



# პოლიტიკის დოკუმენტი N2024/07

## ჩინეთის ინვესტიციის სარისკო პროფილი ანაკლიის ღრმანყოფილებაში პორტის პროექტში

ივლისი, 2024

ავტორები:  
ანა ბურდული  
სალომე სოლომონიშვილი  
გიორგი პაპავა

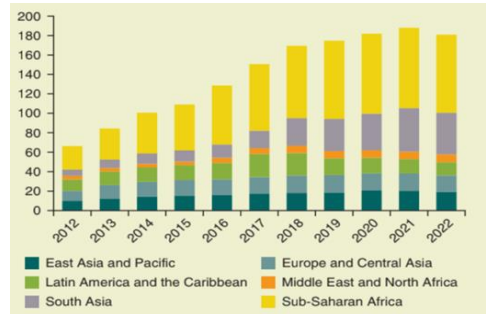
შენიშვნა: წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია შვედეთის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტის შინაარსი არის ავტორ(ებ)ის პასუხისმგებლობა და არცერთ შემთხვევაში არ ასახავს შვედეთის პოზიციას.

საქართველოს მთავრობის ბოლო გადაწყვეტილებამ, ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტზე სამუშაოდ ჩინური კომპანია შეერჩია, ამ პოლიტიკის დოკუმენტის მომზადებისკენ გვიბიძგა. სრული ვერსია, რომელიც 2024 წლის 11 ივლისს გამოქვეყნდა ჩვენს ვებ-გვერდზე, საინტერესო მიმოხილვას გვთავაზობს, თუ, როგორ გახდა ჩინეთი უმსხვილესი ორმხრივი ინვესტორი დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებისთვის, დაკრედიტების რა პრაქტიკას იყენებს და რა გამოცდილება დაგროვდა დღემდე. ნაშრომი ანალიზებს ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტთან დაკავშირებულ რისკებს და გვთავაზობს რეკომენდაციებს. ამ დოკუმენტში კი მოკლედ ვაჯამებთ ამ შედარებით ვრცელი დოკუმენტის ძირითად მიგნებებს. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ისიც, რომ 2024 აგვისტოში ანაკლიის პორტის სამშენებლო სამუშაოების (ძირითადად წყლის სამუშაოების) ტენდერის გამარჯვებულად ბელგიური კომპანიის გამოცხადება არ ცვლის და არ ამცირებს იმ რისკებს, რომელიც უკავშირდება პორტის განვითარებაში ჩინური კონსორციუმის ინვესტორად შემოყვანას.

## 1. რა არის ჩინეთის, როგორც კრედიტორის, ძირითადი მახასიათებლები?

ჩინეთი ამჟამად ყველაზე დიდი ორმხრივი ინვესტორია დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებისთვის. როგორც წესი, ჩინეთი ინვესტიციებს განვითარებადი ქვეყნების ინფრასტრუქტურის, ტრანსპორტის, ენერჯეტიკისა და სამთომომპოვებით სექტორებში დებს, რაც მეტწილად იმ გლობალური ინფრასტრუქტურის განვითარების სტრატეგიის განხორციელებითაა განპირობებული, რომელიც 2013 წელს მიიღო და „სარტყლისა და გზის ინიციატივის“ სახელით არის ცნობილი. სწორედ ამ პოლიტიკის განხორციელების შედეგად, ჩინეთი ამჟამად ყველაზე დიდი ორმხრივი ინვესტორია დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებისთვის. 2022 წლის ბოლოსთვის ჩინეთმა მცირე და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებში ჯამში 180 მლრდ აშშ დოლარი გაასესხა სახელმწიფო ვალისა და სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი (გარანტირებული) საგარეო ვალის სახით. აღსანიშნავია, რომ სუბსაჰარული აფრიკის ქვეყნებში, რომელთა შორისაც ანგოლა ლიდერობს, 2012 წლიდან მკვეთრად გაიზარდა ჩინეთიდან მიღებული ვალების რაოდენობა და მთლიანობაში ამ რეგიონზე ჩინეთის მიერ მცირე და საშუალო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისათვის გაცემული ვალების 44% მოდის. ამავდროულად, სამხრეთ აზიის ქვეყნების ვალი ჩინეთის მიმართ 11 წლის განმავლობაში თითქმის 7-ჯერ გაიზარდა და 2012 წელს არსებული 6.7 მლრდ აშშ დოლარიდან 2022 წელს 42.9 მლრდ აშშ დოლარს მიაღწია. აღსანიშნავია ისიც, რომ ამ ვალის ორი მესამედი პაკისტანზე მოდის (გრაფიკი 1).

**გრაფიკი 1.** მცირე და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნების ვალი ჩინეთის მიმართ, დაყოფილი რეგიონების მიხედვით, 2012-2022, მლრდ, აშშ დოლარი



წყარო: გრაფიკი B1.7.1 ანგარიში საერთაშორისო სახელმწიფო ვალების შესახებ 2023 (მსოფლიო ბანკი, 2023).

**დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებს ჩინეთისაგან სხვადასხვა ტიპის დაფინანსების მიღება შეუძლიათ.** ჩინეთი ამ ტიპის საგარეო სესხებს ძირითადად სახელმწიფო ინსტიტუტების მეშვეობით გაცემს. ასეთი ინსტიტუტებია სახელმწიფო სააგენტოები, სახელმწიფო ბანკები და

სახელმწიფო საწარმოები. ტრადიციული კრედიტორებისგან (მსოფლიო ბანკი, აზიის განვითარების ბანკი, JICA) განსხვავებით, ჩინეთის საკრედიტო ხელშეკრულებები მოიცავს ხელშეკრულების კონფიდენციალურობის, დეფოლტისა და კრედიტორის ვალდებულებების შეწყვეტის, ვალის უზრუნველყოფის მექანიზმებს, რომლებიც წარმოშობს მთელ რიგ პირობით ვალდებულებებს:

- **კონფიდენციალურობა:** ტრადიციული ორმხრივი და მრავალმხრივი კრედიტორებისგან განსხვავებით, ჩინეთის კონტრაქტი შეიცავს პუნქტებს, რომელიც ავალდებულებს მსესხებელს, დაიცვას კონფიდენციალურობის პირობები და, რიგ შემთხვევებში, არ გაამჟღავნოს კონტრაქტის არსებობაც კი. ამან შეიძლება შეზღუდოს კონტრაქტის გამჭვირვალობა და ხელი შეუშალოს მსესხებელი ქვეყნის მოქალაქეებს, სრულად გაიაზრონ მათი მთავრობის მიერ აღებული ვალდებულებისა და ვალდებულებების სრული მასშტაბი.
- **დეფოლტი და ჯვარედინი დეფოლტი:** კონტრაქტები შეიცავს შეწყვეტისა და ჯვარედინი შეწყვეტის პუნქტებს, რომლებიც კრედიტორს უფლებას აძლევს გააუქმოს ხელშეკრულება, თუ მნიშვნელოვანი ცვლილებები ხდება მსესხებელი ან კრედიტორი ქვეყნის კანონმდებლობასა თუ პოლიტიკაში, წყდება ქვეყნებს შორის დიპლომატიური ურთიერთობები და კრედიტორი ითხოვს სხვადასხვა კონტრაქტის დაუყოვნებელ ანაზღაურებას.
- **სესხის უზრუნველყოფის სავალო ინსტრუმენტები:** ჩინეთი განვითარებად ქვეყნებში მაღალი რისკის მქონე, მაგრამ, ამავდროულად, მაღალშემოსავლიან პროექტებში ინვესტირების მიზნით სესხის უზრუნველყოფის სავალო ინსტრუმენტებს იყენებს. უზრუნველყოფილი სესხები გარკვეულ უფლებებს უწესებს კრედიტორს მსესხებლის აქტივებსა და/ან შემოსავალზე. ეს შეიძლება გულისხმობდეს როგორც ფიზიკურ, ისე ფინანსურ აქტივებს, როგორც არსებულს, ისე მომავალს და სხვა ისეთ შემოსავლებსაც, როგორცაა მაგ., დებიტორული დავალიანება.
- **ტვირთბრუნვის მოცულობის გარანტიები (offtake guarantees):** ასეთი გარანტიები შეიძლება გულისხმობდეს საკმარისი ტვირთბრუნვის მოცულობის უზრუნველყოფას სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურული პროექტების (პორტები, რკინიგზა) შემთხვევაში და ენერჯისა და ბუნებრივი რესურსების (ჰიდრო, ნავთობი, ლითონები) მიწოდებას ენერგეტიკული და სამთომომპოვებითი მრეწველობის ინფრასტრუქტურული პროექტების შემთხვევაში. თუ ტვირთბრუნვა ამ პროექტებში დადგენილი მოცულობის პარამეტრებს ჩამორჩება, სესხის უზრუნველყოფის გარანტიები შეიძლება ამოქმედდეს და კრედიტორმა მოითხოვოს ვალის დაჩქარებული გადახდა და/ან აქტივების გირავნობის გააქტიურება.
- **პირობითი ვალდებულებები:** პირობითი ვალდებულებები წარმოიშვება სესხის მიმღები სახელმწიფოს მთავრობის უზრუნველყოფის გარანტიების პირდაპირ ან ირიბად გაცემის ან/და მესაკუთრეობითი ჩართულობის შედეგად სხვა მსესხებელ ორგანიზაციებში (მაგ., სახელმწიფო საწარმოები (SOE), საჯარო და კერძო თანამშრომლობა (PPP), დამოუკიდებელი ენერგომწარმოებლები (IPP) და ა.შ.). პოტენციური ფინანსური ვალდებულება პირობითად შეიძლება წარმოიშვას მომავალში გარკვეული მოვლენების ან ტრანზაქციების მოხდენის

შედეგად. პირობითი ვალდებულების არსებობა და/ან ოდენობა წინასწარ დადგენილი არ არის და არ წარმოიშვება, სანამ არ მოხდება (ან არ მოხდება) ერთი ან მეტი მოვლენა.

მიუხედავად იმისა, რომ ჩინეთი ერთ-ერთი უმსხვილესი ორმხრივი კრედიტორია, ის არ არის პარიზის კლუბის წევრი; ეს არის არაფორმალური ჯგუფი, რომლის ფუნქციაა შეიმუშავოს ვალის მიმღები სახელმწიფოების მიერ ვალის გადახდასთან დაკავშირებული სირთულეების გადაჭრის კოორდინირებული მექანიზმები.

