TRANSPARENCY INTERNATIONAL UKRAINE

Державно-приватне партнерство як інструмент відбудови України

Transparency International Ukraine — представництво глобальної антикорупційної неурядової організації Transparency International, що має понад 90 національних представництв і працює в більше як 100 країнах світу. Місія Transparency International Ukraine — обмежити збільшення рівня корупції в Україні шляхом сприяння прозорості, підзвітності та доброчесності публічної влади і громадянського суспільства. Дізнатися більше про діяльність організації можна на вебсайті: www.ti-ukraine.org

Автор: Володимир Даценко, Дмитро Гречуха, Євген Черевиков

Команда: Юрій Гермашев, Валерія Залевська, Іван Лахтіонов, Ярослав Пилипенко, Сергій Павлюк, Вероніка Борисенко, Катерина Русіна, Дарина Синицька та Анастасія Ференц.

Літературна редакторка: Анна Трофімова

Дизайн: Сергій Буравченко

Дослідження підготовлено командою DOZORRO

DOZORRO — це проєкт громадської організації Трансперенсі Інтернешнл Україна, покликаний забезпечити рівні правила гри у сфері публічних закупівель.

Команда проєкту створила та адмініструє моніторинговий портал dozorro.org та публічний і професійний модулі аналітики BI Prozorro. Окрім цього, DOZORRO розбудовує DOZORRO-спільноту — мережу громадських організацій, які моніторять публічні закупівлі та повідомляють контролюючі та органи правопорядку про порушення.

З рештою наших досліджень можна ознайомитися в розділі «Дослідження» на сайті Transparency International Ukraine: bit.ly/DOZORRO-research

© 2023 Transparency International Ukraine. All rights reserved

Поширення звіту з некомерційною метою заохочується.

Ми перевіряли точність інформації у звіті. Проте Transparency International Ukraine не несе відповідальність за наслідки її використання з іншою метою або в іншому контексті.

Цей звіт підготовлено за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його вміст є виключною відповідальністю Transparency International Ukraine і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.

ПРЯМУЄМО РАЗОМ

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UKRAINE

DOZORRO

Вступ

Повномасштабне вторгнення російської федерації призвело до колосальних руйнувань інфраструктури країни. За останніми оцінками Київської школи економіки, загальний обсяг прямих збитків інфраструктури України складає $143,8 млрд.

Одним із важливих завдань для ефективного повоєнного відновлення України є не лише фізична відбудова зруйнованої інфраструктури, а й її глобальна модернізація та перехід на європейські стандарти.

Інтеграція в зону ЄС та подальше повноцінне членство передбачає уніфікацію та приведення об'єктів інфраструктури України у відповідність до вимог стандартів Європейського Союзу. Зокрема йдеться про повноцінну інтеграцію в єдину транспортну мережу TEN-T (The Trans-European Transport Network), європейську енергетичну мережу ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity), забезпечення стандартів ЄС у сфері цивільного будівництва.

Отже, загальні потреби відбудови інфраструктури можуть значно перевищувати поточні оцінки та потребувати колосальних інвестицій у відносно короткі проміжки часу.

Державно-приватне партнерство (ДПП) може стати одним із способів залучення міжнародних інвестицій у сфері інфраструктури. Водночас успішність реалізації програм ДПП залежить від того, наскільки якісними будуть умови всередині країни та чи вдасться подолати виклики на шляху до розбудови ефективної моделі державно-приватного партнерства.

У цьому дослідженні ми аналізуємо досвід інших країн у реалізації проєктів ДПП та оцінюємо перспективні напрями застосування цього механізму та потенційні ризики, які можуть негативно вплинути на процеси імплементації державно-приватного партнерства в Україні.

1. Світова практика з регулювання ДПП та основні типи угод ДПП

У міжнародній практиці відсутнє загальновизнане визначення державно-приватного партнерства. Бо його важко розмежовувати з іншими формами угод між державними і приватними суб'єктами. Зазвичай визначення державно-приватного партнерства застосовують для форм угод, які передбачають залучення приватних інвестицій чи приватного управління для державного об'єкта, покриття вартості яких забезпечується за рахунок доходів від експлуатації цього об'єкта протягом дії договору.

