

МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕСІЙНИХ СХЕМ ІНВЕСТИВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті розглянуто особливості залучення приватних інвесторів у житлово-комунальну сферу через реалізацію концесійних відносин, досліджено проблеми розвитку концесійних відносин в житлово-комунальному господарстві України та окреслено шляхи їх вирішення. Автором обґрунтовані переваги застосування концесії як нетрадиційної форми залучення приватних інвестицій.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, концесія, інвестування, концесійний договір, приватний інвестор.

O. Y. KOTSIURBA

Kirovograd National Technical University

THE POSSIBILITY OF USING THE CONCESSION SCHEMES OF THE INVESTMENT IN THE HOUSING AND COMMUNAL SPHERE

The special feature about attraction private investors' for housing and communal sphere through realization of concession relations are considered in the article. The problems and decision ways' of development concession relations' in the housing and communal economy of Ukraine are explored by the author. The advantages of using concession' as untraditional form of attraction private investments' are grounded by the author. The concession is one of the most promising ways of attracting investments into housing and communal services, which helps to solve many social problems of the city, changing the scheme of financing of social infrastructure development and modernization of public utilities.

Keywords: housing and communal sphere, concession, investment, concession contract, the private investor.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) є важливою соціальною галуззю, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними житлово-комунальними послугами та суттєво впливає на розвиток економіки країни.

Трансформаційні й структурні деформації в економіці періоду активних ринкових реформ обумовили сьгоднішнє його становище: неповне відшкодування тарифами виробничих витрат житлово-комунальних підприємств, недостатній рівень оплати послуг споживачами, високі питомі витрати енерго- і матеріальних ресурсів. Упродовж останніх років має місце значне погіршення технічного стану комунальної інфраструктури, старіє обладнання та житловий фонд, досяг критичного рівня зношеності ліфтовий парк у багатоповерхових будинках, а також рухомий склад міського електротранспорту, погіршилась ситуація у сферах благоустрою та поводження з твердими побутовими відходами, відбуваються некеровані процеси руйнування централізованої системи тепло-, водозабезпечення населених пунктів.

Виправлення існуючого становища вимагає значного обсягу фінансових ресурсів, яких не мають підприємства ЖКГ, що обумовлює необхідність залучення приватного капіталу, зокрема через використання концесійних механізмів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реформування та забезпечення сталого розвитку житлово-комунального господарства останнім часом знаходяться у фокусі уваги широкого кола зарубіжних та вітчизняних науковців, зокрема: Журби І.М., Калугіна В.В., Княжеченко В.В., Ковалевського Г.В., Матвєєвої Н.М., Мельник Л.В., Торкатюк В.І., Усенко Ю.Ю.

Виділення невирішених частин загальної проблеми. Водночас питання залучення приватних інвестицій у ЖКГ через концесію, дослідження закордонного досвіду реалізації концесійних схем, обґрунтування напрямів забезпечення ефективної взаємодії приватного сектору та держави є недостатньо висвітленими.

Метою даної статті є визначення особливостей залучення приватних інвестицій у житлово-комунальну сферу через реалізацію концесійних схем інвестування.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі немає єдиної думки щодо сутності та змісту поняття «концесія» немає. Науковці розглядають поняття концесії як в широкому, так і у вузькому значеннях. Так, у широкому розумінні концесія визначається як система відносин між державою (концедентом) та юридичною або фізичною особою (концесіонером), що виникають у результаті надання концесіонерові прав на володіння, користування, а за певних умов і на розпорядження державною власністю на договірній, строковій та платній основі, а також прав на здійснення певних видів діяльності. У вузькому трактуванні під концесією слід розуміти передачу концесіонерові об'єкту державної (муніципальної, комунальної) власності для будівництва, модернізації, реконструкції, експлуатації, управління, обслуговування на визначених у договорі умовах та відповідно до концесійного законодавства [3].

Існує також підхід, відповідно до якого концесію необхідно розглядати через поняття концесійного

договору, як особливу форму надання приватній особі на тимчасовій основі права на господарське використання державного або муніципального (комунального) майна [4, с. 75].

