

УДК 334+338.2

Слободянюк Н.О.

кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри фінансів та банківської справи
Донецького національного університету економіки і торгівлі
імені Михайла Туган-Барановського

КОНЦЕСІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ СТРАТЕГІЙ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Статтю присвячено визначенню місця концесії в системі реалізації інвестиційних стратегій державно-приватного партнерства. Систематизовано форми і методи концесії, надано критичну оцінку її правового регулювання. Охарактеризовано концесійні проекти в Україні. Визначено перспективні механізми реалізації концесійних угод.

Ключові слова: концесія, інструмент реалізації, інвестиційні стратегії, державно-приватне партнерство, проекти, механізми.

Слободянюк Н.А. КОНЦЕССИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ СТРАТЕГИЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Статья посвящена определению места концессии в системе реализации инвестиционных стратегий государственно-частного партнерства. Систематизированы формы и методы концессии, дана критическая оценка ее правовому регулированию. Охарактеризованы концессионные проекты в Украине. Определены перспективные механизмы реализации концессионных договоров.

Ключевые слова: концессия, инструмент реализации, инвестиционные стратегии, государственно-частное партнерство, проекты, механизмы.

Slobodyanyuk N.O. CONCESSION AS A TOOL FOR IMPLEMENTING OF INVESTMENT STRATEGIES FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

The article deals with the place of the concession system in the implementation of investment strategies for public-private partnerships. The forms and methods of concession are systematized; a critical assessment of its regulation is given. The concession projects in Ukraine are characterized. Perspective mechanisms for implementation of concession agreements are determined.

Keywords: concession, implementation tools, investment strategies, public-private partnership projects, mechanisms.

Постановка проблеми. Державно-приватними партнерствами (ДПП) називають домовленості, по яких приватний сектор надає активи і послуги інфраструктури, які традиційно надавалися органами державного управління (лікарні, школи, в'язниці, автодороги, мости, тунелі, залізниці, водогосподарські й очисні підприємства). Привабливість ДПП обумовлена його здатністю збільшити інвестиції в інфраструктуру, а в деяких випадках – принести додатковий прибуток державі. Вважається також, що характерна для приватного сектора вища якість управління й ефективність можуть забезпечити надання більш якісних послуг із меншими витратами. Коли приватний оператор несе певну відповідальність за утримання і поліпшення активів держави, угоди з ДПП називаються концесіями. Концесійні договори є найпоширенішою формою ДПП. За останні 10–15 років у світі реалізовано тисячі великих і малих, успішних і невдалих концесійних проектів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку ДПП порушуються у працях багатьох вітчизняних учених. У статтях Тихенко В. [1], Білопільської О., Фролова С. [2] розглянуто ключові теоретичні аспекти екологічного інвестування, систематизовано основні напрями екологічних інвестицій. Авторами охарактеризовано сутність, механізм та перспективи реалізації проектів спільного впровадження, а також визначено специфіку та особливості проектів державно-приватного партнерства для забезпечення потреб екологізації національного господарства. Рассадникова С. також зауважує [3, с. 181], що вироблення чітких і специфічних правил реалізації ДПП щодо розбудови екологічної інфраструктури на принципах прозорості, взаємоузгодженості інтересів держави і бізнесу, взаємовигоди, справедливого розподілу ризиків і позитивних результатів від реалізації партнерських проектів забезпечить базові привабливі умови для залучення приватного сектору економіки,

неурядових некомерційних організацій, інституцій громадського суспільства, міжнародних фінансових, комерційних і некомерційних організацій.

Мета статті полягає у визначенні місця концесії в системі реалізації інвестиційних стратегій державно-приватного партнерства в Україні та її перспектив.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз участі приватного сектора в проектах державно-приватного партнерства, за даними Світового банку, виокремлює чотири моделі взаємодії бізнесу та держави в інфраструктурних об'єктах, а саме [4, с. 138]:

- контракти підряду, за якими державна організація надає суб'єктові підприємницької діяльності право на управління об'єктом інфраструктури протягом встановленого періоду, тоді як власність та інвестиційні рішення належать державі. При цьому існує два варіанти розрахунків, коли плату за послуги стягує державний сектор і сплачує приватній компанії або в рамках оренди (лізингу) приватний сектор інвестує в операційну діяльність (поточний ремонт), збирає плату і сплачує державі;

- концесії, за якими державна організація надає суб'єктові підприємницької діяльності право на управління об'єктом на платній та строковій основі на умовах, визначених у концесійному договорі, який укладається на 10–50 років, а також визначає порядок реалізації відповідних проектів (будівництва, обслуговування, експлуатації, оренди, передачі об'єкта);

