  | Чел.-мес.         | 700                               | 12           | 8 400              |
| Эксперты (2 человека)   | Чел.-мес.         | 400                               | 2x12         | 9 600              |
| Бухгалтер   | Чел.-мес.         | 300                               | 12           | 3 600              |
| Отчисления в Социальный фонд (24% от зарплаты)                |                   |                                   |              | 5 184              |
| Аренда офисного помещения (60 м <sup>2</sup> )                | Месяц             | 600                               | 12           | 7 200              |
| Поездки по стране   | Месяц             | 125                               | 12           | 1 500              |
| Услуги связи  | Месяц             | 100                               | 12           | 1 200              |
| Канцелярские товары и расходные материалы (картриджи и пр.)   | Месяц             | 60                                | 12           | 720                |
| <b>Итого</b>  |                   |                                   |              | <b>37 404</b>      |

Вышеприведенные оценки основаны на затратах, отражающих местные цены на товары и услуги. Предполагается, что в учреждении будут работать три специалиста и один профессиональный бухгалтер. Такому учреждению нужно, как

минимум, 40.4 тыс. долларов США в первый год работы и около 37.4 тыс. долларов США в последующие годы. Если в качестве отправной точки принять польский Экофонд, где верхняя граница доли административных расходов в общей сумме расходов установлена в 5%, то представляется, что потенциальное подобное учреждение в Кыргызстане будет не в состоянии поддерживать этот стандарт, даже при допущении таких минимальных расходов. На диаграмме 10 представлена доля административных затрат в имеющихся расходах для двух сценариев: 1) четыре потенциальных кредитора, участвуют в схеме, и 2) только Франция и Германия участвуют в ОДООС. Когда будут участвовать все кредиторы, то такое учреждение будет финансово жизнеспособно с самого начала его операций, но если будут участвовать только Германия и Франция, то в течение первых нескольких лет работы будет необходима внешняя поддержка. Учитывая, что первый обмен, наиболее вероятно, будет проводиться только с одним кредитором, и должно будет пройти какое-то время, прежде чем присоединятся другие кредиторы (если вообще такое произойдет), правительство Кыргызстана должно или искать поддержку от международного сообщества (Всемирный банк, ПРООН), или рассмотреть возможности использования уже существующих в стране структур.

**Диаграмма 10. Доля институциональных затрат в предоставленных фондах от ОДООС при участии различных кредиторов (%).**



#### 4.2.2. Жизненный цикл учреждения

Другим вопросом, который необходимо рассмотреть при выборе институциональной структуры для управления потенциальными ресурсами ОДООС, является жизненный цикл учреждения. В международной практике используются следующие четыре главных формы:

- Фонд, расходующий только чистый доход («Endowment Fund»), который создается отдельными переводами финансовых активов. Эти активы хранятся на счете в банке как вклад или инвестируются в другие активы, приносящие доход (например, государственные облигации, ценные бу-



маги), и учреждение может выплачивать только чистый доход, полученный от этих активов. Чтобы сделать эти инвестиции возможными, необходимо иметь развитый финансовый рынок. Управление фондом требует высокой квалификации персонала и поэтому является дорогостоящим. Заемщик, как правило, не имеет контроля над вкладом, таким образом, политические риски долговых обязательств низки; это удобная черта для трехсторонних операций обмена. Однако такая форма фонда обычно дает относительно небольшие суммы денег для экологических проектов по сравнению с величиной активов.

- Истощающийся фонд («Sinking Fund»), который создается отдельными небольшими переводами активов; он расходует как чистый доход, так и основную сумму. Управление этим типом фонда более просто. Он также используется, в основном, для трехсторонних операций обмена. После первоначальной капитализации этот фонд больше не пополняется.
- Пополняющийся фонд («Revolving Fund»), который пополняется за счет своих операций (дает займы клиентам) или новых инъекций капитала. Эта форма является подходящей для больших обменов, осуществляемых за период обслуживания долга, так что приток денег происходит относительно равномерно. Фонд получает новую часть ресурсов каждый год. Он также более прост в управлении по сравнению с фондом, расходующим только чистый доход. Примером такого фонда является польский фонд ОДООС. Два раза в год польский Экофонд получает переводы от Министерства финансов, расписание поступлений его основного дохода известно на несколько лет вперед. Конечно, когда новые и дополнительные ресурсы уже не добавляются, фонд может либо полностью истощиться, либо превратиться в фонд, расходующий только чистый доход, и вечно существовать за счет чистого дохода.
- Модульный фонд («Modular Fund»), который объединяет в себе черты всех других. Он допускает существование множества счетов и различных режимов финансирования и «окон» в рамках одного учреждения. Он имеет определенный вклад, приносящий чистый доход, другие его компоненты истощаются, третьи пополняются в зависимости от предпочтений кредиторов/инвесторов/доноров. Естественно, эта форма довольно сложна в управлении.

Представляется, что в условиях двустороннего обмена и желательной простоты управления, в которых находится Кыргызстан, форма пополняемого фонда представляет собой наиболее подходящее институциональное решение.

### 4.3. Управление

Для того, чтобы финансовое учреждение завоевало доверие внутри страны и за рубежом, критически важны его подотчетность перед всеми заинтересованными сторонами и защищенность от политического манипулирования. Среди прочих мер, этому будет способствовать деятельность, построенная на принципах объективности, подотчетности, прозрачности и высокого профессионализма. Доверие со стороны заинтересованных сторон и реальная способность эффективно достигать заявленных целей также окажут решающее влияние на его способность привлекать дополнительные местные и зарубежные финансовые ресурсы.

Существенным фактором гарантии подотчетности отечественного финансового учреждения станет правильно выбранная схема структуры руководства и системы управления. Она должна обеспечить участие всех основных сторон в ключевых процессах принятия решения за счет их сбалансированного представительства, права голосовать и эффективных полномочий наблюдения за выполнением решений. Организационная структура должна позволить странам-

кредиторам, правительству Кыргызской Республики и другим отечественным и зарубежным участникам, таким как НПО, академические учреждения, доноры и т.д., добиваться учета их интересов в программе расходов при наличии соответствующей системы сдержек и противовесов.

Наблюдательный или руководящий орган финансового учреждения должен представлять собой платформу, в которой будет представлено и уравновешено все многообразие интересов сторон с тем, чтобы обеспечить эффективный и надежный результат. Международно признанные лучшие методы управления государственными расходами основываются на том, что для обеспечения подотчетности необходимо четкое разделение ответственности между наблюдательными и исполнительными органами. В частности, ответственность за составление программ расходов должна быть отделена от ответственности за выбор отдельных проектов, реализуемых в рамках ОДОС.

**Врезка 7. Минимальные критерии добросовестного управления финансовым учреждением**

*Опыт уже функционирующих фондов позволяет сформулировать следующие требования к структуре управления, являющиеся обязательными для учреждения, призванного стать надежным партнером как внутри своей страны, так и в международном масштабе:*

- прописанные прозрачные процедуры принятия решений;
- четко определенные программы расходов, согласованные со всеми заинтересованными сторонами;
- подотчетность, прозрачность, антикоррупционные меры;
- надзор и контроль со стороны кредиторов, встроенные в процедуры и процессы принятия решений;
- операционная автономия исполнительных органов учреждения;
- объективные, однозначные и содержательные критерии отбора (экономическая эффективность);
- принятие решений, регламентированное процедурами;
- высокая квалификация и честность персонала.

Наблюдательный орган должен отвечать за установление стратегических целей, критериев приемлемости и оценки, «правил игры» и осуществлять надзор. Исполнительный орган будет отвечать за выполнение этих установленных правил игры в текущей деятельности учреждения. У разных заинтересованных сторон, представленных в наблюдательном органе, всегда будет сильное искушение перейти линию между стратегическим руководством и управлением текущей деятельностью, и, в особенности, влиять на решения о выборе отдельных проектов. Международный опыт ясно показывает, что, если это случается, общественный фонд становится полем битвы групп с разными интересами, теряет прозрачность, надежность, эффективность и действенность.

Текущее управление проектным циклом, в частности, оценка и отбор отдельных проектов, должно осуществляться независимым исполнительным органом, укомплектованным профессионалами, не имеющими политических интересов; этот орган должен строго отвечать за свою деятельность в соответствии с правилами, прописанными в уставе и введенными высшим органом управления.

Приложение VIII содержит более подробные предложения по обязанностям, членству и правилам принятия решений в высшем органе управления и по обязанностям исполнительного органа. Организация финансового учреждения для управления расходами ОДОС в Кыргызской Республике в соответствии с этими предложениями повысит степень доверия зарубежных и местных заинтересованных сторон к институциональным решениям, принимаемым в Кыргызстане.





## 4.4. Управление проектным циклом

Отечественное финансовое учреждение должно иметь установленный проектный цикл с четко определенными стадиями, обязанностями, процедурами и критериями отбора проектов.

Типичные стадии проектного цикла в государственном финансовом агентстве включают:

- выявление потенциальных проектов;
- подачу заявок;
- оценку и отбор представленных проектов;
- одобрение отобранных проектов;
- заключение контракта и финансирование (перевод денег);
- мониторинг и оценку проектов и последствий их выполнения.

Из-за неразвитого рынка экологических инвестиций в Кыргызской Республике, возможно, не просто будет найти хорошие проекты. Следовательно, любое учреждение, управляющее программой расходов, финансируемой за счет операций обмена, должно быть очень активным в выявлении приемлемых и перспективных проектов в каждой приоритетной области. Собственники этих проектов должны получить полную информацию о возможностях и условиях финансирования. В противном случае, они могут не подать заявки, и проектное направление останется нереализованным.

Некоторые претенденты могут нуждаться в помощи при подготовке проектов и представлении хороших заявок, особенно в первые годы работы схемы. В принципе, подготовка отдельных проектов не должна финансироваться за счет операций обмена. Помощь, предоставленная одним бенефициариям, и не предоставленная другим, дает первым несправедливое преимущество перед теми, кто соревнуется с ними за гранты, уповая только на свои собственные силы. Это может также исказить развитие рынка независимых консалтинговых услуг в подготовке проектов. Вместо этого учреждение может организовать и профинансировать техническое обучение в области подготовки проектов и заявок на финансирование, открытое для всех потенциальных бенефициариев.

Процедуры и критерии оценки и отбора проектов будут краеугольным камнем доверия, подотчетности и прозрачности схемы перед различными заинтересованными сторонами. Необходимо будет соблюдать лучшие международные стандарты оценки проектов в государственном секторе, такие, как содержащиеся в документе ОЭСР «Образцы лучшей практики управления государственными природоохранными расходами в странах с переходной экономикой». Принципы и критерии оценки и ранжирования проектов должны быть определены в уставе учреждения и детализованы для конкретных условий в документах, одобренных высшим органом управления.

Циклы оценки должны иметь установленные интервалы и крайние сроки для подачи заявлений претендентами и для принятия решений учреждением. Частоту необходимо откорректировать в соответствии с практическими потребностями проектного направления. Проекты с большими капиталовложениями, возможно, потребуются оценивать в два этапа: на первом этапе на основе критериев приемлемости должны рассматриваться короткие и относительно простые заявки, чтобы иметь возможность на ранней стадии отклонить неприемлемые проекты и сэкономить время и ресурсы как учреждения, так и отклоненных претендентов. Претендентов, прошедших первичный отбор, нужно попросить подготовить более подробную заявку и представить всю сопроводительную документацию (например, технико-экономическое обоснование, оценку воздействия на окружающую среду, разрешения от органов, отвечающих за охрану окружающей среды и строительство, и т.д.).

Основываясь на полной и подробной информации о проекте, оценка может проводиться путем применения критериев оценки при сравнении проектов друг с другом или с некоторым эталоном. Критерии оценки должны быть немногочисленными, относительно простыми, измеримыми и объективными. Они должны использовать минимальное количество решений, принимаемых по усмотрению оценщика. Эффективность затрат (отношение приведенной стоимости проекта за все время его функционирования к его экологическим/социальным результатам в натуральном выражении) должна стать главным критерием оценки, чтобы гарантировать достижение максимального эффекта с помощью ограниченных ресурсов ОДОС. Бенефициарии должны будут продемонстрировать финансовую жизнеспособность их проектов (с учетом поддержки учреждения, созданного в рамках ОДОС). Они также должны привести подтверждения того, что они не обанкротятся на инвестиционной фазе и в течение достаточно длительного периода работы проекта (или дать гарантию устойчивости экологических и социальных выгод в случае банкротства). При проведении каждой оценочной сессии все рассматриваемые проекты должны ранжироваться от самого большого числа баллов до самого низкого количества баллов до тех пор, пока их совокупная стоимость не исчерпает все деньги, выделенные для данной оценочной сессии.

