

УДК 338

О.Ю. Кареліна, ас.

Кіровоградський національний технічний університет

Концесія як один зі шляхів інвестування 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.

житлово-комунальне господарство, концесія, інвестування, концесійний договір, приватний інвестор

Постановка проблеми. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) – це важлива соціальна галузь, яка забезпечує населення, підприємства та організації необхідними житлово-комунальними послугами та суттєво впливає на розвиток економіки країни. Тому одним із пріоритетних напрямків трансформаційних перетворень в економіці України є реформування ЖКГ, головним завданням якого на сучасному етапі є технічне переоснащення об'єктів житлово-комунальної сфери. Проведення технічного переоснащення вимагає залучення значного обсягу інвестицій, що стає все більш проблематичним з огляду на те, що класичними джерелами фінансування житлово-комунального господарства є кошти державного та місцевих бюджетів та платежі населення. А в умовах розгортання в Україні фінансової кризи бюджетна підтримка житлово-комунальної сфери, як і будь-яких інших галузей економіки, матиме досить обмежений характер, що потребує пошуку інших фінансових джерел для модернізації та переоснащення об'єктів житлово-комунального господарства та вирішення питань оптимізації механізмів надання державної підтримки із забезпеченням її спрямування на реалізацію загальнодержавних пріоритетів та подолання кризових явищ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реформування, розвитку та функціонування житлово-комунального господарства останнім часом набули активного дослідження та висвітлення в наукових працях вітчизняних учених-економістів, зокрема: Журби І.М., Матвеевої Н.М., Калугіна В.В., Княжеченко В.В., Мельник Л.В., Ковалевського Г.В., Усенко Ю.Ю., Торкатюк В.І. У той же час недостатньо висвітленими залишаються питання залучення приватних інвестицій у нетрадиційних їх формах, серед яких однією з основних може стати концесія.

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

Виклад основного матеріалу. У світовій практиці під концесією розуміється форма залучення інвестицій приватного сектору, коли приватним компаніям передаються права володіння і користування об'єктами на період будівництва і експлуатації.

Проте слід зауважити, що сьогодні серед науковців єдиної думки щодо сутності та змісту поняття «концесія» немає. Його зміст економісти розглядають 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 концесіонеріві 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 концесіонеріві 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].

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.

Концесійні схеми інвестування на об'єктах ЖКГ діють в 37 країнах, включаючи 18 країн з низьким рівнем доходів. Позитивний досвід реалізації концесійних схем є і в Російській Федерації, де дана форма угод з інвесторами на комунальних підприємствах міста діє з 1995 року. Даний фактор є також вельми вагомим для України, оскільки житлово-комунальні комплекси обох країн формувалися в однакових умовах, і в теперішній час їхній стан не має суттєвих відмінностей [2, с. 4].

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.

Також серед переваг використання концесії в житлово-комунальному господарстві слід виділити такі:

для інвестора:

- 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.

для органів місцевого самоврядування:

- 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 умов 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:

а) низький рівень оплати житлово-комунальних послуг населенням. Особливістю діяльності житлово-комунальних підприємств в сьгоднішніх 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 ЖКХ.

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;

б) 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;

в) 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;

г) відсутність для інвестора твердих гарантій стабільності свого бізнесу та повернення інвестованих коштів через можливі суперечки з місцевими органами влади;

д) 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.

Закордонний досвід показує, що в концесію можуть передаватись як підприємства в цілому, так і окремі об'єкти комунальної інфраструктури. В Україні в умовах, що склалися, найоптимальнішою є схема передачі комунального підприємства в концесію як цілісного майнового комплексу.

У рамках реалізації такої концесійної схеми органи місцевого самоврядування передають на визначений термін (від 10 до 50 років) концесіонеру право експлуатації комунального підприємства із зобов'язанням суттєвого поліпшення його основних фондів. Концесіонер фінансує ресурсозберігаючі технології, визначені в концесійному договорі, знижуючи тим самим собівартість комунальних послуг, та сплачує концесійні платежі у міський бюджет. Граничний розмір річного концесійного платежу в Україні не може перевищувати 10% вартості майна, переданого в концесію.

При цьому концесіонер отримує прибуток від управління комунальним підприємством, який формується за рахунок реалізації населенню вироблених комунальних послуг за тарифами, встановленими в концесійній угоді. Повернення капітальних вкладень концесіонера здійснюється з прибутку від управління об'єктом концесії. В результаті бюджетні витрати відповідного міського господарства на утримання об'єкта ЖКГ суттєво скорочуються.

В цілях залучення інвесторів та з урахуванням соціальної значимості житлово-комунальної сфери місцеві ради можуть брати дольову участь у фінансуванні капітальних вкладень по відповідному проекту.