У Законі України «Про концесії» (ст. 1) наведено наступне визначення: «Концесія – це 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» [1].

У світовій практиці концесія трактується як форма залучення інвестицій приватного сектору, коли приватним компаніям передаються права володіння і користування об'єктами на період будівництва і експлуатації.

Фундаментальним у всіх зазначених визначеннях є те, що в концесію передається лише державна та муніципальна (комунальна) власність. Досить важливим видається також цільовий характер концесій, з огляду на недостатність фінансових ресурсів як у держави, так і у органів місцевого самоврядування. Це особливо актуально для капіталомістких, з достатньо тривалими термінами окупності проектів, що мають суспільно та соціально важливе значення. Звичайно, іноді в концесію приватним компаніям передаються вже готові об'єкти для експлуатації і управління, але економічний ефект і користь для держави та суспільства від здійснення крупних інвестиційних проектів на концесійній основі значно вищий.

На сьогодні фінансування житлово-комунальної сфери в Україні здійснюється в основному із двох джерел – платежів населення та бюджетних коштів. Зменшення бюджетного навантаження можливе насамперед через розвиток різних форм приватного інвестування. Передумови для залучення приватних інвестицій в житлово-комунальну сферу полягають в наступному:

- комунальні підприємства є природними монополіями і мають гарантовані ринки збуту наданих ними послуг, а також значні обсяги реалізації, що є певною перевагою стосовно інших об'єктів інвестування;
- у підприємств ЖКГ є вагомий потенціал зниження витрат на виробництво комунальних послуг за рахунок впровадження ресурсозберігаючих технологій та скорочення витрат ресурсів.

Останній фактор слід виділити окремо, оскільки для інвестиційної привабливості житлово-комунальної сфери він є вирішальним.

Переваги використання концесійних схем інвестування житлово-комунальної сфери мають місце як для інвесторів, так і для органів місцевого самоврядування (табл. 1)

Таблиця 1

Переваги використання концесійних схем інвестування житлово-комунальної сфери	
Суб'єкт концесійних відносин	Переваги
<i>Інвестор</i>	<ul style="list-style-type: none"> • отримання пільг від державної фінансової установи для реконструкції і модернізації об'єкту концесії; • можливість отримання прибутку від управління об'єктом концесії; • можлива приватизація об'єкту концесії після закінчення терміну контракту; • покращення іміджу підприємства-концесіонера, що в свою чергу призведе до підвищення рівня його конкурентоспроможності.
<i>Органи місцевого самоврядування</i>	<ul style="list-style-type: none"> • концесія дає змогу повернути інвестиції в малорентабельний сектор; її використання створює для інвестора умови, що дозволяють йому вкладати власний капітал в об'єкти комунальної власності, тим самим послаблюючи для місцевого бюджету важкий тягар фінансування підприємств житлово-комунальної сфери; • об'єкти, створені концесіонером у виконання умов концесійного договору, автоматично стають комунальною власністю і за органами місцевого самоврядування зберігається право власності на майно вдосконалене, реконструйоване і технічно переоснащене за рахунок засобів концесіонера; • концесія є ефективним механізмом управління і організації; перевагою концесії є і те, що вона дозволяє залучити до управління державною і муніципальною власністю «ефективного» керівника; приватний керівник-концесіонер, що працює за винагороду, яка прямо пов'язана з результатами його роботи, буде ефективнішим порівняно з державним чиновником, що працює за бюджетні кошти; • концесія дає можливість використовувати новітні науково-дослідні і дослідно-конструкторські розробки, за допомогою яких з'являється можливість знизити собівартість житлово-комунальних послуг, а, відповідно, і тарифів, що, в свою чергу, створить передумови для суттєвого зменшення компенсаційних платежів із бюджету шляхом скорочення чисельності населення, яке претендує на житлові субсидії; • із застосуванням концесії забезпечується комплексне використання майна підприємств житлово-комунальної сфери; • згідно з умовами використання концесії підприємство залишається у комунальній власності, і його діяльність контролюється органами місцевого самоврядування.

