

УДК 338.24.021.8

КОНЦЕСІЯ ЯК СПОСІБ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНО-ЛОГІСТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

Ярошенко Л.Л.

Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

У статті проаналізовано багатомісячну історію концесій, виділено періоди їх формування та розглянуто стан розвитку концесій в Україні. Досліджено найбільш поширені концесійні схеми залучення коштів. Особливу увагу приділено концесійній схемі типу будівництво-експлуатація/управління-передача. Розглянуто досвід застосування концесій в Україні у транспортній галузі.

Ключові слова: концесія, концесійна схема, BOT, BOOT, концесіонер.

Постановка проблеми. В Україні так як і в світі спостерігається невідповідність між потребами у інвестиціях в інфраструктуру і можливостями їх задовольнити. На додачу, в Україні спостерігається криза державних фінансів, яка значно обмежує наші інвестиційні ресурси. У світі вже багато років існує велике різноманіття моделей залучення приватних інвестицій у галузі інфраструктури, які в нашій країні майже не використовуються. Концесія є однією із таких моделей. Концесії часто розглядаються як альтернатива приватизації в галузях, де її проведення через різні причини виявляється неможливим. Однак, в Україні концесії майже не використовуються і весь фінансовий тягар із розбудови, реконструкції, модернізації та ремонту транспортно-логістичної інфраструктури лягає на плечі держави. Саме тому доцільно більш детально дослідити механізм концесії і можливості його застосування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізом питань взаємодії держави і приватного сектору в рамках концесійних відносин займаються такі науковці, як Головінов О.М., Надолішній П.І., Ольшанський О.В., Сай І.А. та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Але більшість праць присвячені історичним аспектам, правовим або загальним питанням функціонування концесій. Водночас економічним проблемам сучасної концесійної діяльності в інфраструктурних галузях приділяється недостатньо уваги.

Мета статті. Метою публікації є дослідження найбільш поширених концесійних схем у світі, аналіз особливостей розвитку та можливості застосування концесій в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сутність поняття «концесія» відображено у Законі України «Про концесії» 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 [1]. З даного

визначення можна виділити 2 основні особливості концесій це те, що: по-перше, концесії передбачають надання права створення та/або управління об'єктом, а не володіння ним; по-друге, це право створення та/або управління об'єктом є обмеженим у часі, як правило 15-30 років.

Концесія є не новим поняттям і має багатомісячну історію становлення та розвитку, як щодо її правової форми (акт публічної влади, певний дозвіл, договір), так і предмету концесійних правовідносин (природні ресурси, зокрема надра, об'єкти інфраструктури державної та комунальної форми власності тощо). Історико-правовий аналіз розвитку концесійної діяльності дозволяє виділити такі періоди формування концесій:

– період Середньовіччя, для нього характерним є те, що концесії надавалися виключно у сфері надкористування, які отримали назву гірничих концесій. У цей період концесії мали односторонній (не договірний) характер та були результатом прояву волі лише монарха, мали силу закону і надавалися за актами публічної влади (зокрема жалуваними грамотами), а тому відносили концесіонера і концесіодавця будувались на основі чіткої субординації (підпорядкування). Концесіонер мав право проявити свою волю лише в рамках згоди чи незгоди із запропонованими умовами гірничої концесії, тобто прийняти концесію, як благо в цілому чи відмовитись від неї взагалі;

– революційний період (середина XIX століття – 1917 р.) характеризується тим, що в цей період реалізація концесій відбувалась як на загальнодержавному, регіональному, так і на муніципальному рівнях. Поширеними були природоресурсні концесії і лише згодом концесії починають застосовуватися щодо об'єктів інфраструктури. Концесійна діяльність здійснювалась на договірній основі;

– радянський період (1917-1937 рр.). Цей період характеризувався існуванням переважно загальнодержавних концесій, оскільки, з одного боку, рішення про надання концесії приймав Головний концесійний комітет при РНК СРСР а, з іншого – концесії у той час мали на меті подолання економічної кризи та нарощування виробництва у різних галузях економіки країни. У цей період концесіонерів допускали до тих сфер господарювання, які представляли собою виключну монополію держави. При цьому концесіонерами виступали переважно іноземні інвестори, втім в період НЕПу не виключалась можливість надання концесій і вітчизняним суб'єктам господарю-