- нові проекти, або проекти «з нуля», коли суб'єкт підприємницької діяльності або спільне підприємство з державним та приватним капіталом розробляє новий об'єкт за період, встановлений в інвестиційному договорі, який може бути повернений до державного сектора в кінці дії концесійного договору;

- відділення активів, коли суб'єкт підприємницької діяльності купує частку капіталу в державній організації за рахунок продажу активів, держав-

ної пропозиції або програми масової приватизації, яка може бути повна (уряд передає 100% капіталу державної організації до суб'єктів підприємницької діяльності) або часткова (уряд передає частину капіталу державної організації до суб'єктів підприємницької діяльності).

Відмінною рисою концесії є те, що держава як одна зі сторін концесії володіє монополієм правом на певні ресурси або зайняття певною діяльністю. Найпоширенішими типами концесійних угод є [5, с. 42]:

- BOT (Build – Operate – Transfer) – «Будівництво – управління – передача». Концесіонер здійснює будівництво та експлуатацію протягом установленого строку, після чого об'єкт передається державі. Зазвичай концесійні схеми BOT використовуються під час будівництва автострад, трубопроводів, електростанцій, аеропортів, тунелів, стадіонів, інших об'єктів, які вимагають значних капіталовкладень, проте повинні залишатись у власності держави;

- BTO (Build – Transfer – Operate) – «Будівництво – передача – управління». Концесіонер будує об'єкт, який передається державі у власність одразу після завершення будівництва, після чого він надається в експлуатацію концесіонеру. Ця схема найвигідніша для держави, оскільки передбачає високий ступінь державного контролю над об'єктом концесії і за необхідності держава в будь-який час може вплинути на діяльність концесіонера;

- BOO (Build – Own – Operate) – «Будівництво – володіння – управління». Концесіонер будує об'єкт та здійснює експлуатацію, володіючи ним на праві власності, строк дії якого не обмежується;

- BOOT (Build – Own – Operate – Transfer) – «Будівництво – володіння – управління – передача» передбачає, що концесіонер будує об'єкт, здійснює експлуатацію, володіє об'єктом протягом певного строку, після закінчення якого об'єкт переходить у власність держави;

- ROT (Rehabilitate – Operate – Transfer) – «Реконструкція – управління – передача». Ця схема аналогічна BOT, тільки замість будівництва нового об'єкта передбачена реконструкція існуючого;

- DBFO (Design – Build – Finance – Operate) – «Проектування – будівництво – фінансування – експлуатація». за такого підходу вся відповідальність за проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію пов'язана воедино та передана приватному партнеру. В Європі, Латинській Америці та Азії така схема зазвичай використовується для розроблення нових проектів платних доріг.

Зазначені схеми не є стабільними та дуже часто переплітаються між собою, створюючи нові види концесій.

Концесійне законодавство існує в понад 120 країнах світу з різним суспільним і державним устроєм. Спектр об'єктів, збудованих у рамках концесійних угод, надзвичайно широкий: від грандіозного проекту століття «Євротунель» вартістю 15 млрд. дол. США до контрактів муніципальних органів влади у сфері дозвілля і відпочинку вартістю в декілька тисяч доларів. Більше всього концесійних проектів реалізується у сферах водопостачання і каналізації, газового й електроенергетичного господарства, автодоріг та залізниць, міського будівництва, лісового господарства, розробки надр.

Закон України «Про концесії», який діє в редакції від 08.07.2011 р., визначає поняття та правові засади регулювання відносин концесії державного та комунального майна з метою підвищення ефективності його використання і забезпечення потреб громадян України у товарах (роботах, послугах) [6]. Концесія –

надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння) за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику.

Законом України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21.10.2010 № 2624-VI передбачено спрощений порядок передачі в оренду чи концесію зазначених об'єктів, установлення умов захисту капіталовкладень приватного інвестора [7].

Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 08.07.2011 № 3687-VI визначає особливості передачі в оренду чи концесію окремих об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, особливості оренди та концесії таких об'єктів [8].

Під час підготовки проекту ДПП залежно від обраного виду майбутнього договору застосовуються також відповідні процедури та методики, що стосуються особливостей укладення концесійних договорів, договорів про спільну діяльність та інших договорів на конкурсній основі. Завданням концесійного конкурсу є визначення юридичної чи фізичної особи, яка забезпечить найкращі умови здійснення концесійної діяльності. Організація і проведення концесійного конкурсу здійснюється концесіодавцем. Рішення про переможця концесійного конкурсу та надання в концесію об'єкта права державної або комунальної власності за результатами концесійного конкурсу приймає концесіодавець [9].

