

Жихор О. Б.

*доктор економічних наук, професор
кафедри економіки підприємств,
бізнес адміністрування та регіонального розвитку
Харківського національного університету міського господарства
імені О. М. Бекетова*

Самойленко І. О.

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Харківського національного університету міського господарства
імені О. М. Бекетова*

Zhykhor O. B.

*Doctor of Economic Sciences, Professor,
Professor of Department of Economics of Enterprises,
Business Administration and Regional Development
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

Samoylenko I. A.

*Ph.D Candidate in Economics, Associate Professor
Department of Management and Administration
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕСІЙНОГО МЕХАНІЗМУ В МЕРЕЖІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ ТА ПІДПРИЄМСТВ ДЕРЖАВНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ: ДЕРЖАВНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

FEATURES OF THE USE OF A CONCESSIONAL MECHANISM IN THE NETWORK OF MUNICIPAL ENTERPRISES AND STATE-OWNED ENTERPRISES: STATE AND REGIONAL DIMENSION

Анотація. З урахуванням цілей сталого енергетичного розвитку та спираючись на завдання по «осучасненню» енергостандартів розглянуто та запропоновано застосування концесійного механізму в мережі комунальних підприємств та підприємств державної форми власності. Визначено переваги концесійної моделі для підприємств, держави та бізнесу. Подано характеристику безпосередніх учасників концесійної угоди якими є державні, регіональні або муніципальні органи влади та бізнес. Окреслено шляхи та практичні кроки щодо розвитку концесійного механізму в контексті розвитку системи економічних відносин держави й приватного сектора.

Ключові слова: енергоефективність, державно-приватне партнерство, концесія, концесійна угода, органи влади, бізнес.

Вступ та постановка проблеми. Динамічні зсуви на світовому й вітчизняному енергетичному ринку викликали істотні зміни пріоритетів у формуванні та використанні енергоресурсів країни. Це актуалізує завдання щодо задоволення енергетичних потреб споживачів за умов мінімізації загальних енерговитрат, системного вдосконалення процесів управління енергоефективністю національного господарства, підвищення рівня енергетичної незалежності України та формування нової парадигми енергоефективності на державному і регіональному рівнях. Перехід до активної політики енергоефективності як у державному так і у регіональному вимірі потребує водночас запровадження нових вимог щодо формування фінансових продуктів в галузі підвищення енергоефективності підприємств комунальної та державної форми власності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Удосконаленню механізмів державного управління та адміністрування у сфері енергоефективності та енергозбереження присвячені роботи [1-3], енергозбереження в контексті

державно-приватного партнерства розглядається авторами [4-7]. Аналіз вищезазначених джерел дав змогу з'ясувати: енергетичні ресурси в країні є обмеженими; технічний стан переважної більшості існуючих будівель та енергетичних систем знаходиться у неналежному стані; внаслідок збройного конфлікту на Сході зруйновано частину енергетичних підприємств та пошкоджено критично важливу інфраструктуру, що вимагає від держави вжиття певних заходів із забезпечення енергоефективності.

Незважаючи на те, що проблематика підвищення рівня енергетичної ефективності для України не є новою, визначення шляхів енергоефективності та ощадливого використання енергетичних ресурсів в мережі комунальних підприємств та підприємств державної форми власності (далі по тексту КПтаПДерФВ) в рамках державно-приватного партнерства (ДПП) не набуло достатнього розвитку. Як наголошено у стратегічному документі ЄС «Зелена книга» (документ, у якому окреслюються шляхи вирішення питань підвищення енергоефективності) [2] «Державне регулю-

вання сфери енергоефективності та енергозбереження на сьогодні зосереджено переважно на житлово-комунальній та бюджетній сферах – саме вони є основними реципієнтами програм державної підтримки».

Мета статті полягає у поглибленні науково-методологічних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо механізмів фінансування у галузі підвищення енергоефективності в мережі КПтаПДерФВ на засадах системної реалізації концесійних відносин.

Результати дослідження. Одним із основних показників економічного розвитку країни є ВВП. Аналіз динаміки ВВП протягом 2007–2016 років чітко показує, що в українській економіці в умовах сьогодення відбуваються рецесійні процеси, що підтверджується стрімким падінням ВВП протягом 2014–2015 років та високим рівнем енергомосткості ВВП (табл. 1), яка за паритетом купівельної спроможності (ПКС) перевищувала у 2016 р. рівень енергомосткості ВВП країн ЄС у 3,12 разів; Великобританії – у 4,3 рази; Німеччини – у 3,1 рази; Франції – у 2,8 рази; Туреччини – у 2,7 рази; Китаю – у 1,7 рази, а також середнє значення країн світу – у 2,2 рази. За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України ВВП у 2016 році зменшився рік до року на 2,1 відсотка. Досягти покращення економічного становища можливо за умови структурних перетворень економіки країни та її регіонів, інноваційних зрушень у виробничій та соціальній сферах, які мають супроводжуватися підвищення енергоефективності функціонування підприємств у різних сферах господарювання.