Таким чином ці угоди є більш складною формою взаємодії державних і приватних партнерів, ніж інші публічні контракти.

Найчастіше державно-приватне партнерство використовують, щоб залучати приватні інвестиції у тих сферах, де приватизація не є виправданою. Зокрема щодо об'єктів, які забезпечують важливі громадські послуги: транспорт (дороги, мости, аеропорти), комунальні послуги (водопостачання, виробництво енергії), заклади охорони здоров'я, навчальні заклади тощо.

Основна мета ДПП – використовувати сильні сторони обох секторів для того, щоб реалізувати інфраструктурні проєкти або надавати державні послуги ефективніше та результативніше, ніж будь-який сектор міг би це робити окремо. Державний сектор отримує переваги від досвіду, інновацій та фінансових ресурсів приватного, тоді як приватний сектор отримує доступ до нових можливостей для бізнесу та більше контролю за ефективністю використання інвестицій.

Отже, договори ДПП мають достатні переваги для обох сторін. При цьому державно-приватне партнерство може містити додаткові ризики для державного партнера та користувачів об'єкта порівняно з іншими способами будівництва, модернізації чи управління об'єктом. Зокрема такі, як більша вартість інвестицій (і, як наслідок, більша вартість для користувачів), ризики покриття інвестицій приватного партнера, неякісне виконання приватним партнером своїх зобов'язань, складність контрактів тощо.

Види ДПП

Зазвичай угоди ДПП поділяють на три основні категорії:

- концесії;
- передача об'єкта в управління;
- спільне підприємство.

Концесії є найбільш поширеним способом ДПП. А передача в управління та спільне підприємство зазвичай підпадають під норми загального законодавства. З огляду на це в багатьох випадках країни не розробляють спеціальні законодавчі акти щодо ДПП, а лише в сфері концесій.

Згідно з Директивою Європейського Союзу 2014/23/ЄС, «концесія» означає контракт, за допомогою якого державний партнер доручає приватному партнеру виконання робіт та/або надання послуг, винагорода за які полягає в праві використовувати об'єкти, які є предметом договору (або в цьому праві разом із оплатою).

Тобто загалом договори концесії передбачають виконання певних робіт із будівництва або модернізації об'єкта за рахунок приватного партнера, а витрати ці покриваються за рахунок плати, яку отримує приватний партнер від користувачів цього об'єкта. Суттєвою умовою концесії є передача приватному партнеру операційних ризиків (ризиків попиту та пропозиції). Тобто йому не гарантують відшкодувати здійснені інвестиції або витрати, яких він зазнав під час виконання робіт чи надання послуг, що є предметом концесії. Договір концесії може передбачати додаткові платежі з боку державного партнера, коли плата з користувачів не покриває вартість інвестицій. Також договори можуть передбачати концесійні платежі з приватного партнера за право управляти об'єктом, якщо очікувані доходи від управління ним перевищують вартість приватних інвестицій.

Форм ДПП насправді існує достатньо багато. Зазвичай вони поділяються відповідно до умов контракту, які визначають порядок будівництва, управління, оплати й передачі об'єкта.

Найпоширенішими формами ДПП є, зокрема, такі типи угод:

BOT (Build, Operate, Transfer – будівництво, управління, передача)

У контрактах BOT приватний сектор відповідає за фінансування, проєктування, будівництво, експлуатацію та підтримку інфраструктурного проєкту протягом певного періоду. Наприкінці узгодженого періоду право власності та контроль над активом повертається державному сектору. Угода BOT охоплює життєвий цикл проєкту, зокрема фінансові домовленості, розподіл доходів, цілі ефективності та положення про передачу активів.

