

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по градостроительству,  
жилищному хозяйству и землепользованию****Восемьдесят первая сессия**

Женева, 6–8 октября 2020 года

Пункт 4 а) предварительной повестки дня

**Обзор осуществления программ работы на 2018–2019 годы  
и на 2020 год: «умные» устойчивые города****Осуществление программы «Объединение усилий  
в целях построения “умных” устойчивых городов»****Руководящие принципы по инструментам и механизмам  
финансирования проектов «“Умные” устойчивые  
города»: резюме и резюме рекомендаций****Записка секретариата***Резюме*

В 2016 году Европейская экономическая комиссия совместно с Международным союзом электросвязи выступила с глобальной инициативой «Объединение усилий в целях построения “умных” устойчивых городов» (U4SSC). Одной из целей U4SSC является разработка руководства и учебных материалов для руководителей городов, чтобы сделать их города более «умными» и устойчивыми, а также поддержать достижение международных соглашений, таких как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новая программа развития городов.

В 2017 году под эгидой U4SSC секретариат Комитета по градостроительству, жилищному хозяйству и землепользованию принял решение поддержать разработку «Руководящих принципов по инструментам и механизмам финансирования проектов “Умные” устойчивые города» (ECE/HBP/2017/2, пункт 67). В 2018 году Комитет одобрил публикацию Руководящих принципов (ECE/HBP/194, пункт 29).

В настоящий документ включены резюме Руководящих принципов и резюме содержащихся в них рекомендаций. Полная версия представлена в информационном документе ECE/HBP/2020/INF.3.

Комитету предлагается одобрить Руководящие принципы.



## I. Введение

1. В 2016 году Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) совместно с Международным союзом электросвязи (МСЭ) выступила с глобальной инициативой «Объединение усилий в целях построения “умных” устойчивых городов» (U4SSC). Одной из целей U4SSC является разработка руководства и учебных материалов для руководителей городов, чтобы облегчить переход к более «умным» и устойчивым городам, а также поддержать достижение международных соглашений, таких как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новая программа развития городов.
2. В 2017 году под эгидой U4SSC секретариат Комитета принял решение поддержать разработку «Руководящих принципов по инструментам и механизмам финансирования проектов «Умные» устойчивые города» (ЕСЕ/НБР/2017/2, пункт 67). В 2018 году Комитет одобрил публикацию Руководящих принципов (ЕСЕ/НБР/194, пункт 29).
3. В настоящий документ включены резюме Руководящих принципов и резюме содержащихся в них рекомендаций. Полная версия представлена в информационном документе ЕСЕ/НБР/2020/INF.3.

## II. Резюме

4. Настоящие Руководящие принципы были разработаны в рамках U4SSC<sup>1</sup>. Руководящие принципы содержат практические рекомендации для городских органов власти по разработке инвестиционных проектов, которые поддерживают «умное» устойчивое развитие города и являются понятными и привлекательными для потенциальных инвесторов. В Руководящих принципах объясняется, что такое проект построения «умного» устойчивого города, и дается обзор традиционных и инновационных инструментов финансирования, которые доступны и могут быть использованы для финансирования городских проектов. В них также поясняется, какие типы инвесторов существуют и как сделать план устойчивого развития города привлекательным для них. Руководящие принципы основаны на принципах, провозглашенных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития.
5. Настоящие Руководящие принципы имеют следующие цели:
  - a) дать определение проектам «Умные» устойчивые города» (УУГ);
  - b) изложить критерии, на которые ориентируются потенциальные инвесторы при принятии инвестиционных решений;
  - c) объяснить, что такое список инвестиционных проектов для «умных» устойчивых городов и как его создать;
  - d) описать различные финансовые инструменты, которые существуют сегодня;
  - e) представить обзор потенциальных тенденций, вызванных вспышкой COVID-19, которые могут повлиять на будущие инвестиции в градостроительство.
6. Во введении дается объяснение того, почему инновационное финансирование, возможно, как никогда актуально в современном мире. В нем упоминаются крупные мероприятия и совещания Организации Объединенных Наций, на которых рассматривались тема финансирования Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и важность работы в различных секторах (государственном и частном) и на разных уровнях управления (международном, национальном и местном)

<sup>1</sup> С ноября 2017 года и на протяжении всего 2018 года была проведена серия тематических электронных встреч по вопросам финансирования проектов «Умные» устойчивые города».

