

Совместная встреча Рабочей группы по странам ВЕКЦА Водной инициативы ЕС, Сети по финансированию природоохранной деятельности и Водной сети СРГ ПДООС

26–28 апреля 2006 г.

Алматы (Казахстан)

Уроки, извлеченные из опыта обмена долга на охрану окружающей среды в странах с переходной экономикой

Нелли Петкова

**Программа по финансированию природоохранной деятельности
ОЭСР /Секретариат СРГ ПДООС**

СРГ ПДООС

OECD  OCDE

Структура презентации

- Цель и сфера охвата документа
- Определение обмена долга на охрану окружающей среды (ОДООС)
- Контекст и история
- ОДООС : основные риски
- ОДООС : основные возможности
- Главные извлеченные уроки
- Когда может рассматриваться ОДООС
- Дальнейшие шаги

СРГ ПДООС

2

OECD  OCDE

Цель и рамки документа

- Представить уроки, извлеченные из работы Отдела стран, не входящих в ОЭСР, в сфере ОДООС в отдельных странах ЦВЕ и ВЕКЦА, которые могут быть полезны другим странам региона ВЕКЦА и за его пределами
- Представить основные этапы разработки, переговоров и осуществления ОДООС в стране с низкими доходами
- Рамки документа
 - Документ будет основан на опыте Польши, Болгарии, Грузии и Кыргызской Республики, а также других соответствующих случаях
 - Документ будет сосредоточен на внешнем государственном и гарантированном государством долгосрочном долге перед официальными двусторонними кредиторами

Определение обмена долга на охрану окружающей среды

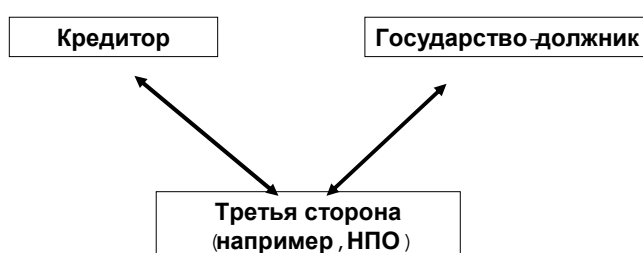
- Операция аннулирования внешнего долга государства в обмен на его обязательство израсходовать равноценную сумму, или часть сокращенных обязательств государства, в местной валюте на согласованных условиях на финансирование «коричневых» (промышленных) или «зеленых» (биоразнообразие) экологических проектов
- Эти операции могут
 - быть двусторонними, когда правительство обменивает официальный долг
 - осуществляться при содействии третьей стороны (экологического НПО или брокера), когда в операции задействован главным образом частный (коммерческий) долг
- Долг может обмениваться на охрану окружающей среды, акции, программы помощи (на цели развития / здравоохранения / образования)

Два основных вида обмена долга

- Прямой двусторонний обмен



- Обмен через посредников



Контекст и история

- 1980-е гг. – внедряется механизм обмена долга
- 1985 г. – Чили – первая страна, в которой была внедрена официальная программа обмена долга на акции
- 1987 г. – Боливия – первый обмен долга на охрану природы
- 1980-е гг. – главным образом трехсторонние обмены долга с конверсией коммерческого долга
- 1990 г. – внедряются двусторонние обмены в рамках рамочного соглашения Парижского клуба с государствами-должниками
- На протяжении многих лет обмен долга на акции является важнейшим источником сокращения долга, однако
- ОДООС в ЦВЕ позволил получить значительные ресурсы для природоохранных инвестиций

Примеры обмена долга в мире

	Начало осуществления / период	Имеющиеся средства (млн долл. США)
Польша	1992-2010	571
Перу	1993-1995	50
Филиппины	н д.	22
Филиппины	1993	17,7
Колумбия	н д.	18
Болгария	1996	6,67
Коста-Рика	1988	5,4
Мексика	1991-1996	3,84
Мадагаскар	1991-1994	3,48
Боливия	1992	2,76
Боливия	1987	0,25
Бразилия	1992	2,2
Гватемала	1993	1,9
Гана	1991	1

