



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

ПРИКАЗ

от « 30 » 04 2025

№ 45

О методических рекомендациях по мониторингу фискальных рисков концессий и проектов государственно-частного партнерства в Республике Таджикистан

В целях обеспечения реализации пункта 2 Мероприятий по реализации реформ в рамках Политики Всемирного Банка по финансированию устойчивого развития и в соответствии с пунктами 6 и 12 Положения о Министерстве финансов Республики Таджикистан, утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 2 апреля 2015 года №187,

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить методические рекомендации по мониторингу фискальных рисков концессий и проектов государственно-частного партнерства в Республике Таджикистан (прилагается).
2. При анализе фискальных рисков в рамках реализации концессий и проектов государственно-частного партнерства должны учитываться требования, предусмотренные пунктом 1 данного приказа.

Министр

Ф. Каххорзода

**Методические рекомендации по мониторингу фискальных
рисков концессий и проектов государственно-частного
партнерства (ГЧП) в Таджикистане**

**[Приведено в соответствие с действующим Законом о
концессиях (№ 783 от 2011 г.) и Законом о ГЧП (№ 907 от
2012 г.)]**

Содержание

I. Общие положения.....	3
II. Определение.....	3
III. Порядок сбора фискальной информации по реализуемым проектам	5
IV. Процедура консолидации фискальной информации в базе данных FCCL и оценки фискального воздействия проектов ГЧП.....	9
V. Порядок предоставления фискальной информации.....	11
VI. Административные действия по ведению базы данных.....	12

Список таблиц

Таблица 1. Заявление о финансовой устойчивости – Раздел 1.....	6
Таблица 2. Отчет о финансовой устойчивости – Раздел 2.....	7

I. Общие положения

Целью разработки методологии оценки фискальных рисков, связанных с проектами в концессиях и государственно-частном партнерстве (ГЧП), является улучшение мониторинга и управления государственными финансами Министерством финансов Республики Таджикистан в соответствии с Законом о концессиях и Законом о государственно-частном партнерстве Правительства Республики Таджикистан. В данной записке описывается методология оценки и мониторинга фискальных рисков, создаваемых портфелем проектов концессий и ГЧП, а также руководящие принципы отчетности для активного управления фискальными обязательствами.

Министерство финансов должно ежегодно проводить и обновлять оценку фискальных рисков, связанных с концессионными и ГЧП-проектами, до начала процесса подготовки бюджета на следующий финансовый год. Это позволяет заранее предусмотреть необходимые финансовые ресурсы для исполнения государственных обязательств по таким проектам.

Оценка фискальных обязательств включает сбор данных по различным параметрам, таким как проектные риски, эффективность деятельности частного партнера, макроэкономические условия и другие факторы, способные повлиять на объем фискальных обязательств.

Порядок сбора, оценки и мониторинга фискального воздействия от концессий и проектов ГЧП включает в себя следующие этапы:

1. Сбор отчетов о фискальной устойчивости (ФУ) от Центра ГЧП при Государственном комитете по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан.
2. Сбор отчетов о фискальной устойчивости (ФСУ) от отраслевых министерств или местных исполнительных органов, управляющих концессионными проектами.
3. Консолидация форм FSS в базе данных фискальных и условных обязательств (FCCL) с последующим расчётом фискального воздействия концессионных и ГЧП-проектов.
4. Подготовка и публикация информации о фискальных рисках, связанных с проектами ГЧП, в рамках проекта закона о государственном бюджете.

II. Определение

Концессии и ГЧП — это договорные соглашения, как правило, долгосрочные, между государственными и частными субъектами для предоставления государственных услуг или предоставления государственной инфраструктуры. Взамен частная организация получает право на получение дохода от проекта, например, сборов с пользователей или

государственные платежи в течение определенного периода. Данная модель обеспечивает устойчивые преимущества для государственного и частного секторов, а также для населения, формируя у всех заинтересованных сторон чувство уверенности и стабильности. Каждая сторона получает значимую и уникальную выгоду: государственный сектор — доступ к опыту и ресурсам частного партнёра, частный сектор — надёжную инвестиционную возможность, а население — улучшенные государственные услуги и инфраструктуру.

Концессии и контракты ГЧП имеют финансовые последствия, независимо от источника доходов частного партнера, и всегда представляют собой фискальные риски для правительства, которые необходимо контролировать и эффективно управлять. Финансовые последствия могут быть в форме прямых обязательств и/или условных обязательств.

