



**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ
РЕАЛІЗАЦІЇ НОВОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ:
МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТА ПРАКТИЧНІ
АСПЕКТИ ПІДГОТОВКИ І ВПРОВАДЖЕННЯ
ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ**



Ця публікація була підготовлена за підтримки Європейського Союзу та його держав-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматись у якості відображення поглядів програми U-LEAD з Європою, Європейського Союзу та його держав-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

ЗМІСТ

I. РЕЗЮМЕ	5
II. ТЕРМІНОЛОГІЯ.....	14
III. ОПИС МЕТОДОЛОГІЇ.....	16
IV. ПОНЯТТЯ ТА СФЕРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДПП	18
4.1. Визначення поняття ДПП в ЄС	18
4.2. Законодавство про ДПП в Україні.....	20
4.3. СфериреалізаціїДПП	23
V. ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ДПП	25
VI. ФОРМИ ДПП	28
6.1. Оренда.....	29
6.2. Лізинг	31
6.3. Спільна діяльність.....	32
6.4. Управління майном	33
6.5. Концесія	34
6.6. Інвестиційний договір.....	36
VII. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТА АНАЛІЗ СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ ДПП В УКРАЇНІ.....	38
VIII. РЕКОМЕНДАЦІЇ СВІТОВОГО БАНКУ ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ПЕРШІ РЕЗУЛЬТАТИ ЇХ ВТІЛЕННЯ.....	42
IX. ОСНОВНІ ЕТАПИ ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТУ ДПП	48
X. ЙМОВІРНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРЕШКОДИ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ: СПОСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	57
XI. УСПІШНИЙ МІЖНАРОДНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	68
11.1. Приклади проектів ДПП в країнах ЄС	68
11.2. Успішні приклади проектів ДПП в Україні	75
XII. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	82
12.1. Необхідні передумови для застосування ДПП на місцевому рівні	82
12.2. Пріоритетні напрями використання механізму ДПП в контексті реалізації нової регіональної політики в Україні	82
12.3. Можливості використання інструментів ДПП в рамках реалізації проектів між муніципального співробітництва.....	83
12.4. Вимоги до потенційних локальних проектів ДПП, пропозиції щодо критеріїв відбору.....	84
ДОДАТКИ	86
Додаток №1. Перелік нормативно-правових актів в сфері ДПП.....	86
Додаток № 2. Основні етапи реалізації проекту ДПП.....	97
Додаток № 3. Орієнтовна структура та зміст техніко-економічного обґрунтування концесійного проекту.....	100

Цей звіт висвітлює результати вивчення міжнародного досвіду реалізації проектів державно-приватного партнерства (ДПП), насамперед країнами Європейського Союзу, та окреслює сучасний стан розвитку ринку ДПП в Україні. Під час підготовки документу окрема увага була приділена аналізу нормативно-правових засад реалізації ДПП, основним етапам підготовки проектів ДПП, потенційним перешкодам і ризикам для їх реалізації, а також можливим шляхам їх запобігання чи мінімізації. Практичні рекомендації, надані за результатами роботи над даним звітом, мають на меті сприяти налагодженню взаємовигідної співпраці територіальних громад та приватних партнерів на основі механізму ДПП на регіональному та місцевому рівнях в контексті реалізації нової регіональної політики в Україні.

ОСНОВНІ СКОРОЧЕННЯ

ДПП – Державно-приватне партнерство

ДП – Державне підприємство

ЗУ – Закон України

КП – Комунальне підприємство

МОВВ – Місцевий орган виконавчої влади

МФО – Міжнародна фінансова організація

ОМС – Орган місцевого самоврядування

ОТГ – Об'єднані територіальні громади

ЦОВВ – Центральний орган виконавчої влади

I. РЕЗЮМЕ

ПОНЯТТЯ ТА СФЕРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДПП

1. Державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою (державними органами та органами місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором).

2. Законодавство України (ч. 2 ст. 4 ЗУ “Про ДПП”) визначає наступні сфери реалізації ДПП:

- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції;
- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;
- будівництво та(або) експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- машинобудування;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- поводження з відходами, крім збирання та перевезення;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;
- управління нерухомістю;
- надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;
- виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції;
- встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб;
- надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я;
- управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.

Вищенаведений перелік сфер діяльності не є вичерпним, оскільки за рішенням державного партнера ДПП може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ДПП

3. До основних переваг ДПП належать фінансові вигоди для органів державної влади та ОМС, соціально-економічні вигоди для територіальної громади, а також політичні переваги.

4. Окремі рентабельні проекти ДПП можуть виступати джерелом надходження нових фінансових ресурсів завдяки розподілу прибутку між приватним оператором (партнером) та органами влади/ОМС. Таким чином, проект може реалізовуватись, не створюючи тягаря для бюджету, а вивільнені бюджетні ресурси можуть спрямовуватись на інші цілі, такі як охорона здоров'я, освіта, та інші соціальні проекти.

5. Прискорена реалізація проектів дозволить швидше отримати ефект для громади від впровадження нових послуг чи підвищення якості існуючих та сприятиме збільшенню приватних інвестицій та економічному розвитку регіону.

6. ДПП змінює роль уповноважених органів державної влади/ОМС з органу, який володіє та експлуатує, в орган, який адмініструє і контролює. Це дозволяє державним органам влади та ОМС підвищити рівень якості державних і комунальних послуг, зменшивши при цьому видатки державного/місцевого бюджету, у т.ч. витрати людських ресурсів на надання цих послуг.

ФОРМИ ДПП

7. За результатами попереднього аналізу та з урахуванням особливостей кожного окремого проекту, договір концесії, договір про спільну діяльність або змішаний договір ДПП видаються найбільш доцільними правовими інструментами для структурування правовідносин між приватним партнером та ЦОВВ/МОВВ/ОМС для залучення інвестицій.

8. На відміну від порядку визначення приватної сторони у інших формах державно-приватного партнерства, чинне законодавство встановлює чіткий порядок та умови відбору концесіонера. Достатньо детальне врегулювання концесійних відносин забезпечує достатній рівень правової визначеності та повною мірою дозволяє реалізувати проекти концесії.

9. Договірні відносини оренди (лізинг) і спільної діяльності можуть розглядати як механізм залучення приватних інвестицій у випадку, якщо проект не передбачає значних інвестицій та масштабного будівництва.

10. Механізм управління майном не передбачає здійснення платежів за управління майном і, зазвичай, не передбачає здійснення значного обсягу інвестицій в активи, передані за таким договором.

11. Інвестиційний договір недостатньо відрегульовано у чинному законодавстві, що зумовлює проблематичність використання такого механізму для структурування інвестиційних проектів.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТА АНАЛІЗ СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ ДПП В УКРАЇНІ

12. За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2017 року на засадах ДПП реалізується 186 проектів¹ (укладено 153 договорів концесії, 32 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства).

13. Понад 60% проектів ДПП від загальної кількості було реалізовано в сфері оброблення відходів, 20% у сфері збору, очищення та розподілення води, понад 8% в сфері інфраструктури та понад 3% в сфері виробництва, транспортування і постачання тепла.

РЕКОМЕНДАЦІЇ СВІТОВОГО БАНКУ ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ПЕРШІ РЕЗУЛЬТАТИ ЇХ ВТІЛЕННЯ

14. Відповідно до рекомендацій Світового Банку, Україні необхідно гармонізувати ЗУ "Про концесії" та ЗУ "Про ДПП", скасувати галузеве концесійне законодавство та розробити новий ЗУ "Про концесії", запровадження інституту умовних зобов'язань, удосконалення механізму компенсації при розірванні концесійного договору, удосконалення процедури оцінки проектів а також запровадження інституту управління фіскальними ризиками ДПП.

15. Станом на жовтень 2017 року, Мінекономіки вже здійснило низку заходів з метою виконання рекомендацій Світового Банку. Зокрема, були внесені комплексні зміни до ЗУ «Про державно-приватне партнерство», а також до ЗУ «Про концесії», впроваджено новий підхід до розрахунку

¹ Без урахування АР Крим та м. Севастополь. Із врахуванням інформації Донецької ОДА, наданої в кінці 2014 року.

концесійних платежів, удосконалено процедури проведення конкурсу з визначення приватного партнера та проведення аналізу ефективності ДПП, впроваджено чіткий механізм заміни приватного партнера, ведеться розробка нового ЗУ "Про концесії".

ОСНОВНІ ЕТАПИ ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТУ ДПП

16. Беручи за основу міжнародні практики, можна виділити такі основні етапи підготовки та реалізації проекту ДПП:

- ідентифікація (включаючи формулювання початкової концепції проекту ДПП та проведення попереднього техніко-економічного обґрунтування для масштабних проектів, а також додаткових досліджень у разі необхідності);
- концепція проекту ДПП, що завершується підготовкою техніко-економічного обґрунтування проекту;
- оцінка проекту ДПП, що полягає у проведенні аналізу ефективності здійснення ДПП;
- вивчення зацікавленості серед потенційних інвесторів шляхом розповсюдження інформації щодо основних характеристик проекту (info memo);
- проведення конкурсу з визначення приватного партнера та підписання договору («комерційне закриття»);
- залучення фінансування для реалізації проекту («фінансове закриття»);
- моніторинг та контроль;
- завершальна оцінка.

ЙМОВІРНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРЕШКОДИ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ: СПОСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

17. Найбільш серйозною перешкодою на шляху реалізації проектів ДПП є загальний стан інституційного середовища, в якому приватному партнеру доводиться реалізовувати проект ДПП. До найбільш серйозних проблем системного характеру варто віднести:

- труднощі з отриманням дозвільних документів та погоджень, що необхідні для реалізації проекту ДПП;
- складність в переоформленні на приватного партнера права користування земельною ділянкою, на якій розташований об'єкт ДПП;
- недостатня фахова підготовка посадових осіб, які займаються питаннями ДПП, низький рівень їх мотивації;
- наявність корупційних проявів;
- складність практичної реалізації гарантій, що надаються державним партнером для цілей реалізації проекту ДПП та ін.

18. Під час застосування законодавства про ДПП на практиці виникає значна кількість проблемних моментів. Водночас, варто підкреслити, що більшість цих проблем стосується проектів, що реалізуються на державному рівні за участі ЦОВВ (понад 80%). Для проектів, що реалізуються на місцевому рівні за участю ОМС, існує набагато менше перешкод, оскільки практично відсутня необхідність погодження таких проектів з іншими державними органами, що потенційно може сприяти розвитку ДПП у регіонах.

УСПІШНИЙ МІЖНАРОДНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

19. В ЄС щороку реалізується велику кількість проектів ДПП. За даними Європейського центру експертизи у сфері ДПП, у 2016 році в ЄС було реалізовано майже 60 проектів ДПП загальною вартістю 12 млрд. євро. Більшість проектів ДПП в ЄС були реалізовані в наступних сферах: транспорт – 31%, медицина – 19%, освіта – 13%, телекомунікації – 10%.

20. Найбільш успішними проектами ДПП в зарубіжних країнах на місцевому рівні є проекти водопостачання та водовідведення (Чилі, Вірменія), управління твердими побутовими відходами (Канада), будівництво житла (Польща та Великобританія), вуличне освітлення (Великобританія).

21. В Україні найбільш успішними проектами ДПП є проекти в сфері виробництва та постачання теплової енергії (м. Малин, м. Остер).

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

22. Зважаючи на певну недосконалість законодавства та обмежену можливість МОВВ/ОМС в співфінансуванні проектів ДПП, для успішної їх реалізації має бути забезпечено дотримання низки вимог. Зокрема, потенційні проекти повинні відповідати наступним ознакам:

- проект повинен мати позитивний соціально-економічний ефект для місцевої громади:
 - повинен зменшувати фіскальний вплив на місцевий бюджет;
 - може передбачати незначне співфінансування зі сторони ОМС;
- проект повинен мати комерційну складову та бути привабливим для потенційних інвесторів:
 - проект повинен мати прийнятні фінансові показники економічної та фінансової ефективності (IRR, NPV);
 - приватний інвестор повинен бути готовим розробити техніко-економічне обґрунтування проекту;
 - проект повинен характеризуватись стійким попитом на товари/роботи/послуги, що надаються приватним партнером;
 - відсутність значних бар'єрів для виходу приватного партнера на ринок (відсутність необхідності отримання великої кількості ліцензій, дозволів, тощо);
 - строк реалізації проекту не повинен перевищувати 2-3 роки.
- джерелом повернення внесених приватним партнером інвестицій повинна бути плата від споживачів/користувачів послуг (прикладом може слугувати парк, утриманням якого займається приватний партнер, що отримує прибуток від відвідувачів або дрібних підприємців, які орендують місця для торгово-розважальних закладів). Приватний партнер може отримувати плату від ОМС, однак у цьому разі ОМС повинен бути споживачем послуг (оплата опалення шкіл, лікарень, дитячих садочків, тощо);
- проект не повинен передбачати проведення масштабних будівельних робіт, що потребуватиме суттєвих інвестицій у суміжну інфраструктуру (лінії електропостачання, автодороги, інші комунікації);
- МОВВ/ОМС повинен бути розпорядником/власником земельної ділянки, на якій планується реалізувати проект, або відповідна земельна ділянка повинна належати на праві постійного користування КП.

23. Зважаючи на проведений аналіз та з урахуванням вище викладеного, найбільш привабливими сферами для реалізації проектів ДПП на місцевому рівні можна вважати:

- виробництво, транспортування і постачання тепла (в тому числі через впровадження енергоефективних технологій);
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;

- управління нерухомістю, комунальним майном;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (особливо сонячні електростанції);
- паркування для автомобілів.

II. EXECUTIVE SUMMARY

CONCEPT AND AREAS OF PPP REALIZATION

1. Public-Private Partnership (PPP) is a long-term cooperation between the state (state authorities or municipalities) and private companies aimed at financing, designing, implementing and managing public facilities and public services, traditionally provided by the public sector, which is based on the contract.

2. The legislation of Ukraine defines the following areas of PPP implementation (part 2 of Article 4 of the Law of Ukraine "On the PPP"):

- prospecting, mineral exploration and extraction, save for those on terms of production sharing contracts;
- production, transmission and supply of heat energy and distribution and supply of natural gas;
- construction and/or operation of highways, roads, railways, runways at airports, bridges, road overpasses, tunnels and subways, sea and river ports and their infrastructure;
- mechanical engineering industry;
- collection, purification and distribution of water;
- health care;
- tourism, recreation, culture and sport;
- operation of irrigation and drainage systems;
- treatment of waste;
- production, distribution and supply of electricity;
- property management;
- providing social services, managing social institution;
- production and implementation of energy-saving technologies, construction and capital repairs of residential houses partially and completely ruined as a consequence of military operations on the territory of Counter-Terrorism Operation;
- construction of module houses and temporary housing for internally displaced persons;
- providing education services and health care services;
- managing heritage-listed buildings and culture property sites.

The above list of areas is not exhaustive, as by the decision of the public partner, the PPP can be applied in other areas, save for those economic activities, which are permitted by operation of law only to state enterprises, institutions and organizations

BASIC BENEFITS

3. The main benefits of PPPs include financial benefits for public authorities and Municipalities, socio-economic benefits for the local community, as well as political benefits.

4. Individual profitable PPP projects could be a source of new financial resources through the profit sharing between the private operator (partner) and public authorities/Municipalities. Thus, the project can be implemented without a burden for the budget, while budget resources released can be directed to other goals such as health care, education, and other social projects.

5. Accelerated implementation of the projects will allow the community to get a faster effect from implementation of new services or improving the quality of existing ones and it will contribute to increasing private investment and economic development of the region.

6. The PPP shifts the role of the authorized state authorities/Municipalities from the authority that owns and operates into an authority that administers and controls. This allows the state authorities and Municipalities to improve the quality of state and municipal services, while reducing the expenditures of the state/local budgets, including the cost of human resources to provide these services.

FORMS OF PPP

7. Based on the results of the preliminary analysis and taking into account the specifics of each individual project, the concession contract, joint venture agreement or mixed PPP contract are considered to be the most appropriate legal instruments for structuring the legal relationship between the private partner and the central executive authorities/Municipalities to attract investment.

8. Unlike the procedure for determining a private party in other forms of public-private partnership, the current legislation establishes a clear procedure and conditions for the selection of concessionaire. A sufficiently detailed regulation of concession relations provides a sufficient level of legal certainty and allows full implementation of concession projects.

9. Lease relationship (leasing) and joint activities can be considered as a mechanism for attracting private investment, in case if the project does not involve significant investments and large-scale construction.

10. The mechanism of property management does not involve the payments for the property management and usually does not involve the significant amount of investment in assets transferred under such agreement.

11. The investment contract is not sufficiently regulated in the current legislation, which leads to difficulty of mechanism to be used for structuring of investment projects.

APPLICATION SPECIFICS AND ANALYSIS OF CURRENT PPP IMPLEMENTATION IN UKRAINE

12. According to the central and local executive authorities in Ukraine, as of 01.01.2017, there are 186 projects that are implemented on the basis of PPP (153 concession agreements, 32 joint venture agreements, 1 public-private partnership agreement).

13. Over 60% from the total number of the PPP projects were implemented in the field of waste management, 20% in the area of water collection, purification and distribution, more than 8% in the infrastructure sector and more than 3% in the area of production of heat, its transportation and supply.

THE WORLD BANK RECOMMENDATIONS FOR UKRAINE AND THE FIRST RESULTS OF THEIR IMPLEMENTATION

14. According to the recommendations of the World Bank, Ukraine needs to harmonize the Law on Concessions and the Law on PPP, repeal sector specific concession legislation and draft a new Law on Concessions, introduce doctrine of contingent commitments, improve the compensation mechanism when terminating a concession contract, improve the procedure for project estimation, and introduce the doctrine of management of PPP fiscal risks.

15. As of October 2017, the Ministry of Economic Development and Trade has already taken a number of measures to implement the recommendations of the World Bank. In particular, comprehensive amendments were made to the Law on the PPP, as well as to the Law on Concessions, a new approach to the concession payments calculation was introduced, the procedure for holding a tender for identifying a private partner and conducting an effectiveness analysis of PPP was improved, a clear mechanism for replacement of a private partner was introduced, the work on a new law "On Concessions" is underway.

MAIN STAGES OF THE PPP PROJECT PREPARATION

16. Based on international practices, the following main stages of the PPP project preparation and implementation can be identified:

- identification (including the formulation of the initial concept of the PPP project and the conduct of a preliminary feasibility study for large-scale projects, as well as additional studies if necessary);
- concept of the PPP project, culminating in the preparation of the feasibility study for the project;

- assessment of the PPP project to analyze the effectiveness of the PPP;
- investigation of interest among prospective investors by distribution of information on the main characteristics of the Project (info memo);
- holding a tender to identify a private partner and signing a contract ("commercial closing");
- attraction of financing for the Project implementation ("financial closure");
- monitoring and control;
- final evaluation.

POTENTIAL PROBLEMS AND OBSTACLES DURING PPP PROJECTS AT LOCAL AND REGIONAL LEVELS: PREVENTION METHODS AND WAYS TO RESOLVE

17. The most serious obstacle to the implementation of the PPP projects is the general condition of the institutional environment in which a private partner has to implement the PPP project. The most serious systemic problems are:

- difficulty in obtaining permits and approvals necessary for the implementation of the PPP;
- complexity of re-registration to a private partner of the right to use the land plot where the PPP facility is located;
- insufficient professional training of officials dealing with PPP issues, low level of their motivation;
- the presence of corruption manifestations;
- the complexity of the practical implementation of the guarantees provided by the state partner for the purposes of the PPP project implementation, etc.

18. When applying the legislation on PPP, in practice there are a significant number of problem points. At the same time, it should be emphasized that most of these problems relate to projects implemented at the state level with the participation of CEAs (more than 80%). There are far fewer obstacles to the projects implemented at the local level with the participation of municipalities, since there is virtually no need to coordinate such projects with other government agencies, which could potentially contribute to the development of PPPs in the regions.

SUCCESSFUL INTERNATIONAL AND DOMESTIC EXPERIENCE ON THE PROJECTS IMPLEMENTATION AT THE LOCAL LEVEL

19. The EU implements a large number of PPP projects every year. According to the European PPP Expertise Centre, in 2016 almost 60 PPP projects with a total value of 12 billion Euro were implemented in the EU. Most PPP projects in the EU were implemented in the following areas: transport - 31%, medicine - 19%, education - 13%, telecommunications - 10%.

20. The most successful PPP projects in foreign countries at the local level are water supply and sewage projects (Chile, Armenia), solid waste management (Canada), housing construction (Poland and the UK), street lighting (UK).

21. In Ukraine, the most successful PPP projects are projects in the field of production and supply of thermal energy (cities of Malyn and Oster).

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

22. In view of certain imperfection of legislation and limited ability of the LEA/Municipalities to co-finance the PPP projects, a number of requirements should be met to ensure their success. In particular, potential projects must comply with the following criteria:

- the project should have a positive socio-economic effect for the local community:
 - should reduce fiscal impact on the local budget;
 - may involve insignificant co-financing from the Municipality;

- the project should have a commercial component and be attractive to potential investors:
 - the project must have acceptable financial and financial performance figures (IRR, NPV);
 - private investor should be prepared to develop a feasibility study for the project;
 - the project should be characterized by persistent demand for goods/works/services provided by a private partner;
 - the absence of significant barriers to the entry of a private partner on the market (no need to obtain a large number of licenses, permits, etc.);
 - the duration of project implementation should not exceed 2-3 years.

- the source of return on investments made by the private partner should be the payment from the consumers/users of the services (an example can be a park maintained by a private partner, who receives profits from its visitors or small entrepreneurs renting space for shopping and entertainment facilities). A private partner may receive a fee from the Municipality, however, in this case, the latter must be a consumer of such services (payment for heating schools, hospitals, kindergartens, etc.);
- the project should not involve large-scale construction works, requiring significant investments into related infrastructure (electricity supply lines, highways, other communications);
- LEU/Municipality must be the manager / owner of the land plot where project is planned to be implemented, or the relevant land plot shall be in permanent use of a ME.

23. Taking into account the analysis and in view of the above, the most attractive areas for the implementation of the PPP projects at the local level can be considered as:

- production, transportation and supply of heat (including by the introduction of energy-efficient technologies);
- tourism, recreation, culture and sports;
- real estate management, communal property;
- production, distribution and supply of electricity (especially solar power plants);
- cars parking.

II. ТЕРМІНОЛОГІЯ

Державний партнер (публічний партнер) – держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування;

Державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою, територіальною громадою (в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором);

Договір концесії – договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та(або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до ЗУ «Про концесії» з метою задоволення громадських потреб;

Договір лізингу – це договір, відповідно до умов якого одна сторона (лізингодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (лізингоодержувачеві) у користування майно, що належить лізингодавцю на праві власності і було набуто ним без попередньої домовленості із лізингоодержувачем (прямий лізинг), або майно, спеціально придбане лізингодавцем у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов (непрямий лізинг), на певний строк і за встановлену плату (лізингові платежі);

Договір оренди – це договір, відповідно до якого здійснюється строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності;

Договір про спільну діяльність – це договір, за яким сторони (учасники) зобов'язуються спільно діяти без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить законові;

Договір управління майном – це договір, за яким одна сторона (установник управління) передає другій стороні (управителеві) на певний строк майно в управління, а друга сторона зобов'язується за плату здійснювати від свого імені управління цим майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача);

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;

Приватний партнер – юридична особа, крім державних та комунальних підприємств, або фізична особа-підприємець;

Публічні послуги – послуги, спрямовані на забезпечення суспільних інтересів та потреб, що надаються необмеженому колу користувачів (споживачів) та/або надання яких, зазвичай, має забезпечуватись органами державної влади, органами місцевого самоврядування (або від їх імені) та/або підприємствами, установами, організаціями, що належать до сфери їх управління (далі – підприємства, установи, організації) або господарськими товариствами, 100 відсотків статутного капіталу яких належать державі, територіальній громаді чи Автономній Республіці Крим;

Публічно-приватне партнерство (ППП) – термін, який тотожний поняттю «державно-приватне партнерство»;

ВВО (Buy – Build – Operate) або ПБЕ (Придбання – Будівництво – Експлуатація) – форма ДПП, при якій відбувається передача об'єкта державної/комунальної власності приватній структурі на умовах контракту, згідно з яким такий об'єкт повинен бути модернізований та експлуатуватись упродовж встановленого терміну;

ВОТ (Build – Operate – Transfer) або БЕТ (Будівництво– Експлуатація – Передача) – форма ДПП, при якій приватний сектор проектує, фінансує і будує нову споруду на основі довгострокової концесійної угоди та експлуатує її упродовж терміну дії цієї угоди (після закінчення терміну дії угоди право власності повертається публічному партнеру);

ВООТ (Build – Own – Operate – Transfer) або БВЕП (Будівництво – Володіння – Експлуатація – Передача) – форма ДПП, при якій структура приватного сектору отримує право на фінансування, будівництво та експлуатацію об'єкту (також на стягнення сплати за користування ним) на певний період, після закінчення якого право власності повертається державі/територіальній громаді;

ВТО (Build – Transfer – Operate) або БПЕ (Будівництво – Передача – Експлуатація) – форма ДПП, при якій об'єкт стає власністю держави/територіальної громади безпосередньо після його завершення, а концесіонеру надається право експлуатувати об'єкт упродовж визначеного періоду часу;

ДВФО (Design – Build – Finance – Operate) або ПБФЕ (Проектування – Будівництво – Фінансування – Експлуатація) – форма ДПП, при якій приватний партнер отримує право на проектування, будівництво, фінансування та експлуатацію нового об'єкта на умовах оренди (приватний партнер передає новий об'єкт державному сектору після закінчення строку дії оренди);

РОТ (Rehabilitate – Operate – Transfer) або ВЕП (Відновлення – Експлуатація – Передача) – форма ДПП, при якій існуюче майно передається приватному підприємству в оренду для реконструкції, експлуатації та обслуговування, після закінчення якої право власності на об'єкт передається державному партнеру;

РФІ (Private Finance Initiative) – форма ДПП, при якій оплата приватному партнеру надходить не від кінцевих споживачів, а від держави, коли обсяг плати за користування інфраструктурою залежить від обсягу транспортного потоку і здійснюється державою за фіксованими ставками.

III. ОПИС МЕТОДОЛОГІЇ

Дослідження присвячено аналізу досвіду реалізації проектів державно-приватного партнерства країнами-членами Європейського Союзу та практики впровадження проектів ДПП в Україні.

Для аналізу були вибрані окремі проекти ДПП з ряду країн ЄС, які можна умовно віднести до таких груп в залежності від рівня розвитку ринку ДПП:

- i) країни з розвинутою ринковою економікою та громадянським суспільством, для яких характерними є високий рівень розвитку ринку ДПП та багатий практичний досвід реалізації партнерства публічного та приватного секторів (наприклад, Великобританія); та
- ii) країни, для яких характерним є активний розвиток нового ринку ДПП (наприклад, Польща).

Базовим періодом аналізу стану впровадження та успішності використання механізму ДПП в Україні визначено 2010 – 2016 роки, оскільки можливість реалізувати проекти на умовах державно-приватного партнерства була передбачена на законодавчому рівні ЗУ «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року № 2404-VI.

Підготовчий етап проведення дослідження, результати якого покладено в основу цього звіту, передбачав збір та систематизацію інформації, яка б свідчила про успішність проектів, що були впроваджені на території інших держав, для чого використовувалися загальнодоступні джерела, такі як:

- інформаційні ресурси, доступні в мережі Internet;
- нормативно-правові документи Європейського Союзу, які розміщені на офіційних сторінках в мережі Internet (наприклад, <https://curia.europa.eu/>);
- аналітичні матеріали, розміщені в мережі Internet на офіційних сторінках офісів з реалізації проектів ДПП, які створені та діють з метою розширення сфери використання механізму ДПП у різних сферах;
- методичні та практичні рекомендації з питань впровадження проектів ДПП, які розроблені за ініціативи та підтримки міжнародних фінансових організацій з метою сприяння поширенню такого механізму співпраці приватного та публічного секторів;

Збір матеріалів для вивчення практики впровадження проектів ДПП в Україні полягало в отриманні інформації щодо:

- чинного нормативно-правового регулювання правовідносин у сфері ДПП;
- кількісних показників впроваджених проектів ДПП в Україні за базовий період та даних щодо динаміки розвитку ринку ДПП в Україні у розрізі останніх 6 років;
- результатів реалізації проектів ДПП.

Дані щодо проектів ДПП, які реалізуються в Україні були отримані головним чином з інформаційних джерел Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке відповідно до покладених на нього законодавством завдань:

- проводить моніторинг ефективності діяльності органів виконавчої влади та ОМС у сфері ДПП;
- організовує перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП;
- проводить моніторинг, узагальнення та оприлюднення в установленому порядку результатів здійснення ДПП, у тому числі оцінку та моніторинг загального рівня ризиків державного партнера в договорах, укладених у рамках ДПП;

- проводить моніторинг дотримання вимог законодавства у сфері ДПП, у тому числі під час проведення конкурсів з визначення приватного партнера.

На етапі *опрацювання* зібраних даних було проведено аналіз актів ЄС та нормативно-правових актів України з питань регулювання сфери ДПП, який дозволив виокремити основні особливості такого механізму та його переваги у порівнянні з іншими шляхами залучення приватних інвестицій. Окрім того, окрема увага була приділена розмежуванню різних форм реалізації ДПП з урахуванням правової природи та специфіки кожної з них. За результатами аналізу основних етапів впровадження проекту ДПП були виокремлені потенційні перешкоди, що можуть стати на заваді для успішної реалізації проекту, та запропоновано можливі шляхи подолання таких перешкод.