После проведения оценки и ранжирования проектов исполнительным органом, Наблюдательный совет (политический/руководящий орган) должно получить весь ранжированный проектный портфель для заключительного одобрения, сопровождаемый письменным обоснованием на основе качества каждого проекта. Желательно, чтобы Наблюдательный совет обладал правом вето на отдельные проекты, но не имел права изменять последовательность проектов в списке ранжирования или добавлять новые проекты, обходя техническую оценку.

Заключение контракта и выплаты. После одобрения проектов руководящим органом бенефициарий получает фактическое финансирование на основании согласованного и подписанного контракта между ним и соответствующей стороной со стороны государства. Желательно, чтобы выплата большей части стоимости инвестиционных проектов происходила после того, как проект осуществлен, и только после предъявления оригиналов счетов-фактур, выписанных исполняющей фирмой/подрядчиком, которая в большинстве случаев будет отличаться от бенефициария. В принципе, следует избегать авансовых платежей, а если и применять их, то следует предусмотреть четкие гарантии против использования бенефициариями денег на цели, отличные от согласованных в контракте на предоставление гранта.

Мониторинг и оценка проекта. Роль и обязанности финансового учреждения, управляющего ОДОС, должны также включать в себя мониторинг выполнения проектов и последующую оценку достигнутых результатов. Учреждение должно сохранить за собой право по контракту прервать договор и иметь инструменты отзыва финансирования в случае, если грантополучатель не выполняет условия, обусловленные контрактом.

Финансовое учреждение должно представлять ежегодные финансовые отчеты в соответствии с международными правилами бухучета и стандартами отчетности. Ежегодно должны также представляться и отчеты о деятельности учреждения, чтобы позволить проведение справедливой оценки исполнения расходной программы. Финансовые отчеты должны подвергаться регулярному аудиту со стороны международных независимых сертифицированных аудиторов, а также международных организаций.

Независимо от правовой формы учреждения, проектный цикл должен управляться согласно закрепленным в документах прозрачным процедурам. Критерии оценки проектов должны быть объективными, прозрачными и недвусмысленными. Экономическая эффективность должна быть ключевым количественным основанием для оценки и отбора проектов. Все субъективные, основанные



на мнения моменты отбора проектов должны осуществляться в соответствии с установленными процедурами. Для более крупных инвестиционных проектов должна использоваться двухэтапная оценка.

#### 4.4.1. Механизмы выплат

Вследствие того, что ОДОС призван поддерживать проекты, направленные на предоставление внешних эффектов и общественных благ, финансирование будет предоставляться на более выгодных условиях, чем рыночные. Льготное финансирование можно предоставлять в разных формах, таких как прямые гранты, кредиты под низкий процент, гарантии по займам с высоким риском или ценных бумаг с низким ожидаемым доходом и повышенным допустимым риском.

С точки зрения финансовой устойчивости отечественного учреждения было бы привлекательно использовать прямые кредиты для выплаты ресурсов. Кредиты могли бы обеспечить доход на активы для пополнения фонда. Кроме того, кредиты на проекты, которые имеют потенциал производить финансовый доход, могут создать для собственников проектов стимулы к их быстрой и эффективной реализации.

Однако использование кредитов, гарантий по кредитам или финансирования путем выпуска ценных бумаг потребует значительного потенциала по управлению сопутствующими рисками. Необходимый потенциал может быть создан в учреждении путем организации кредитного отдела с, по крайней мере, двумя-тремя опытными кредитными аналитиками, которые будут оценивать кредитоспособность и залоги заемщиков. Такой потенциал можно также приобрести на рынке, заключив контракт на анализ кредитов с коммерческими банками за определенную плату (и за определенное участие в рисках). Без имеющегося потенциала такого рода кредитный портфель обычно быстро превращается в набор не имеющих стоимости активов. Эффективное кредитование также потребует наличия в стране критической массы правовой и институциональной инфраструктуры для арбитража и урегулирования договорных отношений, не говоря уже о минимальном уровне зрелости финансовых рынков. Все эти условия в Кыргызской Республике пока все еще предстоит развить.

Прежде, чем рассматривать кредиты в любой форме, необходимо выявить и уменьшить все риски. Кроме того, нужно будет провести детальный анализ рынка, чтобы определить, захотят ли правомочные бенефициарии, на самом деле, брать кредиты, чтобы финансировать экологические проекты, планируемые в рамках ОДОС. Более рискованные инструменты, такие как гарантии по кредиту или инвестиции в ценные бумаги, совсем не должны использоваться учреждением, действующим в рамках ОДОС, разве что в очень отдаленном будущем, но тогда нужно будет пересмотреть обоснование того, почему такое учреждение должно быть государственным.

**Прямой грант** – самая прозрачная форма государственного финансирования, наименее рискованная и самая легкая в управлении. В европейской традиции государственного финансирования грант также считается наиболее совместимой с рынком формой государственного финансирования, поскольку он не конкурирует с финансовыми продуктами, предоставляемыми частным финансовым сектором. Поэтому наименее рискованная стратегия состоит в том, чтобы создать учреждение ОДОС как пополняющийся фонд, выдающий только гранты. В течение первых нескольких лет работы оно могло бы накопить опыт финансового управления, заключения контрактов, оценки проектов и мониторинга их реализации. Это дало бы время, чтобы лучше понять ситуацию на рынке экологических инвестиций, типичные потребности финансирования проектов и типичные риски. Если позволят условия, руководящий орган мог бы рассмотреть внедрение других инструментов выплаты, таких, как льготные кредиты или субсидии на оплату процентов по кредитам.

Чтобы максимизировать экологическую эффективность, это финансовое учреждение должно использовать свои ограниченные ресурсы для мобилизации дополнительных средств на экологические цели. Это можно будет сделать, предоставляя стимулирующие гранты, покрывающие только часть финансовых потребностей проекта. Доля гранта в стоимости приемлемого проекта (ставка помощи) может отличаться от проекта к проекту в зависимости от приоритетной области, типа проекта (например, его потенциала приносить доходы) и типа бенефициария. Критерии определения максимальной ставки гранта должны быть относительно простыми и прозрачными. К попыткам использовать сложные и дорогостоящие модели (например, основанные на приросте издержек, используемые в грантах ГЭФ) нужно подходить с осторожностью и рассматривать их только после накопления достаточного опыта и потенциала внутри учреждения. Приложение VII содержит простую матрицу возможного дифференцирования ставок по грантам, приведенную в иллюстративных целях.

Из вышеприведенного анализа следует, что гранты составляют единственную подходящую форму выплат в условиях Кыргызской Республики с ее только нарождающимся финансовым рынком и практической невозможностью государственных учреждений предоставлять любые гарантии. По мере развития институционального потенциала и финансовых рынков можно будет рассмотреть другие финансовые продукты. Учреждение ОДОС никогда не должно финансировать 100% проектных затрат. Нужно всегда требовать софинансирования, чтобы добиться привлечения дополнительных ресурсов.

#### 4.4.2. Правила закупок

Соглашение о предоставлении гранта между учреждением и бенефициариями должно всегда включать пункт о процедуре закупок товаров и услуг, финансируемых за счет ресурсов ОДОС.

Рекомендуемыми правилами закупок являются конкуренция и отсутствие дискриминации для любой стороны. Они рассматриваются как инструменты, которые могут помочь добиться прозрачности и эффективности расходов при закупке товаров и услуг, финансируемых в рамках ОДОС.

Некоторые кредиторы могут настаивать на ограничении конкуренции при закупках путем допуска к ним только своих собственных поставщиков (например, закупка оборудования, произведенного только в стране-кредиторе). Однако это, по всей вероятности, значительно увеличит проектные затраты. Здесь нужно будет найти компромисс между эффективностью и стимулом для стран-кредиторов пойти на проведение операций обмена.

Кыргызская Республика должна, по крайней мере, настаивать на разрешении конкуренции между отечественными компаниями и фирмами страны-кредитора. Иначе под угрозой окажутся цели развития, на которые направлена данная схема. Кроме того, если на обмен согласится более чем один кредитор, правительство может предложить процедуры закупок подобные тем, которые применяет польский Экофонд, где конкуренция открыта как для польских фирм, так и для фирм из всех стран, участвующих в ОДОС (ОЭСР, 1998). Это так называемое правило географического распределения, широко применяемое в программах Европейского Сообщества (ЕС), предлагает каждому участвующему донору возможность возратить себе (в форме контрактов) определенную долю списываемого долга. Даже при том, что это не является идеальным решением, географическое распределение контрактов является более эффективной альтернативой, чем связанные закупки, и оно подтвердило свою жизнеспособность в практике ЕС (Tomasz Zylicz, 1992).

В заключение можно сказать, что двусторонние обмены, осуществляемые через местное финансовое учреждение, представляют собой наилучшую институциональную структуру для Кыргызской Республики. Заключительный выбор, однако, будет зависеть от фактически согласованных обменов и генерируемых ими ресурсов. Если суммы обмена будут слишком малы, правительство Кыр-



Кыргыстана может вместо этого рассмотреть возможность реализации индивидуальных проектов; однако это уже будет не самым лучшим вариантом. Так как вероятность наличия только одного или двух обменов очень высока, то чтобы минимизировать затраты, правительство Кыргызстана может рассмотреть возможность использования существующего национального института с подтвержденным опытом работы, и открыть там «окно» ОДОС. Если будет согласовано большее количество обменов, то, возможно, понадобится создать отдельное учреждение, чтобы лучше учесть конкретные предпочтения кредиторов и потенциальных доноров. Каким бы ни оказался выбор институциональной структуры, важно, чтобы этим учреждением управляли местные сотрудники, чтобы оно выбирало проекты для финансирования на конкурсной основе и усиливало потенциал менеджеров и бенефициариев, что является наилучшим способом гарантировать устойчивость защиты окружающей среды в стране.



## Часть 5. Выводы и дальнейшие действия

Механизм ОДОС подходит для Кыргызской Республики, особенно учитывая значительную потребность в финансировании мероприятий по охране окружающей среды и тот факт, что экологические расходы не являются приоритетом в Программе государственных инвестиций или других источниках. Поэтому организация ОДОС могла бы помочь с решением некоторых наиболее серьезных экологических проблем в стране.

В рамках договоренности с Парижским клубом, заключенной в 2005 г., правительство Кыргызской Республики обязалось больше не обращаться за снижением долга к Парижскому клубу. Не имея возможности для дальнейшего сокращения долга, правительство может заинтересоваться дополнительными возможностями по снижению долгового бремени через операции по обмену долга.

Учитывая ограниченный размер государственных расходов на охрану окружающей среды, использование ОДОС является целесообразным. Стоит упомянуть о таких дополнительных положительных эффектах от ОДОС, как содействие экономическому развитию и сокращению бедности.

Результаты предварительного технико-экономического обоснования показывают, что суммы, которые может дать потенциальный ОДОС, будут ограничены и распределены во времени. При 20% ставке обмена получаемые ресурсы составят от 70 до 600 тысяч долларов США в год при участии двух наиболее перспективных кредиторов: Германии и Франции <sup>28</sup> (вклад Германии будет составлять 90% от общей суммы). Эту сумму необходимо сравнить с уровнем государственных расходов на охрану окружающей среды, которые в 2003 г. составляли 900 тыс. долларов. Если бы Россия и/или Турция присоединились к программе, это значительно бы повысило суммы, доступные для ОДОС. Второй сценарий, однако, менее реалистичен, учитывая отсутствие в этих странах опыта по обмену долгов на мероприятия по охране окружающей среды и потенциально отличающиеся предпочтения (долг в обмен на активы). Успешный опыт обменов может создать в будущем новые возможности для обмена, в частности, с соседними странами (Китай, Узбекистан).