Перелік об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію, містить [10]: об'єкти, які можуть бути спеціально збудовані відповідно до умов концесійного договору для задоволення громадських потреб; об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, які можуть бути добудовані з метою їх використання для надання послуг із задоволення громадських потреб; майно підприємств, які є цілісними майновими комплексами або системою цілісних майнових комплексів, що:

а) забезпечують пошук, розвідку родовищ корисних копалин і їх видобування, надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері та використання об'єктів соціально-культурного призначення;

б) провадять діяльність з виробництва, транспортування, передачі, розподілу та постачання електричної енергії, пару та гарячої води;

в) забезпечують надання послуг у сфері експлуатації аеропортів, злітно-посадкових смуг на аеродромах;

г) забезпечують комплексне надання послуг у сфері експлуатації морських портів та їх інфраструктури.

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Типовий концесійний договір, а Міністерство економічного розвитку і торгівлі уповноважено давати роз'яснення з питань застосування цієї Постанови [11]. Пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації можуть надаватися концесіонерам збиткових і низькорентабельних об'єктів концесії, які мають важливе соціальне значення [12]. Реєстр концесійних договорів запроваджується відповідно до статті 14 Закону

України «Про концесії» з метою обліку концесійних договорів, укладених між концесіонерами та уповноваженими на укладення концесійного договору органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування [13]. Реєстр веде Фонд державного майна. У табл. 1 наведено характеристику концесійних договорів України. Протягом 2000–2012 рр. укладено вісім концесійних договорів, із них: три – Міністерством енергетики та вугільної промисловості у сфері видобутку антрацитового вугілля і нафто-газовидобутку; два – «Укравтодором» на будівництво дороги Львів – Краковець, автомагістралі Львів – Броди (дію договорів зупинено), по одному – Донецькою і Херсонською обласними адміністраціями у сфері вітрової енергетики, Львівською обласною адміністрацією – на відбудову Палацу XIX ст. в с. Тартаків.

Концесійний платіж за право на управління (експлуатацію) майном підприємств, їх структурними підрозділами, що є цілісними майновими комплексами або системою цілих майнових комплексів, яке використовується для забезпечення завершеного циклу виробництва продукції (робіт, послуг) та добувки об'єкта незавершеного будівництва, визначається концесіодавцем за результатами концесійного конкурсу та розраховується одним із таких способів [15]:

1) як частка (у відсотках) вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки, проведеної в порядку, визначеному законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність;

2) як частка (у відсотках) чистого доходу від провадження концесійної діяльності (реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) з урахуванням суми фіксованого концесійного платежу, визначеної за результатами концесійного конкурсу;

3) як частка (у відсотках) вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки, проведеної в порядку, визначеному законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність, та частка (у відсотках) чистого доходу від провадження концесійної діяльності (реалізації продукції (товарів, робіт, послуг).

Концесійний платіж за право на створення (будівництво) нового об'єкта визначається концесіодавцем за результатами концесійного конкурсу, розрахову-

ється як частка (у відсотках) чистого доходу від провадження концесійної діяльності (реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) та встановлюється з дати одержання концесіонером визначеного умовами концесійного договору доходу від експлуатації наданого у концесію об'єкта, але не пізніше ніж через шість місяців після введення його в експлуатацію.

Висновки. Важливість концесійної форми реалізації проектів державного партнерства визначається тим, що вона дає змогу збалансувати інтереси держави та приватного інвестора в процесі проектування, будівництва, реконструкції, фінансування, експлуатації, управління, володіння, передачі об'єктів державної власності, призначених для задоволення громадських потреб важливої соціально-економічної значущості.

Попри наявність потужної нормативно-правової бази, Україна не має суттєвих позитивних здобутків щодо реалізації концесійних угод. Починаючи з 2000 р. укладено тільки вісім договорів у сфері видобутку вугілля, нафти, газу, будівництва автодоріг, вітрової енергетики, культурної спадщини. Дію частини з них зупинено або оскаржено в суді.

Перспективними напрямками використання концесійних механізмів є соціально-орієнтовані сфери суспільного життя, зокрема житлово-комунальне господарство (централізоване водо-, тепlopостачання і водовідведення), охорона здоров'я, інфраструктура (дороги, залізниці, аеропорти, трубопровідні мережі). Державно-приватне партнерство у цих сферах дасть змогу зменшити навантаження на бюджету систему і знівелювати вплив чинників, які зменшують їх привабливість для приватного інвестора, а саме: пряме регулювання діяльності з боку відповідних органів центральної/місцевої влади, обмеження тарифно-цінової політики, а також низький рівень життя та платоспроможності населення.