На підставі отриманих результатів проведеного аналізу у процесі *завершального етапу* та з урахуванням проаналізованих успішних проектів ДПП були визначені пріоритетні напрями використання механізму ДПП у контексті нової регіональної політики в Україні та підготовлені відповідні рекомендації.

IV. ПОНЯТТЯ ТА СФЕРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДПП

4.1. Визначення поняття ДПП в ЄС

«Зелена книга» Європейської Комісії щодо ДПП (далі – «Зелена книга ЄС щодо ДПП»), опублікована у 2004 році², визначає ДПП як різноманітні «форми співпраці між органами державної влади та діловим співтовариством, метою яких є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкцій, управління та обслуговування інфраструктури чи надання послуг».

Зелена книга ЄС щодо ДПП налічує чотири елементи, які, зазвичай, надають йому такі характеристики:

- відносно довга тривалість відносин, які передбачають співпрацю між державним партнером і приватним партнером з різноманітних аспектів запланованого проекту;
- метод фінансування проекту, частково за рахунок приватного сектору, а частково за рахунок комплексних домовленостей між різноманітними суб'єктами (в деяких випадках можливе залучення державних коштів, причому у великих розмірах);
- важлива роль організації-експлуатанта, яка бере участь на різноманітних стадіях проекту (проекткування, завершення, впровадження, фінансування). Державний партнер здебільшого концентрується на визначенні цілей, яких необхідно досягти для публічного інтересу, якості наданих послуг та політики ціноутворення, а також відповідає за моніторинг дотримання цих цілей;
- розподіл ризиків між державним та приватним партнерами, до якого переходять ризики, які зазвичай належать до сфери управління державного партнера. Разом з тим, ДПП не означає, що приватний партнер обов'язково бере на себе усі або навіть левову частку ризиків, пов'язаних із проектом. Конкретний розподіл ризиків визначається в кожному окремому випадку. Ризики мають бути чітко розподілені між сторонами договору із дотриманням принципу, що кожен ризик має бути переданий тій стороні, яка може найкращим чином управляти цим ризиком (оцінювати, передбачати і реагувати на них).

Відповідно до Зеленої книги ЄС щодо ДПП, власне ДПП не регулюється законодавством ЄС, а регулюється загальними принципами Договору ЄС та(або) правилами ЄС щодо державних контрактів та концесій. У своєму Повідомленні про державно-приватне партнерство та законодавстві Співтовариств про державні закупівлі і концесії, оприлюдненому у 2005 році³, Європейська комісія підтвердила, що не існує потреби у спеціальному законодавстві щодо ДПП на рівні ЄС, оскільки ДПП повинно регулюватись законодавством ЄС щодо державних контрактів або щодо концесій.

У своєму звіті Типові законодавчі положення щодо інфраструктурних проектів, які фінансуються приватним коштом («Звіт UNCITRAL»), UNCITRAL (Комісія ООН з права міжнародної торгівлі) приділяє особливу увагу "інфраструктурним проектам, які передбачають зобов'язання з боку окремих інвесторів здійснити фізичні будівельні та ремонтні роботи або роботи з розширення в обмін

²«Зелена книга» Європейської комісії щодо Державно-приватного партнерства та Закон Співдружності про державні контракти і концесії, COM (2004) 327 final, 30.4.2004.

³Повідомлення Комісії Європейських співтовариств Європейському парламенту, Раді, Європейському економічному та соціальному комітету та Комітету регіонів про державно-приватні партнерства та законодавство Співтовариств щодо державних закупівель та концесій, Брюссель, 15.11.2005, COM(2005) 569 final.

на право стягувати плату з населення або з органу влади за користування інфраструктурою та за послуги, що вона генерує».⁴

Під «інфраструктурою» UNCITRAL розуміє те, що він називає «публічні інфраструктурні об'єкти», які роз'яснюються як «фізичні об'єкти, за допомогою яких надаються послуги, необхідні населенню», що, стисло, означає «публічні послуги» у країнах континентальної Європи.

Визначення UNCITRAL включає різноманітні форми контрактів, які застосовуються у міжнародній практиці реалізації проектів ДПП: концесії, ліцензії, лізинг, BOT, BTO, BLOT, BOOT, BOO, тощо.

Варто розмежовувати окремі форми взаємодії приватного та публічного секторів, які не розглядаються як ДПП проекти:

- державні закупівлі здійснюються відповідно до спеціального законодавства та не підпадають під визначення ДПП;
- приватизація не є формою ДПП оскільки фактично вона полягає у зміні форми власності на відповідний об'єкт приватизації, не передбачаючи партнерства у процесі подальшого використання такого майна;
- UNCITRAL прямо виключає проекти щодо розвідування природних копалин (наприклад, роботи з видобутку корисних копалин, розвідування нафти та газу, навіть якщо вони ведуться відповідно до ліцензії або концесії, що надані державою). Таке виключення пояснюється тим, що роботи з видобування корисних копалин та розвідування нафти і газу не передбачають надання публічних послуг населенню, як визначено вище. До того ж, такі проекти, зазвичай, регулюються спеціальним законодавством із спеціальними правилами щодо конкурсів, етапів розвідування, умов контракту, виручки, тарифів, тощо.

Таким чином, можна визначити, що державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою (державними органами та органами місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором).

Законодавство розвинених країн, як правило, до публічних об'єктів і публічних послуг відносить дороги, паркування, громадський транспорт, портову інфраструктуру, послуги навігації, поліції і пожежників, суди, водопостачання, збір і утилізацію відходів (включаючи каналізацію), установи освіти і охорони здоров'я, тощо.

Об'єднуючою характеристикою усіх публічних об'єктів і публічних послуг є їх безпосередній вплив на розвиток усього суспільства. Оскільки спектр публічних об'єктів і послуг досить різноманітний і в кожній країні він залежить від історичних, природних, економічних та інших факторів, національне законодавство має чітко визначити сферу і межі застосування ДПП.

Загалом, для співпраці на основі механізму ДПП характерним є те, що:

- головним завданням є створення нового об'єкта (або реновація об'єкта, що вже існує) для надання публічних послуг або підвищення рівня якості публічної послуги, яка надається;
- державний (публічний) і приватний партнери об'єднують свій досвід, активи, а також інші ресурси;
- державний і приватний партнери визначають і розподіляють потенційні ризики і надходження (доходи) за рахунок плати від користувачів публічних послуг.

⁴Типові законодавчі положення щодо інфраструктурних проектів, які фінансуються приватним коштом UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law), 2003, стор. 3.

4.2. Законодавство про ДПП в Україні

Визначення поняття ДПП

Основним законом в системі законодавства про ДПП є ЗУ «Про державно-приватне партнерство». Стаття 1 ЗУ містить визначення та окреслює ознаки, які характеризують взаємовідносини державно-приватного партнерства, а саме:

Державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом.

Одним з основних недоліків ЗУ «Про державно-приватне партнерство» є складність розмежування механізму ДПП та інших чинних на сьогоднішній день правових механізмів залучення приватних інвестицій.

Окрім того, частина 3 статті 5 ЗУ «Про ДПП» запроваджує «мозаїчний» принцип правового регулювання відносин ДПП, при якому положення ЗУ «Про ДПП» застосовуються до концесійних відносин тільки у тому випадку, якщо інший порядок правового регулювання концесії не визначений ЗУ «Про концесії».

Вищевказана дворівнева система правового регулювання концесійних відносин значною мірою ускладнює використання ЗУ «Про концесії» на практиці. Більш обґрунтованим видається підхід, при якому концесія є окремим інститутом, а концесійні відносини та відносини ДПП регулюються різними законами.

Ще однією, не менш важливою вадою ЗУ «Про ДПП», є некоректне тлумачення змісту поняття «державно-приватне партнерство». Так, відповідно до положень вказаного закону, ДПП є співробітництвом, що здійснюється на основі договору. Разом з тим, звуження поняття ДПП виключно до одного договору є некоректним, суперечить самому змісту поняття ДПП та міжнародній практиці реалізації проектів ДПП. Зокрема, як свідчить досвід Греції та Португалії, де були прийняті окремі закони про ДПП, поняття ДПП не зводиться до одного договору, а розповсюджується на всі договори, що укладаються на виконання проекту ДПП. Таким чином, ДПП є співробітництвом між державним та приватним партнером, що направлене на реалізацію проекту ДПП і юридично може відобразитися у тій кількості договорів, що буде необхідна для реалізації інвестиційного проекту.

Яскравим прикладом нежиттєздатності концепції ДПП, що закладена в ЗУ «Про ДПП», є випадок, коли під час реалізації проекту ДПП на основі договору концесії чи спільної діяльності, інвестору необхідно отримати в оренду державне майно, що, відповідно до законодавства, не може бути об'єктом концесії чи спільної діяльності. У такому випадку, інвестор стикається з необхідністю проходити окрім концесійного конкурсу, ще й конкурс на отримання права оренди, що потенційно може поставити під сумнів можливість реалізації будь-якого інвестиційного проекту.

Положення ЗУ «Про ДПП», не дають однозначної відповіді на питання, в чому полягає відмінність між державно-приватним партнерством та концесією.

При кваліфікації проекту як концесія, основним критерієм повинен бути перехід до концесіонера підприємницького ризику економічного характеру, як про це зазначається в Директиві ЄС 2014/23/EU.

Зокрема, відповідно до положень ст.5 Директиви ЄС 2014/23/EU, надання концесії на роботи або послуги передбачає передачу концесіонеру операційного ризику у використанні цих робіт або послуг, що охоплюють ризик попиту або ризик пропозиції, або обидва ризики. Вважається, що концесіонер бере на себе операційний ризик, коли, за нормальних умов експлуатації, не гарантується відшкодування зроблених інвестицій або витрат, що виникли під час виконання робіт чи надання послуг, які є предметом концесії. Частина ризику, яка передається концесіонеру, включає схильність до змін на ринку таким чином, що будь-які потенційні оцінені збитки, понесені концесіонером, не є чисто номінальними або незначними.

Більш детально про вищевказаний критерій зазначається в п.18-20 декларативної частини Директиви ЄС 2014/23/EU.

Зокрема, зазначається, що головна особливість концесії полягає в тому, що такий механізм завжди передбачає передачу концесіонеру підприємницького ризику економічного характеру, враховуючи можливість того, що він не компенсує зроблені інвестиції та витрати в ході використання робіт або послуг, наданих за звичайних умов експлуатації, навіть якщо частина ризику залишається в державного замовника або в організації-замовника. Застосування спеціальних норм, що регулюють надання концесій, не було б виправданим, якби державний замовник або організація-замовник звільнили суб'єкта підприємницької діяльності від будь-яких можливих витрат, гарантуючи мінімальний дохід, рівний або вищий за зроблені інвестиції і витрати, які суб'єкт підприємницької діяльності повинен понести в рамках виконання договору.

У той же час необхідно зазначити, що певні домовленості, які оплачуються виключно державним замовником, повинні кваліфікуватися як концесії, де компенсація інвестицій і витрат, понесених суб'єктом підприємницької діяльності для виконання роботи або надання послуги, залежить від фактичного попиту на них або від забезпечення надання послуги, або від коштів.

Якщо врегулювання за конкретними секторами усуває ризик, передбачаючи гарантії концесіонеру щодо беззбитковості стосовно інвестицій та витрат, понесених для виконання договору, такий договір не слід розглядати як концесійний. Той факт, що ризик обмежується з самого початку, не повинен виключати кваліфікацію договору як концесійного. Це може бути, наприклад, в секторах з врегульованими тарифами або коли підприємницький ризик обмежується договірними домовленостями, які передбачають часткову компенсацію, включаючи компенсацію у разі дострокового припинення дії концесії з причин, пов'язаних із державним замовником чи організацією-замовником або за форс-мажорних обставин.

Підприємницький ризик повинен витікати з факторів, які є невідконтрольними сторонам. Ризики, що пов'язані з неналежним управлінням, порушенням договору суб'єктом підприємницької діяльності або із форс-мажором, не є вирішальними для класифікації концесії, оскільки такі ризики притаманні будь-якому договору, незалежно від того, чи це договір про державні закупівлі чи договір концесії.

Будь-який підприємницький ризик слід розуміти як ризик незахищеності перед змінами ринку, які можуть складатися або з ризику попиту, або з ризику постачання, або і з ризику попиту, і з ризику постачання. Ризик попиту слід розуміти як ризик щодо фактичного попиту на роботи та послуги, які є предметом договору. Ризик постачання слід розуміти як ризик щодо робіт або послуг, які є предметом договору, особливо ризик того, що надання послуг не відповідатиме вимогам. З метою оцінки підприємницького ризику поточна вартість нетто усіх інвестицій, витрат і доходів концесіонера повинні бути взяті до уваги послідовно та рівнозначно.

Основоположною нормою в питанні розмежування сфери дії ЗУ «Про концесії» та ЗУ «Про ДПП» є положення частини 3 статті 5 ЗУ «Про ДПП», детальний аналіз якого дає можливість таким чином розмежувати сферу дії вищевказаних законів при реалізації концесійних проектів: до концесійних проектів застосовуються всі положення ЗУ «Про ДПП» окрім розділу 4, що регулює порядок визначення приватного партнера.

Повний перелік законодавства в сфері ДПП наведений в Додатку 1.

Ще одним з недоліків ЗУ «Про державно-приватне партнерство» є «розмитість» відносин, які він покликаний регулювати. ЗУ не містить чітких рамок застосування, пропонуючи орієнтуватися за неконкретними ознаками ДПП і сферами застосування ДПП (галузями народного господарства). Такий підхід не враховує найголовнішу характерну рису ДПП як партнерства, спрямованого на реалізацію проектів, пов'язаних з публічними об'єктами і публічними послугами, що забезпечують розвиток населення в цілому.

Визначення понять «приватний партнер» та «державний партнер»

Приватний партнер

Загальне правило передбачає, що переможець (переможці) конкурсу несе (несуть) у повному обсязі відповідальність за виконання зобов'язань за договором ДПП. Проте, законодавство передбачає і низку особливостей в залежності від суб'єктного складу правовідносин ДПП у окремих випадках:

- у разі коли на стороні приватного партнера виступає декілька осіб, які відповідно до ЗУ «Про державно-приватне партнерство» можуть бути приватними партнерами, відносини між такими приватними партнерами та порядок визначення приватного партнера для представництва інтересів інших приватних партнерів у відносинах з державним партнером визначаються умовами договору, укладеного між приватними партнерами, або умовами договору, укладеного в рамках ДПП. Варто звернути увагу на те, що такі приватні партнери несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями, передбаченими договором, що укладається в рамках державно-приватного партнерства⁵;
- крім переможця (переможців) конкурсу з визначення приватного партнера, приватним партнером може виступати юридична особа, створена для здійснення ДПП переможцем (переможцями) конкурсу з визначення приватного партнера, якщо це передбачено умовами відповідного конкурсу, при цьому протягом строку, встановленого договором, укладеним у рамках ДПП, переможець (переможці) конкурсу повинен (повинні) прямо або опосередковано володіти більше ніж 50 відсотками статутного капіталу цієї юридичної особи. Протягом місяця після державної реєстрації створеної юридичної особи до договору в рамках ДПП мають бути внесені відповідні зміни, у тому числі щодо субсидіарної відповідальності переможця (переможців) конкурсу за зобов'язаннями цієї юридичної особи.

Державний партнер

Державним партнером може виступати держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування.

Важливим є те, що за рішенням державного партнера державне підприємство, комунальне підприємство, підприємство Автономної Республіки Крим або господарське товариство, 100 відсотків статутного капіталу якого належать державі, територіальній громаді чи Автономній

⁵Відповідно до частини 1 статті 543 Цивільного кодексу України у разі солідарного обов'язку боржників (солідарних боржників) кредитор має право вимагати виконання обов'язку частково або в повному обсязі як від усіх боржників разом, так і від будь-кого з них окремо.

Республіці Крим, може брати участь у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, на стороні відповідного державного партнера. Державний партнер несе субсидіарну відповідальність⁶ за зобов'язаннями такого підприємства або господарського товариства відповідно до договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.

Правові аспекти застосування ДПП в рамках співробітництва територіальних громад

Варто відмітити, що відповідно до статті 1 ЗУ «Про співробітництво територіальних громад» дві або більше територіальних громад можуть об'єднуватися на договірних засадах для реалізації спільних проектів, що передбачають координацію їх діяльності та акумулювання ними ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню.

З огляду на частину 1 статті 1 ЗУ «Про державно-приватне партнерство» декілька територіальних громад, які об'єдналися для досягнення тих чи інших цілей, можуть виступати на стороні державного партнера у договорі, що укладається в рамках ДПП. Це може дозволити ОТГ реалізувати проекти, спрямовані на розвиток територіальної громади, які не могли бути реалізовані такими громадами без участі приватного партнера.

Проекти, які на сьогодні розпочаті декількома територіальними громадами у формі договорів про реалізацію спільного проекту, можуть бути завершені за участі приватного партнера після проведення процедури відбору приватного партнера, або ОТГ може ініціювати впровадження проекту на умовах ДПП.

Ознаки ДПП

До ознак ДПП належать:

- надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства або придбання, створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта державно-приватного партнерства з подальшим управлінням (користуванням, експлуатацією), за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства;
- довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

4.3. Сфери реалізації ДПП

Частина 2 статті 4 ЗУ «Про державно-приватне партнерство» визначає сфери застосування державно-приватного партнерства, якими можуть бути:

- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції;
- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;

⁶Згідно з частиною 2 статті 619 Цивільного кодексу України якщо основний боржник відмовився задовольнити вимогу кредитора або кредитор не одержав від нього в розумний строк відповіді на пред'явлену вимогу, кредитор може пред'явити вимогу в повному обсязі до особи, яка несе субсидіарну відповідальність.

- будівництво та(або) експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- машинобудування;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- поводження з відходами, крім збирання та перевезення;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;
- управління нерухомістю;
- надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;
- виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок бойових дій на території проведення антитерористичної операції;
- встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб;
- надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я;
- управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.

Вищенаведений перелік сфер діяльності не є вичерпним, оскільки за рішенням державного партнера ДПП може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям. Також при визначенні потенційної сфери реалізації проекту ДПП необхідно враховувати особливості правового режиму щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених законом.

V. ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ДПП

Як свідчить міжнародний досвід, в основі реалізації проектів ДПП лежить досягнення наступних цілей:

- а) подолання інфраструктурного дефіциту (особливо важливо для транзитних країн): в першу чергу, стосується дорогих інфраструктурних проектів (морські та річкові порти, магістральні авто- і ж/д дороги, мости, великі розв'язки, судноплавні канали, інші великі гідротехнічні споруди загального користування (акваторії портів) і т.д.); також сюди можна віднести трубопровідний транспорт (газ, нафта), водні зрошувальні канали і т.д.;
- б) розвиток публічних послуг, в тому числі транспортні послуги: пасажироперевезення (аеропорти, громадський міський транспорт (автотранспорт, метро), міжміський автотранспорт, морський і річковий транспорт, пасажирські термінали в морських портах); а також соціальні послуги - будівництво і утримання шкіл, ВНЗ, лікарень, поліклінік, стадіонів, театрів, бібліотек, парків; будівництво приміщень судів, інших органів влади;
- в) розвантаження бюджетів всіх рівнів (зокрема місцевих): проекти ДПП передбачають залучення приватного капіталу, хоча не виключається пряме фінансування з державного або місцевого бюджету частини проекту; іноді може використовуватися непрямий спосіб фінансування проекту (наприклад, державне кредитування місцевих бюджетів);
- г) поліпшення якості послуг;
- д) зниження (або утримання) вартості плати за послуги;
- е) скорочення відповідальності і ризиків публічного партнера в сфері надання послуг, яка є об'єктом ДПП: в процесі реалізації проекту ДПП частина ризиків переходить приватному партнеру, при цьому держава/територіальна громада залишається відповідальною за надання послуги в цілому;
- ж) стимулювання діалогу та взаємодії між бізнесом та владою;
- з) використання досвіду та професіоналізму приватного сектору при збереженні державного контролю над активами;
- и) залучення до реалізації інвестиційних проектів фінансових ресурсів, що до цього перебували «у тіні» (політико-економічний чинник);
- к) залучення нових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку (реалізації інвестиційних проектів на місцевому, регіональному рівнях).

Застосування механізму ДПП у сфері комунального обслуговування та соціальної інфраструктури є рішенням, яке має багато переваг, але залишається складним для реалізації і розвитку впродовж тривалого часу⁷.

Переваги від впровадження проектів ДПП можна умовно розділити на три групи:

- фінансові вигоди для органів державної влади та ОМС;
- соціально-економічні вигоди для територіальної громади;
- політичні переваги.

⁷Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу/С. Грищенко – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.

Фінансові вигоди для органів державної влади та ОМС

Залучення приватного сектору до впровадження того чи іншого проекту може не потребувати виділення коштів з державного чи місцевого бюджету. Витрати ж на обслуговування у багатьох випадках можуть бути покладені на споживачів шляхом встановлення обов'язку сплачувати вартість певних послуг. За умови широкої інформаційної кампанії, спрямованої на отримання підтримки такого рішення населенням, вартість послуг може бути визначена у розмірі, близькому до фактичних витрат на їх надання.

Більше того, окремі рентабельні проекти можуть виступати джерелом надходження нових фінансових ресурсів завдяки розподілу прибутку між приватним оператором (партнером) та органами влади/ОМС. Таким чином, проект може реалізовуватись, не створюючи тягаря для бюджету, а вивільнені бюджетні ресурси можуть спрямовуватись на інші цілі, такі як охорона здоров'я, освіта, та інші соціальні проекти.

Інший позитивний ефект реалізації проекту ДПП може полягати у підвищенні ефективності витрат шляхом отримання переваг від інновацій, які впроваджуються приватним партнером. Також приватні оператори можуть зменшити витрати, пов'язані з експлуатацією та утриманням устаткування, за рахунок економії на масштабах виробництва, впровадження інноваційних технологій, більш гнучкої системи закупівель або через скорочення накладних витрат.

Оператор приватного сектору вмотивований ефективно використовувати устаткування та оснащення, найбільш повно використовувати комерційні можливості для того, щоб отримати доходи від вкладених інвестицій. Результатом такого підвищення рівня ефективності може стати вищий рівень рентабельності та зацікавленості приватного партнера у реалізації проекту.

Соціально-економічні вигоди для громади

Саме поняття партнерства державного і приватного секторів базується на тому, що органи державної влади/ОМС несуть відповідальність за послуги, які надаються населенню, однак зовсім не обов'язково, щоб вони відповідали безпосередньо і за інвестиції.

Таким чином, завдяки партнерству державного і приватного секторів:

- ОМС може звільнитись від необхідності залучати/здійснювати інвестування, зосередившись на контролі за якістю обслуговування;
- приватний оператор шукатиме шляхи оптимізації операційної діяльності для забезпечення необхідного рівня якості обслуговування за регульованим тарифом з найвищою рентабельністю;
- приватний партнер повинен буде покращити якість послуг, що надаються, оскільки споживач стає клієнтом.

Використання механізму ДПП може прискорити впровадження соціально значущих проектів оскільки знижується залежність від наявності бюджетних та людських ресурсів у держави. Прискорена реалізація проектів дозволить швидше отримати ефект для громади від впровадження нових послуг чи підвищення якості існуючих та сприятиме збільшенню приватних інвестицій та економічному розвитку регіону. При реалізації проектів ДПП враховується попит на послуги та проводиться оптимізація витрат ресурсів у відповідності до потреб ринку.

Політичні переваги

ДПП змінює роль уповноважених органів державної влади/ОМС з органу, який володіє та експлуатує, в орган, який адмініструє і контролює. Це дозволяє державним органам влади та ОМС

підвищити рівень якості державних і комунальних послуг, зменшивши при цьому видатки державного/місцевого бюджету, у т.ч. витрати людських ресурсів на надання цих послуг.

Механізм ДПП дозволяє залучити приватні інвестиції, не відчужуючи об'єкти, які перебувають у комунальній власності територіальних громад. Запровадження такого партнерства дозволяє зберегти «суспільну» сутність комунального обслуговування, підвищити його якість.

Використання механізму ДПП для реалізації інвестиційних проектів на місцевому та регіональному рівнях може мати такі переваги:

- стимулюватиме налагодження діалогу та взаємодії між бізнесом та владою;
- надасть можливість забезпечити розподіл ризиків між органами державної влади/ОМС та приватним партнером;
- сприятиме залученню та використанню досвіду, а також професіоналізму приватного сектору при збереженні контролю територіальної громади над активами;
- передбачатиме залучення нових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку.

VI. ФОРМИ ДПП

Партнерство державного і приватного секторів може набувати різноманітних форм в залежності від ступеню залучення приватного та публічного секторів та відповідно до рівня ризику, який приймають на себе сторони:

- насамперед, це договори на виконання робіт та надання суспільних послуг, на поставку продукції для потреб територіальної громади, тощо;
- діяльність спільних підприємств (участь приватного сектору в капіталі спільного підприємства може передбачати акціонування (корпоратизацію) і створення спільних підприємств);
- у міжнародній практиці найбільш поширеною формою партнерства, що використовується при реалізації проектів ДПП, вважається концесія та оренда.

У рамках класичної моделі концесійного договору публічний сектор передає об'єкт інфраструктури або право надавати послуги приватному оператору на встановлений термін. Досить часто такий договір передбачає здійснення проектування і будівництва нового об'єкту для подальшого надання певної послуги (проектування - будівництво – фінансування – експлуатація або «Design – Build – Finance – Operate»), оскільки охоплює всі вищевказані елементи: фінансування, проектування, будівництво, управління і технічне обслуговування. Переважно подібні види контрактів фінансуються за рахунок споживачів (наприклад, плата за питну воду, газ та електрику, громадський транспорт тощо, однак це не поширюється на соціальні проекти публічно-приватного партнерства в таких сферах, як охорона здоров'я, освіта та оборона).

Інша модель заснована на приватній фінансовій ініціативі (ПФІ або Private Finance Initiative (PFI)), яка набула розвитку у Великій Британії. На сьогоднішній день, така модель адаптована для застосування у Канаді, Франції, Нідерландах, Португалії, Ірландії, Норвегії, Фінляндії, Австралії, Японії, Малайзії, США і Сінгапурі, як складова програми реформ з надання державних послуг.

На відміну від класичної концесійної моделі в рамках ПФІ, договори щодо державних послуг і робіт, які фінансуються приватним сектором, охоплюють ті ж самі елементи, але з практичних міркувань, зазвичай, оплачуються не споживачем, а державою: наприклад, вуличне освітлення, лікарні, школи, автомобільні дороги з «тіньовою сплатою» (shadow toll), коли плата за користування залежить від обсягу транспортного потоку і здійснюється державою за фіксованими ставками.

Поряд з існуючим широким спектром видів і форм партнерства державного і приватного секторів Європейська Комісія віднедавна розрізняє:

- концесії договірною характеру, за якими партнерство державного і приватного секторів базується виключно на договірних відносинах, що передбачають гарантовану винагороду приватному оператору за виконану роботу чи надані послуги від публічної організації та/або безпосередніх користувачів. Такі концесії регулюються директивою ЄС про концесії⁸;
- концесії інституційного характеру, за якими співпраця між державним і приватним сектором відбувається в рамках певної структури. Ці концесії охоплюють усі форми спільних підприємств між державними та приватними учасниками.

Державні органи влади/ОМС запроваджують також різні форми партнерства з приватним сектором для задоволення суспільних послуг, особливо на місцевому рівні. Тому суспільні послуги, пов'язані

⁸Директива 2014/23/EU Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про укладання договорів концесії (ОJЕUL 94, 28/03/2014 («Директива про концесії»).

з переробкою відходів або водо- чи енергопостачанням все більше довіряються структурам, які можуть бути державними, приватними, або їх поєднанням.

Варто звернути увагу на те, що державно-приватне партнерство має певні відмінності від системи державних закупівель:

- система державних закупівель застосовується для придбання необхідних товарів і послуг, а також для використання можливості обрати серед багатьох постачальників найбільш ефективного для економії витрат;
- ДПП є більш довгостроковим, витратним і складним з точки зору застосування фінансових механізмів, оскільки часто передбачає (а) отримання права експлуатації після закінчення терміну дії контракту, (б) право стягнення плати з користувачів і (в) визначення ключових сфер відповідальності (наприклад проектування, будівництво, фінансування, технічна і комерційна експлуатація, обслуговування, тощо).

Перелік форм здійснення державно-приватного партнерства, які вказані у ЗУ «Про державно-приватне партнерство», не є вичерпним, тому можливим також є укладення інших договорів між державним та приватним партнерами (у т.ч. змішаних) за умови їх відповідності зазначеним вище ознакам (розділ 3.2.).

6.1. Оренда

Орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності. Як було зауважено вище, ЗУ «Про державно-приватне партнерство» дозволяє оформлювати партнерство держави та приватного інвестора у орендні правовідносини за умови відповідності договору оренди ознакам ДПП.

Разом з тим, ЗУ «Про оренду державного та комунального майна» визначає категорії активів, які не можуть бути об'єктами оренди⁹, зокрема об'єкти державної власності, що мають загальнодержавне значення і не підлягають приватизації відповідно до частини 2 статті 5 ЗУ «Про приватизацію державного майна»¹⁰.