Хотя потенциальная сумма кажется скромной, эти ресурсы могли бы внести существенный вклад в поддержку экологических проектов. Учитывая существующие экономические условия, такие проекты имеют мало шансов на получение финансирования в рамках обычного бюджетного процесса, несмотря на то, что они были определены в качестве приоритетов. Принимая во внимание возможность привлечения дополнительной донорской помощи, эти цифры могут возрасти. Есть также шанс увеличить доступные ресурсы через софинансирование из бюджета (потребуется сдвиг в приоритетах ПГИ) или использование выручки от приватизации (в соответствии со стратегией сокращения долга).

Особое внимание следует уделить вопросам макроэкономики. Проблемы выплаты долга были вызваны главным образом макроэкономическим развитием: основная сумма долга в долларах США росла медленнее, чем было запрограммировано. ВВП в долларах оказался гораздо ниже прогнозного уровня, а размер ПГИ и дефицит текущего счета были выше прогнозных. Предыдущий опыт обменов указывает на важность макроэкономических рисков для успеха ОДОС, поэтому нужно тщательно следить за потенциальной динамикой ВВП, платёжного баланса и государственных инвестиций.

Опыт стран, успешно осуществляющих схемы ОДОС, показывает, что независимо от институциональной структуры управления ресурсами ОДОС,

<sup>28</sup> Такой низкий уровень финансовых потоков может разочаровать кредиторов, которые могут посчитать слишком высокими транзакционные издержки, связанные с организацией и мониторингом обмена.



кредиторы должны быть убеждены в том, что страна будет иметь институциональный потенциал для прозрачного и эффективного управления иностранными расходами в соответствии с наилучшими международными стандартами. С этой целью необходимо разработать детальную и обоснованную программу расходов, основанную на прозрачных и простых критериях отбора проектов и правилах и процедурах их реализации.

Для получения поддержки для ОДОС необходимо разработать убедительную программу расходов, которая отражала бы приоритеты как кредиторов, так и правительства Кыргызстана. Предложенная программа должна быть сосредоточена на всего нескольких приоритетах и показывать, как можно подготовить надежное проектное направление, соответствующее ее задачам. Обзор экологических приоритетов Кыргызстана и предпочтений кредиторов позволяет предположить, что наиболее перспективными приоритетными областями могут стать:

- снижение загрязнения региональных вод;
- защита биологического разнообразия;
- сокращение эмиссии парниковых газов, оказывающих влияние на глобальный климат.

В каждой приоритетной области был предварительно выявлен ряд проектных возможностей с целью определения типов проектов, которые могли бы принести пользу для экологии при одновременном сокращении бедности, усилении местного экономического развития и устойчивого роста и достижении целей международной безопасности. Кроме того, особое внимание уделялось проектам, которые нацелены на решение проблем, общих для всего региона Центральной Азии, таких как деградация почв, эрозия и опустынивание.

Учитывая потенциальные ресурсы ОДОС, в ходе анализа были выявлены два приоритетных направления:

1. производство биогаза из отходов животноводства;
2. предотвращение необратимой потери биоразнообразия.

Принимая во внимание возможный размер обмена, потребуются дополнительные источники финансирования, чтобы поддержать более крупные проектные направления. Поэтому, чтобы добиться реальных изменений в любой из упомянутых выше приоритетных областей, краеугольными камнями при отборе проектов должны стать тщательный отбор наиболее экономически эффективных по затратам проектов и требование софинансирования проектов из других источников.

Власти Кыргызстана все еще должны обдумать наиболее подходящий институциональный вариант для управления, мониторинга и отчетности по этой программе расходов. Нужно будет оценить и обсудить с кредиторами альтернативные инструменты и процедуры, которые будут учитывать характер программы и институциональный потенциал в стране. В качестве отправной точки правительство Кыргызстана рассматривает возможность использования существующего в стране учреждения, чтобы сэкономить на административных расходах. Наконец, если стоимость обмена окажется невелика, можно рассмотреть вариант обмена долга на конкретные проекты. Однако в таком случае правительству Кыргызстана придется решить, стоит ли вообще проводить обмен. Вообще же, даже если обмен не осуществится, предложенные проектные направления могут использоваться для обсуждения с донорами при подготовке ими программ поддержки Кыргызской Республики.

Подготовка к реальным сделкам и финансовым переводам согласно схеме обмена долга на мероприятия по охране окружающей среды не будет краткой, простой и дешевой. Однако ряд внутренних и внешних обстоятельств работают в пользу Кыргызской Республики. Страна обладает определенной структурой

долга, подходящей для обмена, и находится в благоприятной экономической ситуации и фазе цикла управления долгом. Пока что правительство предпринимало шаги в правильном направлении, и стремление к такому решению есть не только в Министерстве экологии и чрезвычайных ситуаций, но и в других государственных ведомствах, и, что особенно важно, в Министерстве финансов, которое будет вести переговоры с кредиторами.

Представляется, что международное сообщество поддерживает усилия Кыргызстана по подготовке к обмену. Обмен долга на мероприятия по охране окружающей среды был определен в качестве перспективной области для международного сотрудничества по вопросам окружающей среды и сокращения бедности на Глобальном Форуме ОЭСР по устойчивому развитию, прошедшем в апреле 2002 года. Кыргызская Республика участвует в международной инициативе по содействию сокращению бедности, росту и долговой устойчивости в странах СНГ с низким доходом, в рамках которой она могла бы поставить вопрос об обмене. Обмен долга на мероприятия по охране окружающей среды выделяется в качестве важнейшей цели в Экологической стратегии ВЕКЦА «Партнерство Восток-Запад», которая была одобрена министрами по вопросам окружающей среды на Министерской Конференции «Окружающая среда для Европы», проходившей в Киеве, в мае 2003 года.

Уже началось сотрудничество в рамках СРГ ПДООС ОЭСР, и данное предварительное технико-экономическое обоснование является его первым результатом. Семинар, проведенный в г.Бишкек 28 июня 2005 г., стал началом процесса консультаций между различными заинтересованными сторонами, проводимого правительством Кыргызстана для лучшей подготовки к возможным двусторонним переговорам. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) уже поддержала правительство Кыргызстана в его усилиях. Всемирный банк выразил заинтересованность в предоставлении определенной помощи.

Для эффективности подготовительного процесса требуется сильный, преданный делу лидер. Им могло бы стать Министерство финансов при поддержке и в тесном контакте с Министерством экологии и чрезвычайных ситуаций.

Некоторые основные вехи этого подготовительного процесса, который правительство Кыргызстана могло бы учесть, представлены в Таблице 21. По мере реализации процесса необходимо подготовить более детальные планы и бюджетные расчеты.





**Таблица 21. Основные этапы процесса подготовки к ОДООС**

| Действия   | Время               | Внешние<br>изде-<br>ржки<br>(евро) | Финанси-<br>рование |
|--|---------------------|------------------------------------|---------------------|
| 1. Инициировать процесс официальных многосторонних национальных и международных консультаций с участием всех заинтересованных сторон, используя предварительное технико-экономическое обоснование как базовый документ                                 | 28 июня<br>2005 г.  |                                    | ОЭСР                |
| 2. Обратиться за технической помощью к донорам или международным организациям (например, Всемирный банк, ОЭСР, ПРООН) для реализации следующих шагов подготовительного процесса  |                     |                                    |                     |
| 3. Сделать официальное выступление на Ереванской конференции министров окружающей среды и финансов/экономики   | Ноябрь<br>2005 г.   |                                    | ОЭСР                |
| 4. Провести дополнительный анализ (расходные программы, институциональные вопросы)   |                     |                                    |                     |
| 5. Согласовать исходные позиции на переговорах с потенциальными кредиторами внутри правительства Кыргызстана   |                     |                                    |                     |
| 6. Начать неформальные переговоры с целевыми странами-кредиторами (Германия, Франция, Россия, Турция)  |                     |                                    |                     |
| 7. Начать формальные переговоры с первым кредитором  | Сентябрь<br>2005 г. |                                    |                     |
| 8. Подписать первый меморандум о взаимопонимании с выбранным кредитором  |                     |                                    |                     |
| 9. Включить ресурсы для ОДООС в консолидированный баланс финансовых ресурсов и основные направления бюджетной политики, установленные Министерством финансов и Национальным банком Кыргызской Республики в качестве подготовки бюджета следующего года |                     |                                    |                     |
| 10. Подготовить технико-экономическое обоснование, бизнес-план, детальный институциональный дизайн и анализ инвестиционных возможностей  |                     |                                    |                     |
| 11. Подписать первое соглашение о обмене   |                     |                                    |                     |
| 12. Принять необходимые законодательные и регулятивные акты, включая устав национального финансового учреждения  |                     |                                    |                     |
| 13. Включить обмен долга на охрану окружающей среды и развитие в Закон о бюджете на следующий год  |                     |                                    |                     |
| 14. Создать финансовое учреждение (или принять иное подходящее институциональное решение), найти помещение, купить оборудование, нанять штат   |                     |                                    |                     |
| 15. Обучить персонал, разработать детальное руководство по проектному циклу, внутренние операционные документы, программное обеспечение и другой необходимый для работы инструментарий   |                     |                                    |                     |
| 16. Начать проектный цикл – выявление первых проектов, информационная кампания, обучение лиц, подающих заявки  |                     |                                    |                     |
| 17. Прием первых заявок  |                     |                                    |                     |
| 18. Оценка первых заявок   |                     |                                    |                     |
| 19. Первые соглашения о финансировании и начало реализации первых проектов   |                     |                                    |                     |
| 20. Первые выплаты по проектам   |                     |                                    |                     |

## Часть 6. Литература

Andrews, D., et al. (1999), "Debt Relief for Low Income Countries. The Enhanced HIPC Initiative", Pamphlet Series, No. 51, IMF, Washington.

Cottarelli, C. and P. Doyle (1999), "Disinflation in Transition 1993-97", Occasional Paper, No. 179, IMF, Washington.

Devarajan S., V. Swaroop, H. Zou (1996), "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth", Journal of Monetary Economics, Vol. 37.

GEF (Global Environmental Facility) (2002), The Challenge of Sustainability, An Action Agenda for Global Environment, GEF, Washington.

GEF (2003), Климат и окружающая среда – Проект Глобального Экологического Фонда и Программы ООН (Климат и окружающая среда – проект GEF и ООН), GEF, Вашингтон.

Helbling, T., A. Mody, R. Sahay (2004), "Debt Accumulation in the CIS-7 Countries: Bad Luck, Bad Policies or Bad Advice?", Working Paper, No. 04/93, IMF, Washington.

IMF (International Monetary Fund) (2001), IMF Approves in Principle Three-Year, US\$93 Million PRGF Arrangement for the Kyrgyz Republic, Press Release, No. 01/49, November 30, 2001, IMF, Washington.

IMF (2002), Joint Press Release of the World Bank, Asian Development Bank, European Bank for Reconstruction and Development, and the International Monetary Fund, Ministers Endorse International Initiative for Seven Poor Countries of the Commonwealth of Independent States, Press Release, No. 02/23, April 20, 2002, IMF, Washington.

IMF (2004), Kyrgyz Republic: Poverty Reduction Strategy Paper Progress Report, IMF, Washington.

IMF (2005), Kyrgyz Republic - Ex Post Assessment of Longer-Term Programme Engagement February 2005, Country Report, No. 05/32, IMF, Washington.

IMF (2005), Kyrgyz Republic: 2004 Article IV Consultation and Request to Extend the PRGF Arrangement - Staff Report; Staff Supplement, Public Information Notice and Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement of the Executive Director for the Kyrgyz Republic, February 2005, Country Report, No. 05/47, IMF, Washington.

IMF (2005), Kyrgyz Republic: Statistical Appendix, February 2005, Country Report, No. 05/31, IMF, Washington.

IPG (Interagency Planning Group) (2000), The Current Situation and Capacity Building Needs of Environmental Funds in Africa, Preliminary Assessment. IPG on Environmental Funds, by Meelissa Moye with Ruth Norris, IPC, New York.

Kyrgyz Republic (2001), Letter of Intent, Memorandum of Economic Policies, Technical Memorandum of Understanding, November 16, 2001, Bishkek.

Kyrgyz Republic (2003), Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, December 15, 2003, Bishkek.

Mathieu P. (2004), The Sustainability of Public External Debt in the Five Highly-Indebted CIS Countries (A Background Paper for the CIS-7 Initiative).

Moye M. (2001), "Overview of Debt Conversion", Debt Relief International Ltd, Publication, No.4.