**გარანტიები და პირობითი ვალდებულებები ზრდის სავალო კრიზისების რისკებს და ართულებს ვალების გადავადების მექანიზმებს.** რიგ შემთხვევებში ამ ტიპის ვალების შედეგად გართულდა ვალების რესტრუქტურირაცია. მაგალითად, 2020 წლის შემდეგ ანგოლა, არგენტინა, ჩადი, ეკვადორი, განა, გვინეა, მალავი, კონგოს რესპუბლიკა, სურინამი და ზამბია იდგნენ სავალო კრიზისის მაღალი რისკის წინაშე და დაექვემდებარნენ ვალის გადავადების პროცედურებს, მათ შორის, ვალის რესტრუქტურირაციას (იხ. ცხრილი 1). ამ მაგალითების გარდა, არსებობს სხვა ქვეყნების სესხის ხელშეკრულებებიც, რომლებიც ასევე პრობლემურად ითვლება და ამჟამად მიმდინარე ვალის რესტრუქტურირაციის მოლაპარაკებებშია ჩართული.

**ცხრილი 1.** უზრუნველყოფილი ვალი და სავალო კრიზისი

ქვეყანა	ბოლოს მოხსენებული ვალის ლიმიტების პოლიტიკაში	სავალო კრიზისის რისკი*	ვალის რესტრუქტურირაცია*
ანგოლა	იან-22	N.A.	დიახ
არგენტინა	აპრ-23	მაღალი	დიახ
ჩადი	იან-23	მაღალი	დიახ
კონგოს დემოკ. რესპ.	ივლ-23	საშუალო	
განა	მარ-23	მაღალი	დიახ
გვინეა	იან-23	საშუალო	
მალავი	ნოე-23	პრობლემური	დიახ
კონგოს რესპ.	ივნ-23	პრობლემური	დიახ
სამხ. სუდანი	მარ-23	მაღალი	
სურინამი	მარ-23	მაღალი	დიახ
ზამბია	ივლ-23	პრობლემური	დიახ

წყარო: გრაფიკი 1. ჩინეთის დაკრედიტების პრაქტიკა დაბალი და საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებში: უკანასკნელი მოვლენები და პოლიტიკის დასკვნები (IMF და მსოფლიო ბანკი, 2023).

\*მონაცემები აღებულია ან სუვერენული რისკების სისტემისა და IMF-ის ვალის მდგრადობის დოკუმენტიდან, ან ვალის მდგრადობის ჩარჩოდან დაბალი შემოსავლის ქვეყნებისთვის

\*\*ვალის მართვა მოიცავს 2020 წლიდან დაწყებული ვალის რესტრუქტურირაციას.

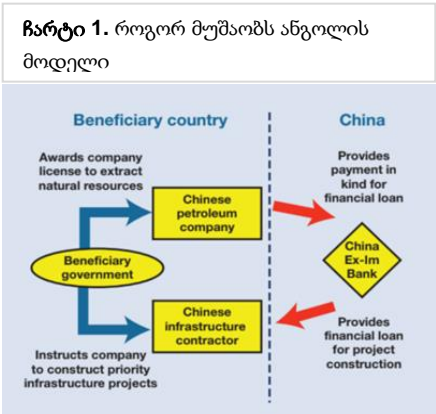
## 2. როგორ მუშაობს ჩინეთის უზრუნველყოფილი ვალის ინსტრუმენტები პრაქტიკაში?

ჩინეთის ვალის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტები მათი დანიშნულების მიხედვით შეიძლება დაიყოს ორ ჯგუფად: საქონელი ინფრასტრუქტურის სანაცვლოდ და მომსახურება ინფრასტრუქტურის სანაცვლოდ.

**საქონელი ინფრასტრუქტურის სანაცვლოდ** არის ორფაზიანი გარიგების ტიპი, როდესაც ინფრასტრუქტურის მშენებლობისათვის საჭირო მასალისა და სამუშაო ძალის ანაზღაურება ხდება შემდგომ პერიოდში განხორციელებული საქონლის ექსპორტით. ფინანსირების ეს მოდელი უკვე წლებია გამოიყენება და იგი „ანგოლის მოდელი“ ან „ნავთობი ინფრასტრუქტურის სანაცვლოდ“

მოდელის სახელითაა ცნობილი. 2020 წელს წამოწყებული ვალების რესტრუქტურის მიზანშეწონიანობის შემთხვევაში ითვლებოდა, რომ ამ მოდელმა წარმატებით გაუძლო დროის გამოცდას. ასეთი მოდელის შემთხვევაში, გაცემული საკრედიტო თანხები ჩინეთის მიერ მოწოდებული საქონლის და სამუშაო ძალის ღირებულების ტოლფასია, ხოლო მსესხებლის მიერ ვალის მომსახურება მოვალე სახელმწიფოს მიერ ჩინეთში ექსპორტირებული საქონლის ღირებულების ეკვივალენტურია. როგორც წესი, ეს მოდელი წარმოადგენს უზრუნველყოფილ გარიგებებს, რომლებიც ე.წ. მიწოდების თვითბრუნვის გარანტიებსა (Offtake Guarantees) და სხვა პირობით ვალდებულებებს მოიაზრებს. მაგალითად:

- ფინანსირების „ანგოლის მოდელი“ წარმოადგენს პრობლემების გადაჭრის გზას ისეთი სახელმწიფოებისათვის, რომლებსაც არ შეუძლიათ საკუთარი საკრედიტო ვალდებულებების სათანადო ფინანსური უზრუნველყოფა. ამ მოდელის მიხედვით, სახელმწიფოსა და მსესხებელს შორის იდება ჩარჩო შეთანხმება კონკრეტულ ინფრასტრუქტურაში ინვესტიციის განხორციელების შესახებ. სამუშაოების შესასრულებლად სახელმწიფო აფორმებს შეთანხმებას ჩინურ სამშენებლო კომპანიასთან, ხოლო ჩინური ნავთობკომპანია პარალელურად იღებს ნავთობის მოპოვების უფლებას. ბენეფიციარი სახელმწიფოს მთავრობის განკარგულებისამებრ, ჩინური კონტრაქტორი კომპანია იწყებს ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებას, რომელთაც ჩინეთის ექსპორტი-იმპორტის ბანკი (Eximbank) აფინანსებს (იხ. გრაფა 1). დაფინანსების ეს მეთოდი ჩინეთისთვის წარმოადგენს ფიზიკურ გარანტიას, რომ ის მიიღებს ნავთობრესურსებს, როგორც წესი, მცირედით შემცირებული ფასით. რესურსებით უზრუნველყოფილი დაფინანსების ეს მეთოდი, რომელიც 2001 წელს კონგოს რესპუბლიკაში გაჩნდა და 2004 წელს უკვე ანგოლაშიც გვხვდება, გაფართოვდა და სხვა ბუნებრივ რესურსებზეც გავრცელდა. მოდელმა ხელი შეუწყო მსხვილმასშტაბიანი ინფრასტრუქტურის განვითარებას, თუმცა რთული ფინანსური ნიუანსებით, რადგან 2020 წლიდან საქონლის ფასებზეა დამოკიდებული. ანგოლა აგრძელებს ვალების რესტრუქტურის მიზანშეწონიანობის ჩინეთთან, რაც არის ქვეყნის პასუხი 2018-2019 წლებში ნავთობის ფასების ვარდნით გამოწვეული ვალის გადახდის გამოწვევაზე. დღემდე არ არის საჯარო, თუ როგორ მოხდა ანგოლის ვალის რესტრუქტურის მიზანშეწონიანობა, რაც აჩვენებს ჩინეთის სასესხო ხელშეკრულებებისა და ვალების რესტრუქტურის მიზანშეწონიანობის პრაქტიკის ჩვეულებრივ არაგამჭვირვალე ბუნებას.



წყარო: გრაფიკი 2 ჩინეთის როლის ზრდა აფრიკაში, როგორც ინფრასტრუქტურული პროექტების ფინანსირების ცვალებადი ლანდშაფტის განმაპირობებელი ერთ-ერთი ელემენტი. Foster, V., Butterfield, W., Chen, Ch., & Pushak, N (2008).

„მომსახურება ინფრასტრუქტურის სანაცვლოდ“ მოდელი გაცილებით უფრო კომპლექსურია. ჩინეთის მიერ პირველ ეტაპზე სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის (პორტები, რკინიგზა) მშენებლობისთვის მასალისა და მუშახელის მიწოდების ანაზღაურება ხდება მეორე ეტაპზე სატრანსპორტო ოპერაციებიდან მიღებული უცხოური სავალუტო შემოსავლებით. ამისათვის კი

საჭიროა, რომ დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებმა სატრანსპორტო მომსახურებიდან მიიღონ საკმარისი შემოსავალი უცხოურ ვალუტაში ჩინეთთან არსებული ვალის დასაფარავად. როგორც წესი, ეს მოდელი ხასიათდება უზრუნველყოფილი გარიგებებით, რომლებიც მოიაზრებს ე.წ. მიწოდების ტვირთბრუნვის გარანტიებსა (Offtake Guarantees) და სხვა პირობით ვალდებულებებს. მაგალითად:

- **ლაოსი-ჩინეთის რკინიგზის** პროექტი, რომელიც ვიენტიანს ჩინეთის საზღვართან აკავშირებს, უმნიშვნელოვანესია ლაოსის განვითარებისთვის და სტრატეგიული აქტია ჩინეთის სარტყლისა და გზის ინიციატივისთვის. ეს პროექტი კუჩინგ-სინგაპურის სარკინიგზო დერეფნის ნაწილია, რომელიც 2017 წელს დაიწყო და 2021 წელს დასრულდა, მისმა ბიუჯეტმა კი 6.7 მლრდ აშშ დოლარი შეადგინა და ითვალისწინებდა 420-კილომეტრიანი ელექტრიფიცირებული სარკინიგზო ხაზის მშენებლობას ვიენტიანიდან ჩინეთის საზღვრამდე, საიდანაც რკინიგზის 60% გვირაბებსა და ხიდებზე უნდა გასულიყო. შეთანხმების თანახმად, პროექტი ჩინეთის სახელმწიფო საწარმოებისა (საკუთრების 70%) და სახელმწიფო საწარმო ლაოსის ეროვნული რკინიგზის (საკუთრების 30%) ერთობლივი საწარმო იყო. პროექტმა, რომელიც ჩინეთის ექსპორტ-იმპორტის ბანკის (Exim Bank) სესხითა და სააქციო კაპიტალის ინვესტიციებით დაფინანსდა, ლაოსმა კი სესხის უზრუნველყოფისთვის სასარგებლო ლითონის წიაღისეულიდან მიღებული შემოსავალი ჩადო, მნიშვნელოვნად გაზარდა ტრანსპორტირებული მგზავრებისა და ტვირთების რაოდენობა. ანგარიშების თანახმად, 2023 წლის პირველ ნახევარში სარკინიგზო ტვირთბრუნვა 274.4%-ით გაიზარდა. მიუხედავად ეკონომიკური სარგებლისა, პროექტმა სერიოზული კითხვები გააჩინა გამჭვირვალობასთან, ჩინეთის მუშახელსა და კომპანიებზე დამოკიდებულებასთან, გარემოსდაცვით და შრომით რეგულაციებთან დაკავშირებით და ხელი შეუწყო ლაოსის საგარეო ვალის ზრდას, რამაც ქვეყანა სერიოზული ფინანსური შემოწმებებისა და სუვერენიტეტის პოტენციური დათმობის რისკის წინაშე დააყენა. ეს გამოწვევები კიდევ უფრო თვალშისაცემია ენერგეტიკის სექტორში. ჩინეთთან სესხების დონის ზრდის გამო, ლაოსის სახელმწიფო საწარმო Electricite du Laos-მა (EdL), ჩინეთის სახელმწიფო საწარმო China Southern Power Grid Co.-თან ერთად დააფუძნა ახალი კომპანია Electricite du Laos Transmission Company Ltd. (EDLT), სადაც აქციათა საკონტროლო პაკეტს ჩინური ჰოლდინგი ფლობს.
- **ადის-აბება-ჯიბუტის დამაკავშირებელი რკინიგზა**, 759-კილომეტრიანი სასაზღვრო რკინიგზა, რომელიც ერთმანეთთან აკავშირებს ეთიოპიის დედაქალ ადის-აბებასა და ჯიბუტის პორტს, სტრატეგიულად მნიშვნელოვანია სარტყლისა და გზის ინიციატივისთვის. მისმა აშენებამ ხელი უნდა შეუწყოს მგზავრებისა და ტვირთების უფრო ეფექტიან ტრანსპორტირებას და ამგვარად გააუმჯობესოს ჯიბუტის საზღვაო ჰაბის სტატუსი და ეთიოპიის, ზღვაზე გასასვლელის არმქონე სახელმწიფოს, ეკონომიკური განვითარება. სარკინიგზო მონაკვეთი EDR-ის (Ethio-Djibouti Standard Gauge Railway Share Company) მფლობელობაშია. ეს არის ორი სახელმწიფო საწარმოს, ეთიოპიის რკინიგზის კორპორაციისა (ERC) და Société Djiboutienne de Chemin de Fer-ის ერთობლივი საწარმო (SDCF), სადაც 75%-ს ეთიოპია ფლობს, 25%-ს კი – ჯიბუტი. რკინიგზის მშენებლობაზე ჩინური კომპანიები CREC და CCECC

მუშაობდნენ, ჩინეთმა კი სესხების მეშვეობით პროექტის 70% (5 მლრდ აშშ დოლარი) დააფინანსა. რკინიგზა ფინანსური გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა, რადგან მოსალოდნელზე ნაკლები მოცულობების ტვირთბრუნვა მიიღო, რაც კიდევ უფრო გაამწვავა ეთიოპიური ბირის გაუფასურებამ. ამ ყველაფერმა ეთიოპია ვალის რესტრუქტურისაგანამდე მიიყვანა. მსგავსი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა ჯიბუტიც. ინფრასტრუქტურულ პროექტებში ინვესტირების გამო ჯიბუტის ვალის მშპ-სთან თანაფარდობა მკვეთრად გაიზარდა, რის გამოც ქვეყანას მოუწია შეთანხმება ჩინეთის ექსპორტ-იმპორტის ბანკთან ვალის რესტრუქტურისაგანაზე.