ОДОС : основные риски

- Может подорвать кредитный рейтинг страны и увеличить стоимость будущего заимствования
- Может исказить переговоры по безусловному облегчению бремени задолженности и реструктуризации долга
- Может привести к налогово-бюджетным и инфляционным искажениям
- Может создать ожидание того, что проблема будет решена иностранными налогоплательщиками
- Макроэкономическая и политическая нестабильность могут привести к недоверию кредиторов
- Налогово-бюджетные трудности могут привести к дефициту бюджетных ресурсов для обслуживания обмена на центральном уровне
- Может создать возможность для ненадлежащего управления средствами, полученными в результате ОДОС, и возврата капитала в страну (реконвертации доходов от конверсии долга в местной валюте в твердую валюту для получения незаконной прибыли)

ОДООС : основные возможности

- Существующая конъюнктура благоприятна для механизмов сокращения долга
- Позволяет получить больше денежных средств на охрану окружающей среды , чем другие обмены долга , например , Польша
- Способствует смягчению бедности путем содействия экономическому росту в стране и создания дополнительных рабочих мест
- Способствует миру и безопасности в регионе
- Помогает привлечь к финансированию другие источники
- Способствует укреплению местного институционального потенциала в сфере управления государственными природоохранными расходами в соответствии с надлежащей международной практикой

Главные извлеченные уроки (1 / 3)

- ОДООС не следует предлагать , если общая макроэкономическая ситуация в стране улучшается , а уровень внешнего долга не является экономически неприемлемым
- ОДООС должен предусматриваться в рамках общей стратегии управления долгом страны
 - Государству-должнику следует использовать движущую силу существующих международных процессов , предусматривающих ОДООС
 - ОДООС не должен ограничивать возможности для безусловного облегчения бремени задолженности и реструктуризации долга в дальнейшем , и
 - ОДООС следует предлагать немедленно после того , как возможности для безусловного облегчения бремени задолженности будут исчерпаны , и к нему следует готовиться в начале процесса
 - Об ОДООС лучше всего договариваться в рамках переговоров с кредиторами Парижского клуба
- Следует обратить внимание на то , что не все долги подлежат конверсии (например , долг перед МФО) , ожидаемые доходы от ОДООС могут быть низкими , что приведет к крушению планов
- Сотрудничество Министерства финансов (возглавляющего процесс) с Министерством охраны окружающей среды (выдвигающим аргументы) , равно как и активная поддержка и приверженность на высоком политическом уровне играют решающую роль в успешности этой системы

Показатели обслуживания долга отдельных стран ВЕКЦА, 2003 г.

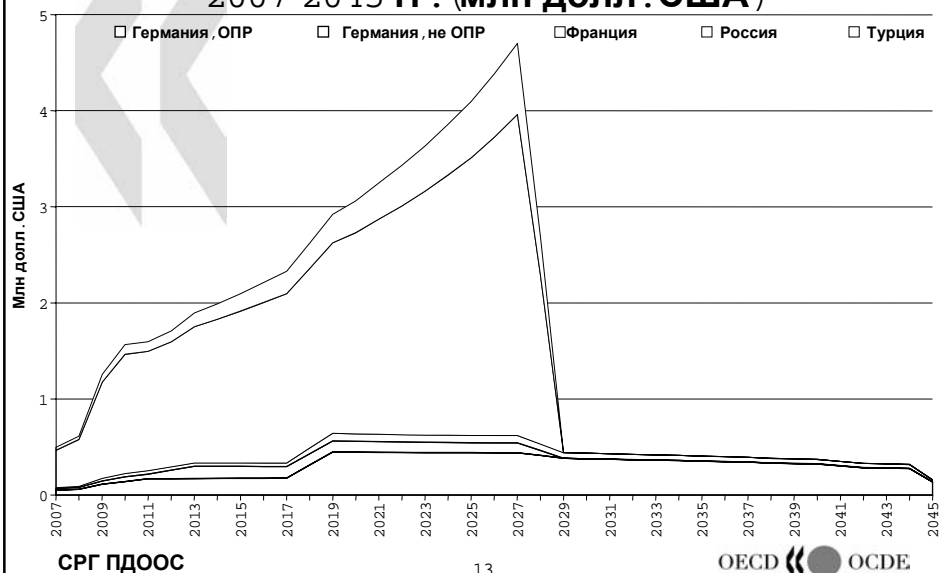
	Внешний долг	
	% экспорта	% ВВП
Армения	120,5	38,0
Азербайджан	49,7	21,1
Грузия	161,8	49,5
Кыргызская Республика	263,4	102,9
Молдова	171,7	89,2
Таджикистан	115,1	64,8
Узбекистан	110,9	49,4

