

УДК 330.322.12

С. П. Пархоменко,

аспірант, Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана

КОНЦЕСІЯ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ЗАСІБ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО

У статті досліджуються перспективи застосування концесії в комунальному господарстві. Визначаються переваги концесії, перешкоди щодо її впровадження в Україні та особливості укладання концесійного договору при передачі парку в управління приватній компанії.

The article deals with the prospects of concessions in municipal services. Substantiated benefits of concessions, obstacles to its implementation in Ukraine and features of agreement signing the transfer of the park to a private company.

Ключові слова: концесія, комунальне господарство, приватні інвестиції.

Key words: concession, municipal services, private investment.

АКТУАЛЬНІСТЬ

Комунальне господарство — це важлива галузь, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними комунальними послугами та суттєво впливає на розвиток економіки країни. Тому одним із пріоритетних напрямів трансформаційних перетворень в економіці України є реформування комунального господарства, головним завданням якого на сучасному етапі є технічне переоснащення об'єктів комунальної сфери. Проведення технічного переоснащення вимагає залучення значного обсягу інвестицій, але в сучасних умовах господарювання бюджетна підтримка комунальної сфери має обмежений характер, що призвело до аварійного стану третини водопровідно-каналізаційних та теплових мереж, близько 30 % теплових пунктів, понад 20 % мостів та шляхопроводів. Потребує заміни 87 % рухомого складу міського електричного транспорту та 70 % автотранспорту, який використовується в сфері благоустрою [3]. Таким чином, необхідно застосовувати інші фінансові джерела для модернізації та переоснащення об'єктів комунального господарства.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ З ПРОБЛЕМИ

Проблеми залучення додаткових фінансових ресурсів у сферу комунального господарства приділяється значна увага у вітчизняній науковій літературі. Дослідження в цьому напрямі можна знайти в працях О.О. Сунцової, М.М. Забаштанського, В.М. Опаріна, О.В. Веретеннікової, Н.Є. Лелюка, Н.О. Гури. Але недостатня увага приділяється концесії як додатковому джерелу фінансування об'єктів комунальної інфраструктури.

Метою даної статті є дослідження можливості застосування концесії як додаткового джерела фінансування модернізації об'єктів комунальної інфраструктури в Україні та визначення основних переваг і недоліків даної схеми державно-приватного партнерства.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

З метою розвитку конкуренції у сфері комунального господарства та його покращення органам місцевого самоврядування доцільно здійснювати передачу майнових прав на об'єкти комунальної власності із застосуванням моделей державно-приватного партнерства. Так, на нашу думку, найбільш перспективною та ефективною моделлю залучення

інвестицій в сферу комунального господарства є використання концесійних угод.

У Законі України "Про концесії" визначено, що 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 [2].

Згідно статті 407 Господарського кодексу, концесійна діяльність в Україні базується на таких принципах:

— поєднання державного регулювання концесійної діяльності та здійснення її на підставі концесійного договору;

— вибір концесіонерів переважно на конкурсній основі;

— комплексне і платне використання об'єкта концесії, участь держави та органів місцевого самоврядування у частковому фінансуванні об'єктів концесії соціального призначення;

— взаємна вигода сторін у концесійному договорі, розподіл ризиків між ними;

— державне гарантування інвестицій концесіонерів;

— стабільність умов концесійних договорів;

— забезпечення прав і законних інтересів споживачів продукції (послуг), що надаються концесіонерами [1].

Звичайно, не всі об'єкти комунальної власності можна передавати в концесію, але досить перспективно виглядає передача об'єктів благоустрою в управління приватним структурам. Наприклад, загальна площа зелених насаджень м. Києва становить 56,0 тис. га, в тому числі площа зелених насаджень загального користування (парки, сфери, бульвари) — 5,5 тис. га. Необхідно зазначити, що догляд за зеленими насадженнями в м. Києві фактично здійснює одна компанія — КО "Київзеленбуд", на балансі якого налічується 127 парків загальною площею 3,7 тис. га, 500 скверів площею більше 530 га, 78 бульварів площею 400 га та вуличні насадження протяжністю 1200 км на площі 1,2 тис. га. Утримання зелених насаджень міста Києва у здоровому і упорядкованому стані потребує фінансування з бюджету в сумі