- a. Прямое обязательство — это платежное обязательство, согласованное между государственными и частными партнерами при подписании контракта, и оно не зависит от наступления неопределенного будущего события. Его сроки и приблизительная сумма известны. Тем не менее, даже прямое обязательство может сопровождаться неопределённостью в отношении его стоимости. Прямые обязательства в первую очередь включают:
 - i. Платежи за устранение разрыва в жизнеспособности — это форма капитальной субсидии, которая может предоставляться поэтапно в процессе строительства в зависимости от достижения ключевых этапов или направляться в качестве инвестиций в акционерный капитал.
 - ii. Плата за доступность - регулярный платеж или субсидия в течение жизненного цикла проекта, обычно обусловленные доступностью услуги или актива с качеством, указанным в контракте. Платеж может быть скорректирован с бонусами или штрафами, связанными с производительностью.
 - iii. Теневые сборы или платежи на основе результатов — платеж или субсидия за единицу или пользователя услуги, например, за километр, пройденный по платной дороге.
- b. Условное обязательство — это фискальное обязательство, согласованное между государственными и частными партнерами при подписании контракта, но его сроки и стоимость зависят от неопределенного будущего события и могут быть неизвестны. Таким образом, обязательство становится функциональным только в том случае, если и когда происходит дискретное и неопределенное будущее событие (или может никогда не материализоваться). Условное обязательство не сразу увеличивает бюджетные расходы или статистику долга, но может потребовать государственных выплат в будущем из-за непредвиденных событий, как это было во многих странах. Условные обязательства могут принимать явные или неявные формы. Явные обязательства — это те, которые определены законом или контрактом, и которые правительство юридически обязано выполнить, когда наступит срок их исполнения.

Однако неявные обязательства являются юридически обязательными, но вытекают из моральных, экономических, социальных и политических соображений и должны быть выполнены правительством. Условные обязательства в первую очередь включают:

- i. Гарантии по определенным переменным риска — соглашение о компенсации частной стороне потери дохода в случае отклонения определенной переменной риска от установленного в контракте уровня. Связанный с этим риск таким образом делится между публичной и частной стороной. Например, это может включать гарантии по спросу, остающемуся выше определенного уровня, или по валютным курсам, остающимся в определенном диапазоне.
- ii. Гарантии по долгу или другие средства повышения кредитного качества — обязательство погасить часть или весь долг, использованный для финансирования проекта. Гарантия может покрывать определенный риск или событие. Гарантии используются для предоставления кредитору обеспечения того, что кредит будет погашен.
- iii. Положения о компенсации — например, обязательство возместить частной стороне ущерб или убытки, возникшие в результате определенных, указанных, не подлежащих страхованию форс-мажорных событий.
- iv. Обязательства по выплате при расторжении договора — обязательство выплатить согласованную сумму в случае расторжения договора из-за невыполнения обязательств публичной или частной стороной. Сумма может зависеть от обстоятельств невыполнения обязательств.

III. Порядок сбора фискальной информации по реализуемым проектам

Отраслевые министерства или местные исполнительные органы, имеющие активные концессионные проекты (в случае концессий), и Центр ГЧП (в случае ГЧП) должны ежегодно заполнять FSS и представлять их в Министерство финансов. FSS представляет собой шаблон Excel, организованный в двух разделах. Первый раздел содержит основную информацию о проекте, включая название, сектор, статус, агентство-исполнитель, тип проекта, источник дохода, стоимость и т. д. Этот раздел также включает график проекта с указанием годов начала строительства, эксплуатации и технического обслуживания и количества лет эксплуатации. Последняя часть раздела включает таблицу с годовой информацией о различных типах прямых обязательств, условных обязательств (исключая компенсацию за досрочное расторжение) и компенсации за досрочное расторжение. Второй раздел представляет собой рабочую область, посвященную расчету FCCL, и результаты отображаются в последней части первого раздела. Таблица 1 ниже отображает первый раздел Отчета о фискальной устойчивости.