Odling-Smee J. and J. Linn (2001), Armenia, Georgia, the Kyrgyz Republic, Moldova, and Tajikistan: External Debt and Fiscal Sustainability, IMF/World Bank, Washington.

OECD (2005) Debt Swap for Environment and Development in Georgia: Pre-Feasibility Study, Institutional Options, OECD EAP Task Force, Paris (Forthcoming).

Paris Club (2002), Agreed Minute on the Consolidation of the Debt of the Kyrgyz Republic, March 7, 2002, Paris Club, Paris.

Paris Club (2002), The Paris Club and the Kyrgyz Republic Agree to a Debt Restructuring, March 7, 2002, Press-Release, Paris Club, Paris.

Paris Club (2005), Agreed Minute on the Consolidation of the Debt of the Kyrgyz Republic, March 11, 2005, Paris Club, Paris.

Paris Club (2005), The Paris Club Reduces the Kyrgyz Republic's Stock of Debt, 11 March 2005, Press-Release, Paris Club, Paris.

Regional Environmental Reconstruction Programme for South Eastern Europe under the Stability Pact (REReP) (2003), Review and Assessment of the Bulgarian National Trust Ecofund, GTZ, Berlin.

Sala-I-Martin X. (1996), "Transfers, Social Safety Nets and Economic Growth", Working Paper, WP/96/40, IMF, Washington.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (1992), Conversion of Official Bilateral Debt, GE.92-55494, UNCTAD, Geneva.

UNDP (United Nations Development Programme) (1998), Debt for Environment Swaps for National Desertification Funds: An Introductory Guide, <http://www.undp.org/seed/unso/concepts&programs/pub-htm/swap-eng.pdf>.

UNSO (UNDP's Office to Combat Desertification and Drought) (1997), Mobilizing Resources for National Desertification Funds through Debt-for-Environment Swaps, UNSO.

World Bank (1995), Kyrgyz Republic – Energy Sector Review, Report, No 14036 – KG, World Bank, Washington.

World Bank (1995), National Environmental Action Plan, Report, No. 13990-KG, World Bank, Washington.

World Bank (1996), Power and District Heating Rehabilitation Project, Report, No. 15145-KG, World Bank, Washington.

World Bank/ESMAP (Environmental Sector Management Assistance Programme) (1997), Kazakhstan and Kyrgyzstan: Opportunities for Renewable Energy Development, Report, No. 16855, World Bank, Washington.

World Bank (1999), Kyrgyz Republic Water Supply and Wastewater Sector Note, Report, No. 19487-KG, World Bank, Washington.

World Bank (2004) Global Development Finance, World Bank, Washington.

Zylicz, T. (1998), "Debt-For-Environment Swap as a Game: The Case of the Polish EcoFund", Nota di Lavoro, 69.98, Fondazione Eni Enrico Mattei, Milano.

Zylicz, T. (1992), "Debt-For-Environment Swaps: the Institutional Dimension", Beijer Institute Discussion Paper, Stockholm.

Государственный лесной фонд Кыргызской Республики (2003), Единовременный отчет Государственного лесного фонда Кыргызской Республики – 2003, Государственный лесной фонд, Бишкек.

Государственная лесная служба Кыргызской Республики (2004), Информация о международных проектах лесного хозяйства Кыргызской Республики, Государственная лесная служба, Бишкек.

Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (2004), Национальный доклад о состоянии окружающей среды Кыргызстана 2001 – 2003, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, Бишкек.

Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, Национальный План охраны окружающей среды Кыргызской Республики, Бишкек.

Министерство финансов Кыргызской Республики (2004), Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики на 2005-2007 г., Министерство финансов, Бишкек.

Министерство финансов Кыргызской Республики (2004), Отчет о состоянии государственного внешнего долга Кыргызской Республики на 1 декабря 2004 г., Министерство финансов, Бишкек.

Министерство финансов Кыргызской Республики, Инвестиционная политика, <http://www.minfin.kg>

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (2004), Данные по экологическим инвестициям, НСК, Бишкек.

ОЭСР (1998), Обмен «Долги-природа»: Польский Экофонд, ОЭСР СРГ ПДООС, Париж.

ОЭСР (2003), Образцы лучшей практики управления государственными природоохранными расходами в странах с переходной экономикой, ОЭСР СРГ ПДООС, Париж.

Правительство Кыргызской Республики/Всемирный Банк (1995), Национальная программа по охране окружающей среды, Правительство Кыргызской Республики/Всемирный Банк, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики (2001), Постановление Правительства Кыргызской Республики от 19 июня 2001 года №284 «О среднесрочной стратегии сокращения внешнего долга», Правительство КР, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики (2001), Государственная программа «Лес» на 2001-2005 г., Постановление №715 Правительства Кыргызской Республики, Правительство Кыргызской Республики, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики (2001), Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года, Правительство Кыргызской Республики, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики (2003), Первое национальное сообщение Кыргызской Республики в рамках конвенции ООН по изменению климата, Правительство Кыргызской Республики, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики (2005), Отчет об официальной внешней помощи Кыргызской Республики за 2002-2004 годы, Правительство Кыргызской Республики, Бишкек.

Правительство Кыргызской Республики, Национальная стратегия сокращения Бедности 2003-2005, Правительство Кыргызской Республики, Бишкек.

Региональный экологический центр Центральной Азии (2001), Региональный план действий по охране окружающей среды для Центральной Азии, РЭЦЦА, Алматы.

Центр возобновляемых источников энергии Кыргызской Республики (2004), Государственная программа по получению биогаза и органических удобрений в КР (проект), Центр возобновляемых источников энергии КР, Бишкек.

Чилдресс, М. и др. (2002), Ресурсы и прибыльность сельскохозяйственных предприятий в Кыргызстане, CASE-Кыргызстан, Бишкек.



Японское агентство по международному сотрудничеству (2004), Техническое сотрудничество по использованию биогазовых технологий в Кыргызской Республике, JICA, Токио.

Японское агентство по международному сотрудничеству (2004), Исследование для Комплексного плана развития зоны озера Иссык-Куль в Кыргызской Республике, JICA, Токио.

Интернет-страницы

Болгарский Экофонд: [www.ecofund-bg.org](http://www.ecofund-bg.org)

ГЭФ: [www.gef.org](http://www.gef.org)

МВФ: [www.imf.org](http://www.imf.org)

Министерство финансов Кыргызской Республики: [www.minfin.kg](http://www.minfin.kg)

ОЭСР: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Парижский клуб: [www.clubdeparis.org](http://www.clubdeparis.org)

Польский Экофонд: [www.ekofundusz.org.pl](http://www.ekofundusz.org.pl)

## Часть 7. Приложения

### Приложение I. Основные макроэкономические показатели Кыргызской Республики

|  | 1994  | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|--|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Население (тыс. человек) на конец периода                                | 4525  | 4595.9 | 4661   | 4731.9 | 4806.1 | 4867.4 | 4907.6 | 4946.5 | 4984.4 | 5037.3 | ---    |
| Темпы прироста реального ВВП (ежегодные темпы прироста в %)              | -19.8 | -5.4   | 7.1    | 9.9    | 2.1    | 3.7    | 5.4    | 5.3    | 0.0    | 6.7    | 7.1    |
| Валовой выпуск промышленности (реальные темпы прироста в %)              | -23.5 | -24.7  | 3.9    | 39.7   | 5.3    | -4.3   | 6.0    | 5.4    | -10.9  | 17     | 3.7    |
| Уровень безработицы (в % к рабочей силе, на конец периода)               | 4.1   | 5.7    | 7.8    | 5.7    | 5.9    | 7.2    | 7.5    | 7.8    | 6.0    | 9.0    | ---    |
| Индекс потребительских цен (в среднем за год в %)                        | 180.7 | 143.4  | 132    | 123.4  | 110.5  | 135.9  | 118.7  | 106.9  | 102.1  | 103.1  | 104.1  |
| Внешний долг (на конец периода, в % к ВВП)                               | ---   | 51.1   | 66.6   | 79.5   | 90.6   | 134.4  | 124.6  | 109.6  | 110.7  | 102.3  | 95.8   |
| Валютные резервы (млн. долларов США)                                     | 97.9  | 113.8  | 127.5  | 195.9  | 188.6  | 248.8  | 261.1  | 285.2  | 316.7  | 389    | 565.2  |
| Текущий счет платежного баланса (млн. долларов США)                      | -84.4 | -234.7 | -424.7 | -138.4 | -363.9 | -184   | -77.6  | -26.5  | -44.3  | -77    | -72.2  |
| Текущий счет в % к ВВП   | -8    | -16    | -23    | -8     | -22    | -15    | -6     | -2     | -3     | -4     | -0.4   |
| Торговый баланс (млн. долларов США)                                      | -86.1 | -122   | -251.7 | -15.2  | -220.7 | -88.6  | 4      | 30.3   | -74    | -133.5 | -112.6 |
| Общие государственные расходы (исключая чистое заимствование, в % к ВВП) | ---   | 29.7   | 24.8   | 25.4   | 29.3   | 20.8   | 25.4   | 22.8   | 24.8   | 24.5   | 24.5   |
| Дефицит расширенного государственного бюджета, включая ПГИ (в % к ВВП)   | ---   | -17.3  | -9.5   | -9.2   | -9.5   | -11.9  | -9.2   | -5.0   | -5.4   | -5.2   | -4.5   |

Источник: Национальный статистический комитет, Национальный банк КР, МВФ.  
 Примечание: Уровень безработицы по данным выборочного обследования, а не по данным официальной регистрации безработных.  
 '---' означает отсутствие данных.



## Приложение II. Соглашение 2002 года с Парижским клубом по реструктуризации долга

7 марта 2002 года Кыргызской Республике удалось договориться о реструктуризации внешнего долга с Парижским клубом. Данное соглашение было подписано после того, как 6 декабря 2001 года МВФ одобрил Программу снижения бедности и содействия экономическому росту.

На конец 2000 года размер государственного внешнего долга Кыргызской Республики оценивался на уровне 1,5 млрд. долларов США. Объем долга странам-членам Парижского клуба на 30 ноября 2001 года составил 449.7 млн. долларов США. Долг Парижскому клубу подразделяется на обязательства в рамках официальной помощи развитию (ОПР) в размере 225.6 млн. долларов США и коммерческие кредиты (не относящиеся к ОПР) в размере 224.15 млн. долларов США.

Как и в других соглашениях с Парижским клубом, «дата отсечения» для Кыргызстана была установлена на 31 августа 2001 года. «Дата отсечения» используется сугубо для внутренних целей Парижского клуба. Она определяется в рамках переговорного процесса между страной-заемщиком и кредиторами Парижского клуба и не может быть изменена последующими решениями Парижского клуба. Кредиты, полученные после «даты отсечения», в будущем не подлежат реструктуризации.

Соглашение затронуло около 99 млн. долларов США, причитающихся по кредитам, займам и обязательствам Кыргызской Республики, возникшим до «даты отсечения». Эта сумма состояла из основной суммы долга и процентов, подлежащих выплате в период с 6 декабря 2001 года по 5 декабря 2004 года. Доля займов, полученных в рамках официальной помощи развитию, составляла 23 млн. долларов США.

Реструктуризация проводилась на следующих условиях:

- кредиты, полученные в рамках ОПР, должны быть выплачены в течение 20 лет с 10-летним льготным периодом, по процентным ставкам не выше льготных процентных ставок по исходным соглашениям;
- коммерческие кредиты должны быть выплачены в течение 20 лет с 5-летним льготным периодом с увеличивающимися во времени выплатами по соответствующей рыночной ставке;
- мораториумные проценты на консолидируемую сумму капитализируются до 50% в первом году, 60% во втором году и 70% в третьем году.

Соглашение предполагало снижение расходов на обслуживание долга кредиторам Парижского клуба в течение 2002, 2003, 2004 годов со 101 до 5,6 млн. долларов США, которые состояли в основном из процентных платежей по реструктурированному долгу. Соглашение включало статью, позволяющую каждому кредитору на двусторонней основе обменивать долг на природу, помощь стране, активы или другие операции по обмену долга в местной валюте.

Кыргызская Республика обязалась добиваться сравнимых условий обслуживания долга от других своих государственных и частных кредиторов.