- **ჰამბანტოტას პორტის პროექტი შრი-ლანკაში** გახდა ერთ-ერთი გახმაურებული მაგალითი იმისა, თუ როგორ აფინანსებს ჩინეთი სხვა სახელმწიფოებში ინფრასტრუქტურულ პროექტებს მათთვის მსხვილი კრედიტების გაცემით, რამაც მწვავე დებატები გამოიწვია „სესხის ხაფანგის დიპლომატიისა“ და მსესხებელ სახელმწიფოში პოლიტიკური კორუფციის შესახებ. შრი-ლანკის პრეზიდენტის, მაჰინდა რაჯაპაქსას მიერ 2007 წელს ინიცირებულ პროექტს ინვესტორები სკეპტიკურად აფასებდნენ, რადგან ჰამბანტოტა იმ დროისთვის წამყვანი კოლომბოს პორტის სიახლოვეს მდებარეობს და მისი ტვირთბრუნვა თავიდანვე საეჭვო იყო. ჩინეთი იყო ერთადერთი პოტენციური კრედიტორი, რომელიც საჯარო კერძო პარტნიორობის (PPP), Build- Own-Operate modality (BOO) გზით პროექტის დაფინანსებით დაინტერესდა, სადაც შრი-ლანკის სახელმწიფო საწარმო (SOE) ფლობდა საკონტროლო პაკეტს, რაც, თავის მხრივ, ჩინური სესხებით ფინანსდებოდა. კონტრაქტორად შეირჩა China Communications Construction Company (CCCC). გაჩნდა ბრალდებები კორუფციის შესახებ, მათ შორის, იყო 7.6 მლნ აშშ დოლარის გადარიცხვა China Harbor Engineering Co.-დან რაჯაპაქსას საარჩევნო კამპანიაში. პროექტის პირველი ეტაპი China Eximbank-ისგან მიღებული 307 მლნ აშშ დოლარის კრედიტით, მეორე ეტაპი კი დამატებით 809 მლნ აშშ დოლარით დაფინანსდა. პროექტის ფინანსური მდგრადობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა მოსალოდნელზე არასაკმარისი ტვირთბრუნვის მოცულობის გამო. შედეგად, 2017 წელს შრი-ლანკას მოუწია ვალის სანაცვლოდ დაეთმო მის კუთვნილებაში მყოფი აქტივები. ამ გარიგებით China Merchants Port Holdings Company-ს მიიღო პორტის 99-წლიანი ლიზინგი, რითიც ნაწილობრივ დაიფარა შრი-ლანკის ვალები, თუმცა ამან გააჩინა კითხვები შრი-ლანკის სუვერენიტეტსა და ფინანსურ დამოუკიდებლობაზე. ამჟამად შრი-ლანკა ყველა კრედიტორთან, მათ შორის ჩინეთთან არსებული ვალების რესტრუქტურისაგანის პროცესშია.

### 3. რა ვიცი ანაკლიის პროექტისთვის ჩინეთის მოსალოდნელი საკონტრაქტო შეთანხმების შესახებ?

ამ ეტაპზე ის ვიცი, რომ ანაკლიის პორტის პროექტზე ჩინეთს იგივე საინვესტიციო მიდგომა აქვს, რაც ჰამბანტოტას პორტის პროექტზე შრი-ლანკაში. ორივე შემთხვევაში ჩინეთი იყო ერთადერთი დამფინანსებელი, პროექტზე სამუშაოდ შერჩეულ იქნა CCCC PPP/BOO პირობით, შრი-ლანკა კი ფლობდა საკონტროლო პაკეტს საწარმოში, რომელმაც მიიღო ეტაპობრივი დაფინანსება ჩინეთისგან.

- **CCCC.** 29 აპრილს, უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ საკამათო კანონის მიღების დღეს, მთავრობამ განაცხადა, რომ პროექტისთვის შეირჩა ჩინეთის საკომუნიკაციო სამშენებლო კომპანია (CCCC) და მისი შვილობილი China Harbor Engineering Company (CHEC), რომელიც სინგაპურშია დაფუძნებული. 2020 წელს აშშ-მა თავის მოქალაქეებს აუკრძალა ფინანსური ტრანზაქციები CCCC-თან, რადგან კომპანია მონაწილეობდა ხელოვნური კუნძულის მშენებლობაში და სამხრეთ ჩინეთის ზღვაში სადავო ტერიტორიების მილიტარიზაციაში, ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკას კი მოუწოდა, შეეწყვიტა CCCC-სა და სხვა სახელმწიფო საწარმოების გამოყენება ექსპანსიონისტური მილიტარისტული დღის წესრიგის აღსრულებაში.
- **PPP/BOO.** ანაკლიის ახალი ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტი ინსტიტუციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის (PPP) ფორმატში განხორციელდება. შემოთავაზებული PPP კონტრაქტი ეფუძნება Build-Own-Operate (BOO) მოდელს, რომელიც არ არის გამჭვირვალე, და არა Build-Operate-Transfer (BOT) მოდელს. ამ შემთხვევაში საყურადღებო განსხვავება ისაა, რომ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) თანახმად, თითოეული BOT ხელშეკრულება სახელმწიფოს ბუღალტრულ აღრიცხვაში უნდა დაკვალიფიცირდეს როგორც საკრედიტო ვალდებულება. ვალის ამგვარი აღიარება მოითხოვს გამჭვირვალობის მაღალ დონეს და უზრუნველყოფს სიცხადეს ფინანსური ვალდებულებების შესახებ, რომლებიც წარმოიშობა BOT ხელშეკრულებიდან. BOO კონტრაქტების შემთხვევაში ასეთი ვალდებულება არ არსებობს.
- **SOE/FIZ.** საქართველოს მთავრობა იქნება საკონტროლო 51%-იანი წილის მესაკუთრე სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული კომპანია Anaklia Sea Port LLL-ის მეშვეობით, ხოლო დანარჩენი 49% ჩინურ-სინგაპურულ კონსორციუმს ერგება. მთავრობა პროექტისათვის 340 ჰექტრამდე მიწას გამოყოფს, განიხილება თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის (თიზ) შექმნის საკითხიც. კონტრაქტორი პასუხისმგებელი იქნება როგორც კაპიტალის უზრუნველყოფაზე, ისე მისი ვალდებულებების შესასრულებლად სასესხო დაფინანსების მოზიდვაზე. პროექტის I-ელი ფაზის საწყისი ინვესტიცია 600 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს, ხოლო პროექტის ჯამური ღირებულება თავდაპირველად 2 მლრდ აშშ დოლარად შეფასდა. I-ელი ფაზა მოიცავს ნავსადგურის მშენებლობას, რომლის გამტარუნარიანობაც ყოველწლიურად 7 მილიონ ტონას მიაღწევს. ნავსადგურის ამოქმედება მშენებლობის დაწყებიდან 3 წლის განმავლობაში დაგეგმილი. პროექტის ხანგრძლივობის ვადა განისაზღვრება 49 წლით.