При визначенні можливості/доцільності укладення договору оренди, варто враховувати такі загальні особливості орендних правовідносин:

- збереження права власності орендодавця на:
 - а) майно, передане в оренду (включаючи майно, придбане орендарем за рахунок амортизаційних відрахувань);
 - б) на виготовлену продукцію (в тому числі у незавершеному виробництві);
 - в) дохід (прибуток), отриманий від орендованого майна;
 - г) амортизаційні відрахування на майно, що є власністю орендаря;
 - д) на набуте орендарем відповідно до законодавства інше майно¹¹;

⁹Частина 2 статті 4 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII.

¹⁰Частина 2 статті 23 Закон України «Про морські порти України» від 17 травня 2012 р. № 4709-VI.

¹¹Частина 2 статті 23 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII.

- договір оренди у частині його істотних умов має відповідати типовому договору оренди та може укладатися на термін від 5 років (як правило)¹²;
- орендар наділений правом здійснювати поліпшення об'єкта оренди за рахунок визначених джерел (амортизаційні відрахування, власні кошти орендаря/орендодавця), виключно за умов та у порядку, які встановлені законодавством¹³;
- орендар вправі залишити за собою проведені ним поліпшення орендованого майна, здійснені за рахунок власних коштів, за умови, що вони можуть бути відокремлені від майна без заподіяння йому шкоди (у випадку, якщо відокремлення поліпшень без шкоди для орендованого майна неможливе, орендар має право на отримання відповідної компенсації коштів якщо (а) інше не передбачене договором та (б) такі поліпшення були зроблені за згодою орендодавця)¹⁴;
- за загальним правилом, вибір орендаря відбувається на конкурсних засадах.

Не зважаючи на достатньо детальне врегулювання правовідносин оренди, можливість покращення об'єктів оренди без залучення значного обсягу бюджетних коштів та спрямування надходжень у вигляді орендної плати до місцевого бюджету, механізм оренди, як спосіб залучення приватних інвестицій, є обмеженим з огляду на низку обставин:

- визначення розміру орендної плати в залежності від вартості об'єкта оренди на підставі незалежної експертної оцінки незалежно від наслідків господарської діяльності орендаря¹⁵;
- правова природа договору оренди полягає насамперед у строковому платному користуванні орендованим майном за умови своєчасного внесення орендарем орендної плати та не передбачає обов'язкового внесення значних інвестицій у об'єкт оренди (як правило, на орендаря покладається обов'язок з проведення поточного/капітального ремонту для утримання об'єкта оренди у належному технічному стані та не передбачає створення (будівництва) нових об'єктів);
- недостатня правова визначеність у частині регулювання правовідносин щодо поліпшення об'єктів оренди (зокрема щодо повернення/компенсації вартості таких поліпшень після припинення договору оренди) та обмежена кількість норм, що регулюють питання ефективності/цільового використання орендованого майна;
- правова модель договору оренди не передбачає можливості встановлення зобов'язань приватного партнера щодо працевлаштування працівників підприємства-балансоутримувача, а також покладення на нього будь-яких обов'язків щодо дотримання соціальних гарантій для таких осіб;
- у правовідносинах оренди державний партнер не бере на себе жодних зустрічних зобов'язань (окрім тих, що пов'язані з передачею/отриманням об'єкта оренди після укладення/припинення договору оренди), що може зумовити меншу зацікавленість приватного партнера у довгостроковій співпраці з державою на умовах договору оренди.

Іншим важливим аспектом при визначенні договору оренди як форми ДПП є питання користування земельною ділянкою, на якій розташовано об'єкт оренди.

¹²Типовий договір оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності затверджений Наказом Фонду державного майна України від 23.08.2000 № 1774.

¹³Див. Наказ Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку надання орендарю згоди орендодавця державного майна на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого державного майна» від 03.10.2006 № 1523.

¹⁴Частина 2 статті 27 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII.

¹⁵Стаття 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 № 2269-XII.

Так, законодавство у сфері орендних правовідносин передбачає передання земельної ділянки разом із об'єктом оренди лише у випадку, коли таким об'єктом виступає цілісний майновий комплекс. У разі оренди окремого індивідуально визначеного майна (наприклад будівлі або споруди, які не є цілісним майновим комплексом) питання отримання права користування земельною ділянкою, на якій розташоване таке майно, не є достатньо врегульоване на законодавчому рівні. Разом з тим, концесійне законодавство передбачає передачу концесіодавцем земельної ділянки, на якій розташований об'єкт концесії, концесіонеру у разі, якщо концесіодавець має повноваження на розпорядження такою земельною ділянкою державної або комунальної власності¹⁶.

Типовим прикладом проекту оренди майна з використанням механізму ДПП на регіональному й місцевому рівнях може бути проект будівництва нової будівлі, де приватний партнер відповідатиме за проектування, будівництво, фінансування робіт, пов'язаних із проектом, та подальшу експлуатацію новоствореної будівлі. ОМС, зі свого боку, отримуватиме право строкового платного користування такою будівлею та обов'язок сплачувати орендну плату протягом визначеного строку. У свою чергу, умови такого співробітництва можуть передбачати перехід права власності на таку будівлю до приватного партнера після завершення строку дії договору. Така модель може дозволити забезпечити, наприклад будівництво нових лікарень, шкіл, гуртожитків, дошкільних навчальних закладів, потреба в яких, зокрема у великих населених пунктах, неухильно зростає.

6.2. Лізинг

За умовами договору лізингу одна сторона (лізингодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (лізингоодержувачеві) у користування майно, що належить лізингодавцю на праві власності і було набуто ним без попередньої домовленості із лізингоодержувачем (прямий лізинг), або майно, спеціально придбане лізингодавцем у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов (непрямий лізинг), на певний строк і за встановлену плату (лізингові платежі)¹⁷.

Варто зазначити, що Господарський кодекс України визначає лізинг як господарську діяльність, спрямовану на інвестування власних чи залучених фінансових коштів, яка полягає в наданні за договором лізингу однією стороною (лізингодавцем) у виключне користування другій стороні (лізингоодержувачу) на визначений строк майна, що належить лізингодавцю або набувається ним у власність (господарське відання) за дорученням чи погодженням лізингоодержувача у відповідного постачальника (продавця) майна, за умови сплати лізингоодержувачем періодичних лізингових платежів¹⁸.

Особливостями правовідносин лізингу є те, що:

- це є господарська діяльність;
- має інвестиційний характер (передбачає інвестування власних чи залучених фінансових коштів);
- на них поширюється дія загальних положень Цивільного кодексу України, що регулюють відносини найму (оренди)¹⁹;
- для таких відносин характерною є участь трьох суб'єктів (лізингодавця, лізингоодержувача та продавця);

¹⁷ Частина 1 статті 806 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.

¹⁸ Частина 1 статті 292 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року № 436-IV.

¹⁹ параграф 1 Глави 58 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.

- предметом договору лізингу може бути неспоживна річ, визначена індивідуальними ознаками, віднесена відповідно до законодавства до основних фондів²⁰;
- законодавець розрізняє прямий та непрямий лізинг;
- користування майном, яке передається лізингоодержувачу, здійснюється на умовах періодичного внесення лізингових платежів лізингодавцю;
- користування предметом лізингу здійснюється протягом певного, визначеного сторонами строку.

Важливим є те, що чинне законодавство передбачає низку обмежень щодо майна, яке може передаватися на підставі договору лізингу:

- майно, яке є комунальною власністю, може бути об'єктом лізингу тільки за погодженням з органом, що здійснює управління цим майном, відповідно до закону²¹;
- не можуть бути об'єктами лізингу земельні ділянки, інші природні об'єкти, а також цілісні майнові комплекси комунальних підприємств та їх структурних підрозділів.

Варто звернути увагу на те, що лізинг може виступати формою ДПП тільки за умови відповідності таких правовідносин ознакам ДПП, які розглянуті у розділі 3.2.

6.3. Спільна діяльність

Чинне законодавство визначає спільну діяльність як взаємодію сторін (учасників) на договірній основі без створення юридичної особи для досягнення певної мети, що не суперечить законіві, як на основі об'єднання вкладів учасників (просте товариство), так і без такого об'єднання²². Не зважаючи на достатній рівень свободи сторін у врегулюванні правовідносин на рівні договору про спільну діяльність, існує ряд чинників, які варто враховувати з огляду на особливості правового статусу окремих суб'єктів господарювання.

Так, Господарський кодекс України²³ та ЗУ «Про управління об'єктами державної власності»²⁴ встановлює заборону на здійснення вкладу у спільну діяльність майном, яке належить до основних фондів підприємств державної власності, що не підлягають приватизації.

На рівні законодавства не врегульована значна частина практичних аспектів реалізації договорів про спільну діяльність, зокрема положення, що стосуються нематеріальних внесків, відсутності чітких вимог до оцінки спільної власності тощо. Окрім цього, реалізація проектів спільних підприємств може вимагати проходження процедур державних закупівель (наприклад, за необхідності, на придбання послуг державним партнером для виконання своїх зобов'язань в рамках спільної діяльності).

Водночас, більшість вищевказаних обмежень стосується саме державного майна, що створює значні можливості для використання спільної діяльності, як ефективною форми ДПП на місцевому рівні.

У якості типових прикладів проектів спільної діяльності з використанням механізму ДПП на регіональному й місцевому рівнях можна назвати будівництво житлових будинків, за умовами якого приватний партнер прийматиме на себе зобов'язання забезпечити планування, спорудження,

²⁰ Частина 1 статті 807 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.

²¹ Частина 4 статті 292 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. № 436-IV.

²² Стаття 1130 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV.

²³ Частина 7 статті 142 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. № 436-IV.

²⁴ Частина 9 статті 11 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V.

фінансування усіх проектних робіт, ОМС надаватиме право користування земельною ділянкою для проведення такого будівництва, забезпечить отримання необхідних документів для такого будівництва у межах компетенції з питань регулювання містобудівної діяльності, а після завершення будівництва територіальна громада набуватиме права комунальної власності на певну частину новоствореної будівлі (наприклад визначену частину квартир, інших приміщень, які необхідні для забезпечення тих чи інших потреб жителів) або отримає право користування такими об'єктами на пільгових умовах/безоплатно. Також така форма ДПП може бути використана у сфері сміттєпереробки, наприклад для спорудження системи збору та утилізації біогазу на полігоні твердих побутових відходів тощо.

6.4. Управління майном

Договір управління майном було визначено однією з можливих форм здійснення державно-приватного партнерства з прийняттям ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» №817-VIII від 24 листопада 2015 року. Обов'язковою умовою такого договору управління майном, укладеного в межах процедури ДПП, є наявність інвестиційних зобов'язань приватного партнера²⁵.

Договір управління майном передбачає²⁶:

- передачу однією стороною (установником управління) другій стороні (управителю) на певний строк майна в управління;
- обов'язок другої сторони здійснювати від свого імені управління майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача);
- внесення установником управління плати за управління майном на користь управителя.

Розглядаючи можливість укладення договору управління майном для реалізації проекту ДПП, варто обов'язково враховувати особливості, які характерні для такого механізму, зокрема:

- законодавство не містить спеціальних норм, які б визначали особливості правовідносин управління майном як одну з форм реалізації державно-приватного партнерства;
- відсутність успішної та широкої практики реалізації проектів з управління майном в Україні, зокрема у сфері комунального майна;
- необхідність внесення плати на користь управителя та відсутність підстав для проведення поліпшень майна, управління яким здійснюватиме приватний партнер.

Викладене дає підстави для попереднього висновку про те, що укладення договору управління майном, яке наразі закріплене за комунальними підприємствами, не дозволить реалізувати заходи, які необхідні для модернізації та розвитку інфраструктури, та не є найбільш оптимальною формою співпраці ОМС та приватного інвестора.

Типовими прикладами проектів договору на управління майном з використанням механізму ДПП на регіональному й місцевому рівнях може бути передання окремих споруд чи будівель (наприклад спорткомплексу, басейну) в управління приватному партнеру, на якого буде покладено обов'язок по утриманню такого об'єкта у належному технічному стані, здійснювати поточне управління таким об'єктом на умовах отримання плати від територіальної громади за здійснення такого управління.

²⁵ Частина 1 статті 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI.

²⁶ Глава 70 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. № 435-IV .

Основним критерієм вибору договору управління майном, як форми ДПП, має бути критерій найбільшої ефективності управління таким об'єктом, з огляду на зменшення витрат ОМС на утримання такого об'єкта права комунальної власності.

6.5. Концесія

Нормативно договір концесії (або концесійний договір) визначено як договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесіодавець) надає на платній та строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право (а) створити (побудувати) об'єкт концесії чи (б) суттєво його поліпшити та (або) (в) здійснювати його управління (експлуатацію) з метою задоволення громадських потреб²⁷.

Істотними умовами договору концесії є²⁸:

- сторони договору;
- види діяльності, роботи, послуги, які здійснюються за умовами договору;
- об'єкт концесії (склад і вартість майна або технічні і фінансові умови створення об'єкта концесії);
- умови надання земельної ділянки, якщо вона необхідна для здійснення концесійної діяльності;
- перелік видів діяльності, здійснення яких підлягає ліцензуванню;
- умови встановлення, зміни цін (тарифів) на виготовлені (надані) концесіонером товари (роботи, послуги);
- строк дії договору концесії (10-50 років), умови найму, використання праці працівників - громадян України;
- умови використання вітчизняних сировини, матеріалів;
- умови та обсяги поліпшення об'єкта концесії та порядок компенсації зазначених поліпшень;
- умови, розмір і порядок внесення концесійних платежів (крім концесій на створення (будівництво) нового об'єкта за рахунок концесіонера);
- порядок використання амортизаційних відрахувань;
- відновлення об'єкта концесії та умови його повернення;
- відповідальність за невиконання або неналежне виконання зобов'язань, що впливають з концесійного договору;
- страхування концесіонером об'єктів концесії, взятих у концесію;
- порядок внесення змін та розірвання договору;
- порядок вирішення спорів між сторонами;
- право на отримання інформації та проведення перевірки виконання умов договору;
- порядок та умови передачі, у тому числі з наданням гарантії кредиторам, прав і зобов'язань, що впливають з концесійного договору;
- порядок використання об'єктів права інтелектуальної власності.

²⁷Стаття Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

²⁸Частина 1 статті 10 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

Важливим також є те, що сторони договору концесії наділені правом визначати зміст договору на основі типового договору²⁹, від змісту якого сторони не можуть відступати, але мають право конкретизувати його умови³⁰.

Варто звернути увагу на те, що ЗУ «Про концесії» встановлює три категорії об'єктів права державної чи комунальної власності, які можуть надаватися у концесію³¹:

- майно підприємств, їхніх структурних підрозділів, що є цілісними майновими комплексами або системами цілісних майнових комплексів;
- об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, які можуть бути добудовані з метою їх використання для надання послуг по задоволенню громадських потреб у сферах концесійної діяльності;
- спеціально збудовані об'єкти відповідно до умов концесійного договору для задоволення громадських потреб у певних сферах комерційної діяльності.

Також, об'єкти права державної власності, надані у концесію, не підлягають приватизації протягом дії концесійного договору без згоди концесіонера³².

Що стосується комунального майна, то відповідно до положень ст. 6 ЗУ «Про концесії» затвердження переліку об'єктів права комунальної власності, які можуть надаватися в концесію, здійснюється виключно на пленарних засіданнях відповідних рад.

Рішення про надання концесії на об'єкт права комунальної власності за результатами концесійного конкурсу приймає уповноважений орган місцевого самоврядування. Концесія на об'єкти права комунальної власності надається з урахуванням інтересів регіону, територіальної громади в забезпеченні споживачів товарами (роботами, послугами), які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Важливим є те, що законодавство передбачає можливість диференціювати концесійний платіж та надає сторонам право встановлювати його³³:

- у фіксованому розмірі;
- у відсотках від вартості наданого у концесію об'єкта за результатами його оцінки;
- як частка (у відсотках) чистого доходу від концесійної діяльності, отриманого концесіонером;
- у вигляді передачі у власність концесієдавця майна, що знаходиться у власності концесіонера та придбане ним відповідно до умов концесійного договору;
- шляхом поєднання різних видів концесійних платежів.

Можливість поєднання різних видів концесійних платежів дозволяє ставити розмір такого платежу в залежність від показників господарської діяльності концесіонера (наприклад, частка від чистого прибутку), або виконання інвестиційних зобов'язань (наприклад, у випадку придбання майна на виконання договірних зобов'язань), надає змогу забезпечити надходження концесійного платежу до державного бюджету за умов різних результатів діяльності концесіонера.

²⁹Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового концесійного договору» від 12 квітня 2000 р. N 643.

³⁰Частина 4 статті 179 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. № 436-IV.

³¹Частина 4 статті 3 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

³²Частина 7 статті 3 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

³³Частина 3 статті 12 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

ЗУ «Про концесії» закріплює право концесіонера за рахунок власних коштів здійснювати реконструкцію, технічне переоснащення, поліпшення майна, отриманого в концесію. Законодавство прямо встановлює гарантію збереження права власності на майно держави/територіальної громади³⁴. Така модель регулювання дозволяє уникнути потенційних спорів, щодо компенсації здійснених концесіонером поліпшень об'єкта концесії та сприяє технічному переоснащенню об'єктів державної/комунальної власності, з мінімальними витратами коштів державного/місцевого бюджету та коштів ДП/КП.

З огляду на викладене та враховуючи чіткість нормативного регулювання концесійних правовідносин, концесія потенційно може бути оптимальним варіантом залучення приватних інвестицій в інфраструктуру.

Типовими прикладами проектів ДПП з використанням механізму концесії на регіональному й місцевому рівнях можуть бути будівництво нової лікарні або завершення будівництва законсервованого об'єкта на умовах, що передбачатимуть:

- фінансування робіт, організацію будівельних робіт та подальше управління таким новоствореним/добудованим об'єктом приватним партнером;
- визначення ОМС вихідних вимог до створення/завершення будівництва такого об'єкта, зокрема для забезпечення його відповідності санітарним-гігієнічним стандартам, стандартам безпеки, зручності в користуванні для персоналу та пацієнтів, інших специфічних вимог для можливості його подальшої експлуатації як лікарні;
- здійснення ОМС регулярної оплати приватному партнеру за користування таким об'єктом;
- можливість отримання приватним партнером частини плати від безпосередніх користувачів (пацієнтів).

Концесійний договір також може бути використано як форму співпраці, покликану забезпечити:

- ремонт автодоріг, будівництво мостів, створення іншої інфраструктури, що потребує значного обсягу капіталовкладень;
- будівництво/завершення недобудованого спортивного комплексу, дошкільного навчального закладу та подальша експлуатація такого об'єкту приватним партнером (приватному партнеру надаватиметься право отримувати плату від безпосередніх користувачів такого об'єкту повністю або з частковою компенсацією від ОМС);
- будівництво та експлуатація паркувань (приватному партнеру надаватиметься право отримувати плату за паркування користувачів такого паркування).

6.6. Інвестиційний договір

Інвестиційний договір не передбачений у Цивільному кодексі України та відсутні будь-які інші норми чинного законодавства, які регулюють питання укладення, виконання та припинення таких договорів, що свідчить про недостатню правову визначеність такого механізму. Таким чином, відсутність правового регулювання інвестиційного договору не дозволяє розглядати такий договір як ефективний механізм залучення інвестицій.

³⁴Частина 3 статті 20 Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV.

Висновок:

За результатами попереднього аналізу та з урахуванням особливостей кожного окремого проекту, договір концесії, договір про спільну діяльність або змішаний договір ДПП видаються найбільш доцільними правовими інструментами для структурування правовідносин між приватним партнером та ЦОВВ/МОВВ/ОМС для залучення інвестицій.

На відміну від порядку визначення приватної сторони у інших формах державно-приватного партнерства, чинне законодавство встановлює чіткий порядок та умови відбору концесіонера. Достатньо детальне врегулювання концесійних відносин забезпечує достатній рівень правової визначеності та повною мірою дозволяє реалізувати проекти концесії.

Договірні відносини оренди (лізинг) і спільної діяльності можуть розглядати як механізм залучення приватних інвестицій у випадку, якщо проект не передбачає значних інвестицій та масштабного будівництва.

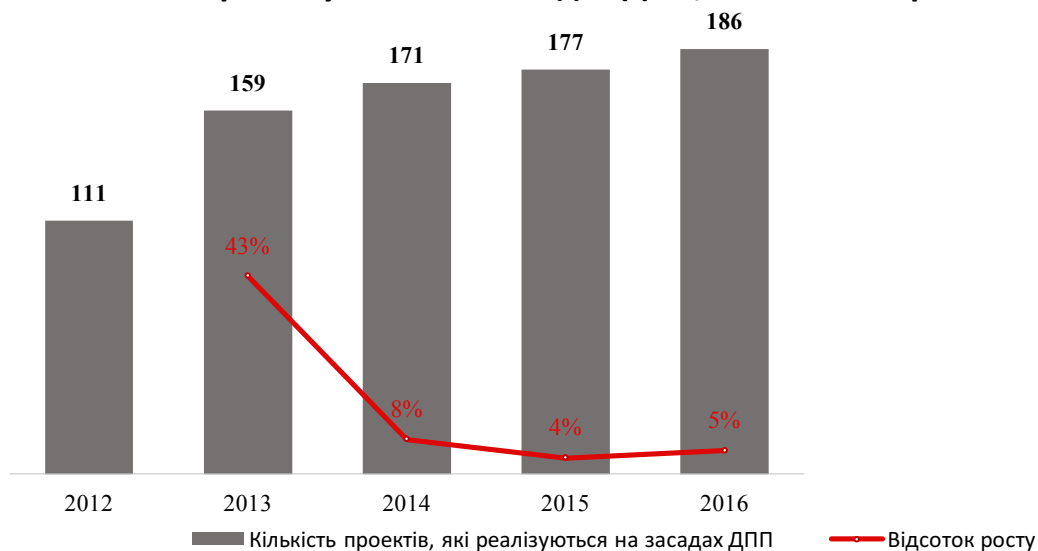
Механізм управління майном не передбачає здійснення платежів за управління майном і, зазвичай, не передбачає здійснення значного обсягу інвестицій в активи, передані за таким договором.

Інвестиційний договір недостатньо відрегульовано у чинному законодавстві, що зумовлює проблематичність використання такого механізму для структурування великих інвестиційних проектів.

VII. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТА АНАЛІЗ СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ ДПП В УКРАЇНІ

Здійснивши аналіз реалізації проектів ДПП за останні 5 років (2012 - 2016), слід відмітити сталу тенденцію позитивної динаміки росту кількості таких проектів³⁵.

Динаміка кількісного та відсоткового росту проектів, які реалізуються на засадах ДПП, в 2012-2016 роках

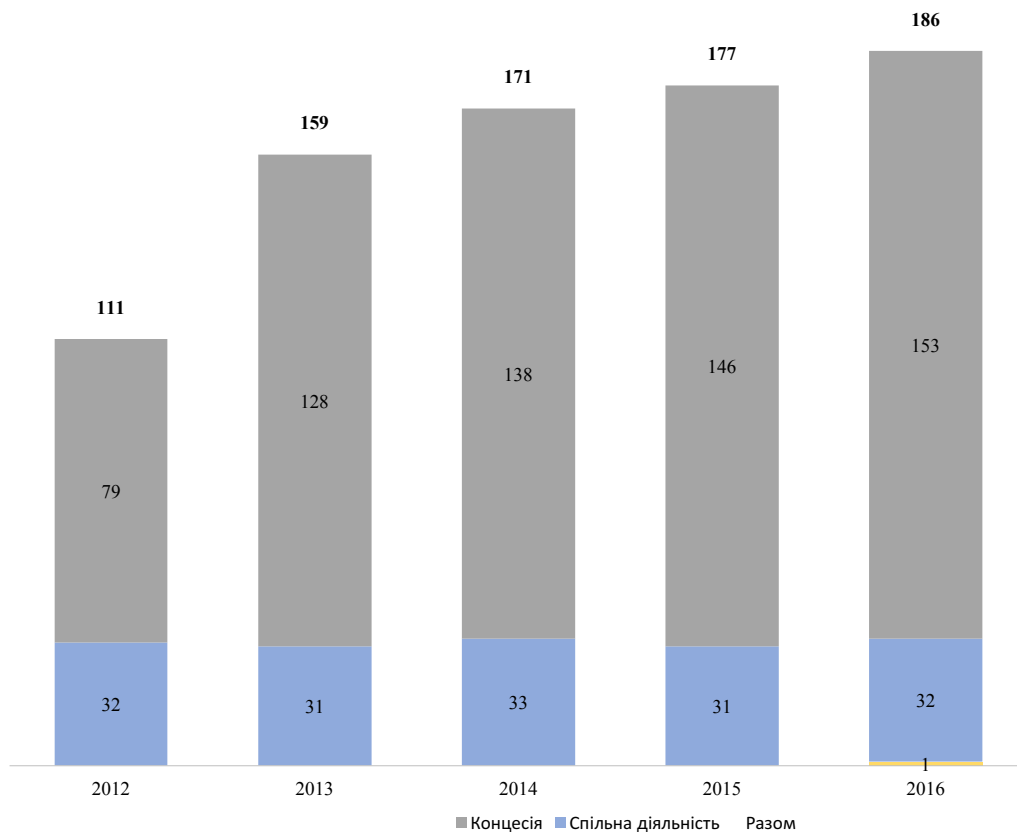


	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Кількість проектів, які реалізуються на засадах ДПП	111	159	171	177	186
Відсоток росту		143	108	104	105

Що стосується структури договорів, укладених на засадах ДПП, то тут, як правило, переважають договори концесії, кількість яких росте щороку.

³⁵Аналіз по роках здійснювався без врахування договорів концесії, які реалізовувалися на території АР Крим (станом на 01.01.2014 реалізовувалося 63 проекти) оскільки об'єкти, відповідно до яких укладено договори, знаходяться на території непідконтрольній українській владі (інформація щодо стану реалізації їх відсутня) та 9 проектів, які реалізуються на засадах ДПП, знаходяться на території непідконтрольній українській владі (за даними Луганської та Донецької облдержадміністрацій).

Структурний аналіз кількості проектів, які реалізуються на засадах ДПП, в 2012-2016 роках



	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
ДПП					1
Спільна діяльність	32	31	33	31	32
Концесія	79	128	138	146	153
Разом	111	159	171	177	186

Стан здійснення ДПП у 2016 році

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2017 року на засадах ДПП реалізується 186 проектів³⁶ (укладено 153 договорів концесії, 32 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства).

Найпоширенішою формою співробітництва між державним та приватним секторами залишається концесія, договори по якій склали 82,3% від загальної кількості договорів ДПП.

Зазначені проекти реалізуються в наступних сферах господарської діяльності:

³⁶ Без урахування АР Крим та м. Севастополь. Із врахуванням інформації Донецької ОДА, наданої в кінці 2014 року.

- оброблення відходів (112 проектів, що становить 60,5% від загальної кількості);
- збір, очищення та розподілення води (37 проектів - 20% від загальної кількості);
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури (16 проектів - 8,6% від загальної кількості);
- виробництво, транспортування і постачання тепла (6 проектів - 3,2% від загальної кількості);
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (5 проектів - 2,7% від загальної кількості);
- управління нерухомістю (2 проекти - 1,1% від загальної кількості);
- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування (1 проект - 0,5% від загальної кількості);
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт (1 проект - 0,5% від загальної кількості);
- інші (6 проектів - 2,9% від загальної кількості).

Сфери реалізації проектів концесії 2016 рік



Водночас, значна частина проектів реалізується на території Полтавської (113 або 60,8% від усіх проектів), Миколаївської (15 або 8,1%) та Одеської (14 або 7,5%) областей. В основному, це проекти у сферах надання житлово-комунальних послуг, таких як збір, очищення та розподілення води та послуг зі збору/вивозу і утилізації побутових відходів.

Поряд з цим, центральними та місцевими органами виконавчої влади визначено 317 об'єктів, щодо яких планується реалізовувати проекти із застосуванням механізму ДПП в таких сферах господарської діяльності:

- збір, очищення та розподілення води – 95;
- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу – 46;
- оброблення відходів – 33;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт – 31;
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури – 17;

- управління нерухомістю – 12;
- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції – 7;
- охорона здоров'я – 7;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії – 4;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем – 2;
- інші – 63.

Варто зазначити, що інформація, відображена у цьому розділі за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, містить дані виключно щодо факту укладення того чи іншого договору у рамках механізму ДПП. Статистичні дані Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, наведені у цьому розділі, та інформація, доступна у джерелах з відкритим доступом, не дають змоги провести більш ґрунтовний аналіз щодо умов договорів, поточного стану реалізації проектів ДПП та оцінити ступінь їх успішності.

VIII. РЕКОМЕНДАЦІЇ СВІТОВОГО БАНКУ ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ПЕРШІ РЕЗУЛЬТАТИ ЇХ ВТІЛЕННЯ

З лютого по серпень 2015 року групою експертів Світового банку за активної участі Мінекономрозвитку проведено оцінку стану організації державно-приватного партнерства в контексті управління державними інвестиціями в Україні, за результатами якої підготовлено звіт «Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні». У зазначеному Звіті підкреслено ключові висновки та рекомендації щодо стану організації державно-приватного партнерства в Україні. Презентація та обговорення Звіту відбулась 21 квітня 2016 року.

Так, експертами Світового банку загалом визначено основні нагальні пріоритетні заходи, які необхідно здійснити для розширення залучення зовнішніх інвестицій у сектор інфраструктури через механізм ДПП.