Кредиторы в принципе согласны рассмотреть снижение основной суммы внешнего долга при успешном выполнении программы МВФ и соглашения с Парижским клубом и одобрения следующего среднесрочного соглашения с МВФ.



**Таблица II.1. Платежи по внешнему долгу Кыргызской Республики по соглашению 2002 г. с Парижским клубом**

|                   | ОПР | Коммерческий долг |
|-------------------|-----|-------------------|
| 6 декабря 2008 г. |     | 1.80%             |
| 6 июня 2009 г.    |     | 1.87%             |
| 6 декабря 2009 г. |     | 1.95%             |
| 6 июня 2010 г.    |     | 2.01%             |
| 6 декабря 2010 г. |     | 2.09%             |
| 6 июня 2011 г.    |     | 2.19%             |
| 6 декабря 2011 г. |     | 2.27%             |
| 6 июня 2012 г.    |     | 2.35%             |
| 6 декабря 2012 г. |     | 2.45%             |
| 6 июня 2013 г.    |     | 2.54%             |
| 6 декабря 2013 г. | 5%  | 2.64%             |
| 6 июня 2014 г.    | 5%  | 2.75%             |
| 6 декабря 2014 г. | 5%  | 2.85%             |
| 6 июня 2015 г.    | 5%  | 2.96%             |
| 6 декабря 2015 г. | 5%  | 3.08%             |
| 6 июня 2016 г.    | 5%  | 3.21%             |
| 6 декабря 2016 г. | 5%  | 3.33%             |
| 6 июня 2017 г.    | 5%  | 3.47%             |
| 6 декабря 2017 г. | 5%  | 3.61%             |
| 6 июня 2018 г.    | 5%  | 3.75%             |
| 6 декабря 2018 г. | 5%  | 3.90%             |
| 6 июня 2019 г.    | 5%  | 4.06%             |
| 6 декабря 2019 г. | 5%  | 4.22%             |
| 6 июня 2020 г.    | 5%  | 4.39%             |
| 6 декабря 2020 г. | 5%  | 4.56%             |
| 6 июня 2021 г.    | 5%  | 4.75%             |
| 6 декабря 2021 г. | 5%  | 4.93%             |
| 6 июня 2022 г.    | 5%  | 5.13%             |
| 6 декабря 2022 г. | 5%  | 5.34%             |
| 6 июня 2023 г.    | 5%  | 5.55%             |

*Источник: Парижский клуб, пресс-релиз «Парижский клуб и Кыргызская Республика согласны на реструктуризацию долга и согласовали протокол по консолидации долга Кыргызской Республики», 7.03.2002.*





### **Приложение III. Соглашение 2005 года с Парижским клубом по сокращению государственного внешнего долга**

11 марта 2005 года Кыргызская Республика заключила соглашение с Парижским клубом кредиторов о сокращении государственного внешнего долга. Это соглашение последовало за одобрением МВФ 23 февраля 2005 года Программы снижения бедности и содействия экономическому росту. Кредиторы Парижского клуба предоставили комплексную реструктуризацию внешнего долга на основе Эвианского подхода на условиях, схожих с Лондонскими условиями. Участники согласились, что реструктуризация, изложенная в Протоколе, достаточна для того, чтобы Кыргызская Республика могла полностью обслуживать долг перед участвующими странами-кредиторами. Правительство Кыргызской Республики обязалось больше не обращаться в Парижский клуб за дальнейшей реструктуризацией долга после выполнения условий, изложенных в Протоколе.

На 1 февраля 2005 года общий долг перед кредиторами Парижского клуба (включая Турцию) составил 555.1 млн. долларов США, из которых 306.3 млн. долларов США – это кредиты ОПР, и 248.8 млн. долл. США – коммерческие кредиты ОПР (источник: Парижский клуб кредиторов).

В рамках соглашения было согласовано, что будут списаны 124 млн. долларов США по займам и кредитам, полученным Кыргызской Республикой до 31 августа 2001 года (дата «отсечения») и долгам, реструктуризированным Парижским клубом в 2002 году. Кроме того, был реструктуризирован 431 млн. долларов США. Реструктуризация должна производиться на следующих условиях:

- сумма коммерческих кредитов уменьшается на 50%, оставшиеся 50% будут погашаться по соответствующей рыночной ставке в течение 23 лет с льготным периодом в 7 лет; первый платеж должен быть произведен 1 сентября 2012 года и последний 1 марта 2028 года. Однако страны-кредиторы имеют право выбора и могут запросить 100% выплату долга по коммерческим кредитам (вариант 2 приведен в Таблице III.1.2);
- кредиты, полученные в рамках ОПР, будут выплачиваться в течение 40 лет с 13-летним льготным периодом по ставке, не выше льготных процентных ставок по исходным кредитным соглашениям. 100% основной суммы долга должны выплачиваться каждые полгода, первые выплаты должны быть произведены 1 сентября 2018 года, а последний платеж должен быть совершен 1 марта 2045 г.

Принимая во внимание возможность Кыргызской Республики совершать выплаты по кредитам, мораториумные проценты будут капитализированы на 85% в 2005 г., 75% в 2006 г., 70% в 2007 г. и 65% в 2008 г. Эти суммы должны быть погашены в течение 23 лет с 7-летним льготным периодом.

На добровольной и двусторонней основе каждый кредитор также может произвести обмен долга на природу, помощь стране, активы и/или другие операции по обмену долга в местной валюте.

Эта альтернатива доступна для тех кредиторов, которые не могут включить долги, не подвергавшиеся ранее реструктуризации, подлежащие выплате после 1 марта 2005 г.



**Таблица III.1: План выплат по коммерческим кредитам по соглашению 2005 года с Парижским клубом**

**Таблица III.1.1**

| Вариант 1 по коммерческим кредитам |      | Вариант 2 по коммерческим кредитам |      |
|------------------------------------|------|------------------------------------|------|
|                                    |      |                                    | 0    |
|                                    |      | 2006                               | 1    |
|                                    |      |                                    | 0    |
|                                    |      | 2007                               | 2    |
|                                    |      |                                    | 0    |
|                                    |      | 2008                               | 3    |
|                                    |      |                                    | 0    |
|                                    |      |                                    | 0.23 |
|                                    |      | 2009                               | 4    |
|                                    |      |                                    | 0.25 |
|                                    |      |                                    | 0.27 |
|                                    |      | 2010                               | 5    |
|                                    |      |                                    | 0.28 |
|                                    |      |                                    | 0.30 |
|                                    |      | 2011                               | 6    |
|                                    |      |                                    | 0.32 |
|                                    |      |                                    | 0.34 |
|                                    |      | 2012                               | 7    |
|                                    |      |                                    | 0.36 |
| 1 сентября 2012 г.                 | 0.28 |                                    | 0.38 |
| 1 марта 2013 г.                    | 0.38 | 2013                               | 8    |
| 1 сентября 2013 г.                 | 0.48 |                                    | 0.41 |
| 1 марта 2014 г.                    | 0.58 | 2014                               | 9    |
| 1 сентября 2014 г.                 | 0.70 |                                    | 0.46 |
| 1 марта 2015 г.                    | 0.82 | 2015                               | 10   |
| 1 сентября 2015 г.                 | 0.94 |                                    | 0.51 |
| 1 марта 2016 г.                    | 1.08 | 2016                               | 11   |
| 1 сентября 2016 г.                 | 1.22 |                                    | 0.57 |
| 1 марта 2017 г.                    | 1.36 | 2017                               | 12   |
| 1 сентября 2017 г.                 | 1.52 |                                    | 0.60 |
| 1 марта 2018 г.                    | 1.70 | 2018                               | 13   |
| 1 сентября 2018 г.                 | 1.86 |                                    | 0.63 |
| 1 марта 2019 г.                    | 2.06 | 2019                               | 14   |
| 1 сентября 2019 г.                 | 2.26 |                                    | 0.74 |
| 1 марта 2020 г.                    | 2.42 | 2020                               | 15   |
| 1 сентября 2020 г.                 | 2.68 |                                    | 0.78 |
| 1 марта 2021 г.                    | 2.92 | 2021                               | 16   |
| 1 сентября 2021 г.                 | 3.18 |                                    | 0.82 |
|                                    |      |                                    | 0.87 |
|                                    |      |                                    | 0.91 |
|                                    |      |                                    | 0.96 |
|                                    |      |                                    | 1.01 |

**Таблица III.1.2**

| Вариант 1 по коммерческим кредитам |      | Вариант 2 по коммерческим кредитам |      |
|------------------------------------|------|------------------------------------|------|
| 1 марта 2022 г.                    | 3.44 | 2022                               | 17   |
| 1 сентября 2022 г.                 | 3.70 |                                    | 1.07 |
| 1 марта 2023 г.                    | 4.00 | 2023                               | 18   |
| 1 сентября 2023 г.                 | 4.30 |                                    | 1.12 |
| 1 марта 2024 г.                    | 4.64 | 2024                               | 19   |
| 1 сентября 2024 г.                 | 4.98 |                                    | 1.18 |
| 1 марта 2025 г.                    | 5.34 | 2025                               | 20   |
| 1 сентября 2025 г.                 | 5.72 |                                    | 1.24 |
| 1 марта 2026 г.                    | 6.12 | 2026                               | 21   |
| 1 сентября 2026 г.                 | 6.63 |                                    | 1.30 |
| 1 марта 2027 г.                    | 7.09 | 2027                               | 22   |
| 1 сентября 2027 г.                 | 7.55 |                                    | 1.37 |
| 1 марта 2028 г.                    | 8.05 | 2028                               | 23   |
|                                    |      |                                    | 1.44 |
|                                    |      |                                    | 1.51 |
|                                    |      |                                    | 1.59 |
|                                    |      |                                    | 1.67 |
|                                    |      |                                    | 1.75 |
|                                    |      |                                    | 1.84 |
|                                    |      |                                    | 1.93 |
|                                    |      |                                    | 2.02 |
|                                    |      | 2029                               | 24   |
|                                    |      |                                    | 2.12 |
|                                    |      |                                    | 2.23 |
|                                    |      | 2030                               | 25   |
|                                    |      |                                    | 2.34 |
|                                    |      |                                    | 2.45 |
|                                    |      | 2031                               | 26   |
|                                    |      |                                    | 2.57 |
|                                    |      |                                    | 2.70 |
|                                    |      | 2032                               | 27   |
|                                    |      |                                    | 2.83 |
|                                    |      |                                    | 2.97 |
|                                    |      | 2033                               | 28   |
|                                    |      |                                    | 3.12 |
|                                    |      |                                    | 3.27 |
|                                    |      | 2034                               | 29   |
|                                    |      |                                    | 3.43 |
|                                    |      |                                    | 3.59 |
|                                    |      | 2035                               | 30   |
|                                    |      |                                    | 3.77 |
|                                    |      |                                    | 3.95 |
|                                    |      | 2036                               | 31   |
|                                    |      |                                    | 4.14 |
|                                    |      |                                    | 4.34 |
|                                    |      | 2037                               | 32   |
|                                    |      |                                    | 4.55 |
|                                    |      |                                    | 4.77 |
|                                    |      | 2038                               | 33   |
|                                    |      |                                    | 5.01 |

Источник: Парижский клуб, пресс-релиз «Парижский клуб снижает объем долга Кыргызской Республики и согласовывает Протокол по консолидации долга Кыргызской Республики» (10 и 11 марта 2005 года).



## Приложение IV. Проект резолюции ООН: Оказание помощи бедным горным странам для преодоления препятствий в социально-экономической и экологической сфере

На 38 встрече, состоявшейся 7 декабря 2004 года, представители Кыргызстана по поручению Албании, Азербайджана, Беларуси, Грузии, Гондураса, Казахстана, Кыргызстана, Непала, Таджикистана и Туркменистана предложили проект резолюции. Впоследствии Афганистан, Боливия и Коста-Рика также поддержали проект резолюции, которая состоит в следующем:

«Генеральная Ассамблея,

«*Возвращаясь* к резолюции 53/24 от 10 ноября 1998 г., в которой 2002 год объявлен Международным годом гор,

«А также *возвращаясь* к резолюциям 55/189 от 20 декабря 2000 г., 57/245 от 20 декабря 2002 г. и резолюциям 58/203 и 58/216 от 23 декабря 2003 г.,

«*Возвращаясь* также к Декларации Тысячелетия ООН, принятой 8 сентября 2000 г.,

«Признавая те социально-экономические и экологические трудности, с которыми сталкиваются бедные горные страны, где большая часть территорий расположена в высокогорных труднодоступных местах,

«*Подчеркивая* тот факт, что сохраняются основные проблемы социально-экономического развития и искоренения бедности в горных регионах,

«*Акцентируя* необходимость создания международных экономических условий, отражающих высокую уязвимость горных регионов,

«*Обращая внимание* на то, что продолжающиеся выплаты развивающимися странами и, в частности, бедными горными странами основных сумм и процентов по долгам негативно влияют на их развитие,

«1. *Рекомендует* странам-донорам и приглашает Бреттон-Вудские институты принять соответствующие меры по облегчению долгового бремени для бедных горных стран посредством уменьшения и, в соответствующих случаях, списания долга;

«2. *Просит* Генерального секретаря представить отчет о выполнении текущей резолюции Генеральной Ассамблее на 16 сессии».