для достижения этой цели. Там также объясняется, почему финансирование проектов градостроительства на местном уровне имеет решающее значение для достижения целей в области устойчивого развития (ЦУР) во всем мире. Во введении говорится о том, что ресурсы, необходимые для финансирования градостроительных проектов, имеются у потенциальных инвесторов. Однако для того, чтобы местные органы власти и заинтересованные стороны могли привлекать эти инвестиции, им необходимо наращивать свой потенциал. Там также подчеркивается важность укрепления стратегий устойчивого финансирования и наращивания инвестиций на страновом и региональном уровнях.

7. Определение проекта УУГ содержится в первой главе Руководящих принципов, и в нем дается более широкий охват областей, с которыми могут быть связаны такие проекты. В этой главе также объясняется важность базового ориентира для достижения прогресса в построении «умных» и устойчивых городов, чтобы иметь возможность устанавливать значимые цели для дальнейшего развития. В Руководящих принципах предлагается, чтобы города использовали Методологию сбора ключевых показателей эффективности для «умных» устойчивых городов U4SSC (2017 год)<sup>2</sup> в целях разработки своих городских обзоров и установления ориентиров для дальнейшего развития. В первой главе также описывается используемый ЕЭК подход, названный ««Умные» устойчивые города с инновационным финансированием», который ЕЭК применяет в своей работе с городами, оказывая им поддержку в переходе от оценки их устойчивости к конкретному плану действий в области развития. Такие планы действий включают в себя как законодательные рекомендации, так и перечень заслуживающих инвестиций проектов для устойчивого развития города.

8. Во второй главе Руководящих принципов говорится о том, кто является потенциальными инвесторами проектов УУГ и что их привлекает. Есть немало потенциальных инвесторов различного типа с разными целями и подходами. Все они хотят извлечь выгоду из своих инвестиций: в финансовом плане или через воздействие на политику в области природоохранных, социальных и управленческих вопросов (ППСУ), или и то, и другое. В этой главе также описывается модель государственно-частного партнерства ЕЭК на благо людей (ГЧПЛ).

9. Для привлечения инвесторов градостроительные проекты должны быть четко определены с самого начала. Понимание фактического состояния активов проекта<sup>3</sup> позволит сформировать надлежащую финансовую структуру. Без этого не может быть разработан ни один проект. Как только финансовая структура будет создана, рынки предоставят инвесторам возможности для получения финансовой прибыли наряду с достижением воздействия на ППСУ. Прибыль может быть получена за счет взимания платы за обслуживание платных дорог или в виде доли от сбережений, созданных проектом, поступлений от абонентской платы и т. д. Планирование этих доходов называется «моделированием доходов». В этих случаях влияние ППСУ может действовать не как сдерживающий фактор для финансовых условий, а, скорее, наоборот. Теперь она становится катализатором более здорового и длительного денежного потока за счет развития реальных активов как части более здоровой и лучшей окружающей среды и общества.

10. В третьей главе предлагаются десять практических рекомендаций по разработке перечня заслуживающих инвестиций проектов для устойчивого развития города.

<sup>2</sup> URL: <https://www.unece.org/index.php?id=47031>.

<sup>3</sup> Активы проекта включают в себя все материальные и нематериальные активы, относящиеся к объекту проекта, в зависимости от обстоятельств, исключая землю, но включая, помимо прочего, права на участок застройки в форме лицензии, права на полосы отчуждения и прочие права; материальные активы, такие как фундамент, здания, подконструкции и надстройки, тротуары, путепроводы, сооружения, метро, дренажные сооружения, вывески, оборудование, электромонтажные сооружения для освещения, а также телефонного и коммуникационного оборудования; финансовые активы, такие как дебиторская задолженность, денежные средства и инвестиции; права по проектным соглашениям и другим соглашениям и страховым поступлениям (источник: lawinsider.com).