понад 600,0 млн грн. [5], а фактично виділяється близько 10 % від необхідного розміру. Таким чином, підприємства, які входять до складу КО "Київзеленбуд", за останні 5 років суттєво скоротили кількість працюючих та вимушені працювати в режимі скороченого дня. У зв'язку з відсутністю паливно-мастильних матеріалів та запасних частин автомобілі, трактори та інша механізована техніка простоє та не ремонтується. Вищезазначене призвело до різкого погіршення рівня благоустрою парків міста Києва.

Отже, розглянемо ключові моменти організації концесії при передачі об'єктів благоустрою. Для прикладу візьмемо парк Дружби народів в м. Києві, який розташований між двома спальними районами міста на острові Муромець, площа — 219,4 га. Більша частина парку знаходиться в занедбаному стані, оскільки в бюджеті міста відсутня можливість профінансувати реконструкцію парку і концесія може виступити ефективним засобом залучення фінансових ресурсів для покращення парку та зменшення видаткової частини бюджету.

Для цього орган місцевого самоврядування має розробити інвестиційну програму, направлену на підтримку, модернізацію і розвиток парку. Першим кроком є вибір інвестора, який доцільно проводити на основі конкурсу. В якості критеріїв оцінки необхідно зважати на показники, що відображають специфіку діяльності в даній сфері:

- забезпечення належного стану об'єктів комунальної власності;
- робота з користувачами послуги;
- робота з постачальниками;
- досвід роботи на відповідному ринку та кваліфікація персоналу;
- якість управління.

При проведенні переговорів про передачу паркових зон у концесію необхідно звернути увагу на ціну, яку концесіонер готовий заплатити за право експлуатації, а також обсяг державних капіталовкладень або субсидій.

Вартість передачі паркових зон у концесію залежить від стану об'єкта, розміру вкладень, які необхідно здійснити концесіонеру в майбутньому, розміру встановленого тарифу і норми рентабельності, терміну концесії. Проте сума концесійних платежів не може перевищувати 10 % вартості майна, що передається в концесію [4]. Також концесіонер зобов'язаний платити оренду платню за землю. У разі, якщо розмір необхідних капіталовкладень не може бути повністю окуплений концесіонером протягом терміну концесії, місцевий орган влади може взяти на себе зобов'язання щодо здійснення частини капіталовкладень.

Особливу увагу при передачі паркових зон у концесію необхідно звернути на визначення вартості зелених насаджень. З нашої точки зору, вартість зелених насаджень необхідно визначати з урахуванням якісного стану, вікового стану, породи, функціональної належності і зони розташування. Таким чином, вартість зелених насаджень можна визначити за наступною формулою:

$$V_{zn} = VD \times KB \times KC \times KY \times KH \times KCM,$$

де VD — це вартість догляду за зеленими насадженнями (молодняк), яка визначається за формулою: $VD = (PB + BC3 + ZB + AB)$,

де PB — прямі витрати на комплекс робіт з догляду за зеленими насадженнями;

$BC3$ — відрахування на соціальні заходи здійснені за нормами та порядком, встановленими чинним законодавством;

ZB — загальновиборничі витрати включаючи витрати на оплату праці загальновиборничого персоналу;

AB — адміністративні витрати, що включаються до складу вартості догляду за зеленими насадженнями;

KB — коефіцієнт вікового стану зелених насаджень. Для дерев пропонуємо застосувати наступні коефіцієнти: дере-

ва до 20 років — 1, від 20 до 40 років — 1,5, від 40 років до 80 років — 2,0, більше 80 років — 2,5.

KC — коефіцієнт цінності породи. За цим критерієм можна виділити швидкоростучі (коефіцієнт 2) та повільно ростучі зелені насадження (коефіцієнт 1). Окремо необхідно виділити хвойні дерева (коефіцієнт 1,5).