вання. Здійснення концесійної діяльності у цей період показало, що метою залучення іноземного капіталу в економіку держави були інтереси її економічного розвитку, подолання економічної і технічної відсталості. Крім того, це сприяло залученню твердої валюти, зростанню доходів до бюджету у формі часткових відрахувань від обороту та інших доходів, додатковому насиченню внутрішнього ринку, зменшенню безробіття, поліпшенню платіжного балансу тощо;

– сучасний період (1992 р. – по теперішній час). Саме у 1992 р. було прийнято Закон України «Про іноземні інвестиції», який передбачав можливість залучення іноземних інвестицій на концесійній основі. Переважно об'єктом концесії у той час виступали природні ресурси. Ключовими змінами у правовому регулюванні концесійних відносин були ознаменовані 1999 р. та 2003 р., у яких були прийняті Закон України «Про концесії» та Господарський кодекс України.

Загалом, залучення інвестиційних коштів у сферу державного та комунального господарства досягається завдяки використанню різноманітних концесійних схем. Одна від одної ці концесійні схеми відрізняються особливістю будови концесійного договору, що проявляються у визначенні об'єкту договору, розподілі прав та обов'язків сторін договору та інших характерних специфічних умовах договору. Так, на теперішній час переважно використовуються такі види концесійних договорів: BOT, BOOT, ROT, ROOT, BTO, BOO, BOMT, BLT тощо. Нерідко вони, поєднуючись між собою, створюють новий вид договорів концесії.

У чинному українському законодавстві переважно використовуються у певному поєднанні концесійні схеми BOT (Build, Operate, Transfer – будівництво, експлуатація/управління, передача), ROT (Rehabilitate, Operate, Transfer – реконструкція, експлуатація/управління, передача) та BTO (Build, Transfer, Operate – будівництво, передача, експлуатація/управління). Проте, у найближчому майбутньому планується удосконалити українське законодавство у частині концесій, що зможе значно розширити використання концесійних схем в Україні.

Розглянемо детальніше найбільш поширені концесійні схеми.

Найбільш традиційною концесійною схемою є BOT (Build, Operate, Transfer – будівництво, експлуатація/управління, передача), яка передбачає що концесіонер зобов'язаний профінансувати, спроектувати, побудувати, використовувати та управляти об'єктом концесійної угоди за певну плату, а потім передати актив безкоштовно уряду після закінчення зазначеного терміну концесії. Перевагами даної схеми є: використання приватних інвестицій замість державних інвестицій з передачею всіх ризиків приватному сектору, отримання унікальних передових знань і технологій, що є надзвичайно важливим для країн, які розвиваються. Серед недоліків цієї концесійної можна відмітити: такого роду проекти дуже складні з точки зору технічних і фінансових питань та потребують залучення експертів і консультантів високого рівня, збільшенні витрати користувачів, розбіжності між вигодами приватного сектора і державного сектора.

Офіційно вважається, що вперше схему BOT для розвитку інфраструктури було використано у Туреччині у 1984 р. прем'єр-міністром Озалом, як частину загальнодержавної програми приватизації для розвитку інфраструктури. Проте, BOT підхід був використаний ще в 1834 році при будівництві Суецького каналу.

Продовжуючи, можна виділити такі етапи у реалізації BOT проектів:

Етап 1. Виявлення проектів, які доцільно реалізувати за допомогою BOT схеми. Даний етап передбачає аналіз ринку та існуючих проектів з метою обрання найбільш підходящих проектів.

Етап 2. Реалістичність реалізації проекту. Визначення чи доцільно реалізувати проект за такою схемою та розрахунок потенційних економічних вигод та витрат.

Етап 3. Оцінка та обрання концесіонера. Формування критеріїв (термін концесійної угоди, тариф, надійність, тощо) та оцінка потенційних концесіонерів.