Схема реалізації концесійних відносин у сфері ЖКГ може бути побудована в такій послідовності:

а) укладання інвестиційного проекту на передачу комунального об'єкту в концесію;

б) надання згоди міської влади про передачу комунального об'єкту в концесію і гарантування з боку міської ради перерахування бюджетних коштів для фінансування проекту (пайова участь);

в) укладання договору міської ради з державною фінансовою установою на надання пільг концесіонеру;

г) надання позики державною фінансовою установою на пільгових умовах концесіонеру;

д) надання кредитів і позик концесіонеру комерційним банком;

е) страхування концесіонером підприємницьких ризиків;

є) управління об'єктом, переданим у концесію, фінансування капітальних вкладень;

ж) перерахування міською радою бюджетних коштів для фінансування обумовленої в проекті частини капітальних вкладень;

з) надання звіту концесіонера про використання бюджетних коштів;

и) затвердження тарифів на житлово-комунальні послуги, контроль їх виконання;

і) надання послуг споживачам;

й) споживання послуг та їх оплата;

к) отримання концесіонером прибутку від управління об'єктом;

л) здійснення концесійних платежів і повернення кредиту.

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 аспектів.

Специфіка житлово-комунальної сфери як об'єкта управління потребує при укладанні концесійних договорів чіткого визначення таких моментів, як: обсяг фінансування проекту з міського бюджету; розмір податкових пільг; форми та періодичність звітності, що буде надаватись концесіонером; показники оцінки діяльності концесіонера; параметри регулювання відносин зі споживачами комунальних послуг.

Закон України «Про концесії» передбачає, що передача об'єкта в концесію має здійснюватися за результатами концесійного конкурсу. Порядок проведення концесійних конкурсів, а також порядок укладання на їх основі концесійних договорів встановлений Кабінетом Міністрів України. З метою обліку укладений договір концесії має бути зареєстрований виконавчим комітетом міської ради та протягом п'яти днів внесений в спеціальний реєстр, який веде Фонд державного майна України.

Укладання концесійного договору у сфері ЖКГ дозволить органу місцевого самоврядування вибрати концесіонера, що пропонує найкраще співвідношення наступних показників:

- обсяг інвестування;
- розмір концесійних платежів;
- розмір тарифів на комунальні послуги;
- якісні параметри виробництва комунальних послуг.

У той же час необхідно відзначити, що Закон України «Про концесії» допускає можливість укладання концесійного договору і в тому випадку, якщо на участь в конкурсі заявку подав лише один претендент. Тобто, фактично в Україні об'єкт може бути переданий в концесію без проведення концесійного конкурсу.

На нашу думку, в сфері ЖКГ концесійний конкурс має отримати статус обов'язкової умови реалізації концесійних відносин. Комунальні підприємства забезпечують життєдіяльність будь-якої території, являючись при цьому природними монополіями. Тому передача їх в концесію за відсутності конкурсу може не тільки не забезпечити ефекту ресурсозбереження, а й викликати в регіоні незворотні економічні та соціальні наслідки.

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

– пайова участь, хоч і в невеликому обсязі, місцевих органів влади надасть приватному інвестору гарантії того, що органи місцевого самоврядування будуть зацікавлені в успішній реалізації інвестиційних проектів та не будуть штучно створювати перепони для його діяльності;

– 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;

– 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;

– 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.

Висновок

Концесія є одним із найоптимальніших шляхів залучення інвестицій у житлово-комунальну сферу, через який можна забезпечити вирішення багатьох соціальних проблем міста, змінюючи схему фінансування розвитку соціальної інфраструктури і модернізації основних фондів комунальних об'єктів. Але активізація розвитку

концесійних відносин в Україні можлива лише за умови взаємодії представників приватного бізнесу і місцевих органів влади шляхом належного дотримання принципів концесійної діяльності та умов контракту.

Список літератури

1. Закон України «Про концесії» від 16 липня 1999 року № 997-XIV//www.rada.gov.ua.
2. Онищук Г., Потапова Н. Концессия как механизм инвестирования ресурсосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины// 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) //www.hozpravo.com.ua.
4. Свистунов Н. Концессии – инструмент активизации международных инвестиционных проектов в России // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – № 3. – С. 75-79.
5. Стасюк Г.А., Чижова Т.В. Шляхи і варіанти застосування інноваційних заходів розвитку житлово-комунального господарства // Таврійський науковий вісник:Зб. наук. праць ХДАУ. – Вип. 68. – Херсон, 2008. – С. 85-89.
6. Торкатиук В.И. Концессионные схемы реализации инвестиционных проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве// Коммунальное хозяйство городов. – 2006. – № 73. – С. 98-103.

О. Карелина

Концессия как один из путей инвестирования жилищно-коммунального хозяйства

В статье рассмотрены особенности привлечения частных инвесторов в жилищно-коммунальную сферу путем реализации концессионных отношений, исследовано проблемы развития концессионных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины и намечено пути их решения. Автором обоснованы преимущества использования концессии как нетрадиционной формы привлечения частных инвестиций.

О. Karelina

Concession as a one investment' way of the dwelling-communal sphere

The special feature about attraction private investors' for dwelling-communal sphere through realization of concession relations are considered in the article. The problems and dicision ways' of development concession relations' in dwelling-communal economy of Ukraine are explored by the author. The advantages of using concession' as untraditial form of attraction private investments' are grounded by the author.

Одержано 02.04.10