Таблиця 1
Енергомосткість ВВП з урахуванням ПКС,
кг н.е. / \$2005 р.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	0,413	0,375	0,362	0,344	0,336	0,320	0,318
Світ	0,165	0,161	0,158	0,155	0,151	0,147	0,144

Джерело: <https://yearbook.enerdata.ru/total-energy/world-energy-intensity-gdp-data.html>

Перехід до активної політики енергоефективності на рівні країни та регіону можливо за: «пріоритетності вимог ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів під час провадження господарської, управлінської або іншої діяльності, пов'язаної з використанням паливно-енергетичних ресурсів; здійснення державного управління у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів з урахуванням засад державно-приватного партнерства, наявних регіональних потенціалів та інтересів; підвищення рівня громадської свідомості з питань їх ефективного використання» [9].

Істотний результат у сфері реалізації завдання щодо підвищення рівня енергоефективності можливо досягти за умови розвитку різних форм та моделей державно-приватного партнерства. Як підкреслюється у роботі «...державно-приватне партнерство можна розглядати як дієвий механізм підвищення ефективності державних інвестицій за рахунок залучення капіталу та управлінського досвіду приватного бізнесу» [4].

Відповідно до класифікації Світового банку існують п'ять моделей узаємодії між державою та приватним сектором (залежно від ступеня участі приватного капіталу, ступеня ризику тощо). Згадана класифікація передбачає те, що в разі покладання всіх ризиків і зобов'язань на одну зі сторін (державу чи приватний сектор), співпраця між державним і приватним сектором не розглядатиметься як державно-приватне партнерство. Скажімо, контракти

на приватизацію, у яких ризики повністю покриваються приватним сектором, не належать до ДПП. У міжнародній практиці, згідно із Зеленою книгою ЄС, виділяють дві форми ДПП: 1) інституційна, що передбачає створення спільного підприємства за участю держави і приватного партнера, метою якого є виконання робіт і надання послуг на користь держави; 2) контрактна, у якій партнерство ґрунтується винятково на контрактних стосунках між учасниками проекту. Якщо мова йде про створення нового спільного підприємства, де учасниками є державний і приватний сектор, то норми закону про державні контракти та концесії не діють.

Міжнародні фінансові інститути (МФІ), зокрема Європейський банк реконструкції та розвитку, зацікавлені в запуску фінансових продуктів для створення механізмів державно-приватного партнерства в галузі підвищення енергоефективності. Так, згаданий вище банк пропонує кілька моделей фінансування на правах концесійної угоди.

Згідно з першою моделлю, енергоефективні проекти пропонуються реалізовувати з використанням кредитних коштів Європейського банку реконструкції та розвитку для прямого фінансування компаній, зайнятих бізнесом у сфері енергоефективності.

Згідно з другою моделлю, фінансування діяльності організації-концесіонера здійснюється шляхом використання спеціалізованого фонду, зокрема Фонду підтримки концесій. Модель передбачає використання коштів МФІ, а також бюджетів регіонального або муніципального рівня. Можливим є також залучення зацікавлених комерційних.

Третя модель передбачає реалізацію енергозберігаючих заходів шляхом відкриття кредитної лінії комерційним банком. Труднощі в реалізації моделі пов'язані з наявністю в регіоні або муніципальному утворенні комерційних банків, готових брати участь у створенні нових фінансових продуктів і розділити з Європейським банком реконструкції та розвитку ризики кредитування енергосервісних проектів.

Незважаючи на деяку нестабільність фінансових ринків, міжнародні фінансові інститути, до яких належать Міжнародна фінансова корпорація, Європейський банк реконструкції і розвитку тощо, сьогодні беруть активну участь у кредитуванні проектних компаній. Для іноземних інвесторів і акціонерів це є показником зниження політичних ризиків за проектом. Загалом концесійний механізм під час реалізації інвестиційних проектів наразі використовується в 120 країнах світу. За даними Світового Банку, у країнах, що розвиваються, і в країнах з перехідною економікою на концесії припадає понад 66 % укладених державою контрактів, переважно в транспортній галузі.