*Источник: ООН, Генеральная Ассамблея, A/59/483/Add.8, 16 декабря 2004 г.*



## Приложение V. Основные этапы осуществления обмена долга на охрану окружающей среды

Хотя не существует единого рецепта осуществления ОДООС, можно обозначить несколько главных принципов/шагов данного процесса.

- Повышение осведомленности у главных участников ОДООС, включая государственных служащих и представителей доноров, в отношении механизма ОДООС и его потенциальных выгод для страны. Обычно ключевыми ведомствами, вовлеченными в процесс ОДООС, являются Министерство финансов и Центральный банк. Иногда важную роль играют и другие министерства, например, Министерство экологии. Как правило, предложение по обмену долгов в обмен мер по охране окружающей среды представляется в соответствующее министерство страны-партнера и поэтому очень важно, чтобы уже на первоначальных стадиях процесса ОДООС на всех уровнях принятия решений существовало ясное понимание механизмов данного процесса. Затем необходимо связаться с донорами, в первую очередь с теми, которые одновременно являются кредиторами и могут участвовать в организации двусторонних обменов в рамках программы реструктуризации двухсторонних долгов. В случае, если долг выкупается за счет средств какого-то донора, может возникнуть необходимость получить его официальное разрешение на использование средств в этих целях.
- Назначение руководителя учреждения, созданного для реализации обмена долга, и/или его попечительского совета в качестве лица, ответственного за координацию работы по подготовке и реализации ОДООС на национальном уровне.
- Проведение технико-экономического обоснования и разработка финансовых механизмов ОДООС. После официального создания учреждения по обмену долгов, денежные потоки по обмену могут проходить через него. Главной задачей технико-экономического обоснования является анализ финансовых условий потенциального обмена и оценка связанных с этим издержек и рисков, а также поиск возможных способов уменьшения этих издержек и рисков. К издержкам обычно относятся следующие затраты: цена покупки долга; вознаграждение финансовым консультантам и административные издержки, связанные подготовкой обмена. Потенциальные риски охватывают потенциальную возможность невыполнения обязательств правительством-заемщиком и обесценение выделенных средств за счет инфляции или девальвации национальной валюты.
- Изыскание средств из донорских источников для покупки долга.
- Представление к рассмотрению заявки на ОДООС и согласование его условий между кредиторами/донорами и правительством. Обмен долгов может обсуждаться правительством-заемщиком или на индивидуальной основе, или согласно генеральным принципам, определяющим инвесторов и цели обмена и устанавливающим приоритеты.
- «Закрытие» операции ОДООС путем списания долга и выплаты зачтенных сумм в соответствии с соглашениями, подписанными участвующими сторонами.

*Источник: ПРООН, 1998 г.*



## Приложение VI. Мировой опыт использования обмена долгов

| Страна     | Начало/<br>Период | Местные участники<br>(Правительства и<br>учрежденные фон-<br>ды)   | Кредиторы  | Посредник, Донор   | Сумма об-<br>мена долга,<br>доллары<br>США | Имеющиеся<br>средства, дол-<br>лары США | Расходование имеющихся<br>средств   |
|------------|-------------------|--|------------|--|--|---|---|
| Болгария   | 1995              | Национальный дове-<br>рительный Экофонд<br>(НДЭФ)  | Швейцария  | МБРР (или ВБ)  | 23,5 млн.<br>швейцарских<br>франков        | Началось с 7.5<br>млн. в 1996 г.        | НДЭФ финансирует и реализует 21<br>проект на сумму 36.5 млн. долла-<br>ров США, из которых 6.67 млн. дол-<br>ларов США – вклад НДЭФ |
| Боливия    | 1987              | Правительство  | нет данных | CI, USAID, Правитель-<br>ство  | 0.65 млн.                                  | 0.25 млн.                               | нет данных  |
| Боливия    | 1992              | Правительство  | нет данных | CI, ВФДП, J.P. Morgan  | 11.5 млн.                                  | 2.76 млн.                               | нет данных  |
| Бразилия   | 1992              | нет данных   | нет данных | CI   | 2.2 млн.                                   | 2.2 млн.                                | нет данных  |
| Гана       | 1991              | нет данных   | нет данных | CI   | нет данных                                 | 1 млн.                                  | нет данных  |
| Гватемала  | 1993              | нет данных   | нет данных | CI   | нет данных                                 | 1.9 млн.                                | нет данных  |
| Колумбия   | нет данных        | Правительство, Эко-<br>фонд  | нет данных | USAID, CIDA, Прави-<br>тельство, местные и<br>зарубежные НПО, The<br>Nature Conservancy,<br>ВФДП-США | нет данных                                 | 18 млн.                                 | 34 гранта НПО на сумму 1.95 млн.<br>долларов США (1994)   |
| Коста-Рика | 1988              | Правительство, Цен-<br>тральный банк, Вапс-<br>соор, Фонд нацио-<br>нальных парков, Фонд<br>охраны природы | нет данных | CI   | нет данных                                 | 5.4 млн.                                | нет данных  |
| Мадагаскар | 1990              | Правительство  | нет данных | ВФДП   | 4.5 млн.                                   | нет данных                              | нет данных  |
| Мадагаскар | 1991-1994         | нет данных   | нет данных | CI, ВФДП   | нет данных                                 | 3.48 млн.                               | нет данных  |
| Мексика    | 1991-1996         | нет данных   | нет данных | CI   | нет данных                                 | 3.84 млн.                               | нет данных  |
| Панама     | 1992              | нет данных   | нет данных | CI   | 30 млн.                                    | нет данных                              | нет данных  |





|           |            |  |   |  |   |            |   |
|-----------|------------|--|---|--|---|------------|---|
| Перу      | 1993-1995  | Правительство, FONCODES, PRO-FONAMPE (Фонд по охраняемым территориям), НПО | Канада, Германия, Финляндия, Швейцария            | НПО  | Более 230 млн. (20-25% на цели охраны окружающей среды) | 50 млн.    | нет данных  |
| Польша    | 1990       | нет данных   | нет данных  | ВФДП   | 0.05 млн.   | нет данных | нет данных (цель – защита Мазурского озера)   |
| Польша    | 1990       | Правительство  | Финляндия   | нет данных   | нет данных  | нет данных | нет данных (цель: до 30% грантовых ресурсов направлено на импорт специализированного природоохранного оборудования из Финляндии)  |
| Польша    | 1992-2010  | Экофонд  | Франция, Италия, Норвегия, Швейцария, Швеция, США | ВФДП, «Друзья земли», международные и польские НПО   | 571 млн.  | 571 млн.   | гранты (с 2001 года также и льготные кредиты) на реализацию инвестиционных проектов в приоритетных сферах: сокращение выбросов парниковых газов (включая использование ВЭИ и повышение эффективности использования энергии), трансграничные выбросы в атмосферу, защита биоразнообразия и международных вод |
| Сенегал   | 1993       | Правительство  | Аргентина   | UNICEF   | 24 млн.   | нет данных | Сенегал согласился выплатить 11 млн. долларов США в течение 3 лет на поддержку проектов UNICEF  |
| Филиппины | нет данных | Правительство, Фонд окружающей среды Филиппин                              | нет данных  | USAID, Банк Токио; ВФДП, USAID, «Филиппинский бизнес за охрану окружающей среды», НПО, исследователи | нет данных  | 22 млн.    | 157 грантов НПО и исследовательским организациям на сумму 3.5 млн. долларов США (1992-1994)   |
| Филиппины | 1993       | Правительство, Фонд окружающей среды Филиппин                              | нет данных  | ВФДП, МБРР/ГЭФ   | 19 млн.   | 17.7 млн.  | нет данных  |
| Эквадор   | 1987       | Фонд природы Эквадора  | нет данных  | ВФДП   | нет данных  | нет данных | нет данных  |

## Приложение VII. Удельный вес грантового софинансирования в общих правомочных издержках проекта

В таблице VII.1 представлены возможные варианты грантового софинансирования для различных получателей в рамках различных проектов (удельный вес грантовых средств в общей стоимости проекта). Издержки, которые правомочно включать в стоимость проекта, должны быть определены в Уставе организации, осуществляющей управление потенциальными средствами ОДООС. Таблица приведена лишь для иллюстрации того, как могут быть дифференцированы ставки грантового софинансирования.

**Таблица VII.1. Возможные варианты грантового софинансирования для различных получателей в рамках различных проектов (доля от общих правомочных издержек проекта)**

| Проектная сфера                                    | Биоразнообразие |     |     | Изменение климата |     |     | Защита водных ресурсов |     |     | Развитие потенциала |     |     |
|--|-----------------|-----|-----|-------------------|-----|-----|------------------------|-----|-----|---------------------|-----|-----|
|  | I*              | II  | III | I                 | II  | III | I                      | II  | III | I                   | II  | III |
| Получатель   |                 |     |     |                   |     |     |                        |     |     |                     |     |     |
| Центральное правительство                          | 0%              | 75% | 75% | 0%                | 50% | 75% | 0%                     | 50% | 75% | 0%                  | 75% | 85% |
| Местные органы власти                              | 0%              | 75% | 75% | 0%                | 50% | 75% | 0%                     | 50% | 75% | 0%                  | 75% | 85% |
| Коммунальные службы (водоканал, отопительные сети) | 0%              |     | 75% | 0%                |     | 75% | 0%                     |     | 75% | 0%                  |     | 85% |
| Бюджетные организации (школы, больницы)            | 0%              | 85% | 75% | 0%                | 50% | 75% | 0%                     | 50% | 75% | 0%                  | 85% | 85% |
| НПО  | 0%              | 85% | 75% | 0%                | 50% | 75% | 0%                     | 50% | 75% | 0%                  | 85% | 85% |
| Частные компании                                   | 0%              | 50% | 75% | 0%                | 50% | 75% | 0%                     | 50% | 75% | 0%                  | 50% | 85% |
| Частные компании: МСБ, мелкие фермеры, сообщества  | 25%             | 50% | 75% | 25%               |     | 75% | 25%                    |     | 75% | 25%                 | 50% | 85% |

Примечание :\* I – потенциально коммерческие; II - окупаемые; III - некоммерческие.



## Приложение VIII. Стандарты управления финансовым учреждением

В компетенцию руководящего органа (например, Совета директоров) должны входить:

- утверждение внутреннего регламента работы;
- определение стратегического плана финансового учреждения, общих направлений политики и административных принципов;
- утверждение годового плана деятельности и бюджета;
- утверждение политики по привлечению дополнительных финансовых ресурсов;
- окончательное утверждение портфеля проектов, рекомендованных для финансирования исполнительным директором от имени исполнительного органа управления;
- утверждение отчетов о реализации и мониторинге проектов и годовых отчетов, представляемых исполнительным органом;
- инициирование регулярного внешнего аудита независимыми сертифицированными аудиторами;
- регулярная оценка результатов деятельности, назначение и освобождение от должности исполнительного директора и других членов исполнительного органа (по предложению директора);
- назначение заработной платы членам исполнительного органа.

При формировании структуры руководящего органа необходимо принимать во внимание два главных момента: членство и систему голосования.