KY — коефіцієнт якісного стану, який для дерев визначається за такими ознаками:

1) добрий (коефіцієнт 1) — дерева здорові, нормально розвинені, листя густе, рівномірно розміщене на гілках, нормального розміру і забарвлення, без ознак хвороб і ушкоджень;

2) задовільний (коефіцієнт 0,75) — дерева здорові, але з ознаками уповільненого росту, з нерівномірно розвинутою кроною, на гілках мало листя, є незначні механічні пошкодження;

3) незадовільний (коефіцієнт 0,5) — дерева дуже ослаблені, стовбури мають викривлення, крони слабозвинені, є сухі гілки.

KH — коефіцієнт функціональної належності (табл. 1).

KCM — коефіцієнта цінності ділянки міської території (табл. 2).

Іншим важливим фактором є розмір плати, що стягується концесіонером за надання послуг. При цьому основне завдання органів місцевого самоврядування полягає в тому, щоб забезпечити фінансову привабливість вкладень і в той же час захистити громадські інтереси. З цією метою концесійний договір повинен містити декілька обов'язкових умов. Так, при передачі парку в концесію сторонам договору необхідно домовитись, що концесіонер повинен зберегти безкоштовний вхід в парк, пільги для дітей і та ін. В договорі повинно бути встановлено, що на території парку можуть бути побудовані тільки заздалегідь обумовлені об'єкти інфраструктури, які після закінчення терміну контракту стануть власністю міста. Завдяки експлуатації побудованих об'єктів концесіонер зможе отримувати необхідні кошти для підтримання парку в належному стані та прибутку.

Третім суттєвим фактором є термін концесії. Термін концесійного договору повинен бути достатній для повернення вкладень концесіонера та отримання ним прибутку, але згідно ст. 9 ЗУ "Про концесії" цей термін не може бути меншим від 10 років і більшим від 50 років [2].

В угоді мають бути визначені критерії, на підставі яких оцінюється робота концесіонера. Обумовлюються показники, обов'язкові для виконання концесіонером. Наприклад, якість послуг, підтримка певного рівня технічного стану об'єкта і т.д. Також повинен бути обговорений порядок дострокового припинення договору концесії у разі невиконання концесіонером умов договору.

Таким чином, чітке виконання концесійного договору гарантує ефективну співпрацю і дає можливість використання переваг передачі комунального майна в концесію. Основними перевагами при передачі майна в концесію для територіальної громади є:

- концесія дозволяє залучити інвестиції в малорентабельний сектор. Створюються сприятливі умови для інвестора, що дозволяють йому вкладати власний капітал в об'єкти комунальної власності;

- об'єкти, створені концесіонером, стають комунальною власністю і за органами місцевого самоврядування зберігається право власності на реконструйоване і технічно переоснащене майно за рахунок коштів концесіонера;

- майно залишається в комунальній власності, і його використання контролюється органами місцевого самоврядування;

- відповідальність за експлуатацію майна дає концесіонеру стимул до прийняття ефективних рішень та впровадження новітніх технологій;

- концесія дає можливість використовувати новітні

Таблиця 1. Функціональна належність земельних насаджень

№ пп.	Функціональна належність зелених насаджень	КН
1	Загального користування (парки, сквери, бульвари тощо)	2,0
2	Обмеженого користування (дитячі садки, школи, лікарні)	1,5
3	Спеціального призначення (вулиці, магістралі в населених пунктах, санітарно-захисні зони тощо)	1,5
4	Природоохоронний, заповідний фонд	5,0
5	Інші	1,0

Таблиця 2. Коефіцієнт цінності ділянки міської території

№ пп.	Зона розташування зелених насаджень	КЦМ
1	Центральна зона	3,0
2	Середня зона	2,0
3	Периферійна зона	1,5
4	Приміська зона	1,0

науково-дослідні розробки. Вона сприяє застосуванню передового устаткування і технологій для мінімізації витрат від діяльності;

— покращення технічного стану комунального об'єкта при мінімальних витратах місцевого бюджету.

Для приватного інвестора (концесіонера) можна виділити наступні переваги концесії:

— можливість отримання прибутку від управління об'єктом концесії;

— отримання пільг від державної фінансової установи для реконструкції і модернізації об'єкта концесії.