ПОХІДНІ:

BOOT (Build, Own, Operate, Transfer – будівництво, володіння, управління, передача)
BOLT (Build, Own, Lease, Transfer – будівництво, володіння, оренда, передача)

DBO (Design, Build, Operate – проєктування, будівництво, управління)

Цей контракт зазвичай використовується в ДПП, де приватний сектор відповідає за проєктування, будівництво та довгострокову експлуатацію інфраструктурного проєкту. Договір DBO визначає вимоги до проєктування, строки будівництва, стандарти якості, показники ефективності, а також умови експлуатації та обслуговування активу.

ПОХІДНІ:

DBFO (Design, Build, Finance, Operate – проєктування, будівництво, фінансування, управління)
DBFOM (Design, Build, Finance, Operate, Maintain – проєктування, будівництво, фінансування, управління та технічне обслуговування).

BOO (Build, Own, Operate – будівництво, володіння, експлуатація)

У цій моделі ДПП приватний сектор несе відповідальність за фінансування, будівництво та володіння об'єктами інфраструктури. Приватний партнер також керує й обслуговує актив протягом визначеного періоду, як правило, з наміром отримувати дохід за рахунок плати за використання або в інший спосіб.

BBO (Buy, Build, Operate – купівля, будівництво, експлуатація)

Ця модель передбачає, що приватний сектор купує існуючі об'єкти громадської інфраструктури, часто в уряду, а потім реконструює, експлуатує та обслуговує їх. Приватний партнер отримує право власності, проводить необхідні модернізації чи ремонти та управляє активом для надання запланованих послуг.

LRO (Lease, Rehabilitate, Operate – оренда, реабілітація, експлуатація)

LRO представляє модель ДПП, коли приватний сектор укладає договір оренди з державним сектором для оренди об'єкта громадської інфраструктури. Приватний партнер несе відповідальність за реабілітацію або реконструкцію активу, а потім експлуатує та обслуговує його протягом визначеного періоду згідно з договором оренди.

OM (Operate, Maintain – контракт на приватні послуги з експлуатації та обслуговування)

Цей тип контракту ДПП зосереджується на участі приватного сектора в експлуатації та обслуговуванні активів чи об'єктів громадської інфраструктури. Уряд зберігає право власності, тоді як приватний партнер бере на себе відповідальність за ефективну роботу та регулярне обслуговування.

OMM (Management and «Operation and Maintenance» Contracts – Договір на приватні послуги з експлуатації, технічного обслуговування та управління)

OMM являє собою договір ДПП, який охоплює не лише експлуатацію та технічне обслуговування, але й загальні послуги з управління державними активами чи об'єктами. Партнер із приватного сектора відповідає за технічне обслуговування та оперативне і стратегічне управління активом для досягнення бажаних результатів.

Ці форми ДПП відрізняються своєю структурою, сферою застосування та ступенем залученості приватного сектора. Вибір моделі ДПП залежить від конкретних цілей проєкту, механізмів фінансування, розподілу ризиків і бажаних результатів для державного сектора.

Якщо поглянути на різні форми управління об'єктом упродовж життєвого циклу, то видно, що контракти ДПП можуть містити певні етапи, притаманні як для закупівель, так і для приватизації (оренди) державного об'єкта, й за своєю суттю є ширшою формою державної закупівлі:

Форма угоди	Життєвий цикл об'єкта										
	Визначення потреби	Визначення характеристик об'єкта	Проєктування	Пошук інвестицій	Пошук підрядників	Будівництво	Нагляд за будівництвом	Управління об'єктом	Отримання доходів	Технічне обслуговування	Право власності
Приватизація											
Приватизація	Державний суб'єкт							Приватний суб'єкт			
Оренда	Державний суб'єкт							Приватний суб'єкт (на строк дії договору)			Державний суб'єкт
Закупівлі											
Закупівля (звичайна)	Державний суб'єкт					Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт				
Закупівля з вартістю життєвого циклу (total cost of ownership, TCO)	Державний суб'єкт					Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт			Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт
Закупівля «Проєктуй – будуй» (Engineering and Construction Contract, ECC)	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт				
Закупівля в формі EPC-контракту (Engineering, procurement and construction)	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт	Приватний суб'єкт			Державний суб'єкт			
Закупівля в формі EPC-F (Engineering, procurement, construction and financing)	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт					Державний суб'єкт			
ДПП											
BOT (BOOT, BOLT)	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт								Державний суб'єкт
DBO (DBFO, DBFOM)	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт						Державний суб'єкт		
BOO	Державний суб'єкт		Приватний суб'єкт								
LRO	Державний суб'єкт					Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт	Приватний суб'єкт			Державний суб'єкт
OM (OMM)	Державний суб'єкт							Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт	Приватний суб'єкт	Державний суб'єкт