Главные извлеченные уроки (2/3)

При разработке системы ОДОС и для привлечения потенциальных кредиторов государству-должнику следует подготовить

- Тщательный анализ портфеля долга и потоков доходов
 - тщательное определение первоочередных кредиторов с альтернативными сценариями получения потенциальных доходов от ОДОС
 - тщательная оценка размера долга, подлежащего обмену
 - анализ способности бюджета страны обслуживать систему ОДОС и финансировать внутренние расходы за счет обмена
- Внушающую доверие программу расходов
 - удовлетворяющую первоочередные потребности как государства-должника, так и государства-кредитора
 - являющуюся реалистичной (размер ОДОС должен быть тщательно рассчитан), сосредоточенную на нескольких приоритетах и предусматривающую реализацию привлекательных и надежных проектов в процессе подготовки
 - предусматривающую использование дополнительных источников финансирования

Потенциальные доходы от обмена 20 процентов долга Кыргызской Республики в 2007-2045 гг. (млн долл. США)



Главные извлеченные уроки (3/3)

- Создание института для управления ресурсами, полученными в результате ОДООС
 - анализ правовой основы страны для создания института для управления ОДООС
 - участие как Министерства охраны окружающей среды, так и Министерства финансов, равно как и заинтересованных кредиторов, в создании этого учреждения и управлении им
 - сопоставление административных издержек на управление учреждением, управляющим ОДООС, с потенциальными годовыми потоками от ОДООС – показателем жизнеспособности будущего учреждения (административные издержки < 5-6% годовых доходов)
 - демонстрация способности и приверженности государства – должника эффективно и ответственно управлять ресурсами, полученными от ОДООС – необходимость четких и прозрачных правил и процедур
 - механизм обмена долга – центр «выдающегося профессионального мастерства» – способ сохранить доверие кредиторов и привлечь дополнительное финансирование (в том числе дополнительные обмены долга)

Когда может рассматриваться возможность ОДОС

- Страна с низкими доходами, имеющая право на поддержку ресурсами МАР (Международная ассоциация по развитию, Всемирный банк)
- Экономически неприемлемый уровень внешнего долга
- Наличие тщательно проработанной Стратегии снижения уровня бедности и Стратегии управления долгом
- Соглашение о реструктуризации долга с Парижским клубом и специальная оговорка, предусматривающая двусторонние обмены в местной валюте
- Стабильная политическая и макроэкономическая конъюнктура для убеждения кредиторов
- Отсутствие риска дефолта после обмена
- Способность бюджета финансировать внутренние расходы за счет ресурсов, полученных в результате обмена
- Поддержка и приверженность на высоком политическом уровне, особенно Министерства финансов
- Приверженность прозрачности, эффективности и подотчетности
- Тщательно-проработанные проекты, отвечающие интересам как государства-должника, так и государства-кредитора

Дальнейшие шаги

- Комментарии членов Сети в отношении главных уроков
- Подготовка публикации – конец 2006 г.
- Проект, рассмотренный экспертами и на семинаре на уровне экспертов – начало 2007 г.
- Окончательная версия, подготовленная к следующей встрече Сети стран ВЕКЦА по финансированию природоохранной деятельности – весна 2007 г.
- Распространение издания на следующей Конференции на уровне министров «Окружающая среда для Европы» в октябре 2007 г. в Сербии