Етап 4. Будівництво та управління об'єктом концесії (безпосередня реалізація проекту). Досить часто на даній стадії відбувається перегляд умов реалізації проекту, що може бути викликано наступними причинами:

- Політичні та інституційні причини: невірні рішення раніше конфлікти, відсутність будь-яких дій зі сторони концесіонера у реалізації проекту, недоліки під час організації конкурсу для обрання концесіонерів тощо.

- Агресивні конкурсні процедури. З метою виграву учасники пропонують нереалістичні проекти. Через відсутність достатнього контролю з боку держави такі проекти виграють тендери.

- Недосконалість концесійних контрактів і не дотримання їх державою, зокрема спрямування контракту не на зростання ефективності функціонування інфраструктури, а на отримання максимальної плати за передачу об'єкту концесії.

- Часті зміни законодавства та значна регуляція ринку з боку держави.

- Зміни у макроекономічному середовищі.

Етап 5. Передача об'єкту концесії державі. Після закінчення строку дії договору об'єкт концесії передається державі.

Концесійна схема BOOT (Build, Own, Operate, Transfer – будівництво, володіння, експлуатація/управління, передача) передбачає, що концесіонер фінансує, будує, володіє, експлуатує об'єкт концесії та передає його державі після певного часу. Головна відмінність між BOT і BOOT є у самому об'єкті концесії, оскільки BOOT схема може застосовуватися лише для тих об'єктів, що можуть генерувати прибуток.

BOOT схема передбачає створення спеціальної компанії з управління об'єктом концесії. Типову структуру BOOT проекту зображено на рис. 1.

Концесійні схеми ROT (Rehabilitate, Operate, Transfer – реконструкція, експлуатація/управління, передача) та ROOT (Rehabilitate, Own, Operate, Transfer – реконструкція, володіння, експлуатація/управління, передача) подібні до BOT й BOOT схем відповідно. Однак, на відміну від BOT/BOOT схем ROT/ROOT передбачають не будівництво принципово нового об'єкту, а реконструкцію уже існуючого.

Існування великої кількості концесійних схем говорить про значне їх використання. Однак, в Украї-

ні концесії майже не використовуються. Лише зараз на державному рівні починаються активно декларуватися наміри використання концесій, зокрема у автомобільній автодорожній та морській сферах.



Рис. 1. Суб'єкти ВООТ концесійної схеми

Досить цікавими є плани уряду щодо використання концесії саме у морській галузі. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2012 року № 1055 «Деякі питання надання в концесію об'єктів державної власності» 18 морських портів України можуть передаватися в концесію з можливістю реалізації декількох концесійних проектів у кожному порту. До цього переліку входить найбільші порти України у тому числі:

- Державне підприємство «Одеський морський торговельний порт»
- Державне підприємство «Миколаївський морський торговельний порт»
- Державне підприємство «Іллічівський морський торговельний порт»
- Державне підприємство «Херсонський морський торговельний порт»
- Державне підприємство «Ізмаїльський морський торговельний порт»

Передача найбільших морських портів України у концесію надасть можливість значно наростити морський потенціал України шляхом доступу до значних інвестицій та нових технологій. Проте, варто також враховувати що передача портів у концесію має велику кількість ризиків, особливо враховуючи українські реалії: можливість втрати чи послаблення контролю з боку державних органів за зростанням тарифів та якістю послуг; банкрутство підприємства-концесіонера може мати негативні соціальні наслідки і призвести до втрати довіри населення до державних органів влади; концесія в умовах непрозорості дозвільних процедур та недосконалості вітчизняного правового поля створює додаткові умови для корупційних дій, можливість втрати

об'єкта концесії у випадку суперечки з органами влади та концесіонером тощо.

Однак, варто зазначити що на даному етапі концесійне фінансування для даних портів ще не залучалось, оскільки в уряді активно працюють над новим законом про концесії і лише після його прийняття почнуться активні дії з передання портів у концесію.