Враховуючи увесь спектр вищезазначених переваг, можемо стверджувати, що є необхідність у всебічному та цілеспрямованому розвитку концесійних відносин як одному із найважливіших інструментів залучення інвестицій.

Проте необхідно відзначити, що в умовах, які склалися в більшості міст України, реалізація концесійних схем інвестування на підприємствах житлово-комунального комплексу має декілька суттєвих перешкод, які зменшують гарантії захисту інтересів потенційного концесіонера. Серед факторів, які перешкоджають розвитку концесійних відносин у сфері ЖКГ, слід виділити наступні:

1. Низький рівень оплати житлово-комунальних послуг населенням. Особливістю діяльності житлово-комунальних підприємств в сьогоденнішніх умовах є та обставина, що послуги населенню фактично надаються в кредит, незалежно від стану оплати за них окремими споживачами. Це і зумовило наявність значних обсягів дебіторської та кредиторської заборгованостей підприємств ЖКГ.

Вважається, що головною причиною заборгованості населення з оплати житлово-комунальних послуг є низький рівень життя. Але, як свідчить аналіз ситуації з оплатою житлово-комунальних послуг, значна частина населення України з низьким рівнем доходів, що користуються житловими субсидіями, сплачують спожиті послуги практично вчасно та в повному обсязі. Висока питома вага в дебіторській заборгованості населення належить заборгованості споживачів з рівнем доходів, достатнім для оплати житлово-комунальних послуг, але частина таких споживачів не сплачує комунальні послуги внаслідок їх низької якості.

2. Надання державою пільг з оплати житлово-комунальних послуг певним категоріям населення. По-перше, серед населення таких категорій практично відсутні стимули для встановлення засобів обліку споживання комунальних послуг. По-друге, держава фактично заохочує марнотратне використання ресурсів пільговими категоріями населення. По-третє, на державний бюджет лягає величезне навантаження з фінансування прямих втрат енергоресурсів у побутовому секторі, що допускаються абонентами пільгових категорій. У результаті компенсація пільгових тарифів державою здійснюється з великим запізненням та не в повному обсязі, що, в свою чергу, суттєво скорочує оборотні кошти комунальних підприємств, необхідні для технічного розвитку та ресурсозбереження. Тобто пільги з оплати житлово-комунальних послуг в Україні, надані державою окремим категоріям населення, фактично компенсуються підприємством, що виробляє ці послуги.

Альтернативою пільгам з оплати житлово-комунальних послуг може стати адресна персоналізована допомога держави. Заміна на адресну допомогу дасть пільговим категоріям населення реальні стимули для налагодження кінцевого обліку енергоресурсів, а також для їх економії та усунення втрат.

3. Недостатня забезпеченість інформаційної бази, що необхідна для процесу інвестування.

Для підвищення інвестиційної привабливості житлово-комунального комплексу необхідним є формування відповідної інформаційної інфраструктури на регіональному рівні господарювання. Її створення дасть змогу концентрувати, обробляти та систематизувати всю інформацію, що дозволить потенційному інвестору визначитись як із загальними умовами реалізації його інтересів, так і з конкретними особливостями, притаманними певному об'єкту чи території.

4. Відсутність для інвестора твердих гарантій стабільності свого бізнесу та повернення інвестованих коштів через можливі суперечки з місцевими органами влади.

5. Можливість для місцевих органів влади втратити контроль за зростанням тарифів, що може бути спричинена намаганням підприємства-концесіонера максимізувати прибуток.

Для подолання вищезазначених перешкод видається необхідним обґрунтувати оптимальну концесійну схему інвестування ЖКГ з урахуванням закордонного досвіду, оскільки саме концесійні схеми інвестування набули найбільшого поширення в розвинених країнах.

Так, за даними Світового банку концесійні механізми інвестування успішно використовуються в близько 120 розвинутих країн і країн з перехідною економікою, а за їх допомогою в світову економіку інвестується більше 80 мільярдів доларів щороку.