Ключові рекомендації щодо організації державно-приватного партнерства в Україні

Фрагментація національної системи ДПП

1. Гармонізація загального ЗУ «Про концесії» із ЗУ «Про державно-приватне партнерство» в частині інституційних процесів, функцій та повноважень, а також передбачення єдиних процедур підготовки, відбору та реалізації проектів, передбачених законодавством у сфері державно-приватного партнерства.
2. Визначення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України відповідальним органом щодо розгляду та схвалення проектних пропозицій як щодо ДПП, так і щодо концесій.
3. Встановлення пріоритетності у застосуванні загального ЗУ «Про концесії» з трьома галузевими концесійними законами та ЗУ «Про оренду державного та комунального майна», оскільки кожен проект капітального інвестування за участю приватного сектора має щонайменше два різних способи його реалізації залежно від законодавства, яке до нього застосовуватиметься.
4. Консолідація (кодифікація) галузевого концесійного законодавства в удосконалений загальний ЗУ «Про концесії».

Слабке правове середовище ЗУ «Про державно-приватне партнерство» 2010 року та концесійного законодавства

1. Внесення відповідних змін до ЗУ «Про державно-приватне партнерство» та концесійне законодавство загалом.

ЗУ «Про державно-приватне партнерство» та концесійне законодавство потребують удосконалення з метою приведення їх у відповідність до кращої міжнародної практики та забезпечення сприятливого середовища для інвесторів.

До основних проблем, що не врегульовані ЗУ «Про державно-приватне партнерство», належать:

- відсутність можливості передачі права за договором кредиторам у разі виникнення проблем у приватного партнера, а також передачі права за договором публічному партнеру у разі виникнення надзвичайної ситуації, наприклад, пов'язаної з безпекою або спалахом хвороби;
- відсутність ясності щодо можливостей розв'язання спорів через міжнародний арбітраж та інші питання.

Ключовими проблемами концесійного законодавства є такі:

- визначення концесії, яке не дає можливості зрозуміти, чим вона відрізняється від інших контрактів;
- тривалість концесії, що не залежить від обсягу вкладень концесіонера;

- не підлягають реєстрації умовні зобов'язання, що відносяться до договору концесії;
- відсутність ясності формулювань щодо отримання компенсації при розірванні концесійного договору;
- відсутність можливостей передачі прав за договором та інші питання.

Відсутність чітких пріоритетів державної політики, що необхідні для управління відбором проектів

Здійснення попереднього відбору всіх проектних пропозицій відповідно до загальної процедури незалежно від способу реалізації проектів.

Будь-яка пропозиція, що є потенційною для реалізації у формі ДПП або концесії (яка включає інженерно-будівельні роботи) має стати предметом подальшої оцінки для визначення прийнятності відповідної форми впровадження такої пропозиції.

На сьогодні в Україні відсутні методичні рекомендації щодо визначення доцільності інфраструктурних проектів, включаючи ДПП. За відсутності таких рекомендацій дуже складно визначити проекти, що не відповідають економічним та соціальним пріоритетам країни.

Неадекватні правила та методичні рекомендації оцінювання проектів

Нормативне забезпечення процедур оцінювання відповідно до кращої міжнародної практики з метою підготовки якісних проектів – створення методології застосування інструментів та в подальшому запровадження таких інструментів на практиці:

- порівняння реалізації через державний інвестиційний проект (Public Sector Comparator або скорочено PSC);
- оцінка ефективного використання коштів (Value for Money Assessment або скорочено VFM).

Зазначені інструменти порівняння реалізації проекту мають бути стандартизовані та включені до загальної системи оцінювання проекту.

Слабке управління фіскальними ризиками ДПП

Розроблення Міністерством фінансів України методичних рекомендацій та підвищення інституційної спроможності щодо ідентифікації, визначення вартості та обліку фіскальних ризиків державних інвестиційних проектів, зокрема концесій (які передбачають виконання інженерно-будівельних робіт) та ДПП.

Концесійні договори знаходяться на позабалансовому обліку. Зазначене здійснюється базуючись на класифікації договору, а не на аналізі його змісту та фіскальних зобов'язань, що у ньому містяться. Ця проблема поглиблюється відсутністю центрального реєстру проектів. Обидва ці фактори обумовлюють те, що у теперішній час є неможливим визначити фіскальні ризики, що покладаються на державу.

Водночас не є зрозумілим, чи знаходяться ДПП проекти, укладені відповідно до ЗУ «Про державно-приватне партнерство», на балансі чи позабалансовому обліку.

Незрозуміла роль відповідних інституцій ДПП

Визначення чітких функцій центральних інституцій, відповідальних за управління проектами ДПП, таких як Мінекономрозвитку та (або) Міністерство фінансів, а також подальше підсилення їх інституційної спроможності.

На Мінекономрозвитку покладено повноваження щодо незалежного розгляду та погодження проектних пропозицій ДПП. Водночас, відповідно до законодавства, Мінекономрозвитку має роль

у сприянні розширенню ДПП. Потенційно це може призводити до конфлікту інтересів. Міністерство фінансів, яке повинно оцінювати фінансові ризики проектів ДПП, не має єдиного підрозділу для їх розгляду і відповідно не бере участь у початковій стадії розгляду цих проектів.

Відсутність належної стабільності серед державних службовців, що займають відповідні посади у центральних органах влади, створює виклик інституційній спроможності в управлінні державними капітальними інвестиціями для ДПП.

Висновки та рекомендації, надані у підготовленому Світовим банком Звіті, представляють незалежну оцінку стану державно-приватного партнерства в контексті управління державними інвестиціями у порівнянні з кращими міжнародними практиками та є дуже корисними з огляду на проведення економічних реформ в нашій країні.

Так, основними з них, на яких Міністерство вже зосередило першочергову увагу та здійснило дієві заходи шляхом усунення недоліків чинного законодавства, а саме:

1) Внесено комплексні зміни до ЗУ «Про державно-приватне партнерство», а також до ЗУ «Про концесії»

24 травня 2016 року набрав чинності ЗУ № 817-VIII від 24.11.2015 «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні», яким, зокрема, внесено комплексні зміни до ЗУ «Про державно-приватне партнерство», а також до ЗУ «Про концесії».

Головним завданням ЗУ є створення більш ефективних механізмів для співробітництва між державою і територіальними громадами (державними партнерами), та приватними партнерами в рамках ДПП, покращення інвестиційних умов та гарантій для приватних інвесторів шляхом внесення змін до відповідних законів України та усуненні невідповідностей, які дані закони містять.

Основне покликання ЗУ:

- зняття регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інших механізмів залучення інвестиційних капіталовкладень в Україну;
- створення більш ефективних механізмів для співпраці між державою та територіальними громадами (державними партнерами), і приватними партнерами в рамках ДПП;
- поліпшення інвестиційних умов і гарантій для приватних інвесторів шляхом внесення змін до відповідних законів України та усунення невідповідностей, які ці закони містять.

2) Впроваджено новий підхід до розрахунку концесійних платежів

Прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 04.02.2016 № 130 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 639», якою затверджено Методику розрахунку концесійних платежів. До розробки Методики розрахунку концесійних платежів було залучено експертів Програми розвитку державно-приватного партнерства (USAID) та локальних експертів з питань державно-приватного партнерства. В зазначеній Методиці імплементовано кращий світовий досвід розрахунків концесійних платежів, що дозволить удосконалити порядок здійснення таких розрахунків.

Так, з метою впровадження міжнародного досвіду постановою передбачено:

- розмежування способів розрахунку концесійного платежу в залежності від виду концесійного договору (концесія на експлуатацію та(або) реконструкцію існуючих об'єктів (brown-field), концесія на будівництво нових об'єктів (green-field));
- запровадження єдиної методики розрахунку концесійного платежу для всіх сфер господарської діяльності;

- самостійний вибір концесієдавцем способу розрахунку концесійного платежу. Вибір способу розрахунку концесійного платежу здійснюватиметься концесієдавцем самостійно за результатами концесійного конкурсу з урахуванням сфери господарської діяльності, для здійснення діяльності у якій об'єкт державної або комунальної власності надано у концесію.

3) Удосконалено процедури проведення конкурсу з визначення приватного партнера та проведення аналізу ефективності ДПП

Прийнято постанову КМУ від 16.11.2016 № 815 «Про внесення змін до порядків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384», якою удосконалено порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП та впроваджено нові підходи до проведення аналізу ефективності здійснення ДПП.

Постанову розроблено Мінекономрозвитку разом з експертами Світового банку із врахуванням кращого світового досвіду підготовки проектів державно-приватного партнерства в частині проведення аналізу ефективності ДПП.

Зокрема, передбачено:

- можливість двоетапної підготовки пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства (I етап - підготовка та аналіз концептуальної записки, II етап – підготовка техніко-економічного обґрунтування);
- чіткий механізм проведення аналізу ефективності здійснення ДПП та можливість залучення до цього процесу всіх зацікавлених органів;
- чіткий розподіл функцій між суб'єктами проведення аналізу ефективності здійснення ДПП;
- координацію Мінекономрозвитку процесу проведення аналізу ефективності здійснення ДПП;
- оприлюднення висновків за результатами проведення аналізу ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів державної власності.

4) Впроваджено чіткий механізм заміни приватного партнера

Прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 298 «Про затвердження Порядку заміни приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства», яким передбачається впровадження механізму заміни приватного партнера з урахуванням міжнародного досвіду. Зазначений проект постанови розроблено Мінекономрозвитку разом із експертами Світового банку із врахуванням кращого світового досвіду реалізації проектів ДПП.

Зокрема, проектом постанови передбачено механізм, а саме порядок та спосіб реалізації права особи, яка організовує або надає фінансування в рамках державно-приватного партнерства (далі – кредитор), на звернення до державного партнера з пропозицією про заміну приватного партнера за договором, укладеним у рамках ДПП (далі – договір), у разі невиконання приватним партнером своїх зобов'язань за таким договором. У тому числі передбачається:

- визначення державним партнером нового приватного партнера в рамках процедури заміни партнера на конкурсних засадах з дотриманням визначених вимог до цього конкурсу;
- можливість надання приватному партнеру строку, протягом якого приватний партнер повинен усунути порушення виконання своїх зобов'язань за договором, невиконання яких стало підставою для звернення з пропозицією про заміну приватного партнера.

Процедура заміни приватного партнера виявилась ефективною під час її застосування іншими країнами (така практика, зокрема, існує у країнах ЄС). Можна припустити, що її запровадження матиме позитивний вплив на залучення фінансових ресурсів для реалізації проектів ДПП, підвищення відповідальності приватного партнера за виконання взятих зобов'язань. Вочевидь буде

поширено контроль за їх виконанням з боку державного партнера та фінансових організацій (у разі залучення кредитних ресурсів).

Наступні кроки, над якими ведеться робота Мінекономрозвитку, будуть спрямовані на вирішення питання забезпечення довгострокових зобов'язань з боку державного партнера та поліпшення концесійного законодавства.

1) Впровадження механізму взяття державним партнером довгострокових бюджетних зобов'язань

Для вирішення питання фінансування проектів ДПП виникла необхідність впровадження довгострокових зобов'язань у рамках ДПП, в зв'язку з чим розроблено проект ЗУ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення можливості взяття довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства» (реєстр. № 4565 від 04.05.2016). Основна новація законопроекту – запровадження механізму довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства.

Проектом ЗУ передбачається:

- запровадити довгострокові зобов'язання у рамках ДПП;
- зобов'язання державного партнера за договором, укладеним у рамках ДПП;
- зобов'язання щодо існуючих об'єктів;
- зобов'язання здійснити платежі приватному партнеру протягом поточного та(або) майбутніх бюджетних періодів;
- встановити обсяг видатків на оплату довгострокових зобов'язань у рамках ДПП;
- у межах фактичних видатків на функціонування відповідних об'єктів за рік, що передує року укладання договору;
- з урахуванням розміру мінімальної заробітної плати, тарифів на регульовані послуги, індексу споживчих цін, податків та зборів;
- можливість брати державними партнерами довгострокові зобов'язання лише на підставі затверджених Мінфіном (державна власність) або місцевою радою (комунальна власність) істотних умов договорів, укладених в рамках ДПП;
- віднести видатки на оплату таких зобов'язань державних партнерів до захищених видатків.

Очікувані результати від прийняття законопроекту:

- модернізація об'єктів за рахунок приватних інвестицій;
- більш ефективне управління об'єктами;
- надання більш якісних послуг для суспільства;
- залучення новітніх технологій та знань;
- зниження навантаження на бюджет.

Впровадження ДПП в таких соціально важливих сферах як:

- охорона здоров'я;
- освіта;
- культура, туризм, рекреація, спорт;
- надання соціальних послуг.

2) Реформування концесійного законодавства

Реформування концесійного законодавства передбачає підготовку нової редакції ЗУ «Про концесії», що включатиме: систематизацію чинних законів України, які регулюють здійснення концесійної діяльності, (зараз діє 4 ЗУ) та гармонізацію із законодавством про ДПП з імплементацією кращого міжнародного досвіду.

Наразі вже отримано перший результат спільної роботи з ЄБРР та міжнародними консультантами (консорціум, який очолює провідна міжнародна юридична компанія HoganLovells) щодо реформування концесійного законодавства, а саме, фінальну редакцію основної частини проекту ЗУ «Про концесії», а також перехідні положеннями законопроекту, що передбачають внесення змін приблизно до 30 законодавчих актів.

Метою законопроекту є забезпечення збалансованості інтересів всіх зацікавлених груп, для модернізації інфраструктури та підвищення якості суспільно важливих послуг.

Крім того, нова редакція законопроекту містить більш чітко прописані положення, зокрема:

- визначено єдину процедуру прийняття рішення про доцільність або недоцільність здійснення концесії відповідно до законодавства у сфері державно-приватного партнерства;
- детально прописано процедуру вибору концесіонера та врегульовано питання щодо процедури переходу від договорів оренди до договорів концесії;
- детально розписано процедуру відведення земельних ділянок для здійснення проектів на умовах концесії;
- врегульовано питання щодо вирішення концесійних платежів та державної підтримки;
- докладно прописано процедуру щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг та передбачено окрему процедуру прийняття рішення про доцільність або недоцільність будівництва та експлуатації автомобільних доріг.

IX. ОСНОВНІ ЕТАПИ ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТУ ДПП

Беручи за основу міжнародні практики, можна виділити такі основні етапи підготовки та реалізації проекту ДПП:

- ідентифікація (включаючи формулювання початкової концепції проекту ДПП та проведення попереднього техніко-економічного обґрунтування для масштабних проектів, а також додаткових досліджень у разі необхідності);
- концепція проекту ДПП, що завершується підготовкою техніко-економічного обґрунтування проекту;
- оцінка проекту ДПП, що полягає у проведенні аналізу ефективності здійснення ДПП;
- вивчення зацікавленості серед потенційних інвесторів шляхом розповсюдження інформації щодо основних характеристик проекту (info memo);
- проведення конкурсу з визначення приватного партнера та підписання договору («комерційне закриття»);
- залучення фінансування для реалізації проекту («фінансове закриття»);
- моніторинг та контроль;
- завершальна оцінка.

Першим етапом у підготовці будь якого інвестиційного проекту, включаючи проекти ДПП, є ідентифікація цього проекту, тобто визначення об'єкту, сфери діяльності (сектору економіки), способу вирішення наявної проблеми та мети реалізації проекту (забезпечення розвитку, якісних послуг тощо). При цьому, слід пам'ятати, що проекти реалізуються з використанням механізму ДПП лише за наявності публічного інтересу та доведення більшої ефективності реалізації проекту з використанням механізму ДПП в порівнянні з іншими шляхами реалізації цього проекту.

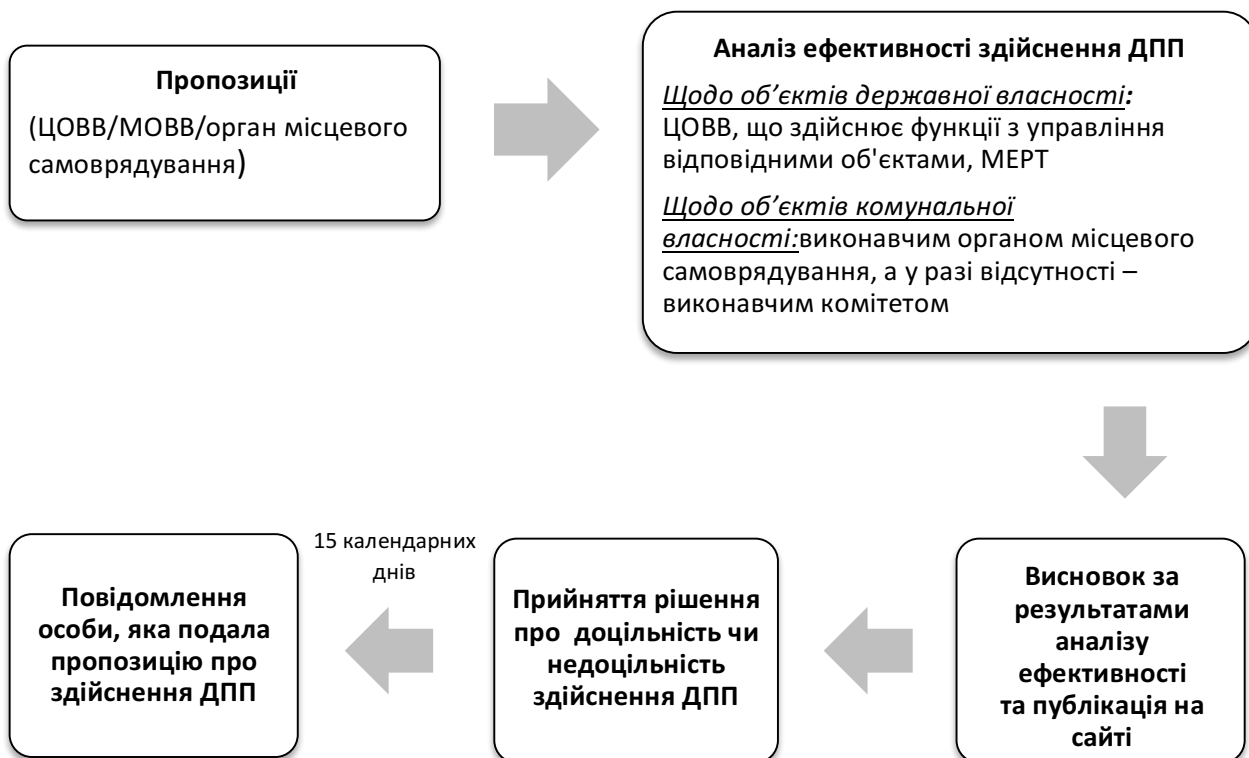
Після ідентифікації проекту настає етап його підготовки та оцінки (проведення аналізу ефективності здійснення ДПП), і саме цим етапам варто приділити найбільшу увагу, оскільки слід пам'ятати:

- проведена на початку робота з опрацювання та підготовки проекту має найбільш глибокий вплив на наслідок його реалізації;
- саме ця частина циклу проекту визначає все, що розвиватиметься на цій основі: саме тут зароджується успіх або невдача;
- на цьому етапі спроможність вплинути на наслідок проекту є найбільшою: на наступних стадіях вона сильно зменшиться.

Таким чином, час і зусилля, витрачені на цій стадії, слід вважати інвестиціями в якість проекту.

Процеси підготовки та подання пропозиції про здійснення ДПП, порядок проведення аналізу ефективності здійснення ДПП та прийняття рішення за результатами проведення зазначеного аналізу щодо доцільності чи недоцільності здійснення ДПП чітко врегульовані ЗУ «Про державно-приватне партнерство», Порядком проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 №384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»(далі – Порядок), постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними».

Нижче схематично зображено процедуру з моменту подання пропозиції до моменту прийняття рішення щодо доцільності чи недоцільності здійснення ДПП.



Підготовка пропозиції про здійснення ДПП

Відповідно до законодавства, пропозиції про здійснення ДПП можуть подаватись як державними партнерами (центральною або місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування), так і потенційними приватними партнерами.

Пропозиція складається з концептуальної записки та техніко-економічного обґрунтування здійснення ДПП (форма, визначена пунктом 6 Порядку).

Концептуальна записка – це документ, який по своїй суті дуже схожий до бізнес плану. Фактично він покликаний структурувати всі наявні попередні дані по проекту та отримати загальну картину чи доцільно взагалі далі структурувати цей проект. Для прикладу, під час попередньої оцінки ризиків, які викладені в концептуальній записці, відображено, що ризики є надто високими та подальше структурування проекту вбачається недоцільним, або попередній правовий аналіз показує неможливість реалізації цього проекту у формі ДПП.

Техніко-економічне обґрунтування здійснення ДПП – це детальний та об'ємний документ, у якому фактично відображений весь життєвий цикл проекту, включаючи економічні, фінансові, соціальні, екологічні показники, також комплексну оцінку ризиків та запропоновано можливий варіант їх розподілу між державним та приватним партнером. Окрім цього, чітко обґрунтовано підвищення ефективності проекту в разі його реалізації із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проекту без такого залучення.

Фактично, саме дані, відображені у техніко-економічному обґрунтуванні здійснення ДПП, дають можливість провести комплексний аналіз ефективності здійснення ДПП та прийняти зважене рішення.

Фінансування робіт із підготовки документів, з яких складається пропозиція, здійснюється за рахунок коштів осіб, які відповідно до ЗУ «Про державно-приватне партнерство» можуть бути приватними партнерами, або коштів державного, місцевого бюджету, бюджету Автономної

Республіки Крим або коштів державних, комунальних підприємств, підприємств Автономної Республіки Крим або господарських товариств, 100 відсотків статутного капіталу яких належить державі, територіальній громаді чи Автономній Республіці Крим за умови, що пропозиція готується за ініціативою відповідно центральних або місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування чи органів Автономної Республіки Крим, або за рахунок інших джерел не заборонених законодавством.

Етапи підготовки пропозиції

Етапи підготовки пропозиції (двоетапна чи одно етапна процедура) відрізняються в залежності від суб'єкта подання.

Так, коли ініціаторами підготовки пропозиції є центральні або місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування чи органи Автономної Республіки Крим, пропозиція готується двома етапами.

На першому етапі здійснюється підготовка концептуальної записки, проведення її детального аналізу, за результатами якого приймається рішення щодо доцільності або недоцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування.

Якщо ініціатором ДПП є МОВВ/ОМС концептуальна записка, як правило, готується підрозділами МОВВ/ОМС самостійно або із залученням консультантів (наприклад, найнятими МОВВ/ОМС за контрактом). Окрім того, законодавством дозволено профінансувати роботи з розробки концептуальної записки за рахунок коштів комунальних підприємств, що перебувають у власності МОВВ/ОМС.

Аналіз концептуальної записки проводиться щодо об'єктів комунальної власності – ініціатором підготовки пропозиції, який може звернутися до Мінекономрозвитку з проханням розглянути концептуальну записку та подати рекомендації щодо доцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування. Мінекономрозвитку повинне у місячний строк з дати надходження такого звернення подати зазначені рекомендації. Під час реалізації перших проектів ДПП, МОВВ/ОМС повинні скористатись своїм правом на звернення до Мінекономрозвитку, оскільки представники останнього узагальнюють досвід реалізації ДПП по всій країні і здатні допомогти МОВВ/ОМС під час структурувань проектів ДПП.

Окрім цього, у разі необхідності, до проведення аналізу концептуальної записки можуть залучатися представники центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, підприємств Автономної Республіки Крим або господарських товариств, 100 відсотків статутного капіталу яких належить державі, територіальній громаді, а також представники міжнародних фінансових організацій та незалежні експерти.

На другому етапі – здійснюється підготовка техніко-економічного обґрунтування здійснення ДПП.

Якщо ініціатором ДПП є МОВВ/ОМС, ТЕО готується підрозділами МОВВ/ОМС самостійно або із залученням консультантів (зазвичай, найнятими МОВВ/ОМС за контрактом). Окрім того, законодавством дозволено профінансувати роботи з розробки ТЕО за рахунок коштів підприємств, що перебувають у власності МОВВ/ОМС.

Під час підготовки техніко-економічного обґрунтування здійснення ДПП, зокрема, необхідно провести виявлення та оцінку основних ризиків. Техніко-економічне обґрунтування обов'язково повинне включати положення щодо оцінки та розподілу істотних ризиків. Ризики мають бути чітко розподілені між сторонами договору із дотриманням принципу: кожен ризик має бути переданий тій стороні, яка може найкращим чином управляти цим ризиком (оцінювати, передбачати і

реагувати на них), маючи на увазі, що деякі ризики є більшою мірою поза контролем будь-якої зі сторін. Коли ризик є поза контролем кожної зі сторін, він має бути переданий тій стороні, що здатна найдешевше подолати його наслідки.

При виявленні, оцінці та розподілі ризиків, слід керуватись Методикою виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ним, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 232 та затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними, затвердженими наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.06.2016 № 944.

Якщо ініціатором є потенційний приватний партнер, двоетапної процедури підготовки пропозиції не вимагається, тому приватний партнер одразу може подати пропозицію про здійснення ДПП до органу, що уповноважений на проведення аналізу ефективності здійснення ДПП.

При цьому, передбачено, що у процесі підготовки пропозиції вони можуть звернутися з проханням розглянути концептуальну записку та подати рекомендації щодо доцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування щодо об'єктів комунальної власності: до виконавчого органу місцевого самоврядування, уповноваженого відповідною сільською, селищною, міською, районною чи обласною радою, а якщо такий орган не визначений, – до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради чи виконавчого апарату районної, обласної ради.

У випадку надходження такого звернення у місячний строк з дати його надходження зазначені вище органи повинні подати рекомендації щодо доцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування.

Проведення аналізу ефективності здійснення ДПП

Всі проекти ДПП повинні проходити процедуру оцінки, що полягає у проведенні аналізу ефективності здійснення концесії. Аналіз ефективності здійснення ДПП є найголовнішим етапом, що передуює прийняттю рішення про доцільність здійснення ДПП.

Аналіз ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів комунальної власності проводиться на підставі пропозиції про здійснення ДПП виконавчим органом місцевого самоврядування, уповноваженим відповідною сільською, селищною, міською, районною чи обласною радою, а якщо такий орган не визначений, - виконавчим комітетом сільської, селищної, міської ради чи виконавчим апаратом районної, обласної ради (далі –уповноважений орган).

У ході проведення аналізу ефективності здійснення ДПП може бути відмовлено у випадку зазначення у пропозиції недостовірної інформації або подання пропозиції, що не відповідає вимогам Порядку.

У разі відсутності підстав для відмови, протягом 30 днів з дня надходження пропозиції проводиться аналіз ефективності здійснення ДПП. Для проведення аналізу ефективності уповноважений орган може утворювати комісію, до складу якої включати представників інших державних органів, представників державних та комунальних підприємств, а також незалежних експертів.

Аналіз ефективності проводиться шляхом:

– детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних результатів здійснення ДПП за результатами аналізу:

а) економічних та фінансових показників реалізації ДПП;

- б) соціальних результатів реалізації ДПП, включаючи підвищення якості послуг та рівня забезпечення попиту на товари (роботи і послуги);
- в) екологічних результатів реалізації ДПП з урахуванням можливого негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;

- обґрунтування підвищення ефективності проекту в разі його реалізації із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проекту без такого залучення;
- виявлення ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками;
- визначення форми здійснення ДПП;
- визначення соціально-економічних та екологічних перспектив після закінчення строку дії договору, укладеного в рамках ДПП.

Глибина процесу оцінки проекту ДПП має бути пропорційна вартості проекту і його важливості.

Головним критерієм при проведенні аналізу ефективності проектів ДПП є найкраще співвідношення ціни та якості (value-for-money). «Value-for-money» означає знайти оптимальне поєднання загальних витрат та результатів – максимізувати чисту вигоду від проекту.

Оцінку ефективності використання коштів можна виконувати кількісно або якісно, або використовуючи комбінований підхід. Техніко-економічне обґрунтування здійснення ДПП повинно містити основну інформацію, необхідну для оцінки ефективності використання коштів. Якісна оцінка може, наприклад, ґрунтуватися на порівнянні з іншими проектами в такій же галузі або в тому ж регіоні. Кількісна оцінка включає в себе порівняння «чистої приведенної вартості» двох альтернативних фінансових моделей: однієї, яка припускає, що проект реалізується державним сектором та іншої, за якої припускається, що проект реалізується як концесійний (часто така модель називається «компаратором державного сектору»).

За результатами проведення аналізу ефективності складається висновок, який підписується керівником уповноваженого органу (форма висновку, передбачена пунктом 12 Порядку).

У разі, коли відповідно до такого висновку (щодо об'єктів комунальної власності) передбачається надання державної підтримки шляхом фінансування за рахунок коштів державного бюджету, такий висновок надсилається разом з пропозицією у паперовій та електронній формі на погодження Мінекономрозвитку.

Висновок за результатами здійснення аналізу ефективності є підставою для прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства або про недоцільність його здійснення згідно зі статтею 13 ЗУ «Про державно-приватне партнерство».

Рішення про здійснення державно-приватного партнерства чи про недоцільність його здійснення щодо об'єктів комунальної власності приймаються органом місцевого самоврядування згідно з повноваженнями відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування». Рішення про здійснення державно-приватного партнерства приймається протягом трьох календарних місяців з дня подання пропозицій про здійснення державно-приватного партнерства (сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами - на найближчій сесії) у порядку, передбаченому ЗУ «Про державно-приватне партнерство».