Коли варто використовувати ДПП

Попри те, що державно-приватне партнерство широко використовується в світовій практиці, далеко не завжди такі програми досягають успіху.

Досить часто уряди не погоджуються на приватизацію державного майна та схильні використовувати ДПП як форму компромісного залучення приватних інвестицій. Проте варто розуміти, що в усіх випадках, коли приватизація державного об'єкта не загрожує національним інтересам чи інтересам споживачів суспільно важливих послуг, вона є пріоритетнішим способом розпоряджатися об'єктом, оскільки не передбачає подальших ризиків для державного партнера, пов'язаних із експлуатацією та поверненням інвестицій.

Проте приватизація не завжди вирішує всі потреби держави. Подеколи держава потребує створення нового об'єкта, модернізації або покращення управління, проте уряд не має достатньо ресурсів для того, щоб реалізувати подібний проєкт. На відміну від кредитування, договори ДПП можуть бути цікавішим інструментом, адже здебільшого не надто обтяжують бюджет, а вкладені інвестиції покривають за рахунок використання самого об'єкта.

Світовий банк зазначає, що уряди повинні розробляти лише ті проєкти ДПП, які є виправданими за співвідношенням «витрати – вигоди», забезпечують кращу кореляцію ціни та якості, ніж традиційні державні закупівлі, та є фінансово відповідальними.

Тобто угода ДПП, по суті, є певним альтернативним варіантом управління державним об'єктом щодо таких механізмів, як приватизація (відчуження) та закупівля, коли обидва зазначені варіанти не дозволяють досягти поставленої мети.

З чого можна зробити висновок, що угоди ДПП доречно використовувати для будівництва, модернізації або управління об'єктами, які відіграють важливу суспільну роль і потребують ресурсів, які недоступні державному власнику.

Особливої популярності ДДП набули в сфері масштабних інвестиційних програм, які складно реалізувати без активної участі приватного сектора. Але під час вибору програм важливо зважувати всі ризики та перспективи проєкту.

Ризики ДПП

Хоча державно-приватні партнерства пропонують низку переваг, вони також стикаються з певними проблемами, які можуть вплинути на їх успішне впровадження.

Більше простору для корупції

Часто угоди ДПП передбачають складні умови визначення оплати та підтвердження виконання зобов'язань з боку приватного партнера.

Щоб мінімізувати цей виклик, уряди мають забезпечити розробку якісних політик для розрахунку розміру приватних інвестицій, строку їх покриття, додаткових платежів державного партнера, порядку моніторингу та контролю ДПП з боку держави тощо.

Складність

Розробка та узгодження контрактів ДПП можуть бути складними та трудомісткими. Збалансування інтересів як державного, так і приватного секторів, визначення розподілу ризиків, встановлення показників ефективності та забезпечення прозорості закупівель потребують особливої уваги та компетенції державного партнера.

Політичні та регуляторні ризики

Зміни в урядових пріоритетах, законодавчі чи регуляторні зміни або суперечки щодо контрактів можуть створювати проблеми для стабільності та безперервності проєктів ДПП, які зазвичай є довготривалими контрактами.

Фінансова доцільність і перевищення витрат

Проєкти ДПП часто передбачають значні початкові витрати. Забезпечити їхню фінансову життєздатність може бути складним завданням. Точна оцінка витрат, забезпечення фінансування, управління фінансовими ризиками та уникнення перевитрати коштів є критично важливими. Часом проєкти можуть стати фінансово неспроможними.