Концесійні схеми інвестування на об'єктах ЖКГ діють в 37 країнах, включаючи 18 країн з низьким рівнем доходів [2, с. 4]. А у Франції сьогодні вся система газопостачання та комунального обслуговування функціонує на основі концесійних відносин.

Особливої уваги заслуговує досвід Аргентини, в столиці якої був успішно реалізований концесійний проект водопостачання та водоочищення. Підписання угоди за цією концесією відбулося наприкінці 1992 р. з консорціумом "Aguas Argentinas", який очолювала французька компанія "Lyonnaise des Eaux Dumez". Згідно з умовами міжнародного тендеру, концесія надавалась тому претенденту, який запропонував би найбільше зниження тарифів. Консорціум "Aguas Argentinas" запропонував скоротити тарифи на 26,9 %. Компанія "Thames Water" запропонувала зниження тарифів на 26,1 %, а "Northwest Water" – на 10,1 %. До початку концесії система водопостачання Буенос-Айреса знаходилася в кризовому стані. Вона характеризувалася проблемами, які зараз притаманні комунальному господарству українських міст: високий рівень зносу інженерних комунікацій, великі втрати води та тепла під час транспортування споживачам, гостра нестача коштів для відновлення мереж та нового будівництва. До 1992 р. галузі ЖКГ міста знаходилися в державній власності та управлінні. Середньорічний приріст інвестицій в 1987–1991 рр.

становив 11 млн дол., що не покривало вибуття основних засобів. Встановлення цін й інвестиційну політику в Аргентині проводило Міністерство економіки та громадських робіт.

За 1993–1999 рр. концесіонер здійснив значний обсяг інвестицій в систему водопостачання міста. Протягом 6 років (1993–1999 рр.) він щорічно вкладав в будівництво та модернізацію більше 200 млн дол. Концесійне підприємство охоплювало територію з населенням 6 млн мешканців, що становить 70 % усієї чисельності населення. Покриття каналізаційною мережею досягало 58 %. Продуктивність праці зросла в 2 рази; було побудовано нові лінії та підключені нові споживачі.

Позикові кошти для цієї концесії становили 2,4 млрд дол., або 60 % від загальної вартості проекту в розмірі 4 млрд. дол. Кредитором виступила Міжнародна фінансова корпорація (МФК), яка надає різноманітні види фінансової підтримки. По-перше, МФК може виступати у ролі утримувача певної частки акцій концесійної компанії. По-друге, МФК може самостійно надавати позику, яку називають позику типу А (А loan), відкривши кредитний рахунок. По-третє, ця кредитна організація може брати участь в банківському консорціумі, маючи свою частку в сумі позики – тип В (В loan). Також МФК забезпечує різні форми опосередкованого фінансування (квазіінвестування) – тип С (С loan). Для концесії Буенос-Айреса було надано кредити двох типів: А-кредит на 10 років та В-кредит на 12 років, а частку капіталу в проекті мали чотири іноземних інвестора та чотири внутрішніх (в тому числі колектив водопостачального підприємства – 10 %).

Ця концесія призвела до значного поліпшення роботи системи водопостачання та каналізації. Споживачі отримали істотну вигоду від зниження цін, яка пов'язана із зниженням тарифів та розширенням самої мережі водопостачання. Якість і надійність послуг також зросла, а втрати води скоротилися. Успіх проекту, в першу чергу, пов'язаний з участю міжнародного концерну, який має великий досвід реформування ЖКГ на основі концесії.

Для реформування ЖКГ України, на нашу думку, мають також бути залучені закордонні інвестори з великим досвідом модернізації житлово-комунальні комплексів.