Орган, що прийняв рішення про здійснення державно-приватного партнерства чи про недоцільність здійснення такого партнерства, зобов'язаний протягом 15 календарних днів з дня прийняття відповідного рішення повідомити про таке рішення особу, яка подала пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства.

ДПП слід використовувати у випадку, якщо буде доведено, що його застосування є більш вигідними для економіки та суспільства у порівнянні з іншими механізмами, що можуть бути використанні для реалізації проекту.

Також варто наголосити, що у рішенні про доцільність здійснення ДПП варто передбачити необхідні заходи підготовки до проведення конкурсу з визначення приватного партнера, зокрема, це можуть бути:

- заходи, що направлені на утворення конкурсної комісії та затвердження положення про неї;
- заходи, необхідні для підготовки об'єкта ДПП, у тому числі, але не виключно, заходи, направлені на оформлення права комунальної власності на майно, що є об'єктом ДПП, оформлення земельних ділянок, необхідних для здійснення ДПП, проведення інвентаризації та незалежної оцінки майна, що є об'єктом ДПП;
- заходи, направлені на організацію інформаційного супроводження проекту ДПП, в тому числі проведення заходів з вивчення зацікавленості серед потенційних інвесторів;
- заходи, направлені на залучення радників;
- заходи, направлені на врегулювання взаємодії між державними партнерами (якщо в проекті ДПП беруть участь декілька державних партнерів).

Підготовка та проведення конкурсу з визначення приватного партнера та підписання договору («комерційне закриття»)

Важливим етапом для підготовки до конкурсу є вивчення зацікавленості серед потенційних інвесторів шляхом розповсюдження інформації щодо основних характеристик проекту (info memo), оскільки він забезпечує вивчення зацікавленості потенційних інвесторів на участь у проекті ДПП.

Детальна процедура проведення конкурсу з визначення приватного партнера передбачена Порядком проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства».

Організація, проведення та затвердження результатів конкурсу щодо об'єктів комунальної власності здійснюється органом місцевого самоврядування згідно з повноваженнями відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування».

Варто лише зазначити, що з метою підвищення інституційної спроможності та проведення якісних та прозорих конкурсів з визначення приватного партнера представникам органів місцевого самоврядування, які будуть брати участь у роботі конкурсної комісії з визначення приватного партнера, рекомендується пройти навчання.

Конкурс проводиться такими етапами:

- подання заявок на участь у конкурсі;
- попередній відбір претендентів з урахуванням кваліфікаційних та інших вимог, визначених конкурсною документацією;
- подання конкурсних пропозицій;
- розкриття конвертів з конкурсними пропозиціями учасників конкурсу;
- проведення оцінки конкурсних пропозицій;
- визначення переможця конкурсу.

За результатами конкурсу з визначення приватного партнера визначається переможець, з яким укладається договір у рамках ДПП.

Необхідно пам'ятати, що успіх реалізації проекту ДПП, зокрема, полягає у правильному структуруванні договору та розподілі прав та обов'язків між сторонами.

У договорі, укладеному в рамках ДПП, відображаються такі непритаманні іншим договорам, умови, наприклад, як:

- розподіл ризиків між сторонами та визначення форми управління ними;
- порядок, обсяг і форма державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства (у разі наявності);
- перелік зобов'язань приватного партнера, невиконання яких дає право ініціювати його заміну.

Разом з цим, звертаємо увагу, що крім договору, укладеного в рамках ДПП, також можуть укладатись інші допоміжні договори, спрямовані на його виконання, наприклад, договір про фінансування проекту ДПП.

Фінансове закриття

Незалежно від механізмів повернення інвестицій приватного партнера (отримання плати від користувачів, плата за доступність чи, можливо, поєднання двох зазначених способів) залучення фінансових ресурсів для реалізації проектів ДПП зазвичай покладається саме на приватного партнера.

Якщо приватний партнер не володіє достатнім фінансовим ресурсом, необхідним для реалізації проекту ДПП, можливим є залучення фінансуючої організації (кредитора).

Серед ряду вимог та гарантій важливих для кредитора особливо важливою є можливість заміни приватного партнера (step-in rights) за ініціативою кредитора у разі невиконання приватним партнером своїх зобов'язань за договором, укладеним у рамках ДПП, у випадках, передбачених таким договором.

Зазначений механізм нещодавно також був запроваджений у законодавстві України, зокрема, для його застосування слід керуватись положеннями Порядку заміни приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 298.

Моніторинг та контроль

Системний моніторинг та контроль є одним із важливих механізмів оцінки результативності реалізації проектів ДПП протягом усього періоду його реалізації. Забезпечення ефективного внутрішнього моніторингу вимагає вжиття низки заходів, які є важливими для успіху проекту ДПП та які спрямовані на:

- вирішення різних потреб, проблем та очікувань партнерів;
- створення, підтримку та забезпечення постійної ефективної комунікації між партнерами;
- координацію дій партнерів, спрямованих на досягнення цілей проекту;
- доведення інформації про досягнуті результати проекту до відома партнерів.

Пропонована система організації спільного моніторингу проекту ДПП державним та приватним партнерами наведена у таблиці нижче.

<p style="text-align: center;">Створення групи з моніторингу</p> <p style="text-align: center;">(виконавці – державний та приватний партнери)</p> <ul style="list-style-type: none"> • група формується з представників державного та приватного партнерів • кількісний та професійний склад групи визначається спільно партнерами • партнери самостійно визначають порядок роботи такої групи, зокрема процедуру прийняття рішень, періодичність надання звітів за результатами роботи, порядок зміни складу групи та інші питання, які партнери визначають за доцільне визначити 	<p style="text-align: center;">Моніторинг</p> <p style="text-align: center;">(виконавець – група з реалізації проекту)</p> <ul style="list-style-type: none"> • визначення критеріїв та періодичності моніторингу • аналіз стану виконання партнерами договірних зобов'язань, що передбачатиме надання регулярної інформації приватним партнером • аналіз стану управління ризиками проекту • вирішення питання можливих змін у проекті • загальний моніторинг стану досягнення цілей проекту на основі інформації про виконання плану реалізації проекту приватним партнером
<p style="text-align: center;">Координація діяльності</p> <p style="text-align: center;">(виконавець – група з реалізації проекту)</p> <ul style="list-style-type: none"> • налагодження ефективної системи комунікації між партнерами • постійне вдосконалення шляхів комунікації для забезпечення найбільш ефективної співпраці партнерів протягом реалізації проекту ДПП • передбачення порядку спільного та оперативного вирішення питань, які виникають у процесі реалізації проекту, шляхом проведення переговорів 	<p style="text-align: center;">Аналіз дотримання вимог щодо якості</p> <p style="text-align: center;">(виконавець – група з реалізації проекту)</p> <ul style="list-style-type: none"> • визначення критеріїв оцінки рівня якості послуг, надання робіт відповідно до умов договору • державний партнер, як правило, визначає критерії відповідності у межах, окреслених законодавством • приватний партнер, як правило, несе відповідальність за безпосереднє надання послуг, виконання робіт у межах критеріїв, визначених відповідно до законодавства/на вимогу державного партнера у договорі ДПП

Зазначений моніторинг слід проводити на регулярній основі, оскільки результати такого моніторингу не лише показують досягнення цільових показників результативності реалізації проекту, але і є важливим для визначення та управління фінансовими ризиками, які можуть виникнути під час реалізації такого проекту. Окрім цього, за результатами такого моніторингу можуть бути надані пропозиції щодо удосконалення законодавства з питань державно-приватного партнерства.

Відповідно до ЗУ «Про державно-приватне партнерство», контроль за виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, здійснюють Мінекономрозвитку та інші державні органи та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи відповідно до їхніх повноважень у порядку, встановленому законом.

У свою чергу, для забезпечення постійного контролю за виконанням договору, укладеним у рамках ДПП, приватні партнери надають відповідним державним партнерам інформацію про виконання такого договору. Зазначена інформація надається відповідно до Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках

державно-приватного партнерства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 №81.

Відповідно до зазначеного ЗУ проведення моніторингу, узагальнення та оприлюднення в установленому порядку результатів здійснення ДПП, у тому числі здійснення оцінки та моніторингу загального рівня ризиків державного партнера в договорах, укладених у рамках державно-приватного партнерства, також здійснюється Мінекономрозвитку.

Завершальна оцінка

Завершальна оцінка проводиться після завершення реалізації проекту ДПП. Основна мета такої оцінки полягає у проведенні аналізу ефективності реалізації проекту ДПП, а також виявленні проблем, які виникли під час його реалізації для подальшого аналізу та розробки пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Як правило, зазначена оцінка проводиться органом, який жодним чином не брав участі у реалізації проекту ДПП, включаючи стадію його підготовки.

Інститут завершальної оцінки наразі лише планується запровадити в Україні.

Орієнтовні строки підготовки проекту ДПП надані у додатку 2.

X. ЙМОВІРНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРЕШКОДИ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ: СПОСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Найбільш серйозною перешкодою на шляху реалізації проектів ДПП є загальний стан інституційного середовища, в якому приватному партнеру доводиться реалізовувати проект ДПП.

До найбільш серйозних проблем системного характеру варто віднести:

- труднощі з отриманням дозвільних документів та погоджень, що необхідні для реалізації проекту ДПП;
- складність в переоформленні на приватного партнера права користування земельною ділянкою, на якій розташований об'єкт ДПП;
- недостатня фахова підготовка посадових осіб, які займаються питаннями ДПП, низький рівень їх мотивації;
- наявність корупційних проявів;
- складність практичної реалізації гарантій, що надаються державним партнером для цілей реалізації проекту ДПП та ін.

Використання ДПП є доволі складним як з організаційної, так і з фінансової та правової точок зору. Цей інструмент включає в себе різнобічні домовленості, розподіл ризиків, аналіз економічної ефективності та комерційних перспектив, індивідуальні механізми фінансування та практичного втілення.

Під час застосування законодавства про ДПП на практиці виникає значна кількість проблемних моментів. Водночас, варто підкреслити, що більшість цих проблем стосується проектів, що реалізуються на державному рівні за участі ЦОВВ (понад 80%). Для проектів, що реалізуються на місцевому рівні за участю ОМС, існує набагато менше перешкод, що потенційно може сприяти розвитку ДПП у регіонах.

№	Практичні проблеми	Шляхи вирішення/коментарі
	Етап I – Підготовка проекту	
1.	Відсутність прямо передбаченої в законодавстві можливості залучення радників до підготовки проекту (від розробки ТЕО, тендерної документації закінчуючи структуруванням інвестиційно-привабливої транзакції та пошуком інвестора)	Оскільки основною проблемою ОМС є відсутність коштів, підготовкою проектів можуть займатися потенційні приватні партнери шляхом підготовки та подачі пропозиції про здійснення ДПП. Також існує можливість залучити кошти комунального підприємства, що знаходиться в сфері управління ОМС (більш детально – п.24 <u>Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства</u> , затвердженого постановою КМУ від 11 квітня 2011 р. № 384). Таким чином, комунальне підприємство може виступати замовником документації, що необхідна для підготовки проектів ДПП.
2.	Відсутність прямої норми, яка б дозволяла за рахунок переможця конкурсу з	У разі прийняття рішення про здійснення ДПП у формі концесії, під час розробки умов конкурсів з визначення приватного партнера (партнерів) для реалізації проекту,

	<p>відбору приватного партнера компенсувати витрати на підготовку конкурсної документації та структурування транзакції (в п.24 Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства передбачено тільки компенсацію витрат на ТЕО)</p>	<p>ОМС, користуючись правом, передбаченим п. 32 <u>Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію, що затверджене постановою КМУ від 12 квітня 2000 р. N 642</u>, у якості додаткових критеріїв визначення переможця концесійного конкурсу можуть встановити зобов'язання переможця конкурсу, компенсувати виконавцям витрати, пов'язані з розробкою ТЕО та розробкою конкурсної документації.</p> <p>Закупівлі таких послуг мають здійснюватися відповідно до положень ЗУ «Про публічні закупівлі», якщо інше не передбачено законодавством.</p> <p>Сам платіж консультантам може бути розділений на 2 частини – (1) аванс, що сплачується ОМС, та (2) основний платіж, що сплачується переможцем конкурсу.</p>
<p>3.</p>	<p>Відсутність прямо передбаченої можливості залучення ОМС міжнародних фінансових організацій до фінансування робіт з підготовки проекту ДПП</p>	<p>Можливі варіанти:</p> <ul style="list-style-type: none"> – шляхом отримання безповоротної технічної допомоги в порядку, передбаченому постановою <u>КМУ «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15 лютого 2002 р. N 153</u>, або – шляхом отримання кредиту/позики в порядку, передбаченому <u>постановою КМУ «Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 27 січня 2016 р. N 70.</u> <p>Вищеназвані варіанти не завжди задовольняють МФО, оскільки вони вимагають повернення коштів після успішного завершення проекту/припинення роботи над проектом з вини ЦОВВ/ОМС. Існує необхідність в підписанні цивільно-правового договору між МФО та ЦОВВ/органом місцевого самоврядування.</p> <p>Угоду з МФО можна структурувати через комунальне підприємство шляхом використання переговорної процедури закупівлі, у разі унікальності МФО та відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на відповідному ринку, внаслідок чого договір про закупівлю може бути укладено лише з одним постачальником, за відсутності при цьому альтернативи (<u>пункт 2 частини 2 статті 35 ЗУ «Про публічні закупівлі»</u>), або шляхом проведення звичайних тендерних закупівель, та у разі 2 неуспішних тендерів, використати процедуру прямих переговорів (<u>пункт 4 частини 2 статті 35 ЗУ «Про публічні закупівлі»</u>).</p>

		<p>Водночас, угоди з деякими МФО можуть бути укладені без застосування процедури закупівлі, що передбачена ЗУ «Про публічні закупівлі» (наприклад, ЄБРР).</p> <p>Діяльність ЄБРР в Україні, як міжнародної фінансової установи, яка створена та діє на основі <u>Угоди про заснування Європейського банку реконструкції та розвитку від 29 травня 1990 року, здійснюється відповідно до Договору між Урядом України та Європейським Банком Реконструкції та Розвитку про співробітництво та діяльність Постійного Представництва ЄБРР в Україні від 12 червня 2007 року</u>(далі – «Договір»). Згідно з <u>частиною 1 статті 6 ЗУ «Про публічні закупівлі»</u>, якщо міжнародним договором України, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України, передбачено інший порядок закупівлі, ніж порядок, визначений цим Законом, застосовуються положення міжнародного договору України. У свою чергу, Договір між Урядом України та Європейським Банком Реконструкції та Розвитку про співробітництво та діяльність Постійного Представництва ЄБРР в Україні ратифіковано ЗУ 4 червня 2008 року.</p> <p>Розділом 12.02. Договору визначено, що закупівлі за будь-якими контрактами на постачання товарів, виконання робіт та/або надання послуг для потреб проектів у державному та/або комунальному секторах за рахунок фінансування Банком повністю або частково здійснюватимуться відповідно до Політики та правил ЄБРР щодо закупівель, зі змінами, що можуть вноситись до цього документа час від часу, якщо Сторони письмово не домовляться про інше. Відповідні Правила і процедури проведення закупівель ЄБРР встановлено в міжнародному документі від 01.08.2000 «Політика та правила закупівель товарів і послуг Європейського банку реконструкції та розвитку». Крім того, послуги та кредити ЄБРР у державному та комунальному секторах не можуть бути предметом тендера.</p>
4.	Законодавчо визначений зміст концептуальної записки є неповний та потребує доповнення	<p>Для належної підготовки концептуальної записки її зміст повинен містити такі розділи:</p> <p>ОСНОВНІ ТЕРМІНИ</p> <p>1. МЕТА ПРОЕКТУ ТА ЇЇ ОБҐРУНТУВАННЯ</p> <p>1.1. Проблеми, які передбачається розв'язати у результаті реалізації Проекту</p> <p>1.2. Результати попереднього аналізу можливих альтернативних варіантів розв'язання зазначених проблем</p> <p>1.3. Відповідність мети Проекту пріоритетам державної політики</p>

		<p>2.РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО АНАЛІЗУ МОЖЛИВОСТЕЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ</p> <p>2.1. Результати аналізу попиту на товари (роботи і послуги), виробництво (виконання і надання) яких повинне бути забезпечене в результаті реалізації Проекту</p> <p>2.2. Результати попередньої оцінки можливостей реалізації Проекту та визначення зацікавленості ринку</p> <p>2.3. Інформація про наявність земельної ділянки, прав, пов'язаних з нею, та план заходів щодо оформлення прав на таку ділянку (у разі потреби)</p> <p>3.РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО АНАЛІЗУ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ</p> <p>3.1. Розрахункова вартість Проекту, включаючи витрати на його розроблення та реалізацію, обґрунтування вибору можливих джерел фінансування</p> <p>3.2. Інформація про оціночну вартість експлуатації (утримання) Об'єкта державної або комунальної власності та джерела фінансування його експлуатації (утримання)</p> <p>3.3. Очікуваний вплив (екологічні, соціальні, економічні вигоди і наслідки його реалізації)</p> <p>3.4. Вигодоотримувачі</p> <p>3.5. Результати попередньої оцінки ризиків реалізації Проекту</p> <p>4.СТРОК ТА ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ, ОРГАНІЗАЦІЯ ТА УПРАВЛІННЯ ВИКОНАННЯМ РОБІТ</p> <p>4.1. Строки та етапи реалізації Проекту</p> <p>4.2 Попередня оцінка можливостей організації та управління виконання робіт в рамках Проекту</p> <p>4.3. Обґрунтування заходів щодо розроблення Проекту державно-приватного партнерства</p>
5.	Залучення консультантів для підготовки проекту ДПП через державне підприємство може мати ряд обмежень (не стосується КП)	<p>Державні підприємства мають низку обмежень щодо залучення консультантів:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обмеження витрат на консультаційні послуги – 1,5 відсотка чистого прибутку за попередній звітний період (п. 13 постанови КМУ від 29.11.2006 №1673). - необхідність внесення змін у фінплан, що вимагає погодження з органом управління або з КМУ (якщо чистий прибуток підприємства перевищує 50 млн. грн. – <u>Наказ Мінекономрозвитку від 02.03.2015 №205</u>).

		<p>- обмеження щодо здійснення витрат на консультаційні послуги у разі незатвердження фінплану (<u>п.1 Постанови КМУ від 03.10.2012 №899</u>).</p> <p>У деяких випадках договори з консультантами необхідно погоджувати з Держаудитслужбою (<u>перелік підприємств, щодо яких проводиться державний фінансовий аудит окремих господарських операцій, затверджений Постановою КМУ від 25.06.2014 №214</u>).</p>
6.	Необхідність проведення екологічного аудиту, що передаються в концесію за рахунок коштів державного/місцевого бюджетів (ст. 12 ЗУ «Про екологічний аудит»)	Кошти необхідно передбачати під час формування державного/місцевого бюджетів.
7.	Ускладнена процедура проведення аналізу ефективності	<u>Методика проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, що затверджена Наказом Мінекономрозвитку від 27.02.2012 № 255</u> , є надто складною. Для цілей проведення аналізу ефективності необхідно проводити консультації з Мінекономрозвитку.
8.	Зміст техніко-економічного обґрунтування, що міститься в <u>п.6 Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства</u> , є надто розмитим і для правильного структурування ТЕО необхідно прийняти Методичні рекомендації МЕРТ	Наповнення ТЕО залежить від складності проекту. Для великих проектів ТЕО повинно охоплювати велику кількість питань (Див. Додаток 2). Натомість невеликі проекти, які можуть впроваджуватися на рівні органів ОМС, у т.ч. ОТГ, не потребують такого рівня деталізації.
9.	Відсутність чіткого розмежування в правовому регулюванні форм ДПП	Відповідно до положень частини 3. статті 5 ЗУ «Про ДПП» відносини, пов'язані з ініціюванням державно-приватного партнерства, вибором приватного партнера, підготовкою до укладення, визначенням змісту договору, укладенням та виконанням договорів, укладених у рамках здійснення державно-приватного партнерства відповідно до частини першої цієї статті, регулюються нормами цього Закону, якщо інший порядок ініціювання відповідної форми державно-приватного партнерства, вибору приватного партнера, підготовки до укладення, визначення змісту договору, укладення та виконання таких договорів не визначений законом, що регулює відповідну форму здійснення державно-приватного партнерства. У разі якщо договір, що має укладатися в рамках державно-приватного партнерства, є змішаним договором, відносини щодо ініціювання

		<p>державно-приватного партнерства, підготовки до укладення договору та вибору приватного партнера регулюються нормами цього Закону.</p> <p>Водночас на сьогоднішній день, деякі форми ДПП мають окреме регулювання на рівні підзаконних нормативно-правових актів, яке суперечить положенням ЗУ «Про ДПП», що створює певну юридичну невизначеність.</p> <p>Так, процедури передбачені постановою КМУ <u>«Про затвердження Порядку укладення державними підприємствами, установами, організаціями, а також господарськими товариствами, у статутному капіталі яких частка держави перевищує 50 відсотків, договорів про спільну діяльність, договорів комісії, доручення та управління майном»</u> від 11 квітня 2012 р. № 296 повністю суперечить ЗУ «Про ДПП». Однак, вищевказана Постанова не є ЗУ, тому у випадку реалізації ДПП у формі спільної діяльності, застосуванню підлягає ЗУ «Про ДПП».</p>
	Етап II - Конкурс	
10.	Недосконалість конкурсних процедур	<p>Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП, що затверджений <u>постановою КМУ від 11 квітня 2011 р. № 384</u>, з точки зору структурування угод ДПП, є більш досконалим ніж процедури відбору інвесторів в інших формах ДПП (наприклад концесії).</p> <p>Водночас, даний порядок теж містить ряд недоліків. Зокрема, практично всі повноваження конкурсної комісії є вичерпними, що позбавляє всю процедуру гнучкості.</p>
11.	Недоліки процедури концесійного конкурсу	<p>Етапи конкурсу</p> <p><u>Постанова КМУ Про затвердження положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію від 12 квітня 2000 р. N 642</u> не визначає чітких етапів проведення конкурсу (прекваліфікація, лістинг, подання та оцінка пропозицій, визначення переможця), відсутні чітко визначені терміни, вимоги до формування структури та змісту конкурсних пропозицій, методики оцінки конкурсних пропозицій, тощо.</p> <p>У концесійному законодавстві відсутні положення, які б передбачали необхідність проведення заходів щодо привернення уваги потенційних інвесторів. Зокрема, мова йде про проведення маркетингової кампанії, у тому числі</p>

заходів Road show, перекладів конкурсної документації, джерел фінансування та можливої компенсації.

Як варіант, витрати на реалізацію вказаних заходів можуть покриватися за рахунок бюджету, грантів або допомоги донорських організацій.

Збільшення строків проведення конкурсу

На сьогоднішній день строк проведення концесійного конкурсу (від дати публікації оголошення до відкриття конкурсних пропозицій) є надзвичайно коротким – 60 календарних днів. Комісії на оцінку конкурсної пропозиції відводиться не більше 45 календарних днів.

Очевидно, що процедура потребує збільшення строків з урахуванням міжнародного досвіду реалізації концесійних проектів.

Конкурсна комісія

Чинні правила формування конкурсної комісії фактично обмежуються лише загальними поняттями, що передбачають коло державних органів, які делегують своїх представників до комісії, прав та повноважень конкурсної комісії.

Проте функціонування конкурсної комісії є однією з найбільш актуальних проблем в процесі реалізації будь-якого концесійного проекту. Успішність проекту залежить від професійного рівня та неупередженості членів комісії, технічного та фінансового забезпечення її діяльності.

На сьогоднішній день більшість членів конкурсної комісії формується з числа державних службовців – працівників органів виконавчої влади, як правило, середнього та вищого рівня. Завантаженість за своїм основним місцем роботи не дозволяє таким членам комісії приділяти достатню увагу роботі в комісії, зокрема щодо роботи з конкурсними документами, які можуть складати сотні аркушів фінансової, технічної та юридичної документації.

У зв'язку з цим, на рівні конкурсної документації необхідно передбачити наступне:

- забезпечити відбір кандидатур з урахуванням їх професійних здібностей, у зв'язку з цим, доцільно було б організувати програми навчання державних службовців, а також утворення відповідних підрозділів з реалізації проектів ДПП в органах виконавчої влади/ОМС;
- впорядкувати процедуру уникнення конфлікту інтересів (підписання відповідних заяв, тощо);
- забезпечити на рівні органів виконавчої влади перерозподіл функціональних обов'язків працівників, що делеговані у комісії, на час діяльності таких комісій;

		<ul style="list-style-type: none"> - забезпечити матеріальне заохочення державних службовців, які беруть участь у конкурсних комісіях; - забезпечити обов'язкове включення до конкурсної комісії представників всіх державних органів (або ОМС), які беруть участь у виконанні договорів ДПП, зокрема, але не обмежуючись, йдеться про державні адміністрації, які є розпорядниками землі.
12.	Складнощі зі зміною основних положень концесійного договору	<p>ЗУ «Про концесії» передбачає можливість затвердження типових договорів для здійснення певних видів концесійної діяльності. На підставі цієї норми урядом затверджено «загальний» типовий договір концесії (<u>Постанова КМУ від 12.04.2000 № 643 «Про затвердження Типового концесійного договору»</u>). Відповідно до положень українського законодавства, сторони не вправі змінювати положення типового договору, що унеможливує підготовку складних договорів щодо реалізації індивідуальних концесійних проектів. Більш доречним було б затвердження на рівні закону суттєвих умов договору концесії. Розробка ж допоміжних документів для підготовки концесійних угод можлива на рівні МЕРТ у вигляді практичних рекомендацій.</p> <p>Таким чином, найбільшою проблемою цієї стадії процедури є недостатня урегульованість питання щодо можливих обсягів зміни договору концесії.</p> <p>У зв'язку з цим, пропонується установити структуру умов концесії (оферти концесієдавця), яка б складалась з «фіксованих умов», тобто умов, які не можуть бути змінені учасниками конкурсу і приймаються ними автоматично шляхом подачі конкурсної пропозиції (наприклад, умова щодо збереження виду діяльності об'єкту концесії), а також «конкурентних умов», – будь-яких умов, на підставі яких забезпечуються змагання конкурсних пропозицій. На відміну від фіксованих умов, конкурентні умови підлягають оцінці за методикою, визначеною умовами конкурсу.</p> <p>Отже, за наявності такого підходу, логічним видається закріплення на рівні закону положень, які б забороняли під час переговорів змінювати ті положення концесійного договору, в яких відображені фіксовані умови, та пропозиції учасника, на підставі яких він був визнаний переможцем.</p> <p>Не дивлячись на те, що згідно з абзацом четвертим частини четвертої <u>статті 179 Господарського кодексу України</u>, сторони не можуть відступати від змісту типового договору, вони мають право конкретизувати його умови. При цьому слід враховувати, що укладення договору спрямоване на набуття, зміну або припинення прав та обов'язків. Тому викладення умов договору у спосіб, відмінний від застосованого у типовому договорі (приміром, викладення умов договору іншими словами), не є відступом</p>

		від змісту типового договору. Під таким відступом слід розуміти включення сторонами до господарського договору умов, які створюють регулювання, що за змістом прав і обов'язків сторін суперечить відповідному регулюванню, передбаченому типовим договором ³⁷ .
	Етап III – Впровадження проекту	
13.	Зменшення концесійного платежу на розмір нарахованої амортизації	<p>Діючим законодавством передбачена необхідність зменшення розміру концесійного платежу на суму амортизаційних відрахувань нарахованих на державне майно, що передане в концесію.</p> <p>На суму нарахованих амортизаційних відрахувань, на яку було зменшено суму концесійної плати, концесіонер зобов'язаний у порядку і в строк, встановлені договором концесії, здійснювати погоджені з концесієдавцем роботи щодо поліпшення об'єкта концесії. Разом з тим, враховуючи зміну підходу до розрахунку концесійного платежу, вважаємо, що вищевказані положення потребують перегляду.</p> <p>В умовах конкурсу необхідно перебачити, що вказана норма не застосовується.</p>
14.	Викуп концесіонером оборотних засобів та передача грошових коштів	<p>На відміну від законодавства про оренду, ЗУ «Про концесії» не регулює питання щодо умов та правил передачі концесіонеру оборотних засобів, а можливо грошових коштів державного підприємства, що передається в концесію. З практичної точки зору впорядкування цих питань лише на рівні концесійного договору породжує фінансові та юридичні ризики для концесіонера.</p> <p>У найкращому випадку об'єкт концесії повинен складатися тільки з основних засобів, все інше майно (якщо концесіонер не зацікавлений у їх отриманні) не повинно входити до об'єкту концесії.</p>
15.	Передача третім особам прав та майна	<p>ЗУ «Про концесії» достатньо поверхово регламентує питання передачі «концесіонером своїх майнових прав, що впливають з концесійного договору чи об'єктів концесії, повністю або частково третім особам». Фактично встановлюється два правила: така передача можлива, а також така передача здійснюється за умови надання на це згоди концесієдавця. Проте питання умов та правових механізмів передачі законодавством не передбачено. В першу чергу це стосується питань застави або аутсорсингу неосновних видів діяльності об'єкту концесії тощо.</p>

³⁷П.38 Інформаційного листа ВГСУ від 07.04.2008 N 01-8/211 «Про деякі питання практики застосування норм Цивільного та Господарського кодексів України».