Розподіл ризиків

Правильний розподіл ризиків між державним і приватним секторами має вирішальне значення для успіху ДПП. Виявлення, оцінка та пом'якшення ризиків, таких як затримки будівництва, мінливість попиту, нормативні зміни або форс-мажорні обставини, вимагають ретельного аналізу й ефективних стратегій управління ризиками.

Досвід державного партнера

Реалізація проєктів ДПП потребує достатнього потенціалу та досвіду в державному секторі, щоб ефективно управляти та моніторити партнерства. Це включає в себе навички з оцінки проєктів, управління контрактами, фінансового аналізу, а також моніторингу та оцінки. Брак досвіду та ресурсів може завадити успішній реалізації ДПП.

Довгострокові зобов'язання та моніторинг ефективності

Проєкти ДПП часто передбачають довгострокові зобов'язання, і моніторинг ефективності роботи приватного партнера протягом строку дії контракту має важливе значення. Щоб приватний партнер досягнув очікуваних результатів, було дотримано стандарти якості та виконано цільові показники, потрібні надійні механізми моніторингу.

Вирішення цих проблем вимагає ретельного планування, надійної законодавчої та нормативної бази, чіткої політики, а також постійного моніторингу й оцінки. Уряд повинен прагнути балансу між інтересами обох секторів, зберігаючи при цьому прозорість і підзвітність.

Передумови успішної реалізації ДПП

1. Прогнозована регуляторна політика та пріоритети держави

ДПП зазвичай передбачають довгостроковий контракт між державною і приватною сторонами на будівництво або реконструкцію, фінансування та експлуатацію інфраструктурного активу, в якому приватна сторона несе значний ризик протягом усього терміну дії контракту.

Згідно з аналізом Global Infrastructure Hub, більшість великих проєктів ДПП в 2005—2015 роках зазвичай мали строк дії понад 20 років. При цьому зміна регуляторної політики та відсутність послідовної позиції держави несуть істотні загрози для приватного партнера.

2. Захист інвестицій

Неможливість захистити свої права й інтереси перед державою та іншими суб'єктами господарювання часто є головною перепоною для того, щоб залучити міжнародні інвестиції.

Ось чому необхідно розробити ефективні механізми оскарження дій учасників конкурсів ДПП, незалежний розгляд скарг, прозорий і доброчесний розгляд справ у сфері ДПП судами (розгляд спорів), інституційну підтримку приватних партнерів з боку держави.

Дослідження Marsh McLennan під час аналізу 3700 різних проєктів ДПП виявило, що у 25% проєктів між державним і приватним партнером виникали спори протягом дії договору. Тож спори можуть виникати не лише на етапі проведення конкурсу, а й після укладання контракту.

Відсутність ефективної судової системи ставить під сумнів чесність і прозорість розгляду таких суперечок.

3. Моніторинг ефективності

Державний партнер повинен уважно стежити за роботою приватної компанії, щоб переконатися, що послугу надають згідно з домовленістю. З самого початку, під час проведення конкурсу, необхідно дійти спільного розуміння ключових показників ефективності, інакше сторони можуть скористатися перевагами неоднозначних або нечітких KPI. В результаті державний партнер може зіткнутися з тим, що стан об'єкта і якість його утримання виявляться суттєво гіршими, ніж очікувалося.

Оскільки договір ДПП є довготривалим, важливо моніторити його ефективність протягом всієї дії контракту.

4. Визначення умов ДПП

Якщо основні умови ДПП не будуть визначені прозоро й чітко, баланс інтересів може зіткнутися з суттєвими ризиками. Уряд має забезпечити розробку відповідних політик, які чітко регламентують порядок визначення об'єктивного періоду користування (управління) об'єктом з боку приватного партнера, щоб він міг відшкодувати свої витрати, порядок уточнення та коригування планових розрахунків, порядок контролю відповідності задекларованих витрат та доходів фактичним тощо.

Інакше контракти ДПП ризикують принести державному партнеру значні збитки та порушити інтереси користувачів об'єкта.