11. Список или «портфель» проектов городского развития должен отражать последовательную стратегию достижения цели для данного города или региона. В рекомендациях заинтересованным сторонам из всех секторов (государственного, частного, академических кругов и гражданского общества) предлагается принять общий язык развития, основанный на ЦУР. Затем городские власти могут определить, какие изменения необходимы в городе для обеспечения его устойчивого развития, сколько денег требуется для реализации этих изменений и какую часть необходимых денег еще предстоит привлечь. Этот процесс дополняется концепцией будущего устойчивого города и перечнем проектов, необходимых для ее реализации.

12. После разработки концепции предлагается сгруппировать проекты по четырем секторам: мобильность, коммунальные услуги, социальная инфраструктура и недвижимость, и оценить денежный поток, который эти проекты будут генерировать. Денежный поток может быть положительным или отрицательным. В Руководящих принципах предлагается сбалансировать позитивные и негативные с финансовой точки зрения проекты в концепции города, чтобы обеспечить положительный приток внешних инвестиций.

13. Рекомендуется вывести традиционный «генеральный план» города на новый уровень. Хотя традиционно в городах есть генеральный план территориального развития, социальные, экономические и экологические аспекты часто упускаются из виду. Также предлагается разработать многоуровневый генеральный план, который поможет оказать положительное экономическое, социальное и экологическое воздействие на город. Как создать такой план объясняется подробно.

14. Городам следует изучить существующие операционные системы, чтобы устранить препятствия для входа инвесторов и кредиторов на рынок. Это может быть сделано путем внесения изменений в законодательство, где это необходимо, чтобы новые партнеры могли сотрудничать в проектах городского развития. Это также означает, что существующие законы ясны, а механизмы их применения надежны. Диалог о городском развитии, который будет включен в этот пересмотр, должен быть организован в форме круглого стола и включать лиц, принимающих решения, на разных уровнях, из разных секторов и трансдисциплинарных групп. Также рекомендуется перевести политику городского развития в инвестиционные программы и городские проекты (поток информации «сверху вниз») и включить обратную связь от проектов для совершенствования политики развития (поток информации «снизу вверх»).

15. В Руководящих принципах предполагается, что, следуя этому набору рекомендаций, город сможет начать эффективный цикл городского развития, где приверженность ЦУР ведет к целому ряду инвестиционных проектов, которые генерируют государственные и частные инвестиции, способствуя созданию рабочих мест и социальной сплоченности, защите планеты и обеспечению устойчивого экономического роста наряду с искоренением бедности. Для реализации этого процесса предлагается использовать инструмент управления проектами, основанный на системе пропускного контроля, в которой проект представляется на каждом этапе процесса для принятия решения «годен/не годен». Это призвано обеспечить подтверждение жизнеспособности данного проекта на каждом этапе. Также предлагается создать проектную книгу, которая позволяет составить представление о том, как различные проекты вносят свой вклад в реализацию концепции долгосрочного устойчивого развития города.

16. В четвертой главе Руководства описывается, как потенциальные инвесторы оценивают финансовую привлекательность проектов городского развития. Инвесторы имеют разный уровень толерантности к риску. Вопрос о том, когда принимать решение о «вхождении» в проект или «выходе» из него, имеет для них важнейшее значение. В четвертой главе резюмируется, что привлекает инвесторов с операционной, финансовой и репутационной точек зрения.

17. В заключительной главе Руководящих принципов изложен взгляд на то, как недавняя пандемия COVID-19 может изменить поведение инвесторов в отношении финансирования проектов городского развития. Три приоритета для каждого города и

правительства теперь будут заключаться в реагировании, восстановлении и реконструкции. В этой главе также подробно рассматриваются некоторые тенденции, которые могут возникнуть, и как они могут повлиять на инвестиции в проекты, связанные с крупной инфраструктурой, промышленностью и логистикой, коммерческой недвижимостью, гостинично-ресторанным бизнесом, домами престарелых и домами инвалидов, офисами, жилой недвижимостью и общественными городскими объектами.

18. Дополнительные инструменты и идеи для привлечения капитала в городские проекты представлены в приложениях к полной версии публикации.