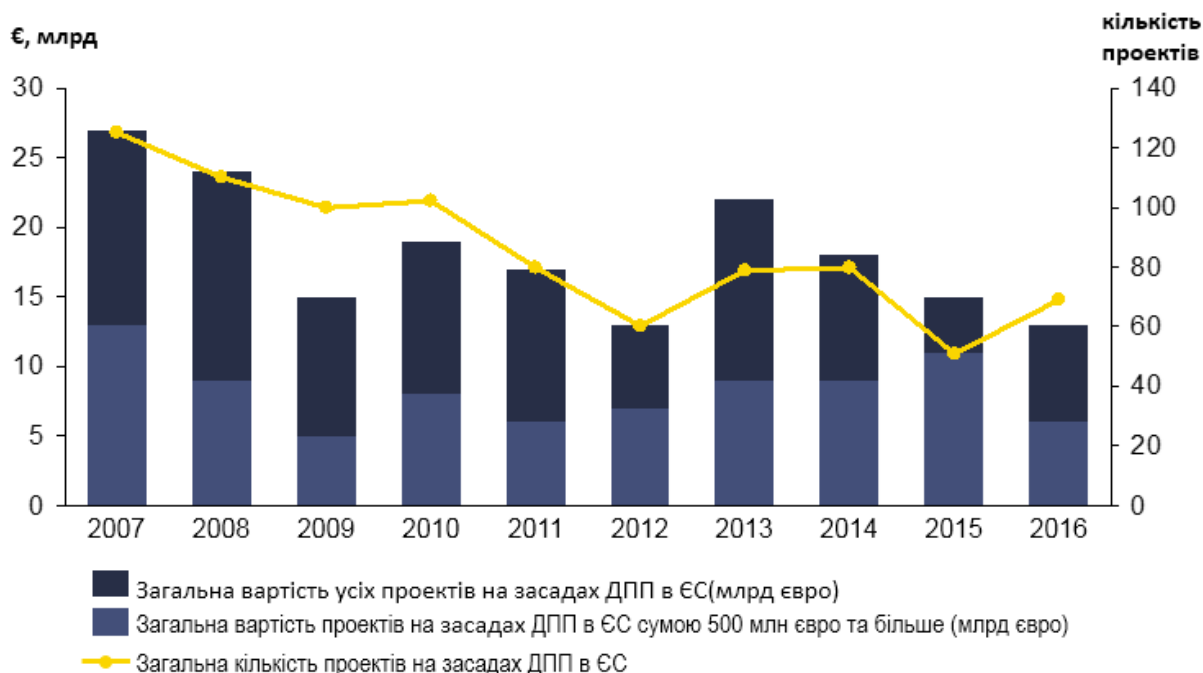
		Застосування у цьому випадку аналогії права з орендних відносин, яке містить поняття суборенди є неможливим.
16.	Режим права власності на створене (збудоване або придбане) майно	Концесійним законодавством передбачено, що майно «створене» на виконання умов концесійного договору є об'єктом права державної чи комунальної власності, а майно, яке «придбав» концесіонер на виконання умов концесійного договору, належить йому на праві власності. Зі змісту вищевказаних положень вбачається, що концесіонер стає власником рухомого майна, а власником нерухомого майна стає концесіодавець. Водночас, вищевказаний висновок є лише припущенням, у зв'язку з чим питання права власності на створене (збудоване або придбане) концесіонером майно потребує більш чіткого регулювання на рівні закону.
17.	Передача земельної ділянки	<p><u>ЗУ «Про державно-приватне партнерство»</u> передбачає, що у разі якщо для здійснення державно-приватного партнерства необхідне користування земельною ділянкою, державний партнер передає приватному партнеру відповідно до <u>Земельного кодексу України</u> земельну ділянку, на якій розташований об'єкт державно-приватного партнерства, разом з об'єктом державно-приватного партнерства на строк, встановлений договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, чи забезпечує не пізніше дати набрання чинності договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, набуття приватним партнером права на користування земельними ділянками, наданими в установленому порядку для будівництва об'єкта державно-приватного партнерства.</p> <p>Загальний порядок дій щодо припинення права постійного користування земельною ділянкою ДП/КП та її передача Концесіонеру передбачатиме:</p> <p>1) відмову ДП/КП від права постійного користування на усю або частину земельної ділянки, яка наразі перебуває у його користуванні:</p> <p>- звернення ДП/КП до відповідної державної адміністрації про припинення права постійного користування земельною ділянкою;</p>

		<p>- рішення відповідної державної адміністрації про припинення права постійного користування земельною ділянкою ДП/КП;</p> <p>- повідомлення відповідною державною адміністрацією.</p> <p>Держземагенство, яке здійснює державну реєстрацію земельної ділянки, та Державної реєстраційної служби, яка здійснює реєстрацію права постійного користування, щодо припинення права постійного користування земельними ділянками ДП/КП.</p> <p>2) надання земельних ділянок у користування Концесіонеру.</p> <p>Важливо, що відповідно до <u>Земельного кодексу України</u> при передачі в оренду, концесію майнових комплексів або нерухомого майна, розташованого на земельних ділянках державної, комунальної власності, такі земельні ділянки або права на них не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах). Тобто рішення щодо надання у користування земельних ділянок, у випадку відмови ДП/КП та передачі такої земельної ділянки у користування Концесіонеру, приймається відповідною державною адміністрацією без застосування конкурсних процедур.</p> <p>Варто зауважити, що рішення про надання земельних ділянок в користування приймається на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у разі:</p> <ul style="list-style-type: none">- надання земельної ділянки зі зміною її цільового призначення;- формування нових земельних ділянок. <p>Надання у користування земельної ділянки, зареєстрованої в Державному земельному кадастрі відповідно до <u>ЗУ «Про Державний земельний кадастр»</u>, право власності на яку зареєстровано у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, без зміни її меж та цільового призначення здійснюється без складення документації із землеустрою.</p> <p>Разом з тим, надання у користування земельної ділянки в інших випадках здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). Таким чином, у випадку поділу земельної ділянки, отримання Концесіонером права користування частиною земельної ділянки потребуватиме розроблення технічної документації із землеустрою на нові ділянки, які утворюються внаслідок поділу земельної ділянки, яка на перебуває у користуванні ДП/КП.</p>
--	--	--

ХІ. УСПІШНИЙ МІЖНАРОДНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТІВ ДПП НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

ДПП в Європейському Союзі

В ЄС щороку реалізується велику кількість проєктів ДПП. За даними Європейського центру експертизу сфері ДПП, у 2016 році в ЄС було реалізовано майже 60 проєктів ДПП загальною вартістю 12 млрд. євро. Нижче наведено графік кількості та вартості проєктів ДПП, що були реалізовані в ЄС з 2007 по 2016 рр.



Більшість проєктів ДПП в ЄС були реалізовані в наступних сферах:

- Транспорт – 31%
- медицина – 19%
- освіта – 13%
- телекомунікації - 10%

Вищевказана статистика свідчить про перспективність розвитку ринку ДПП в Україні.

11.1. Приклади проєктів ДПП в країнах ЄС

Для успішної реалізації проєктів ДПП, надзвичайно цінним є досвід реалізації проєктів ДПП у ЄС та Україні на місцевому рівні. Деякі приклади таких проєктів наведені нижче.

ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ

Проєкти публічно-приватного партнерства впродовж багатьох років впроваджуються в секторі

водопостачання та водовідведення. Наприклад, концесії на будівництво та експлуатацію об'єктів водопостачання та очистки стічних вод функціонують у Франції впродовж принаймні п'ятдесяти років, що стало поштовхом для розвитку великих і диверсифікованих приватних компаній – операторів об'єктів водопостачання та водовідведення.

З введенням у дію вимог директив Європейської Комісії щодо якості питної води та очистки стічних вод суттєво зросла і відповідальність органів державної влади в питанні забезпечення споживачів якісною питною водою. Для того, щоб виконати вимоги директив, багато країн повинні інвестувати значні кошти в будівництво нових або реконструкцію існуючих об'єктів водопостачання та очистки стічних вод. В результаті країни, які дотепер не залучали до цієї комунальної сфери приватний сектор, розглядають можливість використання технологій, досвіду та ресурсів приватного сектору для виконання вимог, зазначених вище директив.

За результатами недавнього дослідження Світового банку (Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities, 2009), яке стосувалось реалізації 65 великих проектів публічно-приватного партнерства в секторі комунального водопостачання та водовідведення на основі таких форм ППП, як контракти на управління, договори концесії та оренди, протягом останніх 15 років в 32 країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою, найбільші успіхи приватних операторів полягають у підвищенні ефективності господарської діяльності та якості послуг.

Наприклад, переважна більшість приватних операторів, діяльність яких була розглянута Світовим банком, успішно скоротили втрати води, особливо в Західній Африці, Бразилії, Колумбії і Марокко. Хоча в окремих випадках не вдалось досягти значного прогресу, і показники втрати води залишались дуже незадовільними (більше 50%). Проведений аналіз також вказав на те, що залучення приватного оператора може суттєво підвищити рівень збору платежів за надані послуги. За даними зазначеного дослідження в країнах, що розвиваються, та в країнах з перехідною економікою спостерігається постійне зростання кількості населення, що обслуговується приватними операторами з водопостачання: з 96 млн. в 2000 р. до 160 млн. на кінець 2007 р. (зокрема, завдяки збільшенню частки приватного сектору в Алжирі, Китаї, Малайзії та Росії). Тим не менш, багатьом концесіонерам не вдалось інвестувати прогнозовані фінансові ресурси у відповідності до початкових зобов'язань і, відповідно, плани щодо охоплення населення відповідними послугами не були повністю виконані.

У той же час, концесії, які поєднували приватне і публічне фінансування (наприклад, в Колумбії, Еквадорі та Аргентині), а також договори оренди з інвестиційними зобов'язаннями, в рамках яких інвестиції переважно напряду фінансуються державним партнером, виявились більш успішними з точки зору розширення доступу населення до водопостачання.

Досвід Чилі у залученні приватного сектору до покращення системи водопостачання та водовідведення³⁸

Успіхи Чилі щодо поліпшення ефективності водопровідно-каналізаційного господарства пов'язані з трьома основними факторами:

- стан водопровідно-каналізаційного господарства до залучення приватного сектору;
- стабільність політики в галузі; та
- якість нормативно-правової бази, що передбачає:

- a) чіткий розподіл ролей між залученими органами, які відповідають за регулювання і нагляд, а також розмежування цих функцій і діяльності з надання послуг;

³⁸ Mogaly Espinosa «Super intendente de Servicios Sanitarios», Глобальний форум ОЕСР зі сталого розвитку, грудень 2008 р.

- б) регулювання, спрямоване на забезпечення операційної та інвестиційної ефективності, в тому числі шляхом визначення рівня послуг, скоріше регіонального, ніж муніципального рівня, для врахування ефекту масштабу і ефекту диверсифікації;
- в) зосередження на стабільному і вільному доступі до послуг (зокрема, через надання субсидій найбільш вразливим верствам населення);
- г) процес моніторингу, включаючи перевірку результатів діяльності операторів і високі штрафи у випадку невиконання зобов'язань;
- д) інноваційний механізм врегулювання суперечок, які виникають між регулюючими органами та операторами (зокрема, в частині регулювання тарифів), через експертні консультації, тощо.

Досвід Вірменії у залученні приватного сектору до покращення системи водопостачання та водовідведення на прикладі виконання договору оренди в Єревані³⁹

Договір оренди, підписаний у 2005 р. з компанією Veolia на надання послуг з водопостачання і водовідведення, загалом вважається докладним і збалансованим, оснований на показниках діяльності та орієнтованим на результат. Тим не менш, з виконанням цього договору пов'язані певні типові для водного сектору труднощі.

По-перше, в період між тендером і початком дії договору відбулись зміни вихідних умов, такі як, наприклад, підвищення заробітної плати співробітникам компанії на 35%.

Крім того, були відсутні чіткі дані базового року в частині індикаторів результативності, що призвело до розбіжностей в позиціях оператора і Комісії з регулювання суспільних послуг відносно того, на підставі яких даних і за якою методикою треба вимірювати результати діяльності. І наостанок, виникли труднощі з розробкою індикаторів результативності.

У зв'язку з цим, ОЕСР надала дві основні рекомендації, а саме:

- всі дані, зібрані в процесі тендеру і використані для розрахунку ключових індикаторів бізнес-плану, повинні бути оновлені до початку дії контракту, особливо, якщо між цими датами пройшов певний час;
- у випадку невизначеності або труднощів при отриманні достовірних даних на початок дії контракту доцільно визначити щорічні показники діяльності скоріше як встановлений відсоток покращення (розрахований на основі початкових даних, які необхідно встановити), аніж як певні фіксовані цифри (для того, щоб уникнути перерахунку фіксованих цифр щороку). Крім того, такий підхід значною мірою стосується показника безперервності надання послуг.

УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

Віднедавна проекти публічно-приватного партнерства поширюються на ті сфери, в яких значно зросло фінансове навантаження з точки зору традиційних обов'язків та функцій, покладених на державний сектор, зокрема це стосується управління відходами.

З економічних причин, а також зважаючи на питання збереження навколишнього середовища, місцеві органи влади все менше розглядають традиційні сміттєзвалища/полігони твердих побутових відходів (ТПВ) як єдиний прийнятний варіант щодо вирішення проблеми відходів та забруднення навколишнього середовища. Більш сучасні методи, такі як «відходи → в енергію» (англ. Waste to energy scheme) та сортувальні станції потребують значних інвестицій та

³⁹ ОЕСР «Содействие применению ориентированных на результативность контрактов между компаниями коммунального водоснабжения и муниципалитетами в странах ВЕКЦА», Целевое исследование: Договор аренды Компании по водоснабжению Еревана.

спеціалізованих технологій.

Вибір прийнятної форми публічно-приватного партнерства базується на всебічному аналізі тих же передумов для проекту ДПП, що і в інших секторах комунальної інфраструктури, таких як водопостачання, водовідведення тепlopостачання, та включає в себе розгляд обсягів та масштабів проекту, можливостей для застосування економічно обґрунтованих тарифів та співвідношення розподілених ризиків.

Для проектів з управління відходами доцільними можуть бути найбільш розвинені форми ДПП, в яких переважна частина операційних ризиків передається приватному сектору. Крім того, в рамках такої форми, як концесійна угода, передбачається, що приватний партнер не тільки фінансує проект, але й збирає платежі за надані споживачам послуги (у відповідності до принципу «забруднювач платить») та бере на себе ризик, пов'язаний з обсягами відходів.

Досвід Канади у залученні приватного сектору до реалізації проекту з утилізації відходів⁴⁰

У Ванкувері, Канада, було прийнято рішення про укладання спільної угоди з приватним сектором з модернізації захоронення промислових відходів для використання в комерційних цілях. Угодою було передбачено утилізацію метану і вуглекислого газу для зменшення негативного впливу на навколишнє середовище.

В рамках укладеної угоди ППП приватний партнер взяв на себе зобов'язання з проектування, фінансування і будівництва теплоелектростанції. Планувалось, що теплоелектростанція буде використовувати газ, отриманий з органічних відходів, в якості альтернативного джерела енергії, та реалізується приватним партнером для потреб місцевої промисловості. Тепло, що вивільнюється в процесі виробництва електроенергії, та використовується для підігріву води, продається приватним партнером великому тепличному комплексу для задоволення потреб в опаленні.

Приватна компанія і місто (міська адміністрація) розподіляють доходи від продажу виробленої електроенергії і теплової енергії.

Основні учасники ППП. Міська адміністрація Ванкуверу виступає в якості державного партнера. Місту належить ділянка, де відбувається захоронення відходів, місто також управляє звалищем, яке перебуває у власності міста. Приватним партнером виступає компанія з виробництва електроенергії, яка здійснює проектування, фінансування, будівництво і управління проектами комбінованого виробництва теплової та електричної енергії, а також спеціалізується на їх продажі. Компанія BC Hydro, British Columbia Crown Corporation підзвітна міністерству енергетики, що виробляється когенераційними установками. Ще одним приватним партнером виступає агропромисловий сектор, який купує гарячу воду для використання в тепличному господарстві.

У 2001 році місто оголосило конкурс на пошук партнера з фінансування, проектування, будівництва, управління та ефективного використання (з точки зору прибутковості) проекту комбінованого виробництва теплової та електричної енергії. На конкурс надійшло 5 пропозицій від приватних компаній, кожна з яких була розроблена на абсолютно різних підходах до утилізації і захоронення відходів. За результатами оцінки пропозицій в 2002 році міською радою було затверджено і підписано контракт ППП терміном на 20 років.

Згідно із прийнятою структурою контракту місто продовжує управляти захороненням відходів (полігоном твердих побутових відходів). Будівництво трубопроводу довжиною 2,9 км було здійснено приватним оператором для збору і передачі газу з місця захоронення відходів найближчому аграрному комплексу шляхом спорудження між ними електростанції з

⁴⁰ Європейська економічна комісія ООН. Прикладное руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства, 2008.

комбінованого виробництва теплової та електричної енергії.

Будівництво електростанції завершилось в 2003 році, і в тому ж році об'єкт почав працювати з повним навантаженням (початкове навантаження складало 5,55 МВт на рік і збільшилось до 7,4 МВт в рік після введення в експлуатацію в 2004 році четвертого генератора). Використання газу з органічних відходів подібним способом сприяє скороченню викидів вуглекислого газу в атмосферу в більшій мірі, ніж їх переробка шляхом спалювання, і може порівнятися з видаленням 6000 автомобілів з доріг Канади.

Розподіл ризиків. Міська адміністрація не здійснює будь-яких виплат приватним партнерам, які беруть участь в проекті, але гарантує поставку газу з органічних відходів протягом 20 років згідно з контрактом. У такий спосіб місто приймає ризик обмеження поставок у рамках проекту, але в той же час, мінімізує цей ризик через збереження відповідальності над управлінням системою збору газу.

Загальний обсяг інвестицій в проект з боку приватних партнерів склав близько 10 млн. доларів. Доходи від продажу електричної енергії відходять приватному партнеру за виключенням 10% виплат місту.

Переваги для приватного сектору. Приватний сектор володіє інформацією і технологіями, яких часто не вистачає державному сектору, для організації переробки твердих побутових відходів на комерційній основі.

Соціально-економічні переваги:

- проект сприяє створенню додаткових робочих місць (близько 300);
- Ванкувер отримує прибуток до 300 тис. доларів в рік від реалізації проекту, що дозволить покривати поточні експлуатаційні витрати;
- проект публічно-приватного партнерства перетворив досить дорогу програму захисту навколишнього середовища в більш ефективну економічну програму і створив додаткове джерело прибутку для міста.

Переваги для навколишнього середовища:

- проект сприяє скороченню викидів парникових газів приблизно на 200 тис. т. в рік, що відповідає викидам вуглекислого газу близько 40 тис. автомобілів;
- проект сприяє видобутку близько 500 тис. ГДж енергії в рік, що відповідає потребам в електроенергії від 3 тис. до 4 тис. домогосподарств;
- проект сприяє скороченню споживання природного газу аграрним комплексом на 20%.

Наведений приклад проекту ДПП – це модель ефективного використання органічних відходів, яка забезпечує економічні та екологічні вигоди для суспільства через взаємодію приватного і державного секторів.

БУДІВНИЦТВО ЖИТЛА (ПОЛЬЩА ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЯ)⁴¹

Метою реалізації державно-приватного партнерства у сфері будівництва нового житла є підвищення доступності житла для певних груп населення, наприклад молодих сімей, соціально незахищених верств, шляхом ефективного об'єднання ресурсів приватної сторони та управлінського

⁴¹Public-private partnership in rental housing PPP project implementation roadmap for public entities. – [Link]:http://centrum-ppp.pl/templates/download/roadmap_rental_housing.pdf

потенціалу публічного партнера для реалізації суспільно-значущих завдань, покладених на органи місцевого самоврядування.

(а) Найпростіша структура проекту ДПП у такому випадку полягатиме у:

- будівництві нового багатоквартирного будинку для подальшої передачі квартир користувачам на правах оренди;
- управління новоствореним будинком приватним партнером (наприклад, таким проектом є проект ДПП у місті Уоррінгтон (Warrington) у Великобританії).

(б) Іншим можливим проектом реалізації ДПП може передбачатися:

- комплексна реконструкція багатоквартирного будинку;
- залучення приватним партнером ресурсів для відновлення, розширення та подальшого управління таким будинком (прикладом такого проекту ДПП може бути проект у місті Шеффілд (Sheffield) у Великобританії та проект у місті Мурована Госліна (Murwana Goślina) у Польщі).

Як свідчить практика вищеназваних країн, найчастіше договором передбачається обов'язок приватного партнера провести роботи з відновлення існуючих об'єктів нерухомості, які належать місцевій громаді, та збудувати нові об'єкти нерухомості, яких потребує громада, для їх подальшої оренди, в обмін на право збудувати окремі об'єкти нерухомості на земельній ділянці, що належить територіальній громаді, для їх подальшого продажу та отримання прибутку.

Успіх реалізації кожного проекту залежить, насамперед, від якості підготовки проекту, зокрема правильного розуміння взаємних переваг приватного партнера та органу місцевого самоврядування, які вони отримують від реалізації такого проекту.

У процесі створення/відновлення житла на умовах ДПП орган місцевого самоврядування за законом зобов'язаний виконувати покладені на нього соціально-значущі завдання, тоді як приватний орієнтований на прибуткову комерційну діяльність. Співпраця в межах ДПП дозволяє територіальній громаді користуватися ресурсами, досвідом та знаннями приватного партнера, тоді як приватна сторона отримує стабільного та надійного партнера, а також регулярний дохід.

Механізм ДПП для будівництва житлових будинків може бути структурованим по-різному в залежності від:

- наявності прав на земельну ділянку (умови використання ділянки та розміщених на ній об'єктів, зокрема обладнання, комунікаційних мереж, тощо);
- юридичної структури правовідносин між партнерами, наприклад, в залежності від створення окремої юридичної особи;
- умови та терміни отримання квартир органами місцевого самоврядування;
- управління ресурсами, зокрема вирішення питання стягнення плати за квартири;
- умови закриття проекту (передача активів (квартир, будинків, земельних ділянок) визначеним суб'єктам;
- рішення щодо фінансування (за рахунок власних коштів приватного партнера, за рахунок залученого фінансування, тощо).

Прикладом проекту ДПП може бути укладення договору між органом місцевого самоврядування та приватним забудовником для будівництва житлових будинків та подальшого управління ними протягом встановленого періоду, наприклад 20 років.

Завданнями органів місцевого самоврядування у такому випадку можуть бути:

- забезпечення підстав для будівництва нових або відновлення вже збудованих будинків;
- визначення категорій орендарів/користувачі квартир/приміщень;
- підготовка проектно-технічної документації.

Завданнями приватного партнера, у свою чергу, будуть:

- організація процесу будівництва;
- забезпечення фінансування будівництва за рахунок власних або залучених коштів;
- отримання дозволу на використання та передачу будинків.

Залежно від особливостей кожного окремого проекту новозбудовані будинки можуть перебувати у власності: приватного партнера, спеціально створеної юридичної особи, або територіальної громади.

ВУЛИЧНЕ ОСВІТЛЕННЯ (ВЕЛИКОБРИТАНІЯ)⁴²

Успішним прикладом взаємовигідної співпраці міста та приватного інвестора може слугувати проект ДПП, який реалізується у місті Бірмінгем (Великобританія). У місті Бірмінгем є приблизно 2500 кілометрів вулиць, доріг та міських автомагістралей, а також 850 мостів, тунелів та пов'язаних транспортних споруд. Відповідно, у темну пору доби місто має забезпечити підсвічення 97 000 вулиць, які належать місту. У минулому більшість з ламп, які використовувались для освітлення були натрієвими лампами високого тиску, ртутними або металогалогенними лампами високого тиску. До проекту ДПП більшість вуличного освітлення було застаріле та потребувало заміни.

Заміна вуличного освітлення є частиною масштабнішого контракту (вартість робіт із заміни освітлення складає 117 млн. доларів США із загальної суми контракту 4,2 млрд. доларів США), спрямованого на поступове поліпшення у мережі автомагістралей та технічне обслуговування та управління 2500 кілометрами доріг, 4200 кілометрів тротуарів, 97 000 ліхтарів, 76 000 вулиць, 1100 світлофорів і більше 850 мостів, тунелів та дорожніх споруд. Період реалізації проекту з 2007 по 2035. Прогнозоване енергозаощадження - 50%.

Заміна освітлення передбачена у два етапи:

Перший етап тривалістю 5 років (основний інвестиційний період, 2010 – 2015), протягом якого було замінено 57404 світильників на 35804 стовпів 21402 світлодіодів PhilipsIndalStela, 14204 звичайні натрієві світильники високого тиску та 198 інших типів світильників.

Більшість капітальних витрат (Capex) були здійснені протягом періоду основних інвестицій, з червня 2010 року по червень 2015 року. Перший етап зосереджувався на найбільш проблемних питаннях, зокрема:

- підвищення середнього стану доріг, проїжджої частини та тротуарів, особливо тих, що були в надзвичайно поганому стані;
- заміна до 41000 застарілих стовпів, в тому числі модернізація обладнання в стовпах для забезпечення контролю та підвищення ефективності управління електроенергією;
- реконструкція трьох основних тунелів міського центру з сучасним обладнанням для покращення безпеки;
- зміцнення мостів для того, щоб міські дороги були здатні витримувати більше навантаження;

⁴²Proven Delivery Models for LED Public Lighting. – [Link]: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/proven-delivery-models-for-led-public-lighting>.

- відновлення великої кількості старих регуляторів дорожньої сигналізації для вдосконалення можливості поєднати системи управління рухом з іншими установами.

Другий етап передбачав здійснення операційних витрат (Орех) протягом періоду з 2015 до 2035 року для підтримання більш високих експлуатаційних показників, які вже були досягнуті станом на 2015 рік. На цьому етапі також будуть поступово модернізовані приблизно 40 000 світильників.

У випадку Бірмінгема приватний та комунальний сектори об'єднали свої зусилля з використанням приватних коштів, прагнучи оновити інфраструктуру міста відповідно до встановлених стандартів. Партнерство також включає зобов'язання приватного партнера підтримувати інфраструктуру у належному стані протягом усього терміну дії контракту. Оскільки місто та його мешканці і надалі користуються інфраструктурою, то приватний партнер відповідає за поточне управління та підтримання інфраструктури та її покращення.

Очікуваними результатами реалізації проекту є:

- поліпшення якості світла від світлодіодів, що покращить видимість і загальну безпеку дорожнього руху шляхом зменшення кількості нещасних випадків, злочинів, забруднення навколишнього середовища;
- висока експлуатаційна ефективність, надійність та тривалий термін експлуатації сприятимуть економії енергії та скороченню викидів двоокису вуглецю на 50% і більше;
- модернізація систем вуличного освітлення з елементами керування та створення центральної системи управління дозволить досягти максимального енергозбереження;
- можливість регулювати рівень електропостачання світлодіодних світильників сприятиме зменшенню нагрівання та дозволить продовжити термін служби таких пристроїв;
- покращення освітлення буде помітним для населення і вплине на загальне уявлення про дороги та їх технічне обслуговування.

Окремо варто звернути увагу на те, що договір дозволяє приватному партнеру встановлювати світлодіодне освітлення, проте не вимагає періодичних оновлень технології. Разом з тим, існує загальна тенденція, що постачальник послуг активно шукає та досліджує нові технології для їх впровадження з метою використання найбільш енергоефективних та прогресивних технологій для вуличного освітлення, тим самим збільшуючи рентабельність проекту.

11.2. Успішні приклади проектів ДПП в Україні

ПРОЕКТ БІОПАЛИВНОГО ОПАЛЕННЯ У МІСТІ МАЛИН⁴³

19 вересня 2014 року між територіальною громадою міста Малин в особі Малинської міської ради та ТОВ «Енергія тепла» у рамках здійснення ДПП укладено договір про спільну діяльність зі строком дії 15 років з дня підписання.

Укладення такого договору було покликане:

- покращити показники енергоефективності;
- зменшити споживання енергоресурсів бюджетних будівель;
- провести технічну модернізацію системи теплопостачання.

⁴³Malyn Biofuel Heating. – [Link]:<http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Malyn-Biofuel-Heating.pdf>

Об'єктом державно-приватного партнерства є котельня по вулиці Кримського, м. Малин, Житомирської області, що перебуває у комунальній власності і забезпечує теплом об'єкти бюджетної сфери, зокрема:

- ЗНВК «Школа-лицей № 1 ім. Н. Сосніної»;
- Загальноосвітня школа № 2;
- Дитячо-юнацька спортивна школа.

Договором передбачено проведення таких робіт:

- розроблення проекту модернізації системи тепlopостачання, шляхом заміни газового водогрійного котла на твердопаливний водогрійний котел;
- замовлення та виготовлення обладнання;
- проведення монтажних-будівельних робіт зі встановлення обладнання;
- проведення пусконаладжувальних робіт;
- провадження операційної діяльності, щодо виробництва теплової енергії та постачання тепла споживачу.

Високі ціни на природний газ, який імпортується з Росії, залежність від постачання природного газу та значні обсяги сировини, яка може використовуватися як джерело енергії, спонукали громаду до пошуків альтернативних шляхів опалення. Так, обсяги залишків лісопереробної промисловості та залишків сільського господарства є достатніми для отримання деревини чи пелетів для їх використання для опалення⁴⁴.