З урахуванням зарубіжного досвіду схема передачі об'єктів ЖКГ в концесію має бути побудована в наступній послідовності (рис. 1):

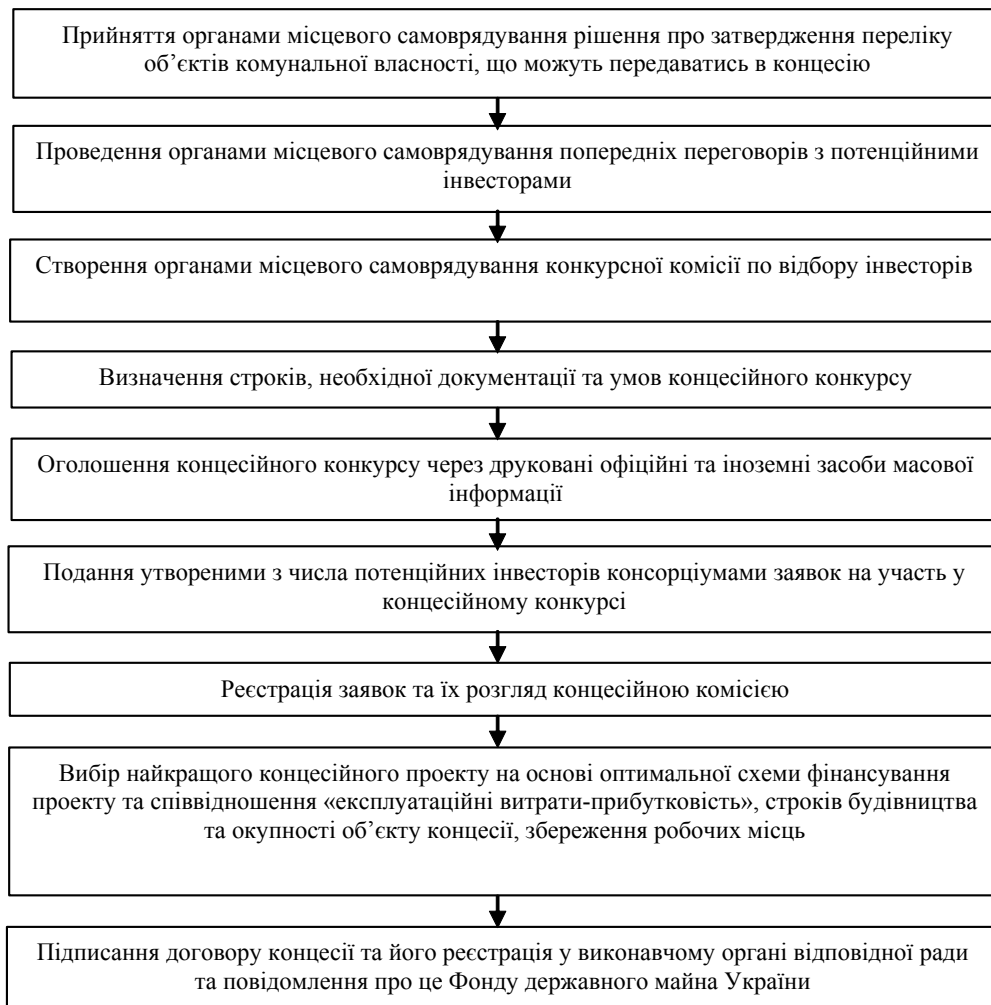


Рис. 1. Схема передачі об'єктів ЖКГ у концесію з урахуванням закордонного досвіду

Але практична реалізація вище зазначеної схеми можлива лише за декларування в якості обов'язкових умов участі в концесійному конкурсі наступних:

- утворення консорціуму з обранням лідера з числа іноземних інвесторів, що мають успішний досвід реформування ЖКГ на основі концесії;
- збереження існуючого рівня тарифів з подальшим їх зниженням;
- використання новітнього устаткування та обладнання.

Також обов'язковим пунктом концесійного договору мають бути гарантії зниження податкового навантаження на учасників консорціуму.

Укладанню договору про передачу комунального підприємства в концесію передують велика підготовча робота, в ході якої мають бути врегульовані основні питання економічного та правового характеру. Концесійний договір, як підсумковий документ, має містити всю необхідну інформацію про досягнуті домовленості.

Важливо підкреслити, що при укладанні концесійних договорів у сфері ЖКГ, в першу чергу, необхідно забезпечити пріоритет соціальних гарантій.