5. Підтримка проєктів

Інколи державні суб'єкти вважають, що договір ДПП є простішим способом, ніж закупівля та подальше оперативне управління власними силами.

Проте договори ДПП зазвичай є складними угодами, які потребують постійної участі державного партнера під час моніторингу ефективності управління, виконання планових показників, забезпечення прозорості фінансових ресурсів та відповідності виконаних робіт. Відповідно необхідний компетентний і доброчесний персонал.

6. Дослідження впливу ДПП

За своєю природою інфраструктурні ДПП включають широкий спектр взаємозв'язків між різними сторонами.

Державний партнер повинен орієнтуватися не лише на фінансову доцільність проєкту, а й на те, як проєкт впливає на інтереси користувачів об'єкта, чи досягається покращення якості послуг та чи відповідає таке покращення зміні умов вартості та доступу до таких послуг для користувачів. Також необхідно враховувати інтереси держави та довгостроковий вплив проєкту.

7. Перегляд умов

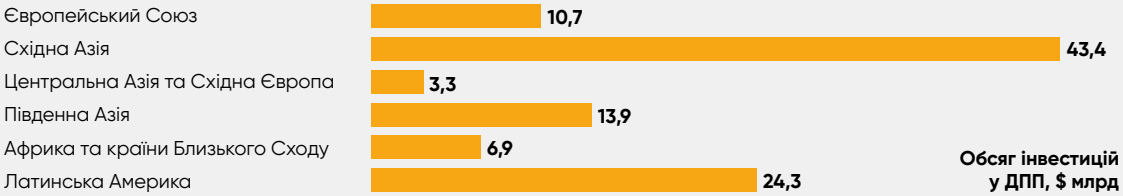
Дані Marsh McLennan показують, що в 45% проєктів ДПП умови переглядали протягом строку дії договору.

Повторні переговори можуть бути необхідними як відповідь на зовнішні зміни та щоб уможливити кращі результати. Однак вони також можуть знизити прозорість і поставити під загрозу довіру та ефективність конкурентного процесу закупівель ДПП. Тому варто визначити чіткі політики, за якими можна буде переглянути умови договору, провести належне обґрунтування та забезпечити об'єктивні підходи.

ДПП у світі

За даними досліджень Світового банку та Європейського інвестиційного банку щодо реалізації програм державно-приватного партнерства за 2022 рік, загальні інвестиції в сфері ДПП складають понад $100 млрд. Найбільший обсяг проєктів реалізовано в східноазійському регіоні – $43,4 млрд. Це передусім обумовлено лідерськими позиціями Китаю в сфері ДПП.

Розподіл інвестицій у сфері ДПП за регіонами у 2022 році:



Основними напрямами для інвестицій у ДПП є транспортна інфраструктура, відновлювальні джерела енергії, енергетика, водопостачання та водовідведення.

Деякі найбільші проєкти ДПП в світі:

1. Crossrail (Сполучене Королівство)

   Вартість – приблизно $25 млрд.

   Crossrail – це великий проєкт залізничної інфраструктури у Сполученому Королівстві. Він передбачає будівництво нової залізничної лінії, яка з'єднає різні частини Лондона та південно-східний регіон. Проєкт є партнерством між урядом Сполученого Королівства, Transport for London та підрядниками з приватного сектора.

2. Платна дорога в Індіані (США)

   Вартість – $3,8 млрд.

   Платна дорога в Індіані – це великий проєкт транспортної інфраструктури в Сполучених Штатах. Довжина шоссе – 251 км.

Проєкт передбачає довгострокову концесійну угоду, згідно з якою приватний консорціум експлуатує та обслуговує платну дорогу протягом певного періоду. Консорціум будівельної фірми Cintra з Іспанії та Macquarie Atlas Roads з Австралії відповідає за фінансування, модернізацію та управління платною дорогою, щоб забезпечити ефективний і безпечний рух.

3. Афінський міжнародний аеропорт (Греція)

Вартість – $3,4 млрд.