Таблица 1. Отчёт о финансовой устойчивости – Раздел 1

Project Reference Number		P01		Return to --> Summary FCI Annual Sum													
A Details		Reconstruction and management of kindergarten no. 133 on the street Dushanbe												Project Registration No. 2			
Project Name		Education												Ministry/ Department Min. Energy and Water Resources			
Sector		Implementation															
Project status		User pays															
Revenue Source		BOOT (Build Own Operate Transfer/															
Project Type		8.00 Million Somoni															
Total project cost																	
B Project timetable																	
Construction start year		2016															
Operations start year with full assets		2019															
No. of years of operations		7															
Construction period		3															
Total project period		10															
C Fiscal Commitments and Contingent Liabilities Summary		<i>Note: Do not enter data in the table below. Provide relevant information in the working section</i>															
Year Counter		Year -->		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
		Total	NPV	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
DL Direct Liabilities																	
1	Construction grants/ subsidy	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Availability Payment	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Service Payments	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Purchase of raw materials	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Operations & Maint. Grants/ subsidies	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Expenses shared with Private Partner	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Enabling works (Land, Utilities, etc)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Others	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Less: Income to Public Partner	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Net Direct Liabilities		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CL Contingent Liabilities (Excluding Early Termination Compensation)																	
1	Minimum Revenue Guarantee	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Demand Guarantee	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Debt guarantee	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Currency exchange guarantee	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Payment guarantee	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Other contingent liabilities	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total CL, excluding ETC		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ETC Early Termination Compensation		Max Value		Year													
1	Private Party Default_	5	2019	-	-	-	5	4	4	3	2	1	1	-	-	-	-
2	Public Party Default_	12	2019	-	-	-	12	11	9	7	5	4	2	-	-	-	-
3	No Party Default_	7	2019	-	-	-	7	6	5	4	3	2	1	-	-	-	-
Maximum ETC Liability		12	2019	-	-	-	12	11	9	7	5	4	2	-	-	-	-

Рабочая зона FSS представлена в таблице 2 ниже:

Таблица 2. Отчет о финансовой устойчивости – Раздел 2

Working area											
DL	Direct Liabilities	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	Construction grants/ subsidies										
	Construction grants										
	Construction subsidies										
	+ Add rows										
	Construction grants/ subsidies	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Availability payments										
	Availability Payment - Fixed										
	Availability Payment - Variable										
	+ Add rows										
	Total Availability payment	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Service Payment										
	Availability Payment - Fixed										
	Availability Payment - Variable										
	+ Add rows										
	Service payments	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	Purchase of Raw materials										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total purchase of raw materials	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Operations and Maintenance Subsidies										
	Operations grants										
	Maintenance grants										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total O&M Subsidies	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Expenses shared with the private partner										
	Independent expert fees										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total expenses shared with the private partner	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Enabling works										
	Land purchase										
	Shifting of utilities										
	+ Add rows										
	Total enabling works	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Others										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total others	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Income to Public Partner										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total Income to Public Partner	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total direct liabilities	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CL	Contingent Liabilities excluding Early Termination Compensation										
1	Minimum Revenue Guarantee										
2	Demand Guarantee										
3	Debt Guarantee										
4	Currency Exchange Guarantee										
5	Payment Guarantee										
6	Other contingent liabilities (variations in the fiscal impact, from the fiscal risk matrix)										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	+ Add rows										
	Total other contingent liabilities	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ETC	Early Termination Compensation										
1	Private Party Default	-	-	-	5	4	4	3	2	1	1
2	Public Party Default	-	-	-	12	11	9	7	5	4	2
3	No Party Default	-	-	-	7	6	5	4	3	2	1

Отраслевые министерства или местные исполнительные органы, имеющие активные концессионные проекты (в случае концессий), и Центр ГЧП (в случае ГЧП) должны сформировать такую выписку по каждому активному проекту в рамках своего портфеля для мониторинга. Создание FSS является разовым мероприятием после подписания Концессионного договора или договора ГЧП. После этого выписка должна обновляться ежегодно для отражения текущих FCCL за прошлые годы и любых обновленных или пересмотренных значений (если таковые имеются) на оставшийся период Концессионного договора или договора ГЧП.

Основные задачи по подготовке FSS начинаются с детальной оценки проекта концессии или договора ГЧП и включают в себя следующие этапы:

- Заполнение информации и сроков проекта в частях А и В первого раздела отчета. Это позволит указать годы реализации проекта в отчёте.
- После этого перейдите к разделу 2 (т.е. рабочей области) отчета и вставьте значения FCCL, применимые к проекту на основе финансовой модели и контрактов ГЧП.
- Информация в разделе 2 (рабочая область) организована следующим образом:
 - Прямые обязательства – субсидии/гранты на строительство, платежи за доступность, платежи за обслуживание, закупка сырья публичной стороной, субсидии на эксплуатацию и техническое обслуживание, расходы, разделенные с частным партнером, вспомогательные работы, другие и т. д. В раздел также включены любые потенциальные доходы публичного партнера в случае, если публичный партнер получает доходы от проекта, производя платежи частному партнеру. Доход от проекта используется в качестве компенсации или сокращения прямых обязательств по контракту ГЧП.
 - Условные обязательства (за исключением компенсации за досрочное расторжение) — предполагаемые выплаты в счет гарантии минимального дохода, гарантии востребования, гарантии долга, гарантии обмена валюты, гарантии оплаты и других гарантий компенсации.
 - Компенсация за досрочное расторжение — предполагаемые выплаты в случае прекращения проекта из-за невыполнения обязательств частным партнером, публичным партнером или события невыполнения обязательств ни одной из сторон (например, форс-мажор).
- Информацию в рабочей области необходимо заполнить для обязательств, применимых к проекту на основе оценки Концессии или Договора ГЧП от Центра ГЧП.
- В части С раздела 1 выбираются значения из рабочей области, регистрируются результаты работ и суммируются FCCL для проекта.

- Вышеуказанные шаги являются разовым мероприятием, которое должно быть выполнено отраслевыми министерствами или местными исполнительными органами для концессионных проектов и ГЧП Центром ГЧП на момент подписания Концессия или Контракта ГЧП.
- В дальнейшем отраслевое министерство или местный исполнительный орган, осуществляющий управление действующими концессионными проектами (в случае концессий), и Центр ГЧП (в случае ГЧП) ежегодно будут актуализировать в FSS информацию, охватывающую следующие мероприятия:
 - Введите фактические значения FCCL за завершённый год, чтобы зафиксировать фактические значения.
 - Обновите значения FCCL (при необходимости) на будущие годы с учетом реализации проекта, прошлых тенденций и т. д.
 - Обновите рабочие процессы в случае каких-либо изменений в контракте ГЧП. Эти изменения могут быть связаны с изменениями в сроках проекта, дополнительными расходами или дополнительными платежами, которые должен понести публичный партнер, или любыми другими изменениями, которые могут повлиять на FCCL в проекте.

Отчет о финансовом положении должен представляться в Министерство финансов ежегодно до февраля текущего года с фактической информацией за предыдущие финансовые годы и прогнозной информацией по балансовой части контракта ГЧП.

IV. Процедура консолидации фискальной информации в базе данных FCCL и оценки фискального воздействия проектов ГЧП.

FSS, полученные от отраслевых министерств или органов местного самоуправления или Центра ГЧП, сохраняются в базе данных FCCL Министерства финансов. База данных FCCL представляет собой файл Excel, организованный следующим образом:

- FSS – отчеты о фискальной устойчивости, представленные Центром ГЧП, сохраняются в базе данных как один проект на каждой вкладке Excel.
- FCCL Annual Summary – это сводная таблица базы данных FCCL, которая собирает информацию из каждой вкладки проекта и объединяет информацию FCCL для всех проектов в портфеле ГЧП. В этом разделе рассчитывается сводка FCCL для портфеля, сравнивается с ВВП Таджикистана, доходами правительства, расходами и непогашенным долгом. Он дает представление о фискальном воздействии концессий и ГЧП.
- Overall Portfolio Summary – перечисляет проекты и сводную информацию по каждому проекту. Эта страница позволяет Министерству финансов включать внутренние заметки по проектам для последующих действий и будущих действий.

- Таблица «Портфель» — это настраиваемая таблица с подробной информацией о компенсации за досрочное расторжение трудового договора для включения ее в годовую Концессия и Отчет о фискальных рисках ГЧП.
- База данных также включает в себя листы с годовой сводкой FCCL по концессиям и таблицы для компенсации за досрочное расторжение по концессиям и ГЧП отдельно.

Основные шаги Минфина по консолидации и анализу информации FCCL следующие:

- Вставьте рабочий лист (вкладка Excel) в базу данных FCCL и назовите лист в соответствии с протоколом именования базы данных. Листы именуются последовательно как P01, P02, P03 и т.д.
- Скопируйте FSS в рабочий лист, проверив строки 1–48 на соответствие исходному шаблону.
- Если проект уже есть в базе данных, обновите существующую FSS новыми значениями, скопировав информацию или перезаписав существующую таблицу.
- После того, как все FSS будут обновлены в базе данных, перейдите на вкладку «Годовая сумма FCCL» и выполните следующие действия:
 - Добавьте название рабочего листа (P01, P02.... Pn) для новых рабочих листов, вставленных в базу данных в столбце В во всех трех разделах ниже строки 38: Чистые прямые обязательства, Общий CL без учета ЕТС и Обязательства ЕТС.
 - Добавьте строки в таблицы для размещения проектов и проверьте согласованность в ячейках J3 - Q3. Отображение в ячейке Q3 должно быть «ОК», что указывает на то, что проект FCCL был добавлен во все три раздела сводного листа.
 - Повторите указанные выше действия для FCCL Sum Concessions
- Аналогично добавьте название проекта в столбец В вкладки Таблица для портфолио (три раздела) после открытия скрытых строк, нажав на знак '+' рядом с номерами строк. Повторите действия для Таблицы PPP и Таблицы концессий.
- Также добавьте имя рабочего листа в столбец В вкладки «Сводка».
- Эти действия извлекут информацию из вкладок проекта и консолидируют ее в указанных листах для анализа и мониторинга. Обратите внимание, что в некоторых версиях Excel столбцы могут не заполняться автоматически после ввода информации в столбец В. В таких случаях скопируйте ячейки, начиная со столбца С, из строки выше и вставьте ее; формулы будут реплицированы в новые строки.

Сводный анализ FCCLs от проектов концессий и ГЧП представлен в строках 1–36 на вкладке FCCL Annual Sum. Информация организована в разделы:

1. Предоставляет сводку портфеля FCCL в миллионах сомони для общих чистых прямых обязательств и условных обязательств, за исключением компенсации за досрочное расторжение. Она отображает годовые номинальные значения, сумму значений с года оценки до конца срока действия всех проектов концессии и ГЧП, а также чистую приведенную стоимость всех обязательств концессии и ГЧП к году оценки. Эта таблица также включает компенсацию за досрочное расторжение для выбранного типа дефолта. Значения представлены в максимальной компенсации, если все проекты будут расторгнуты, и год максимального воздействия. Тип компенсации за досрочное расторжение можно выбрать в ячейке B87 (раздел ETC на листе).
2. Во втором разделе приведена вышеуказанная информация в миллионах долларов США.
3. В третьем разделе сравниваются значения FCCL в процентах от ВВП Таджикистана.
4. В четвертом разделе сравниваются значения FCCL в процентах от доходов, расходов и непогашенного государственного долга Правительства Республики Таджикистан.
5. Раздел «Прочая информация» включает информацию об общем количестве проектов в портфеле концессий и ГЧП, размере проектов и сводных результатах по разделам выше.

Аналогичный анализ только концессионных проектов представлен в FCCL Sum Concessions.

Министерство финансов может использовать обобщенные значения для оценки общего фискального риска ГЧП, оценки потребностей в финансировании будущих обязательств и создания адекватных резервов в своих бюджетах и среднесрочных расходных рамках. Результаты FCCL в процентах от ВВП и государственных финансов могут быть использованы для установления бюджетных потолков для общего размера портфеля концессий и ГЧП после рассмотрения фискальной доступности будущих обязательств.

V. Порядок предоставления фискальной информации.

Министерство финансов готовит и публикует отчет о фискальных рисках Уступки и Проекты ГЧП как часть заявлений о фискальных рисках. Отчет должен включать следующую информацию:

- Охват и размер портфеля концессий и ГЧП в Таджикистане.
- Оценка прямых обязательств и условных обязательств в портфеле концессий и ГЧП.
- Результаты оценки с количественными значениями FCCL для среднесрочных расходов, значениями NPV на весь срок, процентом от ВВП и т. д.

- Комментарии относительно фискальной доступности и устойчивости портфеля концессий и ГЧП в Таджикистане
- Предположения и подходы к расчетам

VI. Административные действия по ведению базы данных

База данных использует некоторые стандартные значения для расчетов FCCL в базе данных. Министерству финансов необходимо ежегодно обновлять эти значения, чтобы отражать меняющиеся сценарии. Ниже приведены действия по обслуживанию, которые необходимо выполнить на вкладке Admin базы данных:

- Обновите ставку дисконтирования для расчета чистой приведенной стоимости для значений в национальной валюте и долларах США в ячейках C33 и C34.
- Укажите год оценки для оценки в сводной таблице в ячейке C35.
- Обновить конверсию США Дв коэффициенты пересчета сомони в строке 56.
- Обновите прогнозируемые номинальные значения ВВП в строке 58.
- Обновите данные о государственных доходах и прогнозируемой непогашенной задолженности в строках 65 и 67.