Основна ініціатива з розвитку концесій належить органам державної, регіональної та муніципальної влади, які контролюють процеси ДПП, зокрема питання концесій, нагляду та контролю за діяльністю концесійних підприємств. Вони здебільшого й виступають концедентами. Для залучення інвестицій за допомогою концесійного механізму органи влади мають створити певні умови. Йдеться передусім про підготовку належної нормативно-правової бази; складання списку об'єктів, які можна передати в концесію; проведення інвентаризації земельних, майнових та інших активів; реєстрацію своїх прав на об'єкти нерухомого майна, що підлягають передачі в концесію тощо. Регіональні та муніципальні органи влади під час передавання майна в концесію керуються тим, що майбутній об'єкт концесії має перебувати в їхній власності.

Застосування концесійного механізму в мережі КПтаПДерФВ стає важливим інструментом партнерства держави та бізнесу, через ефективність як із погляду кількісних, так

і якісних показників. Згаданий механізм має певні спільні з іншими формами ДПП характеристики та ознаки. Крім того, він володіє специфічними особливостями, які визначають його значущу й самостійну роль у системі економічних відносин держави й приватного сектора.

Економічний ефект від застосування концесії полягає в тому, що держава може отримати більш якісні послуги з підвищення енергоефективності будівель і споруд КПтаПДерФВ за скорочення витрат.

Концесійний договір має спільні риси з енергосервісним контрактом, хоча відзначається специфічністю, що суттєво відрізняє його від традиційного енергосервісного контракту. Зокрема, контрактна система функціонує в межах цивільно-правового поля, а концесійна – у контексті публічно-правового законодавства. У разі здійснення концесії форма власності не переходить з державної у приватну або змішану, як у інших видах ДПП, а залишається державною. У табл. 2. подано характеристику безпосередніх учасників концесійної угоди: концедента і концесіонера, якими є державні, регіональні або муніципальні органи влади та бізнес.

Крім безпосередніх учасників концесійної угоди – концедента і концесіонера, якими є державні, регіональні або муніципальні органи влади та бізнес, необхідно створення організаційно-економічної моделі управління партнерськими відносинами, яких мають брати участь: КПтаПДерФВ; органи регіональної та муніципальної влади, які опікуються питаннями ДПП та концесій; фінансово-кредитні організації, що забезпечують фінансування концесії; інвестори (у вигляді представників бізнесу, різних фондів тощо).

Основна ініціатива з розвитку концесій належить органам законодавчої та виконавчої влади, які виступають концедентами. Вони мають створити такі умови для залучення інвестицій у вигляді концесій: 1) підготувати відповідну нормативну базу; 2) визначити об'єкти, призначені для передавання в концесію; 3) провести інвентаризацію земельних та інших активів, реєстрацію прав

на об'єкти нерухомого майна, що підлягають передачі в концесію тощо.

Крім того, до кола обов'язків органів влади належать такі питання:

- створення механізмів кредитування для суб'єктів енергосервісної діяльності на пільгових умовах для реалізації типових енергозберігаючих концесійних угод через створення фонду підтримки концесій;

- розроблення нормативно-правової бази й алгоритмів створення регіональних фондів підтримки концесій, а також визначення порядку їхньої роботи;

- розроблення стандартизованих банківських технологій фінансування концесійних угод із підвищення енергоефективності. Спрощений процес розроблення, аналізу й оцінювання проектів може допомогти мінімізувати накладні витрати та знизити ризики;

- відпрацювання регламенту надання державних (муніципальних) гарантій фондом підтримки концесій для залучення інвестиційних ресурсів на енергоефективні проекти;

- увести в практику механізми пільгового оподаткування концесіонерів – учасників концесійних угод із підвищення енергоефективності КПтаПДерФВ, зокрема зі звільнення (пільги) від сплати податку на майно організації із реконструкції, модернізації й експлуатації об'єктів, що мають високу енергетичну ефективність і входять до затвердженого переліку;

- стосовно правил відшкодування з державного бюджету частини витрат на сплату відсотків за кредитами, позиками, отриманими в українських кредитних організаціях на здійснення інвестиційної діяльності, реалізацію інвестиційних проектів за концесійними угодами в галузі енергозбереження та підвищення енергетичної ефективності.