### **III. Резюме рекомендаций**

19. Для разработки долгосрочной инвестиционной стратегии, направленной на «умное» и устойчивое развитие города, жизненно важно установить надежные, основанные на фактических данных ориентиры городской политики. Для этой цели в Руководящих принципах предлагается использовать Методологию сбора данных по ключевым показателям эффективности (КПЭ) U4SSC для «умных» устойчивых городов. Эта методология является признанным на международном уровне инструментом, разработанным 16 учреждениями Организации Объединенных Наций, и представляет собой всеобъемлющий набор простых в использовании показателей.

20. Для достижения «умного» и устойчивого развития города необходимо разработать понятный «план действий города», опирающийся на базовую оценку устойчивости города с использованием Методологии сбора КПЭ U4SSC. Рекомендуются, чтобы план действий по развитию городов был всеобъемлющим и охватывал как предлагаемые действия по разработке правовых и институциональных рамок для содействия «умному» и устойчивому развитию города, так и проекты градостроительства в поддержку внедрения таких рамок.

21. Крайне важно вовлечь в процесс разработки стратегии города все ключевые заинтересованные стороны. Не менее важно, чтобы все заинтересованные стороны использовали и принимали общие рамки для разработки стратегии. Эти общие рамки должны базироваться на «пяти составляющих» Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: люди, планета, процветание, мир и сильные институты, а также партнерство.

22. Зачастую инвестировать в градостроительные проекты инвесторам не позволяют законы и нормативные акты. Могут существовать законодательные барьеры, когда действующее законодательство не позволяет частному капиталу участвовать в проектах государственного сектора; или скрытые препятствия, т. е. когда трудно обеспечить соблюдение законов и поэтому инвесторы не желают рисковать своим капиталом. В Руководящих принципах также предлагается рассмотреть и, при необходимости, пересмотреть существующие институциональные и правовые рамки, с тем чтобы дать возможность частному сектору участвовать в градостроительных проектах со своим капиталом. Эффективные и прозрачные правовые и институциональные рамки имеют решающее значение для привлечения надежных инвестиционных партнеров.

23. Проектная документация, подготовленная учреждениями-спонсорами до мобилизации ресурсов, должна быть «ориентированной на инвесторов». Это важно для инвесторов, застройщиков, строителей и любых потенциальных заинтересованных сторон, которые оценивают свое потенциальное участие в строительстве и/или в использовании построенной инфраструктуры в рамках проекта. Это облегчает обмен знаниями о текущем состоянии города и городских проектах. Это также позволяет добиться надлежащего и справедливого распределения ответственности за управление рисками между всеми вовлеченными сторонами.

24. При разработке инвестиционных проектов все этапы должны рассматриваться с одинаковой важностью, и рекомендуется завершить их все, как предлагается ниже:

a) Понимание проекта. Рекомендуется собрать всю информацию о проекте: какова цель проекта? В какие сроки он будет реализован? Каковы обязанности участвующих людей и организаций? Какие инструменты и средства будут использоваться для реализации проекта?

b) Оценка проекта. Предлагается создать систему оценки проекта, в том числе его эффективности, действенности и воздействия;

c) Определение проекта. Предлагается использовать четкие определения и терминологию, которые одинаково понимаются всеми вовлеченными сторонами;

d) Реализация проекта. Этот этап относится к процессу строительства городской инфраструктуры и сдачи ее в эксплуатацию;

e) Оценка воздействия результатов проекта;

f) Установление связи. В Руководящих принципах предлагается по мере необходимости подготавливать доклады и организовывать эффективную связь с использованием соответствующих средств коммуникации. Предлагается обмениваться передовым опытом в поддержку его тиражирования в других проектах, по мере необходимости.

25. Для разработки успешного инвестиционного проекта важно получить четкое представление об ожиданиях пользователей от проекта и отразить эти ожидания в дизайне проекта.

26. Наконец, реалистичные ожидания в отношении временных затрат, количественных и качественных параметров проекта и его предполагаемых результатов позволят предотвратить конфликты и сократить использование ресурсов.

27. Комитету предлагается одобрить Руководящие принципы.

---