У той же час для обох сторін концесії існують значні ризики. Для інвестора основними ризиками є недоотримання запланованого прибутку в разі зниження попиту на запропонований концесіонером продукт і можливість втрати об'єкта угоди у випадку виникнення суперечок між місцевим органом влади і концесіонером. Для місцевого органу влади виникає можливість втрати контролю за зростанням тарифів, яка може бути викликана намаганням концесіонера максимізувати прибуток [7].

Необхідно зазначити, що реалізація концесійних схем інвестування в комунальному господарстві має декілька суттєвих перешкод. Серед факторів, які перешкоджають розвитку концесійних відносин в Україні, слід виділити наступні:

а) низький рівень оплати за комунальні послуги населенням. Особливістю діяльності комунальних підприємств у сьогодишніх 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 заборгованості підприємств комунального господарства;

б) надання державою пільг з оплати 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;

в) недостатня забезпеченість інформаційної бази, що необхідна для процесу інвестування. Для підвищення інвестиційної привабливості комунального комплексу необхідною умовою є формування відповідної інформаційної інфраструкту-

ри. 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;

г) відсутність для інвестора гарантій стабільності діяльності та повернення інвестованих коштів через можливі суперечки з місцевими органами влади [9].

ВИСНОВКИ

Отже, підсумуємо основні переваги та недоліки цієї моделі державно-приватного партнерства. Так, перевагою концесійної форми є ефективне залучення фінансового капіталу не тільки для будівництва нових об'єктів комунального господарства, а й для реконструкції існуючих, а необхідність нести відповідальність не тільки за інвестиції, а й за експлуатацію, є для концесіонера сильним стимулом для прийняття ефективних рішень і впровадження нових технологій. Також діяльність у рамках концесій меншою мірою піддається втручанню органів влади у порівнянні з іншими формами державно-приватного партнерства.

До недоліків моделі можна віднести необхідність нагледу держави за діяльністю концесіонера відповідно до встановлених норм і складність установки фіксованого тарифу на тривалий період часу. Крім того, на ринку концесійних послуг обмежена відкрита конкуренція, оскільки, як правило, лише невелика кількість великих організацій можуть відповідати всім кваліфікаційним критеріям на отримання концесії.

Таким чином, вищезазначені переваги дають підстави говорити про необхідність розвитку концесії в Україні, оскільки ця форма державно-приватного партнерства є ефективним інструментом залучення інвестицій в комунальне господарство. Вона враховує інтереси держави, місцевих органів влади та приватних підприємств.

Література:

1. Господарський кодекс // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2003. — № 18, № 19—20, № 21—22. — Ст. 144.
2. Закон України "Про концесії" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1999. — № 41. — Ст. 372.
3. Закон України "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009—2014 роки" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2004. — № 46. — Ст. 512.
4. Постанова "Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів" / КМУ. — 2000. — № 639.
5. Наказ "Про затвердження Методики визначення обсягів фінансування на утримання 1 га зелених насаджень" / Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства. — 2007. — № 2.
6. Наказ "Про затвердження Методики визначення відновної вартості об'єкта благоустрою" / Міністерство з питань ЖКГ. — 2008. — № 326.
7. Веретеннікова О.В., Бондаренко А.В. Концесія як один із шляхів залучення приватних інвестицій в комунальну сферу міста / О.В. Веретеннікова, А.В. Бондаренко // Економіка будівництва і міського господарства. — 2009. — № 2.
8. Грищенко Л.Л. Проблеми та тенденції концесійного інвестування в Україні / Л.Л. Грищенко // Вісник СумДУ. Серія Економіка. — 2010. — № 1.
9. Кареліна О.Ю. Концесія як один зі шляхів інвестування житлово-комунального господарства / О.Ю. Кареліна // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. — 2010. — № 17.
10. Нехайчук Ю.С. Оцінка фінансового забезпечення підприємств жилищно-комунального господарства в АР Крим і пути его улучшения / Ю.С. Нехайчук // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. — 2009. — № 2.

Стаття надійшла до редакції 29.05.2012 р.