Запорукою ефективності реалізації інвестиційних стратегій у концесійній діяльності є: чіткі гарантії для інвесторів, у тому числі щодо умов договору та майнових прав; урегулювання питань адекватного розподілу ризиків між приватним і державним партнерами; забезпечення можливості повноцінного захисту довгострокових національних інтересів, створення рівних умов конкуренції, контроль реалізації

Таблиця 1

Характеристика концесійних договорів державного майна в Україні [14]

№ з/п	Дата реєстрації договору	Найменування концесіодавця	Найменування концесіонера	Майно, що надане в концесію, його місцезнаходження	Термін, на який укладено концесійний договір
1	14.11.2000	«Укравтодор»	Консорціум «Трансмагістраль»	Дорога Львів – Краковець	З 23.12.1999 на 45 років (припинено)
2	21.03.2003	«Укравтодор»	ВАТ «ВНК Розточчя СТ»	Автомагістраль Львів – Броди	З 26.12.2002 на 49 років (припинено)
3	02.04.2004	Донецька ОДА	Вітроенергопром	Новоазовська вітрова електростанція	З 14.01.2004 на 50 років
4	21.03.2007	Херсонська ОДА	ТОВ «Сивашенергопром»	Об'єкт незавершеного будівництва Сиваська вітрова електростанція	З 29 грудня на 49 років (Визнано діючим відповідно до рішення Вищого господарського суду від 21.01.2009 № 14/285-ПД-08)
5	16.07.2010	Львівська ОДА	ФОП Новосад І.І.	Палац XIX ст. в с. Тартаків	З 30.12.2009 на 49 років
6	08.02.2012	Міністерство енергетики та вугільної промисловості	ДТЕК «Ровеньки-антрацит»	ЦМК ДП «Ровеньки-антрацит»	З 30 грудня 2011 на 49 років
7	08.02.2012		ДТЕК «Свердлов-антрацит»	ЦМК ДП «Свердлов-антрацит»	З 30.12.2011 на 49 років
8	05.06.2012		ТОВ «ДВ нафтогазовидобувна компанія»	ЦМК ДП «Тепло-електроцентрально – «Есхар»	На 49 років з 20.04.2012 по 19.04.2061

конкурентних правил і монопольного становища приватних інвесторів, заходи із запобігання корупції під час використання коштів державних інвесторів.

Перспективами подальших досліджень є визначення особливостей і перспектив реалізації концесійних угод у сфері будівництва автомобільних доріг.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Тихенко В.С. Спільне впровадження та державно–приватне партнерство як інвестиційні механізми екологізації економіки / В.С. Тихенко // Вісник Української академії банківської справи. – 2013. – № 2. – С. 114–116.
2. Білопільська О.О. Державно–приватне партнерство як механізм інвестування інноваційних технологій поводження з відходами / О.О. Білопільська, С.М. Фролов // Бізнес Інформ. – 2013. – № 3. – С. 181–185.
3. Рассадникова С.І. Концептуальне обґрунтування державно–приватного партнерства в контексті формування інвестиційної привабливості об'єктів екологічної інфраструктури / С.І. Рассадникова // Mechanism of Economic Regulation. – 2012. – № 2. – С. 176–185.
4. Ільїна А.О. Державно–приватне партнерство як фактор підвищення ефективності інноваційно–інвестиційної діяльності в Україні / А.О. Ільїна // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2013. – Вип. 1(1). – С. 36–140.
5. Бойко О. Державно–приватне партнерство: світовий досвід та перспективи реалізації в Україні / О. Бойко // Юридична газета. – 2013. – № 22. – С. 42–43.
6. Про концесії : Закон України від 16.07.1999 № 997–XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
7. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності : Закон України від 21.10.2010 № 2624–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2624-17>.
8. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів паливно–енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності : Закон України від 08.07.2011 № 3687–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3687-17>.
9. Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 642 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/642-2000-%D0%BF>.
10. Перелік об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2293 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 р. № 571) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2293-99-%D0%BF>.
11. Про затвердження Типового концесійного договору : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 643 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/643-2000-%D0%BF>.
12. Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1114-2000-%D0%BF>.
13. Про реєстр концесійних договорів : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2000 № 72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/72-2000-%D0%BF>.
14. Реєстр концесійних договорів державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://data.gov.ua/sites/default/files/reestr_koncesii_derzh.xls.
15. Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 639 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/639-2000-%D0%BF>.