Використання у сфері ЖКГ вище зазначеної концесійної схеми інвестування забезпечить наступні результати:

1. Модернізація та оновлення об'єктів ЖКГ забезпечить як підвищення якості житлово-комунальних послуг, так і ефективне використання ресурсів.
2. Можливість вкладення вивільнених за рахунок концесії бюджетних коштів в інші невідкладні та соціально значущі проекти, за якими органи місцевого самоврядування можуть розраховувати лише на власні сили.
3. Створення конкурентного середовища в сфері ЖКГ. Конкуренція виникає до підпису договору концесії в результаті розгляду заявок претендентів, а також після закінчення строку дії договору, коли виникає потреба в його поновленні. Таким чином, конкуренція має місце в певні періоди, незважаючи на те, що в кожний визначений момент часу функціонує лише один постачальник комунальних послуг – концесіонер.
4. Створення за рахунок концесії нових об'єктів виробничого та інфраструктурного призначення забезпечить регіон додатковими робочими місцями.

Таким чином, можна зробити висновок, що вище перераховані результати впровадження концесійних відносин у сфері ЖКГ дозволять значно покращити її економічне становище.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На основі проведеного дослідження можна зробити висновки, що концесія являється одним із найбільш перспективних способів залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство, за допомогою якого можливе вирішення багатьох соціальних проблем міста, змінюючи схему фінансування розвитку соціальної інфраструктури і модернізації комунальних об'єктів. Проте розвиток концесійних відносин в Україні залежить від ефективності взаємодії представників приватного бізнесу і місцевих органів влади, яку можливо досягти шляхом належного дотримання принципів концесійної діяльності, умов контракту та концесійного законодавства.

Література

1. Закон України «Про концесії» від 16 липня 1999 року № 997-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
2. Онищук Г. Концессия как механизм инвестирования ресурсосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины / Г. Онищук, Н. Потапова // Коммунальное хозяйство городов. – 2007. – № 77. – С. 3–11.
3. Пілігрим Г.С. Правове регулювання розвитку концесійних відносин в Україні і за кордоном (порівняльно-правове дослідження) [Електронний ресурс] / Пілігрим Г.С. – Режим доступу : <http://www.hozpravo.com.ua>.
4. Свистунов Н. Концессии – инструмент активизации международных инвестиционных проектов в России / Н. Свистунов // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – № 3. – С. 75–79.
5. Стасюк Г.А. Шляхи і варіанти застосування інноваційних заходів розвитку житлово-комунального господарства / Г.А. Стасюк, Т.В. Чижова // Таврійський науковий вісник : зб. наук. праць ХДАУ. – Вип. 68. – Херсон, 2008. – С. 85–89.
6. Торкатюк В.И. Концессионные схемы реализации инвестиционных проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве / В.И. Торкатюк // Коммунальное хозяйство городов. – 2006. – № 73. – С. 98–103.

References

1. The Law of Ukraine "On concessions" from July 16, 1999 № 997-XIV (06.17.2015). URL: <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
2. G. Onischuk and N. Potapova, Concession as a mechanism for resource investment in housing and communal services of Ukraine, Utilities cities, 2007, № 77, pp. 3-11.

3. G. Pilgrim, Legal regulation of concession relations in Ukraine and abroad (comparative legal research) (06.17.2015). URL: www.hozpravo.com.ua.
4. N. Svistunov, Concessions - a tool for greater international investment projects in Russia, Problems of the theory and practice of management, 2004, № 3, pp. 75-79.
5. G. Stasiuk and T. Chizhov, Ways and options for the use of innovative measures of Housing, Tavria Scientific Bulletin: Coll. Science. KSAU works, 2008, Vol. 68, pp. 85-89.
6. V. Torkatyuk, Concession schemes realization of investment projects in housing and communal sphere, Utilities cities, 2006, № 73, pp. 98-103.

Надійшла 15.08.2015; рецензент: д. е. н. Давидов Г. М.