Регіональна влада під час передавання майна в концесію виходить із того, що майбутній об'єкт концесії має перебувати в її власності. У зв'язку з цим ще одним завданням органів публічної влади є розроблення конкурсної

Таблиця 2

Характеристика учасників концесійної угоди – концедента й концесіонера

Загальні засади	Умови, яких повинні дотримуватися учасники моделі концесійної угоди
Концедент (державні, регіональні або муніципальні органи влади)	
<p>Реалізація концесійної угоди надає концеденту певні переваги:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) функції з експлуатації та утримання об'єктів державної власності (різних рівнів) перекладаються на приватний сектор; 2) технічний і технологічний розвиток, модернізацію й оновлення обслуговуючої інфраструктури КПтаПДерФВ здійснює приватний сектор; 3) концесійний механізм сприяє ефективному функціонуванню будівель і споруд, які перебувають у державній власності; раціональному використанню енергетичних ресурсів; зниженню витрат на комунальне обслуговування 	У разі порушення з боку концесіонера якихось положень і умов концесійної угоди, концедент має право перервати дію концесійного договору і повернути об'єкт у державне управління або передати його в концесію іншому господарюючому суб'єкту
Концесіонер (приватні юридичні або фізичні особи, зацікавлені отримати в довгострокову експлуатацію державні активи з метою одержання прибутку)	
<p>Концесіонер у моделі концесійного договору має певні завдання, а саме:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) скорочення нераціонального витрачання ресурсів; 2) зниження фінансових витрат концедента на спожиту теплову та електричну енергію; 3) зниження питомого споживання енергії концедента; 4) зниження втрат енергоносіїв в інженерних мережах і оптимізація системи теплопостачання концедента; 5) зниження залежності концедента від вартості надхідних енергетичних ресурсів; 6) зменшення негативного впливу на навколишнє середовище; 7) підвищення якості надаваних послуг; 8) підготовка і перепідготовка персоналу в галузі енергозбереження 	<p>Концесіонер несе відповідальність за якість об'єкта концесійної угоди.</p> <p>Прибуток концесіонера має залежати від рівня досягнутої економії енергетичних ресурсів.</p> <p>Водночас інвестиції, здійснені концесіонером під час реконструкції, експлуатації або модернізації системи енергозабезпечення, водопостачання, опалення будівель і споруд КПтаПДерФВ, обслуговування боргу і вартість послуг із обслуговування поступово повертаються за рахунок отриманої економії витрат у грошовому вираженні</p>

Дотримання прав концедента і концесіонера в моделі концесійної угоди

Дотримання прав концедента	Дотримання прав концесіонера
1) Концесіонер не має права передавати об'єкт концесійної угоди в заставу або відчужувати; 2) для концесіонера діє заборона на зміну цільового призначення реконструйованої концесійної угоди; 3) концедент має право на здійснення контролю за виконанням умов концесійної угоди; 4) концесіонер несе майнову відповідальність за недотримання умов концесійної угоди	1) Концедент не має права втручатися в здійснення господарської діяльності концесіонера; 2) обов'язковим є надання об'єкта концесійної угоди для виконання концесійної угоди; 3) обов'язковою є державна реєстрація прав володіння та користування об'єктом концесійної угоди; 4) згідно з чинним законодавством дострокове розірвання концесійної угоди можливе тільки в судовому порядку

документації, яка обов'язково має містити такі відомості: умови конкурсу, техніко-економічні показники об'єкта концесії, вимоги до учасників конкурсу, вичерпний перелік документів та форм їхнього подання заявником тощо.

Орган виконавчої влади має затвердити правовий документ, пов'язаний із питаннями надання в концесію інфраструктурного об'єкта. У правовому документі вказуються посадові особи та компанія, уповноважені організувати конкурс, затверджується склад конкурсної комісії, якій належить вибрати найбільш цікаву пропозицію, а також конкурсна документація, що охоплює процедуру конкурсу та проект концесійної угоди.

Важливим напрямом діяльності органів влади є встановлення термінів конкурсної процедури, до яких висуваються такі вимоги:

1) терміни мають бути реалістичними з погляду підготовки претендентами конкурсної пропозиції, обміну думками, внесення відповідних доповнень або змін до конкурсної документації;

2) терміни мають відповідати встановленим в законі «Про концесійні угоди» строкам. Так, повідомлення про проведення конкурсу публікується в офіційному виданні або розміщується в мережі Інтернет не пізніше ніж за 30 робочих днів до дня закінчення терміну подання заявок на участь у конкурсі. Термін подання конкурсних пропозицій має становити не менш як 60 робочих днів із дня підписання членами конкурсної комісії протоколу про проведення попереднього відбору.