Починаючи з 2007 року, громада міста Малин Житомирської області з населенням 27 000 чоловік розпочала пошук шляхів для підвищення енергоефективності міста, зокрема можливості використання альтернативних джерел енергії для:

- зниження залежності від імпортованого природного газу;
- зменшення необхідності враховувати зростання ціни на імпортований газ та зменшення ризику зміни ціни на імпортований газ;
- використання місцевих ресурсів для задоволення потреб територіальної громади;
- сприяння створенню нових робочих місць та стимулювання розвитку малого підприємництва.

Житомирщина має значний потенціал для використання альтернативних джерел енергії для отримання тепла та електроенергії. Третина території області (1,1 млн. га), які генерують деревні відходи у кількості 563 тис. м³ щороку. Сільськогосподарський сектор є джерелом понад 1 млн. тонн сільськогосподарських відходів на рік, що може бути використано для отримання теплової енергії, що еквівалентно 510,9 млн. м³ природного газу⁴⁵.

За результатами проведеного аналізу у 2012 році було визначено комунальну котельню, яка забезпечувала опаленням три школи загальною площею 17 тис.м², у яких навчалися у загальному понад 1800 учнів та викладачів. Станом на 2012 рік названі школи опалювалися застарілими котлами у поганому технічному стані, які максимально споживали 2000 гкал на рік, що призводило до надмірного споживання тепла та електроенергії.

З огляду на неможливість територіальної громади власними силами розробити проект, проаналізувати усі питання, які виникають у зв'язку з реалізацією такого проекту, зокрема

⁴⁴Malyn Biofuel Heating. – [Link]:<http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Malyn-Biofuel-Heating.pdf>

⁴⁵Malyn Biofuel Heating. – [Link]:<http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Malyn-Biofuel-Heating.pdf>

юридичні, технічні, фінансові аспекти та аспекти тарифоутворення, громада міста звернулася до механізму ДПП. За умови належного рівня структурування проекту ДПП, такий механізм може стати ефективним механізмом залучення фінансових ресурсів, експертизи та технологій приватних приватної сторони до управління інфраструктурними проектами та проектами, що пов'язані із наданням публічних послуг (public services).

Проектом передбачалося, що приватний партнер, якого обрано за результатами відкритої конкурсної процедури відповідно до законодавства України з питань ДПП:

- замінити один або декілька існуючих газових котлів на такий, який працюватиме на альтернативному паливі (пресована деревина або солом'яні пелети);
- забезпечити встановлення котла потужністю, яка давала б змогу забезпечити обігрів двох шкіл та однієї спортивної школи;
- забезпечити фінансування та надасть обладнання та, у свою чергу, буде продавати теплову енергію в місто зі знижкою не менше десяти відсотків протягом усього терміну дії договору, який становитиме 15 років.

Загальні характеристики проекту:

- проект BOT (build-operate-transfer);
- створення 4 робочих місць;
- кожен учасник проекту має отримувати вигоди (принцип «win-win»);
- місто отримуватиме теплову енергію за зниженим тарифом та, цим самим, знижуватиме залежність від імпортного природного газу;
- тривалість проекту має бути достатньою, щоб забезпечити приватному партнеру можливість отримати належний прибуток від здійснених ним інвестицій;
- громада міста буде регулярно отримувати вичерпну інформацію про перебіг та стан реалізації проекту для отримання зворотного зв'язку, коментарів та побажань від мешканці міста, зокрема щодо впливу на місцевий бюджет, питання безпеки використаних у проекті технологій та вичерпну інформацію про механізм ДПП як такий;
- приватний партнер буде нести відповідальність за пошук фінансових ресурсів, внесення інвестицій, встановлення обладнання та нести інші довгострокові управлінські обов'язки без будь-якої підтримки з боку органів місцевого самоврядування або держави, у т.ч без будь-яких витрат/гарантій за рахунок державного чи місцевого бюджетів;
- вибір приватного партнера відповідно до відкритої та прозорої конкурсної процедури із забезпеченням чесної конкуренції, яка відповідає кращим європейським практикам;
- використання переваги регіону, який має значні запаси лісу та розвинуту систему лісопереробних підприємств, які у свою чергу продукують достатню кількість відходів, що у подальшому можуть потенційно бути використані для опалення (дерев'яна щепа та пелети).

У процесі розробки проекту були проведені консультації з потенційними приватними операторами, наприклад, виробниками пелетів для твердопаливних котлів, постачальниками обладнання та підприємцями у суміжних сферах. Впровадження проекту та його результати:

- у лютому 2014 року міська рада міста Малин оголосила конкурс для відбору партнера для здійснення державно-приватного партнерства, у процесі чого було отримано одну заявку від ТОВ «Енергія тепла», яке розробляє та встановлює котли;
- рішення конкурсної комісії було схвалене Малинською міською радою, яка своїм рішенням надала міському голові повноваження підписати відповідний договір за результатами конкурсу;

- 19 вересня 2014 року між територіальною громадою міста Малин в особі Малинської міської ради та ТОВ "Енергія тепла" у рамках здійснення ДПП було укладено договір про спільну діяльність зі строком дії 15 років з дня підписання;
- здійснено заміну котла, який працював на природному газі, на альтернативний вид палива (встановлення обладнання відбулося до початку опалювального сезону 2014-2015);
- успішний досвід у сфері тепlopостачання може слугувати моделлю для інших населених пунктів для переходу на відновлювальне паливо замість дорогої імпортованої сировини.

Згідно з вищеназваним договором приватний партнер мав:

- розробити проект модернізації системи тепlopостачання, шляхом заміни двох газових водогрійних котлів на два твердопаливні водогрійні;
- замовити та виготовити обладнання;
- провести монтажні-будівельні роботи зі встановлення обладнання;
- провести пусконаладжувальні роботи;
- здійснювати операційну діяльність, спрямовану на виробництво теплової енергії та постачання тепла споживачам на умовах продажу зі знижкою не менше 10 % протягом 15 років;
- передати модернізовану котельню територіальній громаді після завершення дії договору.

Загальні переваги, отримані у результаті реалізації проекту:

- зниження витрат на опалення – станом на грудень 2014 року теплоенергія, отримана з деревини була на 40 % дешевшою від отриманої з імпортованого природного газу (загальна площа опалення становить 16 594 м²);
- більше як 1800 учнів та вчителів забезпечені теплом, наявність якого не залежить від постачання природного газу;
- очікується, що викиди вуглецю будуть скорочуватися більш ніж на 11 000 тонн протягом проекту;
- доцільність використання альтернативного палива як такого, що має наслідком менші викиди вуглецю, та є відновлювальним джерелом енергії в Україні, викликає зацікавленість у представників інших територіальних громад;
- очікується, що обсяг інвестицій з приватного сектору буде на рівні до 150 000 доларів США.

Переваги для усіх зацікавлених сторін:

Місто Малин

- економія коштів (на початкових етапах експлуатації котли використовують деревне паливо, якого достатньо у регіоні і є набагато дешевшим, ніж імпортований природний газ оскільки витрати на придбання газу становили близько 144 000 доларів США);
- стабільне тепlopостачання (унікнення ризику відключення імпортованого газу);
- покращення бізнес клімату (з урахуванням високого рівня корупції, відбір приватного партнера шляхом проведення прозорого та відкритого конкурсу є підтвердженням прагнення громади Малина забезпечити належний рівень надання послуг з опалення).

Приватний партнер

- міська рада міста Малин є стабільним довгостроковим споживачем послуг з опалення, які надаються приватним інвестором;
- приватний партнер отримує репутацію підприємства, яке успішно пройшло конкурсну процедуру та уклало договір без використання хабарів або інших непрозорих засобів впливу.

Держава

- підвищення енергетичної незалежності (зниження залежності від імпортованого природного газу шляхом його заміни на доступні місцеві ресурси);
- зменшення впливу на зміну клімату (відмова від використання викопного палива для опалення, Україна може зменшити викиди парникових газів, оскільки кількість вуглецю, що виділяється при спалюванні дорівнює кількості вуглецю, що поглинається сільськогосподарськими культурами протягом вегетаційного сезону);
- потенціал для подальших ДПП.

ПРОЕКТ З ВИРОБНИЦТВА ТЕПЛОВОЇ ЕНЕРГІЇ В МІСТІ ОСТЕР

23 червня 2015 року між територіальною громадою міста Остер в особі Остерської міської ради та корпорації «Укратомприлад» у рамках здійснення державно-приватного партнерства укладено договір про спільну діяльність.

Строк дії договору 25 років з дати його підписання.

Термін виконання робіт: червень 2015 року – жовтень 2015 року

Метою укладення зазначеного договору є:

- реконструкція окремих складових цілісного майнового комплексу системи тепlopостачання;
- будівництво теплотраси;
- оптимізація теплових мереж, забезпечення стабільної роботи;
- надання якісних послуг з виробництва теплової енергії та постачання теплової енергії.

Об'єктом державно-приватного партнерства є котельні по вулицях. Хмельницького 66^б та 8 березня 7^б, м. Остер, Чернігівської області, що перебуває у комунальній власності і забезпечує теплом об'єкти бюджетної сфери, зокрема:

- ДНЗ «Оленка» вул. Б.Хмельницького, 76^А;
- Остерська гімназія;
- Остерський коледж будівництва та дизайну, вул.8 Березня, 7^А;
- Будинок творчості дітей та юнацтва, вул. Незалежності, 42;
- Міський відділ міліції, вул. Незалежності, 31.

Договором передбачено проведення таких робіт:

- замовлення та виготовлення обладнання;
- проведення монтажних-будівельних робіт зі встановлення обладнання;
- проведення пусконаладжувальних робіт із отриманням всіх дозвільних документів на початок експлуатації даного обладнання та ліцензії;
- проведення операційної діяльності, щодо виробництва теплової енергії та постачання тепла споживачам.

За даними Чернігівської обласної державної адміністрації, проект у частині проведення реконструкції окремих складових цілісного майнового комплексу системи тепlopостачання в м.Остер та будівництво теплотраси, що буде з'єднувати теплові мережі котельні по вул. Б.

Хмельницького, 6Б та котельні по вул. 8 Березня, 7 Б, вже реалізовано⁴⁶. Згідно з договором, було проведено:

- комплексну реконструкцію котельень;
- встановлено 2 нові твердопаливні котли, які працюють на біопаливі;
- побудовано нову ділянку теплотраси.

ПРОЕКТ З РОЗВИТКУ РЕКРЕАЦІЙНОЇ ЗОНИ ГІДРОПАРКУ У МІСТІ КИЄВІ (УКРАЇНА)

Проект було впроваджено у 2013 році на території острова Долобецький, який є рекреаційною зоною у межах Гідропарку на річці Дніпро.

Потреба у залученні приватного партнера до розвитку описуваної зони рекреації була зумовлена низкою чинників:

- недостатність зелених зон відпочинку у містах (парків, скверів, тощо) в Україні (у середньому 16 м² на одну особу) у порівнянні із середнім показником для розвинених міст до 20 м² (у містах з населенням 100 000 – 500 000 цей показник може знижуватися до менш як 12 м²);
- незадовільний стан зон відпочинку, які існують, через їх недофінансування протягом останніх 20 років;
- значна частина зон відпочинку використовується для розміщення сумнівних з точки зору законності закладів харчування та торгівлі, є погано освітленими, забрудненими, не обладнаними відповідною інфраструктурою (лавки, доріжки, громадські вбиральні, тощо), що зменшує привабливість таких зон відпочинку для відвідувачів та свідчить про їх безконтрольне використання та хаотичний розвиток;
- відсутні об'єкти для спорту на відкритому повітрі, зокрема з огляду на те, що зокрема спортивні майданчики потребують значно більших коштів для їх утримання, аніж просто зелена зона.

Проектом передбачалося:

- реалізація проекту за моделлю BOO (build-own-operate);
- створення 5 робочих місць та потенційно ще 10 робочих місць у подальшому;
- здійснення приватних інвестицій у обсязі до 4,5 мільйонів доларів США;
- надання приватному партнеру права довгострокового користування частиною території Гідропарку;
- прийняття приватним партнером на себе обов'язку утримувати таку територію у чистоті, встановити тимчасові споруди спортивного призначення, заклади харчування, інші заклади, призначення для відпочинку та дозвілля;
- надання приватному партнеру права стягувати плату за користування відвідувачами Гідропарку стадіоном та тимчасовими спортивними спорудами (для фітнесу, пляжного волейболу, тощо) за плату, обов'язково залишаючи частину об'єктів доступними безкоштовно.

Особливістю проекту було те, що умовами його реалізації не було передбачено проведення капітального будівництва чи розвитку самої території.

Проект на сьогодні реалізується приватним партнером, який здійснює свою діяльність у межах рекреаційної зони, що задіяна у проекті («Місто спорту»)⁴⁷. Зокрема, було облаштовано два

⁴⁶Регіональна політика та підтримка підприємництва: Чернігівщина ділиться досвідом з іншими регіонами. – Електронний ресурс, – [Режим доступу]: <http://cg.gov.ua/index.php?id=262313&tp=0>.

⁴⁷Секторальний огляд потреб державного сектора в сфері розвитку парків та рекреаційних зон. – Електронний ресурс, – [Режим доступу]: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Sectoral-Brief-on-Park-PPPs-UKR.pdf>.

стадіони для традиційного та пляжного футболу, тренувальні майданчики для баскетболу і пляжних видів спорту. Крім того, до території «Міста спорту» увійшов міський пляж «Венеція» з оновленою інфраструктурою. Також приватний партнер забезпечує дотримання вимог щодо чистоти та утримання громадських місць згідно із санітарно-гігієнічними вимогами.

XII. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Успішний міжнародний та вітчизняний досвід використання державно-приватного партнерства є свідченням того, що ДПП є інструментом партнерської, рівноправної та взаємовигідної співпраці між державою, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади чи місцевого самоврядування та бізнесом, у рамках якої спільні зусилля спрямовуються на реалізацію проектів, які дозволяють вирішити важливі для територіальної громади соціально-економічні та інші проблеми.

Особлива зацікавленість регіональної і місцевої влади у використанні та розвитку ДПП пов'язана з перевагами цього механізму для залучення ресурсів (фінансових, інвестиційних, технологічних, управлінських), особливо в нинішніх умовах значної невідповідності між потребами розвитку та наявними бюджетними ресурсами. Фаховий підхід до використання ДПП може забезпечити використання внутрішніх ресурсів розвитку на регіональному і місцевому рівнях, що матиме позитивний вплив на реалізацію нової державної регіональної політики.

Участь приватного інвестора здатна забезпечити більш ефективне використання фінансових ресурсів територіальної громади та залучити досвід приватного партнера для ефективної реалізації проектів ДПП.

12.1. Необхідні передумови для застосування ДПП на місцевому рівні

Успішна реалізація проектів ДПП на місцевому рівні потребує низки передумов, серед яких:

- політична воля та готовність підтримувати застосування ДПП на місцевому рівні задля вирішення завдань економічного та соціального розвитку території;
- наявність стратегії розвитку територіальної громади, якою визначено пріоритетні напрямки розвитку з урахуванням потреб населення конкретної території з огляду на її сильні та слабкі сторони;
- визначення пілотних проектів для реалізації на умовах ДПП, які не потребуватимуть значних ресурсів для втілення, що надасть змогу МОВВ/ОМС поступово напрацювати досвід використання такого механізму та уникнути ризиків невиконання договору;
- формування інституційної спроможності реалізації проектів ДПП, створення МОВВ/ОМС команди фахівців (функціональної групи з підготовки та реалізації проектів ДПП, окремого підрозділу, постійної комісії, тощо), до повноважень якої буде віднесено супровід проектів ДПП зі сторони державного партнера, що, у свою чергу, стане початком формування професійної групи фахівців у галузі ДПП на місцевому рівні;
- консультаційна підтримка підготовки та впровадження пілотних проектів.

12.2. Пріоритетні напрями використання механізму ДПП в контексті реалізації нової регіональної політики в Україні

Нова регіональна політика України спрямована на пом'якшення диспропорцій у соціально-економічному розвитку різних територій держави. Враховуючи, що Україна є достатньо великою країною та беручи до уваги значні відмінності у можливостях та доступі до публічних послуг, створення умов для зменшення таких диспропорцій між регіонами та територіальними громадами має бути одним із ключових завдань на найближче майбутнє.

Слід зазначити, що чинне законодавство України у сфері регіонального розвитку сформоване з урахуванням кращих європейських практик та є змістовно адаптованим до аналогічних документів країн ЄС. Зокрема, ЗУ «Про засади державної регіональної політики», ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад», ЗУ «Про співробітництво територіальних громад», державна стратегія регіонального розвитку⁴⁸, а також можливість спрямування коштів Державного фонду регіонального розвитку на виконання стратегій розвитку регіонів, а інфраструктурної субвенції – на розвиток ОТГ, є достатніми передумовами для зменшення дисбалансу розвитку окремих регіонів та територій.

Для прикладу, станом на 12 жовтня комісія при Мінрегіоні погодила 1787 інфраструктурних проектів об'єднаних громад, які будуть реалізовані до кінця цього року за кошти відповідної державної субвенції. Загальна вартість погоджених проектів складає 1,42 млрд. грн. або 94% від запланованих коштів субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ на 2017 рік. Більше того, з 366 ОТГ, які цього року отримують інфраструктурну субвенцію, проекти подали вже 360 громад⁴⁹.

Державна підтримка регіонального розвитку і надалі залишатиметься в полі уваги уряду, однак коштів державного та місцевих бюджетів все рівно не вистачатиме для забезпечення належної динаміки розвитку та високої якості публічних послуг. Великий резерв, який може бути задіяний для цього, міститься у використанні потенціалу ДПП.

Територіальні громади на місцевому рівні та ОТГ шляхом реалізації проектів ДПП можуть отримати механізм, який здатен сприяти розвитку регіонів та може збільшити їх конкурентоспроможність. Кожна територіальна громада має самостійно визначити пріоритетні напрями розвитку, в межах яких доцільно реалізувати проекти на умовах ДПП з урахуванням потреб та інтересів населення, якими можуть стати такі:

- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл;
- будівництво, ремонт й експлуатація доріг;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- освітні послуги;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура й спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- збирання та оброблення відходів;
- виробництво та постачання електричної енергії;
- надання послуг у сфері інформації та телекомунікацій;
- інші.

12.3. Можливості використання інструментів ДПП в рамках реалізації проектів між муніципального співробітництва

ЗУ «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII створив передумови для співробітництва територіальних громад, визначив його принципи, форми, механізми його стимулювання, фінансування та контролю. Відповідно до умов,

⁴⁸Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385.

⁴⁹За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – Електронний ресурс, – [Режим доступу]: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/94-koshtiv-derzhavnoyi-subventsiyi-ob-yednani-gromadi-vzhe-rozpodilili-mizh-proektami-rozvitku-infrastrukturi/> (12.10.2017).

визначених вказаним ЗУ, територіальні громади, які зацікавлені у реалізації спільних проектів, мають змогу координувати діяльність суб'єктів співробітництва та акумулювати ресурси для спільного здійснення відповідних заходів.

З огляду на частину 1 статті 1 ЗУ «Про державно-приватне партнерство» декілька територіальних громад, які об'єдналися для досягнення тих чи інших цілей, можуть виступати на стороні державного партнера у договорі, що укладається в рамках ДПП. Це може дозволити ОТГ реалізувати проекти, спрямовані на розвиток територіальної громади, які не могли бути реалізовані такими громадами без участі приватного партнера.

Ефективне спільне використання механізму ДПП територіальними громадами може стати інструментом, який дозволить забезпечити їх розвиток та надання якісних послуг у ситуації, коли в окремої територіальної громади немає можливості забезпечити виконання умов, які висувуються до проекту ДПП.

12.4. Вимоги до потенційних локальних проектів ДПП, пропозиції щодо критеріїв відбору

Зважаючи на певну недосконалість законодавства та обмежену можливість МОВВ/ОМС в співфінансуванні проектів ДПП, для успішної їх реалізації має бути забезпечено дотримання низки вимог. Зокрема, потенційні проекти повинні відповідати наступним ознакам:

- проект повинен мати позитивний соціально-економічний ефект для місцевої громади:
 - а) повинен зменшувати фіскальний вплив на місцевий бюджет;
 - б) може передбачати незначне співфінансування зі сторони ОМС;
- проект повинен мати комерційну складову та бути привабливим для потенційних інвесторів:
 - а) проект повинен мати прийнятні фінансові показники економічної та фінансової ефективності (IRR, NPV);
 - б) приватний інвестор повинен бути готовим розробити техніко-економічне обґрунтування проекту;
 - в) проект повинен характеризуватись стійким попитом на товари/роботи/послуги, що надаються приватним партнером;
 - г) відсутність значних бар'єрів для виходу приватного партнера на ринок (відсутність необхідності отримання великої кількості ліцензій, дозволів, тощо);
 - д) строк реалізації проекту не повинен перевищувати 2-3 роки.
- джерелом повернення внесених приватним партнером інвестицій повинна бути плата від споживачів/користувачів послуг (прикладом може слугувати парк, утриманням якого займається приватний партнер, що отримує прибуток від відвідувачів або дрібних підприємців, які орендують місця для торгово-розважальних закладів). Приватний партнер може отримувати плату від ОМС, однак у цьому разі ОМС повинен бути споживачем послуг (оплата опалення шкіл, лікарень, дитячих садочків, тощо);
- проект не повинен передбачати проведення масштабних будівельних робіт, що потребуватиме суттєвих інвестицій у суміжну інфраструктуру (лінії електропостачання, автодороги, інші комунікації);
- МОВВ/ОМС повинен бути розпорядником/власником земельної ділянки, на якій планується реалізувати проект, або відповідна земельна ділянка повинна належати на праві постійного користування КП.

Зважаючи на проведений аналіз та з урахуванням вище викладеного, найбільш привабливими сферами для реалізації проектів ДПП на місцевому рівні можна вважати:

- виробництво, транспортування і постачання тепла (в тому числі через впровадження енергоефективних технологій);
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- управління нерухомістю, комунальним майном;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії (особливо сонячні електростанції);
- паркування для автомобілів.

Додатки

Додаток №1. Перелік нормативно-правових актів в сфері ДПП

№ п/п	Назва нормативно-правового акту	Зміст документу
I.	<u>ЗУ від 01.07.2010 № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство»</u>	<p>Закон визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі, регулює договірні відносини держави і приватного сектору у формі концесії, спільної діяльності та інших договорів.</p> <p>Закон є рамковим та покликаний визначити, зокрема, такі основні принципи державно-приватного партнерства як:</p> <ul style="list-style-type: none">- рівність перед законом державних та приватних партнерів під час провадження діяльності в рамках державно-приватного партнерства;- заборона будь-якої дискримінації та обмеження прав приватних партнерів, крім випадків, передбачених законом;- узгодження інтересів державного та приватного партнерів з метою досягнення взаємної вигоди та реалізації мети діяльності в рамках державно-приватного партнерства;- справедливий розподіл ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.
1.	<u>Постанова КМУ від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»</u>	<p>Постановою затверджено:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, який визначає механізм підготовки та проведення із застосуванням принципів прозорості, об'єктивності та недискримінаційності конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим (далі - конкурс), визначення переможця конкурсу та укладення відповідних договорів у рамках здійснення державно-приватного партнерства, частиною першою статті 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство».

		<p>У разі коли законами, що регулюють відносини, які виникають у процесі укладення зазначених договорів, чи відповідно до таких законів встановлено інший порядок проведення конкурсу, застосовується порядок проведення конкурсу, встановлений такими законами чи відповідно до таких законів.</p> <p>Метою проведення конкурсу є визначення юридичної особи, крім державних та комунальних підприємств, або фізичної особи - підприємця (далі - приватний партнер), яка забезпечить створення найкращих умов для здійснення державно-приватного партнерства.</p> <p>2. Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, який визначає механізм проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства (далі - аналіз ефективності) та передбачає:</p> <ul style="list-style-type: none"> - можливість двоетапної підготовки пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства (I етап - підготовка та аналіз концептуальної записки, II етап – підготовка техніко-економічного обґрунтування); - чіткий механізм проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та можливість залучення до цього процесу всіх зацікавлених органів; - чіткий розподіл функцій між суб'єктами проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства; - координацію Мінекономрозвитку процесу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства; - оприлюднення висновків за результатами проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності.
<p>2.</p>	<p><u>Постанова КМУ від 17.03.2011 № 279 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»</u></p>	<p>Затверджено Порядок надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства, який визначає процедуру надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства (далі - державна підтримка) щодо об'єктів державної власності.</p> <p>Державна підтримка щодо об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, надається згідно з порядком, затвердженим Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а щодо об'єктів комунальної власності - згідно з порядком, затвердженим відповідним органом місцевого самоврядування.</p> <p>Державна підтримка може надаватися шляхом надання державних та місцевих гарантій, шляхом фінансування здійснення заходів (програм) за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами, в іншій формі згідно із законом.</p>

3.	<p><u>Постанова КМУ від 26.04.2017 № 298 «Про затвердження Порядку заміни приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства»</u></p>	<p>Затверджено Порядок заміни приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, який визначає механізм заміни приватного партнера у разі невиконання ним своїх зобов'язань за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства (далі - договір).</p> <p>Заміна приватного партнера за договором (далі - заміна приватного партнера) у разі невиконання ним своїх зобов'язань за договором здійснюється державним партнером на конкурсних засадах за пропозицією особи, яка організовує або надає фінансування у рамках державно-приватного партнерства (далі - кредитор).</p> <p>Пропозицію про заміну приватного партнера державному партнеру подає кредитор.</p>
4.	<p><u>Постанова КМУ від 09.02.2011 № 81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства»</u></p>	<p>Затверджено Порядок надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, який визначає процедуру надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.</p>
5.	<p><u>Постанова КМУ від 16.02.2011 № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»</u></p>	<p>Затверджено Методику виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними, згідно з якою проводиться виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства (далі - ризики), їх оцінка та визначення форми управління ними.</p> <p>Методика застосовується під час проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, прийняття рішень про його здійснення, розподіл ризиків між державним і приватним партнерами на кожному етапі здійснення державно-приватного партнерства, укладення договору між ними.</p> <p>Методика забезпечує здійснення комплексного аналізу ризиків, їх оцінку та мінімізацію в процесі реалізації проектів державно-приватного партнерства, що, в свою чергу, сприятиме вдалому здійсненню державно-приватного партнерства.</p> <p>Методикою, зокрема, передбачено:</p> <ul style="list-style-type: none"> - впровадження методів оцінки ризиків, які широко застосовуються у міжнародній практиці для оцінки проектів державно-приватного партнерства, таких як аналіз чутливості, сценарний аналіз, метод «Монте-Карло»; - чітке визначення підходів до оцінки та управління ризиками;

		- запровадження практичних інструментів у вигляді Переліку істотних ризиків здійснення державно-приватного партнерства та Переліку ризиків, управління якими здійснює державний партнер, що відповідає стандартам сучасної практики ризик-менеджменту.
6.	<u>Розпорядження КМУ від 14.08.2013 № 739-р «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013 - 2018 роки»</u>	Схвалено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013 - 2018 роки.
7.	<u>Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 № 255 «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства»</u>	<p>Затверджено Методику проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, яка визначає основні параметри та показники перевірки ефективності здійснення державно-приватного партнерства (далі - ДПП) та застосовується під час проведення аналізу ефективності здійснення ДПП:</p> <p>органом управління (у разі ініціювання здійснення ДПП таким органом управління) або після надходження пропозиції щодо здійснення ДПП від приватного партнера;</p> <p>Мінекономрозвитку України в разі прийняття рішення про проведення аналізу ефективності здійснення ДПП.</p> <p>Аналіз ефективності здійснення ДПП проводиться за етапами, визначеними Порядком проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затвердженому постановою КМУ від 11.04.2011 № 384(далі - Порядок), на підставі інформації, викладеної в пропозиції, техніко-економічному обґрунтуванні здійснення ДПП, інших документах, які готуються і подаються відповідно до Порядку.</p>
8.	<u>Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.06.2016 № 944 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»</u>	<p>Затверджено Методичні рекомендації щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними, які застосовуються під час проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, прийняття рішень про його здійснення, розподіл ризиків між державним і приватним партнерами на кожному етапі здійснення державно-приватного партнерства, укладення договору між ними.</p> <p>Ці Методичні рекомендації також можуть застосовуватися під час виявлення, оцінки та управління ризиками в процесі розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів.</p>
II	<u>ЗУ від 16.07.1999 № 997-XIV «Про концесії»</u>	Закон визначає поняття та правові засади регулювання відносин концесії державного та комунального майна, а також умови і порядок її здійснення з метою підвищення ефективності

		використання державного і комунального майна і забезпечення потреб громадян України у товарах (роботах, послугах).
1.	<u>Постанова КМУ від 18.01.2000 № 72 «Про реєстр концесійних договорів»</u>	Затверджено Положення про реєстр концесійних договорів. Реєстр концесійних договорів запроваджується відповідно до статті 14 ЗУ «Про концесії» з метою обліку концесійних договорів, укладених між концесіонерами та уповноваженими на укладення концесійного договору органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування. Реєстр веде Фонд державного майна.
2.	<u>Постанова КМУ від 12.04.2000 № 639 «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів»</u>	Затверджено Методику розрахунку концесійних платежів (діє в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 4 лютого 2016 р. № 130), якою передбачено: - розмежування способів розрахунку концесійного платежу в залежності від виду концесійного договору (концесія на експлуатацію та/або реконструкцію існуючих об'єктів (brown-field), концесія на будівництво нових об'єктів (green-field)); - запровадження єдиної методики розрахунку концесійного платежу для всіх сфер господарської діяльності; - самостійний вибір концесіодавцем способу розрахунку концесійного платежу. Вибір способу розрахунку концесійного платежу здійснюватиметься концесіодавцем самостійно за результатами концесійного конкурсу з урахуванням сфери господарської діяльності, для здійснення діяльності у якій об'єкт державної або комунальної власності надано у концесію.
3.	<u>Постанова КМУ від 11.12.1999 № 2293 «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію»</u>	Затверджено Перелік об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію.
4.	<u>Постанова КМУ від 12.04.2000 № 643 «Про затвердження Типового концесійного договору»</u>	Затверджено Типовий концесійний договір.
5.	<u>Постанова КМУ від 12.04.2000 № 642 «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права</u>	Затверджено Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію, яке визначає порядок підготовки та проведення концесійного конкурсу, визначення переможця концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної та