**Руководящий орган** может состоять из представителей Правительства Кыргызстана, включая Министерства финансов и экологии, парламента, НПО, общественных лидеров, научных организаций, правительств стран-кредиторов, которые дали свое согласие участвовать в обмене долга, а также представителей донорских организаций и стран, которые могут оказать грантовую поддержку учреждению. Кредиторам и донорам, сделавшим значительный взнос в функционирование учреждения, необходимо предоставить право голосовать. Это важно с точки зрения завоевания доверия со стороны потенциальных кредиторов/доноров агентства. Однако международный опыт показывает, что следует соблюдать баланс и не допустить ситуации доминирования интересов доноров в ущерб эффективности и ущемления прав местных собственников (IPG, 2000). При участии в обмене долга третьей стороны, например, если международная неправительственная организация будет организовывать трехсторонний обмен Кыргызской Республике через данное учреждение, ей также может быть предоставлено место в руководящем органе. Все члены руководящего органа назначаются индивидуально на фиксированный срок (например, три года). Структура руководящего органа и принципы назначения/увольнения его членов должны быть прописаны в Уставе (чтобы позволить провести первое заседание руководящего органа), другие правила его работы должны быть включены во внутренний регламент, принимаемый руководящим органом. Руководящий орган обычно проводит регулярные заседания (как минимум два раза в год). В особых случаях могут быть созваны внеочередные заседания.





**Исполнительный директор и члены исполнительного органа** учреждения осуществляют оперативное управление деятельностью. В компетенцию исполнительного органа обычно входит:

- управление проектным циклом, включая выявление, оценку и отбор проектов;
- подготовка портфеля проектов для представления руководящему органу на рассмотрение и утверждение;
- заключение грантовых соглашений по проектам, утвержденным руководящим органом;
- осуществление выплат и мониторинг расходов;
- обеспечение должного и своевременного завершения проектов получателями грантов;
- подготовка годовых отчетов и оценка завершенных проектов.

Исполнительный директор должен быть сильным лидером и иметь хорошую репутацию как в стране, так и за рубежом. Исполнительный директор должен назначаться только исходя из его профессиональных качеств, и занимаемая им должность не должна зависеть от изменения политической конъюнктуры в стране. Члены исполнительного органа также должны быть высококвалифицированными профессионалами и должны назначаться на конкурентной основе, исходя из уровня профессионализма. Они должны обладать квалификацией, необходимой для достижения целей учреждения наиболее эффективным способом. По мере развития учреждения персонал должен включать бухгалтера, финансового аналитика, технических специалистов в каждой из приоритетных областей деятельности и одного-двух ассистентов. Юридические вопросы может решать либо штатный сотрудник, либо нанятые по контракту независимый юрист/ юридическая компания.



## Приложение IX. Проектное направление: производство биогаза из отходов животноводства

Диаграмма IX.1. Соотношение инвестиционных затрат и дневной нормы производства биогаза

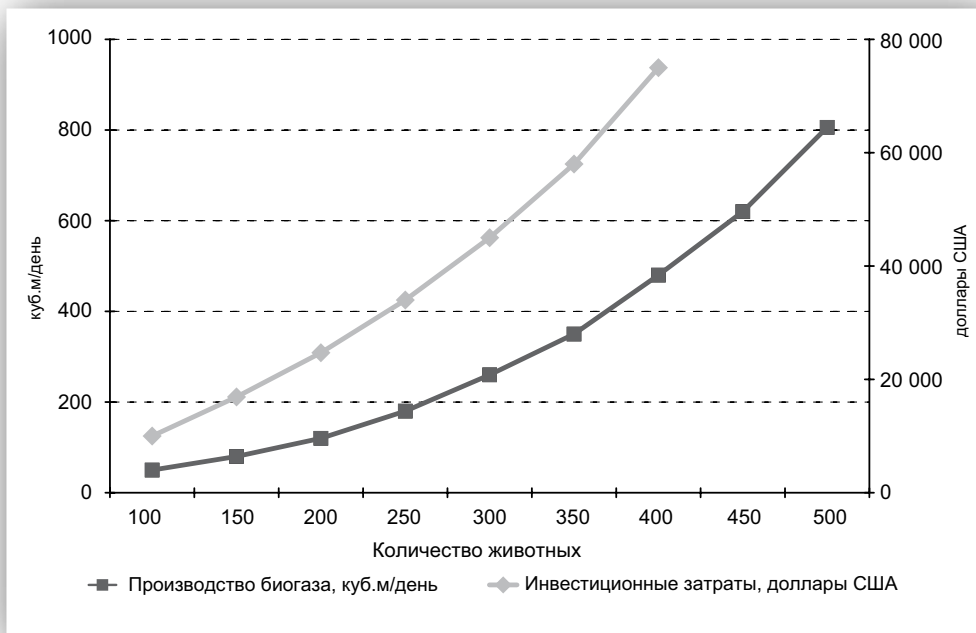
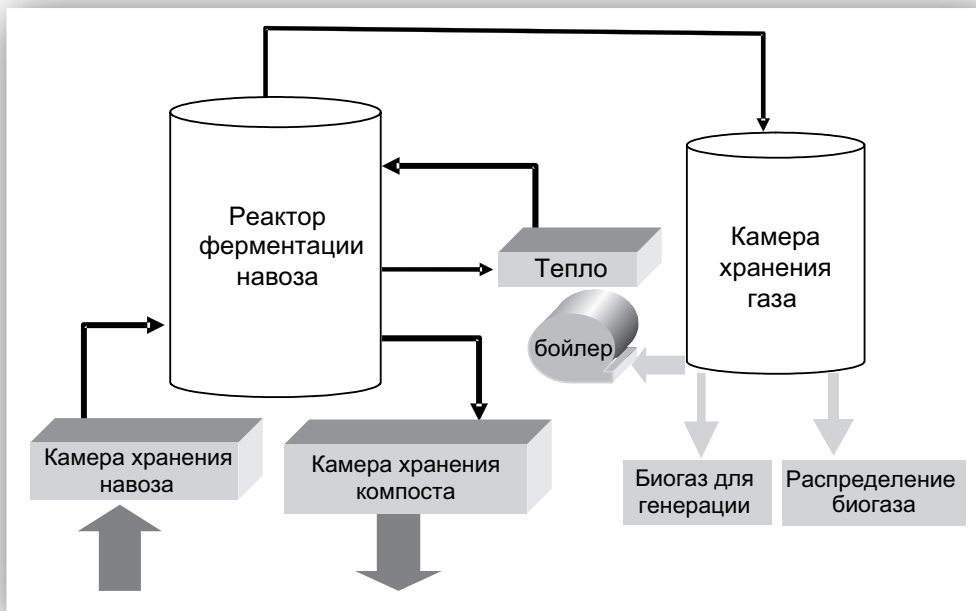


Диаграмма IX.2. Схема биогазовой установки



**Диаграмма IX.3. Частная биогазовая установка (собственной постройки)  
в окрестностях г. Бишкек**



## Приложение X. Список опрошенных официальных лиц/организаций

Ажигалиев Эркин – Сотрудник регионального офиса по охране окружающей среды, Международный фонд аграрного развития

Азарбаеджани Холам – Координатор, Региональный проект государственного долга в Азербайджане, Кыргызской Республике, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане, Международный Валютный Фонд

Айдаралиев Асылбек – Советник Президента Кыргызской Республики, Чрезвычайный и Полномочный Посол, Академик Национальной Академии наук

Албанова Асель – Начальник отдела сотрудничества с международными финансовыми организациями, Министерство экономического развития, промышленности и торговли Кыргызской Республики

Апасов Рысбек – Заместитель начальника управления сельскохозяйственной политики, экономики, международных отношений и инвестиций Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики

Асанбеков Тилек – Начальник государственной инспекции Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики

Ашыралиева Айдай – Программный ассистент, ПРООН

Байгончиков Мирлан – Начальник управления ПГИ, Министерство финансов Кыргызской Республики

Байходжоев Муратбек – Советник премьер-министра Кыргызской Республики

Бакиев Жусупбек – Директор Республиканского фонда окружающей среды

Беккулова Джыпаркуль – Начальник управления экологической стратегии и политики, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики

Боконбаев Кулубек – Президент НПО «Кыргызский экологический фонд»

Борбоев Ашыралы – Начальник отдела по защите окружающей среды и государственной экологической экспертизе, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций КР

Бурханов Айткул – Заместитель председателя Государственной лесной службы КР

Гриза Эннио – Руководитель программы, Кыргызско-Швейцарская программа поддержки лесного хозяйства

Даиров Исмаил – Менеджер программы экологической политики, Региональный экологический центр в Центральной Азии

Джангарачева Мира – Менеджер проекта, ПРООН

Джолдошева Динара – Руководитель кредитного портфеля, Офис Всемирного Банка в КР

Дзокаев Жолдошбек – Директор Токмоцкого государственного предприятия «Экология»

Домашов Илья – Координатор программы устойчивого развития экологического движения «БИОМ»

Дуйшебаев Бекбо – Заместитель директора республиканского фонда окружающей среды

Жанузаков Канат – Заместитель министра, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики



Кабанова Ирина – Специалист Национального статистического комитета Кыргызской Республики

Коротенко Владимир – Председатель Экологического движения «БИОМ»

Ли Евгений – Эксперт Секретариата КОР, Администрация Президента КР

Маматбеков Бекбо – Заместитель директора Государственного агентства по энергетике

Обозов Алайбек – Директор Центра возобновляемых источников энергии

Рустембеков Омор – Начальник департамента экологии и управления природными ресурсами, Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики

Сато Шинсуке – Отдел экологических исследований и разработок, Администрация международного консалтинга

Сатыбеков Бакытбек – Заместитель начальника управления внешнего долга, начальник отдела управления внешним долгом, Министерство финансов Кыргызской Республики

Скуратович Ежи – Постоянный представитель ООН

Султанкулова Айгуль – Начальник отдела правовых и инвестиционных программ, Государственное агентство по энергетике

Сураппаева Венера – Начальник отдела мониторинга и международного сотрудничества, Государственная лесная служба Кыргызской Республики

Такенов Жарас – Международный старший эксперт по программам в сфере охраны окружающей среды, ПРООН

Ташыбеков Турусбек – Заместитель председателя Национального центра развития горных регионов Кыргызской Республики

Цукровски Яцек – Советник по ЦРТ, Братиславский региональный центр, ПРООН

Чокоев Заир – Начальник валютного управления Национального Банка Кыргызской Республики

Шафернакер Анджей – Директор по стране, Проект развития предпринимательства USAID

Эдгаро Эдвард – Советник, Инвестиционный круглый стол, общественное объединение



## Приложение XI. Состав Наблюдательного совета проекта

| Имя                                 | Должность  |
|-------------------------------------|--|
| 1 Канат Чыныбаевич ДЖАНУЗАКОВ       | Первый заместитель министра экологии и чрезвычайных ситуаций, Сопредседатель   |
| 2 Эмирлан Торомырзаевич ТОРОМЫРЗАЕВ | Первый заместитель министра финансов, Сопредседатель (или назначаемый представитель)   |
| <b>Члены Наблюдательного совета</b> |  |
| 3 Талантбек Чоубекович КУШЧУБЕКОВ   | Первый заместитель министра иностранных дел (или назначаемый представитель)  |
| 4 Сабырбек Айдарканович МОЛДОКУЛОВ  | Первый заместитель министра экономического развития, промышленности и торговли (или назначаемый представитель)   |
| 5 Бараталы Туранович КОШМАТОВ       | Заместитель министра сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности (или назначаемый представитель)                                    |
| 6 Айткул Мустафаевич БУРХАНОВ       | Заместитель Председателя Государственной лесной службы (или назначаемый представитель)   |
| 7 Бекбо Джумадылович МАМАТБЕКОВ     | Заместитель Председателя Государственного агентства по энергетике (или назначаемый представитель)  |
| 8 Асылбек Акматбекович АЙДАРАЛИЕВ   | Руководитель Национального центра по развитию горных районов при Президенте КР, Академик Национальной Академии наук КР (или назначаемый представитель) |
| 9 Нелли ПЕТКОВА                     | Менеджер проекта, СРГ ПДООС, Отдел стран, не являющихся членами ОЭСР, Дирекция по охране окружающей среды ОЭСР   |



## Приложение XII. Глоссарий основных терминов

**Внешний долг** (Foreign Debt). Долг, подлежащий выплате нерезидентам данной страны.

**Внутренний долг** (Domestic Debt). Долг, подлежащий выплате резидентам данной страны.

**Внутренняя норма прибыли** (Internal Rate of Return, IRR). Ставка дисконтирования, при которой чистая приведенная стоимость инвестиций равна нулю.