Ситуація в автомобільній галузі є дещо цікавішою, оскільки на відміну від інших сфер у цій галузі уже є досвід залучення концесійного фінансування. На жаль, дані концесійні проекти були так і не втілені на практиці та розірвані державою у зв'язку з невиконанням концесіонерами взятих на себе зобов'язань:

1) Розпорядження КМУ від 16 листопада 2002 р. № 658-р Про надання ВАТ «Виробничо-наукова компанія «Розточчя СТ» концесії на будівництво та експлуатацію автомагістралі «Львів-Броди».

2) Указ Президента України від 04.07.1998 № 739/98 «Про концесію на будівництво та експлуатацію нової автомобільної дороги Львів-Краковець».

Розірвання даних концесійних угод свідчить про недосконалість чинного законодавства, особливо у частині проведення конкурсного відбору. Варто зазначити, що в нинішніх макроекономічних умовах Україні буде важко знайти концесіонерів, які виконуватимуть взяті на себе зобов'язання через негативний імідж на міжнародній арені та відсутність великих гравців на національному ринку, які можуть здійснювати багатомільйонні інвестиції.

Висновки і пропозиції. Сьогодні у світі концесії відіграють роль механізму забезпечення доступу до капіталу і управління у сферах, які традиційно є державними монополіями: громадські послуги, утримання та розвиток інфраструктури. На даному етапі розвитку, концесія протиставляється приватизації, оскільки надає можливість передавати великі концесійні об'єкти приватному сектору на довгостроковий, період з подальшим поверненням державі.

На жаль, наша країна майже не використовує концесії як інструмент залучення інвестицій у транспортно-логістичну інфраструктуру, а існуючий досвід використання концесій є негативним, оскільки проекти так і не було реалізовано. Однією із причин відсутності активного використання концесій в Україні є недосконалість законодавства, зокрема в нашому законодавстві передбачено лише використання декількох концесійних схем: BOT (Build, Operate, Transfer – будівництво, експлуатація/управління, передача), ROT (Rehabilitate, Operate, Transfer – реконструкція, експлуатація/управління, передача) та ВТО (Build, Transfer, Operate – будівництво, передача, експлуатація/управління).

Список літератури:

1. Закон України «Про морські порти», Верховна Рада України; Закон від 17.05.2012 № 4709-VI. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4709-17>
2. Закон України «Про концесії», Верховна Рада України; Закон від 16.07.1999 № 997-XIV. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997-14>
3. Деякі питання надання в концесію об'єктів державної власності, Кабінет Міністрів України, Постанова від 15.10.2012 р. № 1055, [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1055-2012-p>

4. Розпорядження КМУ від 16 листопада 2002 р. N 658-р Про надання ВАТ «Виробничо-наукова компанія «Розточчя СТ» концесії на будівництво та експлуатацію автомагістралі «Львів-Броди» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/658-2002-%D1%80>
5. Указ Президента України від 04.07.1998 № 739/98 «Про концесію на будівництво та експлуатацію нової автомобільної дороги Львів-Краковець» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/739/98>

Ярошенко Л.Л.

Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

КОНЦЕССИЯ КАК СПОСОБ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В УКРАИНЕ

Аннотация

В статье проанализировано многовековую историю концессий, выделено периоды их формирования и рассмотрено состояние развития концессий в Украине. Исследованы наиболее распространенные концессионные схемы привлечения средств. Особое внимание уделено концессионной схеме типа строительство-эксплуатация/управление-передача. Рассмотрен опыт применения концессий в Украине в транспортной отрасли.

Ключевые слова: концессия, концессионная схема, BOT, BOOT, концессионер.

Iaroshenko L.L.

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

CONCESSION AS A WAY TO DEVELOP TRANSPORT AND LOGISTICS INFRASTRUCTURE IN UKRAINE

Summary

In the article the history of concessions is analyzed and structured and special attention is paid to its formation in Ukraine. The most common concession schemes to raise funds are researched. Build, Own, Operate, Transfer concession is studied in more depth. Ukraine experience of concession application was studied.

Keywords: concession, concession scheme, BOT, BOOT, concessionaire.