#### 4. რა ვიცი, რომ არ ვიცი ანაკლიის პროექტისთვის ჩინეთის მოსალოდნელი ხელშეკრულების შესახებ?

ჩინეთის დაფინანსების მიდგომებისა და სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითების ანალიზმა გამოავლინა რამდენიმე მაღალი რისკისა და მაღალი გავლენის მქონე გაურკვევლობა, რის წინაშეც შეიძლება პროექტი დადგეს ჩინეთთან მოსალოდნელი ხელშეკრულების გაფორმების შემთხვევაში:

- **სესხები:** ჯერ კიდევ არ არის ცნობილი, რა პირობებით დააფინანსებს ჩინეთი პროექტს ან რომელი საფინანსო სააგენტოების მეშვეობით გაიცემა დაფინანსება. პროექტისთვის



PPP/BOO/SOE ჩარჩოს გამოყენება გვაფიქრებინებს, რომ პროექტთან დაკავშირებული საკრედიტო ოპერაციები არ დაექვემდებარება იმავე დონის ზედამხედველობას, როგორც სახელმწიფო ვალის შემთხვევაში გამოიყენება. სამაგიეროდ ეს ტრანზაქციები აისახება SOE-ის ბალანსზე.

- **სააქციო კაპიტალიტ დაფინანსება:** ბევრი არაფერი ვიცით, როგორ აპირებს სახელმწიფო ანაკლიის პორტის პროექტისთვის SOE-ში საკუთრების წილის დაფინანსებას. იმისათვის, რომ სახელმწიფომ პროექტში 51%-იანი საკონტროლო წილი მიიღოს, უნდა ჩადოს კაპიტალის ინვესტიცია ამ ვალდებულების შესასრულებლად. გაურკვეველია, ეს ინვესტიციები უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მოვა თუ სხვა სამთავრობო ფონდებიდან – მაგალითად, საპენსიო ფონდიდან, მით უმეტეს, რომ დაგროვებითი პენსიის შესახებ კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა ეს შესაძლებელი გახადა. კიდევ ერთი ალტერნატივაა, სახელმწიფომ პირდაპირ ჩინეთიდან აიღოს სესხი და შემდეგ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადაასესხოს SOE-ს.
- **ტვირთბრუნვის მოცულობა:** პროექტის ფინანსური მდგრადობა დამოკიდებულია ტვირთბრუნვის საკმარისი მოცულობის უზრუნველყოფაზე, რათა პორტმა შეძლოს პროექტის მშენებლობისა და ოპერირებისთვის გაცემული კრედიტის მომსახურების ვალდებულებების დასაფარად საჭირო სავალუტო ფულადი ნაკადების გამოიმუშავება. გაურკვეველია, რა დონის კვლევები ჩატარდა ტვირთბრუნვის მოცულობაზე სხვადასხვა სცენარის შემთხვევაში, რათა სწორად წარიმართოს მოლაპარაკებები. გაურკვეველია ისიც, რამდენად შეძლებს ნავსადგური მშენებლობიდან 3 წელიწადში მიაღწიოს მოსალოდნელ ტვირთბრუნვის მოცულობას, განსაკუთრებით უაღრესად არაპროგნოზირებადი გეოპოლიტიკური გარემოებების ფონზე.
- **გარანტიები:** პროექტის ფინანსური მდგრადობის ირგვლივ არსებული გაურკვეველობის გათვალისწინებით, კრედიტორები სავარაუდოდ ტვირთბრუნვის მოცულობისთვის მოითხოვენ უზრუნველყოფის საშუალებებსა (ლიკვიდობა, მიწა და სხვ.) და მიწოდების გარანტიებს, სხვა ქვეყნებში მაღალი რისკის შემცველი პროექტების დაფინანსების ჩვეული მიდგომის შესაბამისად. არაფერი ვიცით, არიან თუ არა ჩართული ფინანსთა სამინისტრო, ეროვნული ბანკი, იუსტიციის სამინისტრო და სხვა საჯარო უწყებები პოტენციურ გარანტიების, შემოთავაზებული ხელშეკრულების პირობებისა და რისკის სცენარების შესწავლასა და საჯარო სექტორის ბალანსებზე ამ რისკების პოტენციურ ზეგავლენასთან დაკავშირებულ მოლაპარაკებებში.
- **სტრესები:** ჩინეთის SOE-ს მეშვეობით სესხის ფინანსირებამ და მიწოდების გარანტიებითა (Offtake Guarantees) და უზრუნველყოფის საშუალებებით გამოწვეულმა პირობითმა ვალდებულებებმა შეიძლება პირდაპირი სასესხო ვალდებულებები წარმოშვას სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის, შედეგად, ქართველ გადასახადის გადამხდელებს მოუწევთ სესხის მომსახურების დაფარვა ეროვნული ბანკის სავალუტო რეზერვების გამოყენებით. ეს ფისკალური რისკები შეიძლება კიდევ უფრო გაიზარდოს, თუ საპენსიო ფონდი გადაწყვეტს ინვესტირებას ანაკლიის პროექტში.