**Вторичный долговой рынок** (Secondary Debt Market). Рынок, на котором ведется торговля дисконтными долговыми инструментами развивающейся страны, относящимися к полученным ею коммерческим кредитам.

**«Выходная» реструктуризация** (Exit Rescheduling). «Выходная» реструктуризация – это последняя реструктуризация долгов, предоставляемая стране Парижским клубом. Ее цель состоит в том, чтобы стране-заемщику в дальнейшем больше не понадобилась реструктуризация, и она больше не возвращалась для переговоров в Парижский клуб.

**Дата отсечения** (Cut-off Date). Когда страна-заемщик встречается в первый раз с кредиторами Парижского клуба, определяется «дата отсечения», которая не меняется последующими решениями Парижского клуба; кредиты, предоставленные после этой даты, не подлежат будущей реструктуризации. Таким образом, дата отсечения помогает восстановить доступ к кредитам для стран - заемщик, столкнувшихся с трудностями обслуживания долга.

**Двусторонний (официальный) долг** (Bilateral (Official) Debt). Кредиты, подлежащие выплате правительству страны-кредитора. Кредиты в рамках ОПР, как правило, подлежат выплате агентствам помощи. Кредиты под гарантию правительства (главным образом, экспортные кредиты) подлежат выплате экспортным кредитным агентствам.

**Дополнительность** (Additionality). Новые инвестиции, создаваемые через обмен долгов. Обмен долгов на активы можно использовать для привлечения иностранных инвестиций в приоритетные сектора экономики и стимулирования приватизации или нетрадиционного экспорта. Обмен долга на помощь/экологию может привлечь дополнительную донорскую помощь.

**Обмен (конверсия) долга** (Debt Swap (Conversion)). Списание внешнего долга, обычно со скидкой от номинальной стоимости, в обмен на средства в местной валюте или другие активы (облигации, приватизированные государственные активы и т.д.). «Обмен» и «конверсия» являются синонимами.

**Инициатива для бедных стран с очень большим долгом** (Heavily Indebted Poor Countries Debt Initiative, HIPC). Инициатива HIPC, реализация которой началась в 1996 г., отражает согласие международного сообщества помогать бедным странам, проводящим ответственную политику, в деле их освобождения от неустойчивого долгового бремени путем предоставления полномасштабной льготной реструктуризации долга. Расширенная структура HIPC, одобренная в 1999 году, снижает критерии доступа к программе, ускоряет процесс предоставления облегчения долгового бремени и устанавливает явную связь этого процесса с сокращением бедности. HIPC охватывает 36 стран, расположенных главным образом в Африке, к югу от Сахары.

**Инфляционный эффект** (Inflationary Effect). Побочный эффект, порождаемый выпуском большого количества валюты на местный финансовый рынок. Если в стране происходит увеличение денежной массы, люди получают более легкий или более дешевый доступ к деньгам и поэтому готовы покупать больше (увеличение спроса). Если спрос на товары и услуги возрастает, то повышаются цены, если цены растут, то растут и зарплаты, если зарплаты повышаются, то цены следуют за ними, и т.д. и все это вместе порождает инфляцию.



**Истощающийся фонд** (Sinking Fund). Фонд, который полностью расходует свой основной капитал и доход от инвестиций в течение довольно долгого установленного периода, например, 10 лет или больше.

**Коммерческие кредиты** (Commercial Credits). (i) Кредиты, предоставленные банком или поставщиком стране-заемщику для импорта товаров и услуг. Когда эти кредиты даются под гарантию соответствующего учреждения кредитора Парижского клуба, они включаются в состав долга, рассматриваемого в контексте Парижского клуба. (ii) Кредиты, не относящиеся ОПР, иногда называются коммерческими кредитами.

**Консолидация** (Consolidation). Изменение условий обязательств по выплате долга. Она может происходить либо через изменение условий существующего долга («реструктуризация»), либо через обмен долга на новый инструмент (особенно через «рефинансирование»).

**Кредиты ОПР** (ODA Credits). Кредиты в рамках официальной помощи развитию (ОПР) определяются ОЭСР как кредиты с низкой процентной ставкой, направленные на развитие.

**Льготный долг** (Concessional Debt). Это понятие относится к любому кредиту, грантовый элемент которого выше 25%. Грантовый элемент отражает условия кредитования: процентную ставку, срок погашения и льготный период. Грантовый элемент ссуды рассчитывается по приведенной стоимости займа на основе ставки дисконтирования, традиционно устанавливаемой ОЭСР на уровне 10% в течение всего периода погашения займа.

**Многосторонний долг** (Multilateral Debt). Долг, который должен быть выплачен международным организациям, таким, как Всемирный банк, региональные банки развития и другие многосторонние и межправительственные агентства. Сюда не включаются кредиты, предоставленные из фондов, управляемых международной организацией от имени отдельного правительства-донора (они классифицируются как кредиты от правительств).

**Моральный риск** (Moral Hazard). Возможность того, что обещание будущей государственной поддержки вызовет нежелательное изменение в поведении руководства предприятия или банка, например, участие в более рискованных действиях, поскольку некоторые потенциальные потери будут приняты на себя правительством.

**Номинальная стоимость** (Face Value). Первоначальная сумма кредита, подлежащая выплате в рамках кредитного или другого соглашения до его списания или реструктуризации.

**Обмен долга на активы** (Debt-for-Equity Swap). списание внешнего долга в обмен на активы местной компании или приватизированного государственного предприятия.

**Обмен долга на помощь/развитие** (Debt-for-Aid/Development Swap). списание внешнего долга в обмен на финансирование проектов развития (развитие детей, образование, здравоохранение, охрана природы/окружающей среды и т.д.) в стране-заемщике. Также часто называется «долг в обмен на развитие».

**Обмен долга на природу/экологию** (Debt-for-Nature/Environment Swap). списание внешнего долга в обмен на средства в местной валюте, используемые на финансирование проектов по охране природы или защите окружающей среды.

**Оговорка доброй воли** (Goodwill Clause). Пункт, в соответствии с которым кредиторы Парижского клуба соглашаются рассмотреть дальнейшее сокращение долга в связи с обязательствами заемщика по обслуживанию долга, наступающим по истечении периода консолидации согласно предыдущему соглашению о пересмотре условий и суммы долга. Это согласие обуславливается полной реализацией всех предыдущих двусторонних соглашений и исполнения заемщиком его договоренностей с МВФ.





**Официальный кредитор (Official Creditor).** В эту группу входят: а) официальные двусторонние кредиторы (правительства или их соответствующие учреждения), включая членов Парижского клуба; б) многосторонние кредиторы (международные учреждения, такие, как МВФ, Всемирный банк или региональные банки развития).

**Парижский клуб (Paris Club).** Парижский клуб – это специально созданная группа официальных двусторонних кредиторов, которая встречается один раз в месяц и договаривается о реструктуризации долгов стран-заемщиков. В качестве секретариата Парижского клуба выступает Казначейство Франции.

**Первичный баланс (Primary Balance).** Общий баланс, исключая процентные выплаты.

**Покупная цена долга (Purchase Price).** Цена, выраженная в процентах, уплаченная за то, чтобы выкупить долг у кредитора.

**Пополняющийся фонд (Revolving Fund).** Фонд, который основан на получении новых ресурсов на регулярной основе, например, поступление от специальных налогов, предназначенных для финансирования программ по охране окружающей среды, которые могут пополнять или увеличивать первоначальный капитал фонда и обеспечивать постоянный источник денег для проведения конкретных мероприятий.

**Реконвертация сумм, предназначенных для обмена (Round-Tripping).** Получение незаконной выгоды путем повторного обмена на твердую валюту сумм, полученных от обмена долга на местную валюту. Смысл обмена долга состоит в том, чтобы позволить стране, имеющей задолженность, сэкономить твердую валюту. Но если средства в местной валюте, выделенные в рамках процедуры обмена долга, снова конвертируются в твердую валюту, то исчезает первоначально задуманное благотворное воздействие обмена долга на платёжный баланс страны.

**Реструктуризация долга (Rescheduling).** 1) Консолидация, изменение условий выплаты долга. 2) Коммерческая консолидация долга (в противоположность предоставлению льготного режима). 3) Продление сроков выплаты долга (в противоположность отсрочке или перепрофилированию выплат). 4) Изменение сроков и условий существующего долга (в противоположность рефинансированию).

**Реструктуризация основной суммы долга (Stock Treatment).** В отличие от реструктуризации потоков обслуживания, некоторые типы соглашений с Парижским клубом затрагивают не только платежи, подлежащие выплате в течение определенного промежутка времени, но всю сумму долга, к обслуживанию которой относятся эти платежи. Намерение любого соглашения, касающегося основной суммы долга, состоит в том, чтобы предоставить стране окончательную, так называемую «выходную», реструктуризацию долга Парижским клубом.

**Реструктуризация потоков обслуживания (Flow Treatment).** Стандартное соглашение с Парижским клубом, предоставляющее стране-заемщику возможность преодолеть временные трудности платёжного баланса в течение определенного промежутка времени. Это называется реструктуризацией потоков обслуживания в противоположность реструктуризации основной суммы долга.

**Рефинансирование (Refinancing).** Страны-кредиторы могут сформулировать условия соглашения с Парижским клубом либо как рефинансирование (они оформляют новый кредит, который используется для оплаты существующего долга), либо как изменение условий существующего долга (реструктуризация).

**Рынок долгов развивающихся стран (Emerging Markets Debt Market).** Он также называется вторичным долговым рынком, на котором происходит торговля коммерческими долгами правительств развивающихся стран. К развивающимся относятся страны с низким и средним уровнем доходов, которые осуществ-



включают политические и экономические реформы и нацелены на более полную интеграцию в мировую экономику.

**Согласованный протокол (Agreed Minute).** Участвующие страны-кредиторы и страна-заемщик обычно подписывают Согласованный протокол в конце переговоров на заседании Парижского клуба. Этот документ не является юридически обязательным, это рекомендация глав делегаций участвующих стран-кредиторов своим правительствам подписать двустороннее соглашение о реструктуризации долга. В некоторых случаях, многостороннее соглашение о долге также называется «меморандумом о взаимопонимании».

**Сокращение долга (Debt Reduction).** При льготной реструктуризации кредиторы могут обычно выбирать из нескольких вариантов, чтобы обеспечить необходимое уменьшение чистой приведенной стоимости долга. Вариант «сокращение долга» означает снижение чистой приведенной стоимости за счет его частичного списания.

**Суверенный долг (Sovereign Debt).** Долг, который должно выплачивать государство или его органы.

**Трастовый фонд/траст (Trust Fund (also referred to as a “trust”)).** Организационно-правовая структура, посредством которой деньги или другая собственность хранится, инвестируется и расходуется советом доверенных лиц или советом директоров исключительно на конкретные благотворительные цели, определенные уставом или иным учредительным документом.

**Трехсторонний обмен долга (Three-Party Debt Swap).** Конверсия долга, при которой в переговорах участвуют правительство страны-заемщика, инвестор и кредитор.

**Условное обязательство (Contingent Liabilities).** Условное обязательство – это действующее обязательство, сроки и объем которого зависят от возникновения некоторых непредсказуемых будущих событий. Поэтому оно не является фактическим обязательством и, возможно, никогда не возникнет, если не произойдет некоторое непредвиденное обстоятельство.

**Участвующие страны-кредиторы (Participating Creditor Countries).** Страны-кредиторы, подписавшие Согласованный протокол. Они являются членами Парижского клуба или другими официальными кредиторами.

**Фонд, расходующий только чистый доход (Endowment Fund).** Фонд, инвестирующий свой капитал и для финансирования своей деятельности использующий только доход от этих инвестиций.

**Цена/ставка погашения (Redemption Price/Rate).** Цена, выраженная в процентах, по которой долг преобразуется в другой актив.

**Чистая приведенная стоимость (Net Present Value).** Чистая приведенная стоимость (ЧПС) долга – это показатель, учитывающий степень льготности кредита. Она определяется как сумма всех будущих обязательств по обслуживанию долга (процентов и основной суммы) по существующему долгу, дисконтированная по соответствующей рыночной ставке. Всякий раз, когда процентная ставка по кредиту ниже рыночной ставки, результирующая ЧПС долга будет меньше, чем его номинальная стоимость.