У табл. 3 наведено права концедента і концесіонера в моделі концесійної угоди. Безпосередній інтерес концесіонера полягає в максимальному підвищенні енергоефективності будівель і споруд КПтаПДерФВ, оскільки від результатів цієї діяльності залежатиме отримання концесіонером прибутку. Водночас прибуток концесіонера перебуває в залежності від економії плати за енергетичні

ресурси КПтаПДерФВ, досягнутої концесіонером під час експлуатації об'єкта концесійної угоди. Отже, метою концесіонера є організація експлуатації об'єкта концесійної угоди КПтаПДерФВ з найбільшою енергоефективністю та за найменших витрат. Уся отримана економія буде виплачена концесіонеру головним розпорядником бюджетних коштів.

Висновки. На основі проведеного дослідження обґрунтовано підхід щодо механізмів фінансування у галузі підвищення енергоефективності в мережі комунальних підприємств та підприємств державної форми власності на засадах системної реалізації концесійних відносин. Доведено, що тривалий період чинності концесійної угоди дає змогу залучити для підвищення енергоефективності підприємства значні за обсягом інвестиційні кошти як за допомогою державного фінансування на безповоротній основі, так і кредитних ресурсів фінансових інститутів розвитку (Зовнішекономібанку, Європейського банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації тощо).

Актуалізація концесійного механізму в сфері підвищення енергоефективності підприємства вимагає створення й уведення спеціального податкового режиму для концесій. Особливий податковий режим має так збалансувати концесійну плату й податкові платежі, щоб забезпечити інвесторам ринкові умови функціонування з одночасним вирішенням правових питань.

У зв'язку з тим, що управління енергоефективністю та енергозбереженням в національному господарстві країни тісно пов'язано з поглибленням євроінтеграційних процесів, необхідністю гармонізації європейського й українського законодавства в цій сфері свого подальшого дослідження потребує питання щодо ролі фінансово-економічних інститутів в частині кредитування під концесійні права.

Список використаних джерел:

1. Енергетична галузь України: підсумки 2016 року. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2017_ENERGY-FINAL.pdf
2. Аналіз якості регулювання сфери енергоефективності в секторі малого середнього бізнесу. URL: <https://cdn.regulation.gov.ua/aa/db/3e/8f/regulation.gov.ua>
3. Досвід країн Євросоюзу з підвищення енергоефективності, енергоаудиту та енергоменеджменту з енергоощадності в економіці країн. URL: <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/01/Pidvyshhennya-energoefektyvnosti-v-YES.pdf>
4. Боковикова Ю. В. Взаємодія влади і бізнесу. Теорія та практика державного управління. 2015. № 4 (51). С. 1–7.
5. Вивчення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі. URL: <http://www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf>
6. Вінник О.М. Відносини державно-приватного партнерства: проблеми вдосконалення правового регулювання в Україні. URL: <http://gisap.eu/gu/node/258>
7. Нейкова І.С. Державно-приватне партнерство як складова інвестиційного механізму інноваційного розвитку. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). 2010. № 1(48). С. 152–169.
8. Енергоемність за 2007 – 2016 роки – Статистичні дані // Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
9. Енергоефективність регіонів України: проблеми оцінки та наявний стан. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2691/>
10. Пономаренко Т.В. Еволюція концепції корпоративної стійкості / Т.В. Пономаренко // Стратегія економічного розвитку України. – 2015. – № 36. – С. 38–45.

Аннотация. С учетом целей устойчивого энергетического развития и опираясь на задачи по «осовремениванию» энергостандартов рассмотрено и предложено применение концессионного механизма в сети коммунальных предприятий и предприятий государственной формы собственности. Определены преимущества концессионной модели для предприятий, государства и бизнеса. Дана характеристика непосредственных участников концессионного соглашения, которыми являются государственные, региональные или муниципальные органы власти и бизнес. Определены пути и практические шаги по развитию концессионного механизма в контексте развития системы экономических отношений государства и частного сектора.

Ключевые слова: энергоэффективность, государственно-частное партнерство, концессия, концессионное соглашение, органы власти, бизнес.

Summary. Considering purposes of sustainable power development and basing on task at “modernizing” power standards, the use of the concession mechanism in the municipal enterprises network and state-owned enterprises has been considered and proposed. The advantages of concession model for enterprises, state and business are defined. There are given characteristics of the direct participants of concession agreement, which are state, regional or municipal authorities and business. Ways and practical steps at development of the concession mechanism in context of system of state and private sector economic relations development are outlined.

Key words: energy efficiency, public-private partnership, concession, concession agreement, authorities, business.