## 5. რა შეიძლება გააკეთოს საქართველომ ანაკლიის პროექტისთვის ჩინეთის მოსალოდნელი ხელშეკრულების რისკების შესამცირებლად?

საქართველოს შეუძლია უკეთ მართოს ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტის სირთულეები და უზრუნველყოს, რომ პროექტი ახალისებს ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას და იცავს მოქალაქეთა ინტერესებს. ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტი საქართველოსთვის საფრთხილოა, რაც ხაზს უსვამს ჩინურ ინვესტიციებთან დაკავშირებულ რისკებს. პროექტის საექვო მომგებიანობა, პოტენციური ფისკალური ვალდებულებები და გეოპოლიტიკური კონტექსტი მოითხოვს მისი სტრატეგიული და ფინანსური მდგრადობის ხელახალ სიღრმისეულ შეფასებას. სხვა ქვეყნების გამოცდილებიდან გამომდინარე, საქართველომ პრიორიტეტულად უნდა მიიჩნიოს გამჭვირვალობა და განახორციელოს რისკების მართვის მკაცრი ჩარჩოები, რათა ჯეროვნად გაუმკლავდეს მეგამასშტაბის ჩინურ ინვესტიციებს ქვეყნისთვის კრიტიკულ ინფრასტრუქტურულ პროექტებში. საქართველოსთვის პრიორიტეტი შეიძლება იყოს:

- **რისკების მართვა:** იმისათვის რომ ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის პროექტმა მიაღწიოს სრულ პოტენციალს და ქვეყნისთვის სასარგებლო შედეგებს, აუცილებელია სახელმწიფო კომპლექსურად მიუდგეს პროექტის რისკების მართვას, სტრესების სცენარების ტესტირებამ, პროექტის მმართველობას. საქართველოს მთავრობამ და შესაბამისმა დაინტერესებულმა მხარეებმა პრიორიტეტი უნდა მიანიჭონ მყარ ინსტიტუციურ და საკანონმდებლო ჩარჩოებს. ეს გულისხმობს ხელშეკრულებების პირობების სიღრმისეულ ანალიზს, რათა დავრწმუნდეთ, რომ ისინი თანხმობაშია ადგილობრივ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო ვალდებულებებთან; საჭიროა ჩატარდეს რისკის სცენარების სტრესების სცენარების ტესტირება, რათა დავიცვათ ფინანსური შეთანხმებები და კრიტიკული აქტივები.
- **გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება:** კორუფციისა და შიდა გარიგებების რისკის შესამცირებლად მნიშვნელოვანია პროექტის მიმდინარეობის პროცესში დაცული იყოს გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება. პროექტის წარმატებისთვის გადამწყვეტია, ის სრულ თანხმობაში იყოს საქართველოს ზოგად ვალის სტრატეგიასა და მაკროეკონომიკურ პოლიტიკასთან. მნიშვნელოვანია, მონაწილე საჯარო უწყებების საზედამხედველო და დამხმარე სამსახურებს შეეძლოთ დაუყოვნებლივ ჩაერიონ მოლაპარაკების პროცესში, რაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესს უფრო ინკლუზიურსა და ინფორმირებულს გახდის.
- **კომპეტენციის გაძლიერება:** ამ სტრუქტურული და პროცედურული რეფორმების მხარდასაჭერად საქართველოს მთავრობამ ყურადღება უნდა გაამახვილოს საკვანძო სფეროებში კომპეტენციის გაძლიერებაზე. საკანონმდებლო, ვალის მართვაში, ფისკალური რისკების მართვასა და სახელმწიფო ინვესტიციების მართვაში არსებული ცოდნისა და რესურსების გაძლიერება მნიშვნელოვანია. ამ მიმართულებით მუშაობის მიზანია შიდა შესაძლებლობების განვითარება, რამაც უნდა მოგვცეს ანაკლიის პროექტის განხორციელებისა და მართვისთვის საჭირო ტექნიკური ცოდნა.

# ISET

International School of Economics at TSU  
Policy Institute

## ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი

ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი არის ეკონომიკის წამყვანი და დამოუკიდებელი კვლევითი ცენტრი საქართველოსა და სამხრეთ კავკასიის მასშტაბით. ინსტიტუტის საქმიანობის საგანს წარმოადგენს როგორც კვლევითი და საკონსულტაციო საქმიანობა, ისე ტრენინგებისა და დისკუსიების ორგანიზება საჯარო პოლიტიკის ირგვლივ. ISET-ის კვლევით ინსტიტუტსა და თსუ ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლას (ISET) შორის არსებული მჭიდრო კავშირი უზრუნველყოფს ორივე ორგანიზაციის ინტელექტუალურ-ფინანსურ მდგრადობას. ინსტიტუტის მიზანია, საქართველოსა და რეგიონის მასშტაბით წვლილი შეიტანოს ეკონომიკის, განათლების, დემოკრატიული მმართველობისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებაში.

---

**ISET Policy Institute**

[www.iset-pi.ge](http://www.iset-pi.ge)

[iset-pi@iset.ge](mailto:iset-pi@iset.ge)

+995 322 507 177