	<u>державної і комунальної власності, які надаються у концесію»</u>	<p>комунальної власності, які можуть надаватись у концесію, згідно з переліками, затвердженими відповідно Кабінетом Міністрів України та органами місцевого самоврядування.</p> <p>Завданням концесійного конкурсу є визначення юридичної чи фізичної особи, яка забезпечить найкращі умови здійснення концесійної діяльності.</p>
6.	<u>Постанова КМУ від 13.07.2000 № 1114 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання»</u>	<p>Затверджено Порядок визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання.</p> <p>Пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації можуть надаватись концесіонерам збиткових і низькорентабельних об'єктів концесії, які мають важливе соціальне значення.</p> <p>Визначення об'єктів концесії як таких, що мають важливе соціальне значення, здійснюється:</p> <ul style="list-style-type: none"> - щодо об'єктів права державної власності Мінекономрозвитку та Мінфіном за поданням міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; - щодо об'єктів права комунальної власності – виконавчим органом відповідної ради.
III	<u>ЗУ від 21.10.2010 № 2624-VI «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності»</u>	<p>Закон визначає особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності, особливості оренди та концесії таких об'єктів.</p> <p>Дія Закону поширюється на відносини, пов'язані з:</p> <ul style="list-style-type: none"> - передачею в оренду чи концесію цілісних майнових комплексів підприємств, їхніх структурних підрозділів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності; - передачею в концесію об'єктів незавершеного будівництва та законсервованих об'єктів, що перебувають у комунальній власності, які можуть бути добудовані з метою їх використання для провадження діяльності у сферах водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, надання послуг, пов'язаних з постачанням споживачам тепла; - наданням концесії на створення (будівництво) об'єкта у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення; - господарським використанням об'єктів оренди чи концесії відповідно до цього Закону.
1.	<u>Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 08.12.2009 № 386 «Про затвердження Порядку погодження Мінрегіоном умов конкурсу щодо передачі в оренду чи</u>	<p>Затверджено Порядок погодження Мінрегіоном умов конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів, що використовуються для здійснення діяльності у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, який визначає процедуру погодження Мінрегіоном умов конкурсу на право отримання в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній та державній власності.</p>

	<u>концесію об'єктів, що використовуються для здійснення діяльності у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення»</u>	
2.	<u>Наказ Міністерства регіонального розвитку; будівництва та житлово-комунального господарства України від 03.04.2012 № 150 «Про затвердження Методичних рекомендацій з питань організації конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності, та укладання відповідних договорів»</u>	Затверджено Методичні рекомендації з питань організації конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності, та укладання відповідних договорів, які розроблені для органів місцевого самоврядування з метою надання роз'яснень щодо застосування норм чинного законодавства при організації ними конкурсу щодо передачі в оренду чи концесію об'єктів водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності, та укладання відповідних договорів.
3.	<u>Наказ Міністерства регіонального розвитку; будівництва та житлово-комунального господарства України від 14.02.2012 №53 «Про затвердження Порядку проведення повідомної реєстрації укладених договорів оренди чи концесії об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності»</u>	Затверджено Порядок проведення повідомної реєстрації укладених договорів оренди чи концесії об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності, який визначає механізм проведення Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України повідомної реєстрації укладених договорів оренди чи концесії об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності, відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності».
IV	<u>ЗУ від 14.12.1999 № 1286-XIV «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»</u>	Закон визначає особливості будівництва та(або) експлуатації автомобільних доріг загального користування на умовах концесії. Відповідно до Закону, концесією є надання концесієдавцем на підставі концесійного договору на платній та строковій основі концесіонеру права на будівництво та(або) експлуатацію автомобільної дороги за умови взяття концесіонером на себе зобов'язань щодо її будівництва та(або) експлуатації.
1.	<u>Постанова КМУ від 04.10.2000 № 1521 «Про затвердження Порядку проведення</u>	Затверджено Порядок проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг, який визначає процедуру підготовки і проведення концесійного конкурсу

	<u>концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»</u>	<p>на будівництво та експлуатацію автомобільних (позаміських) доріг загального користування, що надаються у концесію, згідно з переліками, затверджуваними Кабінетом Міністрів України.</p> <p>Завданням концесійного конкурсу є визначення юридичної особи, яка забезпечить створення найкращих умов під час будівництва та експлуатації автомобільної дороги.</p>
2.	<u>Постанова КМУ від 06.07.2000 № 1064 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування»</u>	<p>Постановою визначено концесієдавцем на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування Державну службу автомобільних доріг.</p> <p>Також затверджено Порядок визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування., відповідно до якого визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування здійснюється на підставі державної стратегії розвитку мережі автомобільних доріг з урахуванням економічної доцільності надання їх у концесію та згідно з нормами і правилами проектування, будівництва та експлуатації автомобільних доріг.</p> <p>Пропозиції щодо визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування подаються Укравтодору Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, районними та Севастопольською міською радами, відповідними держадміністраціями.</p>
3.	<u>Постанова КМУ від 11.07.2013 № 493 «Про затвердження Порядку проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії»</u>	<p>Затверджено Порядок проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії, який визначає механізм проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії.</p>
4.	<u>Постанова КМУ від 04.10.2000 № 1519 «Про затвердження Типового концесійного договору на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги»</u>	<p>Затверджено Типовий концесійний договір на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги.</p>
5.	<u>Наказ Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 318 «Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення концесійного конкурсу»</u>	<p>Затверджено Положення про конкурсну комісію з проведення концесійного конкурсу, яке визначає порядок створення, повноваження та порядок роботи конкурсної комісії з проведення концесійного конкурсу щодо надання Міністерством інфраструктури України у концесію об'єктів права державної власності та окремих видів підприємницької діяльності.</p>
6.	<u>Наказ Міністерства інфраструктури України від 28.01.2014 № 61 «Про затвердження</u>	<p>Затверджено Положення про конкурсну комісію з проведення концесійних конкурсів на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг, яке визначає порядок створення,</p>

	<u>Положення про конкурсну комісію з проведення концесійних конкурсів на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»</u>	повноваження та порядок роботи конкурсних комісій з проведення концесійних конкурсів щодо надання Державним агентством автомобільних доріг України у концесію автомобільних доріг загального користування.
7.	<u>Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 08.07.2013 № 215 «Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення концесійних конкурсів»</u>	Затверджено Положення про конкурсну комісію з проведення концесійних конкурсів, яке визначає порядок створення, повноваження та порядок роботи конкурсних комісій з проведення концесійних конкурсів щодо надання Державним агентством автомобільних доріг України у концесію об'єктів права державної власності.
V	<u>ЗУ від 08.07.2011 № 3687-VI «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності»</u>	<p>Закон 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.</p> <p>Для цілей Закону термін «об'єкти паливно-енергетичного комплексу» вживається у такому значенні: цілісні майнові комплекси або системи цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), які забезпечують (призначені) та достатні для провадження господарської діяльності у сфері видобування кам'яного вугілля та лігніту (бурого вугілля), його переробки.</p> <p>Перелік майна, що входить до складу об'єкта паливно-енергетичного комплексу, що перебуває у державній власності (далі - об'єкт паливно-енергетичного комплексу) і передається в оренду чи концесію, визначається відповідним договором.</p> <p>Відповідно до Закону передачі в оренду чи концесію підлягають такі об'єкти паливно-енергетичного комплексу:</p> <ul style="list-style-type: none"> - на яких можливе залучення сучасних технологій виробництва та які потребують модернізації (технічного переоснащення) технологічного процесу; - розрізи та шахти з видобутку вугілля та його переробки, які є неперспективними та підлягають закриттю; - об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, що перебувають у державній власності, які можуть бути добудовані з метою їх використання для провадження діяльності у сфері видобування кам'яного вугілля та лігніту (бурого вугілля), його переробки.
1.	<u>Постанова КМУ від 12.11.2012 № 1222 «Про затвердження Методики оцінки об'єктів</u>	Затверджено Методику оцінки об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що передаються в оренду чи концесію, яка застосовується для визначення вартості об'єктів паливно-енергетичного

	<p><u>паливно-енергетичного комплексу, що передаються в оренду чи концесію»</u></p>	<p>комплексу, що передаються в оренду чи концесію згідно із ЗУ «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності».</p> <p>Об'єктами оцінки, вартість яких визначається відповідно до цієї Методики, є окремі інвентарні об'єкти та групи інвентарних об'єктів за переліками, погодженими з Міненерговугіллям, які створюють або на основі яких можуть бути створені цілісні майнові комплекси або системи цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурні підрозділи (філії, цехи, дільниці), які забезпечують (призначені) та достатні для провадження господарської діяльності у сфері видобування кам'яного вугілля та лігніту (бурого вугілля), його переробки.</p> <p>Для визначення вартості об'єкта оцінки проводиться незалежна оцінка майна відповідно до <u>ЗУ «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», національних стандартів, Методики оцінки об'єктів оренди, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1995 р. № 629, та цієї Методики.</u></p> <p>Визначення вартості об'єкта оцінки здійснюється на етапі його організаційно-технічної підготовки до передачі в оренду чи концесію.</p>
<p>2.</p>	<p><u>Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 27.03.2012 № 194 «Про затвердження Порядку прийняття рішення про передачу в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу та Вимог до аналізу ефективності та техніко-економічного обґрунтування передачі в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу»</u></p>	<p>Затверджено:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Порядок прийняття рішення про передачу в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу, який визначає механізм прийняття Міністерством енергетики та вугільної промисловості України рішення про передачу об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, в оренду чи концесію; - Вимоги до аналізу ефективності та техніко-економічного обґрунтування передачі в оренду чи концесію об'єктів паливно-енергетичного комплексу, які є обов'язковими при розробленні аналізу ефективності та техніко-економічного обґрунтування передачі об'єктів паливно-енергетичного комплексу - цілісних майнових комплексів або системи цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), які забезпечують (призначені) та достатні для провадження господарської діяльності у сфері видобування кам'яного вугілля та лігніту (бурого вугілля), його переробки (далі - Об'єкт), в оренду чи концесію.

		<p>Метою аналізу ефективності передачі Об'єктів в оренду чи концесію є оцінка техніко-економічного обґрунтування, що дозволяє визначити здійсненність і ефективність надання Об'єкта в оренду чи концесію.</p>
<p>3.</p>	<p><u>Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 18.11.2014 № 811 «Про затвердження Порядку повідомної реєстрації укладених договорів концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, Порядку взяття на облік укладених договорів оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності»</u></p>	<p>Затверджено:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Порядок повідомної реєстрації укладених договорів концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, який визначає механізм проведення Міністерством енергетики та вугільної промисловості України повідомної реєстрації укладених договорів концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, відповідно до частини першої <u>статті 11 ЗУ «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності»</u>; - Порядок взяття на облік укладених договорів оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, який визначає механізм взяття на облік Міністерством енергетики та вугільної промисловості України укладених договорів оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності, відповідно до частини другої <u>статті 11 ЗУ «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності»</u>.

Додаток № 2. Основні етапи реалізації проекту ДПП

№	Етап	Заходи/коментарі	Строки
1.	Підготовка пропозиції про здійснення ДПП (концептуальна записка та техніко-економічне обґрунтування здійснення ДПП)		
1.1.	Підготовка концептуальної записки, проведення її детального аналізу, за результатами якого приймається рішення щодо доцільності або недоцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування	Аналіз концептуальної записки проводиться ініціатором підготовки пропозиції, який може звернутися до Мінекономрозвитку з проханням розглянути концептуальну записку та подати рекомендації щодо доцільності підготовки техніко-економічного обґрунтування (у місячний строк з дати надходження).	Строк підготовки не встановлено на законодавчому рівні та залежить від рівня складності проекту та спроможності ОМС підготувати такий документ відповідно до вимог законодавства.
1.2.	Підготовка техніко-економічного обґрунтування здійснення ДПП.		
2.	Проведення аналізу ефективності здійснення ДПП	Аналіз ефективності здійснення ДПП щодо об'єктів комунальної власності проводиться на підставі пропозиції про здійснення ДПП виконавчим органом місцевого самоврядування, уповноваженим відповідною сільською, селищною, міською, районною чи обласною радою, а якщо такий орган не визначений, - виконавчим комітетом сільської, селищної, міської ради чи виконавчим апаратом районної, обласної ради (уповноважений орган). За результатами проведення аналізу ефективності складається висновок, який підписується керівником уповноваженого органу та є підставою для прийняття рішення про здійснення ДПП або про недоцільність його здійснення. У разі коли відповідно до такого висновку (щодо об'єктів комунальної власності) передбачається надання державної підтримки шляхом фінансування за рахунок коштів державного бюджету такий висновок надсилається разом з пропозицією у паперовій та електронній формі на погодження Мінекономрозвитку.	У разі відсутності підстав для відмови протягом 30 днів з дня надходження пропозиції проводиться аналіз ефективності здійснення ДПП.
3.	Рішення ОМС про здійснення державно-приватного партнерства чи про недоцільність його здійснення щодо об'єктів комунальної		Протягом трьох календарних місяців з дня подання пропозицій

	власності згідно з повноваженнями відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування»		про здійснення державно-приватного партнерства (сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами - на найближчій сесії)
4.	Повідомлення особи, яка подала пропозицію про здійснення ДПП	Орган, що прийняв рішення про здійснення ДПП чи про недоцільність здійснення такого партнерства, зобов'язаний повідомити про таке рішення особу, яка подала пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства	Протягом 15 календарних днів з дня прийняття відповідного рішення
5.	Підготовка та проведення конкурсу з визначення приватного партнера	Організація, проведення та затвердження результатів конкурсу щодо об'єктів комунальної власності здійснюється органом місцевого самоврядування згідно з повноваженнями відповідно до <u>ЗУ «Про місцеве самоврядування»</u> . Детальна процедура проведення конкурсу з визначення приватного партнера передбачена Порядком проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затверджена <u>постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»</u> .	Граничний строк проведення конкурсу з визначення приватного партнера та граничний строк подання заявок на участь у конкурсі визначаються під час прийняття рішення про проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП.
6.	Затвердження результатів конкурсу	Орган, що прийняв рішення про здійснення ДПП, зобов'язаний розглянути результати проведення конкурсу та затвердити відповідний протокол (про визначення переможця конкурсу, про відхилення всіх конкурсних пропозицій без визначення переможця чи про оголошення конкурсу таким, що не відбувся) або відмовити у затвердженні результатів конкурсу з обґрунтуванням причини такої відмови.	Не пізніше місяця після підписання протоколу про результати конкурсу (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради - на найближчому пленарному засіданні)

7.	Укладення договору ДПП	За результатами конкурсу з визначення приватного партнера визначається переможець з яким укладається договір у рамках ДПП.	
8.	Контроль за виконанням договорів, укладених у рамках ДПП	Для забезпечення постійного контролю за виконанням договору, укладеним у рамках ДПП приватні партнери надають відповідним державним партнерам інформацію про виконання такого договору відповідно до <u>Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 №81.</u>	

Додаток № 3. Орієнтовна структура та зміст техніко-економічного обґрунтування концесійного проекту

№ п/п	Структура техніко-економічного обґрунтування	Короткий опис змісту
	Загальна інформація та коротке резюме Проекту	
1.1.	Цілі Проекту	Узагальнений опис цілей та задач Проекту.
1.2.	Короткий опис Об'єкту концесії	Майно, яке входить до складу Об'єкту концесії (рухоме та нерухоме майно, його технічні параметри та опис, спеціалізація, тощо).
1.3.	Основні учасники Проекту та орієнтовна модель концесії	<p>Схема учасників Проекту та їхніх функцій у межах Проекту (морський Порт, Міністерство інфраструктури України, портовий оператор, фінансові установи, судноплавні компанії, будівельні компанії, стивідорні компанії, за наявності).</p> <p>Модель концесії, правовий режим майна, що пропонується для концесії або планується створити у межах Проекту та механізми його використання та повернення після періоду концесії(проекування, будівництво, експлуатація, фінансування, передача).</p>
1.4.	Структура фінансування Проекту	<p>Схема та короткий опис розподілу витрат на будівництво між учасниками Проекту: морський Порт, оператор, інші учасники, та очікуваних джерел фінансування для кожного учасника (фінансування за рахунок власного капіталу, боргове фінансування, бюджетне фінансування в тому числі випуск облігацій, інші джерела) із зазначенням державної участі.</p> <p>Схема розподілу грошових потоків (операційних витрат, доходів, погашення запозичень, сплата дивідендів, концесійних платежів тощо) між учасниками Проекту.</p>
1.5.	Ринкові чинники, які впливають на Проект	Короткий опис несприятливих ринкових чинників, які впливають на функціонування морського Порту, конкурентного середовища із зазначенням заходів, реалізація яких матиме позитивний вплив на підвищення комерційної успішності та конкурентоспроможні морського Порту у довгостроковій перспективі.
1.6.	Правові аспекти Проекту	Законодавство, яке забезпечує реалізацію Проекту, повноваження за договорами концесії, обов'язкові тендерні процедури, права власності, гарантії тощо.

		<p>Аналіз існуючих договірних відносин морського Порту з метою виключення можливості виникнення правових спорів при реалізації Проекту.</p> <p>Інформація щодо земельних ділянок, на яких заплановано розташувати Об'єкт концесії, із зазначенням цільового призначення та умов використання з урахуванням існуючих обмежень (сервітути, застави тощо).</p>
1.7.	Бюджетна ефективність Проекту у порівнянні з поточною моделлю надання послуг	Оцінка впливу реалізації Проекту на державний та інші бюджети з огляду на: необхідні витрати державних підприємств, концесійні платежі, що будуть сплачуватися державі, та очікуваних потоків податкових платежів, дисконтованих за відповідною ставкою.
1.8.	Ключові переваги та ризики Проекту	<p>Зведений аналіз ключових переваг Проекту (зростання обсягів портових зборів, інвестиції, підвищення ефективності тощо у числовому виразі) у порівнянні з поточною моделлю.</p> <p>Основні проблеми, що будуть вирішені при реалізації Проекту (робочі місця, навколишнє середовище, збільшення вантажопотоку, інфраструктура тощо).</p> <p>Суттєві ризики Проекту та заходи щодо їхньої мінімізації.</p>
1.9.	Відповідність цілей Проекту першочерговим завданням Уряду України у соціально-економічній сфері	Відповідність цілей Проекту (1) Стратегії розвитку морських портів України, (2) програмі (плану) розвитку морського Порту, (3) іншим чинним програмним документам соціально-економічного розвитку галузі морського транспорту.
2.	Огляд ринкового середовища	Розділ повинен враховувати програму (план) розвитку морського Порту.
2.1.	Аналіз та прогноз ринкової динаміки	Короткий аналіз попиту на передбачені Проектом послуги. Загальний аналіз вантажоперевезень по роках та видах вантажів, що мають відношення до Проекту, у відповідних географічних зонах (з урахуванням спеціалізації Проекту: імпортно-експортна та транзитна діяльність).
2.2.	Аналіз чинників, які впливають на розвиток ринку	<p>Короткий аналіз динаміки розвитку ринку транспортних перевезень (макроекономічні показники України та сусідніх країн).</p> <p>Враховуючи вид вантажів, визначити позиціонування Проекту (чи вигідно це для вертикально інтегрованих компаній (зерно) або операторів, терміналів (контейнери)).</p>
2.3.	Конкурентне середовище та несприятливі ринкові чинники	Обґрунтований план заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності морського Порту.
3.	Нормативно-правові аспекти Проекту	

3.1.	Вид діяльності	Опис основних видів діяльності, робіт та послуг, які здійснюються у межах Проекту.
3.2.	Земельні питання	Опис земельної ділянки (ділянок), що необхідні для реалізації Проекту та умови їх права користування.
3.3.	Ліцензування та інші питання	Перелік видів діяльності, здійснення яких підлягає ліцензуванню, а також отриманню відповідно дозвільних документів.
3.4.	Юридична відповідальність та вимоги до страхування	Відповідальність за невиконання або неналежне виконання зобов'язань, передбачених Проектом. Умови страхування майна об'єкту концесії. Визначення основних зустрічних зобов'язань учасників Проекту.
4.	Огляд існуючого майна Порту, його стан	Розділ повинен враховувати програму (план) розвитку морського Порту.
4.1.	Загальний опис категорій та стану майна	Опис та стан майна, що пропонується до передачі у складі об'єкта концесії та майна, що залишається на балансі морського Порту та технологічно забезпечує функціонування об'єкта концесії. Обов'язки учасників Проекту щодо використання, технічного обслуговування та заміни майна.
4.2.	Технічні характеристики майна об'єкту концесії	Основні категорії активів (портофлот, причали, портові гідротехнічні споруди, склади, об'єкти дорожньої та залізничної інфраструктури, крани та інші) та їхні параметри (потужність, навантаження, глибина лиману, кількість суден, площа складських приміщень і т.п.)
5.	Необхідні капітальні інвестиції	Розділ повинен враховувати програму (план) розвитку морського Порту.
5.1.	Орієнтовний план-графік Проекту	План-графік реалізації Проекту, що відображає строки проектування, реконструкції (модернізації), створення (будівництва) та експлуатації об'єкту концесії.
5.2.	Оцінка потенційних витрат	Оцінка загальної суми витрат та потенційної частки використання вітчизняних сировини, матеріалів та/або робіт, послуг. Оцінка рівня необхідності використання у Проекті сировини, матеріалів, робіт та послуг іноземного походження.
5.3.	Потреба у земельних ділянках, розширенні транспортних сполучень з Портом та в інших суміжних капітальних витратах	Узгодженість з відповідними інвестиційними планами розвитку дорожнього господарства, залізниць тощо, що стосуються Проекту. Оцінка відповідності майбутньої перевантажувальної потужності об'єкту концесії пропускній спроможності припортових залізничних станцій, автомобільних та водних підходів. Оцінка відповідності потреб Проекту з водо-газо- енергозабезпечення технічним можливостям.

5.4.	Аналіз операційних витрат	Зазначається перелік заходів, пов'язаних з експлуатацією та утриманням Об'єкту концесії
5.5.	Технічні параметри об'єктів та пропонувані рішення	Основне обладнання, включаючи технічну сумісність з обладнанням, яке вже використовується (якщо воно надається за договором концесії), використання інноваційного обладнання, застосування інновацій протягом строку дії договору концесії, стандарти та вимоги до якості, що складають технічні та технологічні вимоги до Проекту.
5.6.	Попередня оцінка екологічного впливу	Оцінка впливу Проекту на довкілля. Заходи покращення екологічної ситуації в регіоні та особливості їхньої реалізації в межах Проекту.
5.7.	Оцінка можливих рішень у межах проекту	Аналіз можливих варіантів рішень (технічні, екологічні та фінансові) щодо тих об'єктів, де можливе декілька варіантів рішень реалізації Проекту. Визначення вимог і різних рішень реалізації Проекту та зазначення того, чи надається право остаточного вибору рішення реалізації Проекту потенційному концесіонеру. Оцінка загального впливу кожного з варіантів рішень реалізації Проекту на довкілля в цілому.
6.	Організаційна структура Проекту	
6.1.	Загальний опис	Аналіз запропонованої моделі концесії для Проекту
6.2.	Учасники Проекту	Схема учасників Проекту та їхніх функцій у межах Проекту (морський Порт, Міністерство інфраструктури України, портовий оператор, фінансові установи, судноплавні компанії, будівельні компанії, стивідорні компанії, за наявності). Попереднє формулювання основних характеристик потенційних концесіонерів, з точки зору їхньої зацікавленості, надійності, серйозності намірів, досвіду, фінансової спроможності тощо.
6.3.	Структура власності майна об'єкту концесії	Правовий режим майна, що входить до складу об'єкту концесії (володіння, користування, розпорядження).
6.4.	Грошові потоки учасників	Схема грошових потоків (операційних витрат, доходів, погашення запозичень, сплата дивідендів, концесійних платежів тощо) учасників Проекту.
6.5.	Тарифи та ціноутворення для користувачів послуг в межах Проекту	Аналіз варіантів ціноутворення або визначення прийнятої політики щодо регулювання/обмеження тарифів.

6.6.	Техніка безпеки, безпека мореплавства та охорона об'єкта концесії	Розподіл відповідальності між учасниками щодо техніки безпеки, безпеки мореплавства та охорони Об'єкта концесії. Нормативні вимоги до техніки безпеки, безпеки мореплавства та охорони об'єкта концесії.
7.	Фінансове обґрунтування Проекту	Фінансове обґрунтування Проекту протягом строку концесії.
7.1.	Припущення щодо Проекту	<p>Прогнозовані макроекономічні припущення (інфляція, курси обміну валют, інші припущення).</p> <p>Строк спорудження та оцінка витрат, фінансові припущення (дольове, боргове, бюджетне фінансування: їхня вартість, тривалість, валюта тощо).</p> <p>Проектна потужність Проекту та прогнозний рівень завантаження потужностей.</p> <p>Прогнозовані тарифи (за всіма основними видами послуг у межах Проекту).</p> <p>Прогнозовані операційні витрати (матеріальні витрати, витрати на технічне обслуговування, фонд оплати праці, амортизація тощо).</p> <p>Потреби в оборотних коштах (капіталі).</p> <p>Оцінка порядку використання амортизаційних відрахувань.</p> <p>Припущення щодо податкових зобов'язань.</p>
7.2.	Оцінка джерел фінансування	<p>Огляд потенційних джерел фінансування, включаючи міжнародні банки розвитку (Європейський інвестиційний банк, ЄБРР, МФК тощо).</p> <p>Аналіз щодо необхідності використання державних (бюджетних та морського Порту) коштів (за потреби).</p> <p>Аналіз фінансування Проекту за рахунок державних коштів, як альтернативного джерела.</p> <p>Пропозиції щодо схеми фінансування Проекту (на стадіях будівництва та/або реконструкції Об'єкта концесії).</p>
7.3.	Розрахунок грошових потоків за Проектом для держави та потенційного концесіонера	<p>Номінальні та реальні грошові потоки (чисті грошові потоки, вільні грошові потоки на власний капітал).</p> <p>Метод розрахунку індексів із зазначенням формул та припущень. Дані та розрахунки наводяться у вигляді таблиць, діаграм, графіків з необхідними поясненнями.</p>
7.4.	Розрахунок кінцевої вартості Проекту	Розрахунок кінцевої (термінальної) вартості Проекту наприкінці строку концесії.

7.5.	Розрахунок ставки дисконту	Розрахунок ставки дисконту.
7.6.	Економічна доцільність проекту	Розрахунок чистої приведеної вартості Проекту, внутрішнього нормативу доходності, індексу прибутковості, строк окупності Об'єкта концесії у співвідношенні (держава та потенційний концесіонер).
7.7.	Порівняння поточної моделі надання послуг з очікуваною моделлю концесії	<p>Порівняння поточної моделі надання послуг (морський Порт самостійно здійснює реалізацію внутрішніх інвестиційних проектів, що передбачені програмою (планом) розвитку, та продовжуватиме діяльність за поточною схемою) із запропонованою за Проектом моделлю концесії.</p> <p>Порівняння проводиться у кількісному вимірі з використанням розробленої фінансової моделі та з розрахунком різниці у чистій приведеній вартості.</p>
8.	Бюджетна ефективність	<p>Перший рівень - розрахунок ефекту для державного бюджету протягом терміну концесії.</p> <p>Другий рівень – розрахунок очікуваного ефекту зміни надходжень від портових зборів (інших доходів) та відповідно результату діяльності морського Порту протягом терміну концесії.</p>
9.	Соціально-економічні наслідки Проекту	Аналіз перспектив соціально-економічної ситуації в регіоні з урахуванням реалізації Проекту.
9.1.	Вплив Проекту на зростання обсягів експорту, імпорту та транзиту	Аналіз впливу Проекту на зростання експортно-імпортного та транзитного потенціалу України (у тому числі ВВП), впровадження інновацій.
9.2.	Робочі місця	<p>Аналіз впливу Проекту на збереження наявних та створення нових робочих місць.</p> <p>Оцінка втрати робочих місць внаслідок підвищення ефективності. Пропоновані соціальні програми для мінімізації впливу від втрати робочих місць.</p> <p>Вплив Проекту на рівень зайнятості населення (морський Порт, пов'язані з морським Портом структури, термінали та ін.)</p>
10	Матриця ризиків та їхній розподіл	<p>Оцінка та розподіл ризиків. До цього розділу включається оцінка таких ризиків:</p> <ul style="list-style-type: none"> - економічні; - екологічні - соціальні; - технічні; - фінансові; - специфічні ризики, пов'язані з концесією; - аналіз розподілу ризиків між учасниками Проекту