Концесійний проєкт міжнародного аеропорту Афін передбачав розвиток, експлуатацію та управління новим аеропортом у Греції, що здатен прийняти 25 млн пасажирів на рік. Концесію на 30 років було передано приватному консорціуму, який фінансував будівництво та взяв на себе відповідальність за експлуатацію та обслуговування аеропорту.

4. Концесія автомагістралі A1 (Польща)

Вартість – $3,5 млрд.

Концесія на автомагістраль A1 у Польщі є значним інфраструктурним проєктом у Східній Європі, який передбачає розвиток, експлуатацію та обслуговування великої магістралі, що з'єднує Гданськ і Пижовіце. Приватний концесіонер відповідає за фінансування, модернізацію та управління автомагістраллю, щоб забезпечити ефективний і безпечний рух транспорту.

5. Порт Халіфа (Об'єднані Арабські Емірати)

Вартість – $7,2 млрд.

Порт Халіфа – це сучасний глибоководний порт, розташований в Абу-Дабі, ОАЕ. Він був розроблений у рамках проєкту Khalifa Industrial Zone Abu Dhabi (KIZAD). Розвиток і експлуатацію порту довірили Abu Dhabi Ports Company за концесійною угодою строком на 30 років. Проєкт передбачає значні інвестиції в портову інфраструктуру та спрямований на посилення позицій Абу-Дабі як глобального торгового центру.

6. London Array Offshore Wind Farm (Сполучене Королівство)

Вартість – приблизно $2,9 млрд.

London Array – одна з найбільших у світі морських вітрових електростанцій, розташована в гирлі Темзи. Вона складається зі 175 вітрових турбін і має загальну пікову потужність в 630 МВт.

7. Міжнародний аеропорт Наві Мумбаї (Індія)

Вартість – приблизно $2,1 млрд.

Міжнародний аеропорт Наві Мумбаї – це новий проєкт аеропорту в штаті Махараштра, Індія. Його мета – зменшити затори в Мумбаї та задовольнити попит на авіаперельоти, який зростає. Проєкт передбачає будівництво нового терміналу аеропорту, злітно-посадкових смуг, допоміжних споруд і супутньої інфраструктури. Його розробляють за угодою про ДПП між урядом Індії та приватним консорціумом.

8. Gautrain Rapid Rail Link (Південна Африка)

Вартість – приблизно $1,7 млрд.

Gautrain Rapid Rail Link – це швидкісна залізнична мережа в Південній Африці, яка з'єднує міста Йоганнесбург, Преторія та Міжнародний аеропорт Тамбо. Проєкт передбачає будівництво залізничної інфраструктури, станцій, об'єктів обслуговування. Проєкт є партнерством між урядом Південної Африки, приватними консорціумами та міжнародними кредиторами й передбачає 20-річну концесію компанії Bombela Concession Company (Pty) Ltd.

9. Будівництво кампуса Каліфорнійського університету (США)

Вартість – $1,3 млрд.

Проєкт будівництва нового університетського кампуса площею 0,36 млн м2 охоплює будівництво студентського житла, аудиторій, навчальних і дослідницьких приміщень, оздоровчих та консультаційних центрів для студентів, а також місця для відпочинку. Реалізація відбувалася в три етапи, починаючи з середини липня 2018 року, а другий етап завершився в середині 2019 року.

10. New Karolinska Solna Hospital (Швеція)

Вартість – $1,7 млрд.

New Karolinska Solna Hospital – це великий медичний заклад, розташований у Стокгольмі, Швеція. Він був розроблений як проєкт державно-приватного партнерства, в якому приватний консорціум відповідає за проєктування, будівництво, фінансування та обслуговування лікарні.

2. Аналіз практики застосування ДПП в ЄС

Основними сферами реалізації державно-приватного партнерства в Європейському Союзі є енергетика, управління та розподіл водних ресурсів, телекомунікації, дорожня та залізнична інфраструктура, аеропорти, освітні та лікувальні заклади.

Хоча ЄС досить давно використовує механізми ДПП, досвід реалізації таких проєктів у багатьох країнах все ще залишається обмеженим. Передусім через складність цього інструменту.

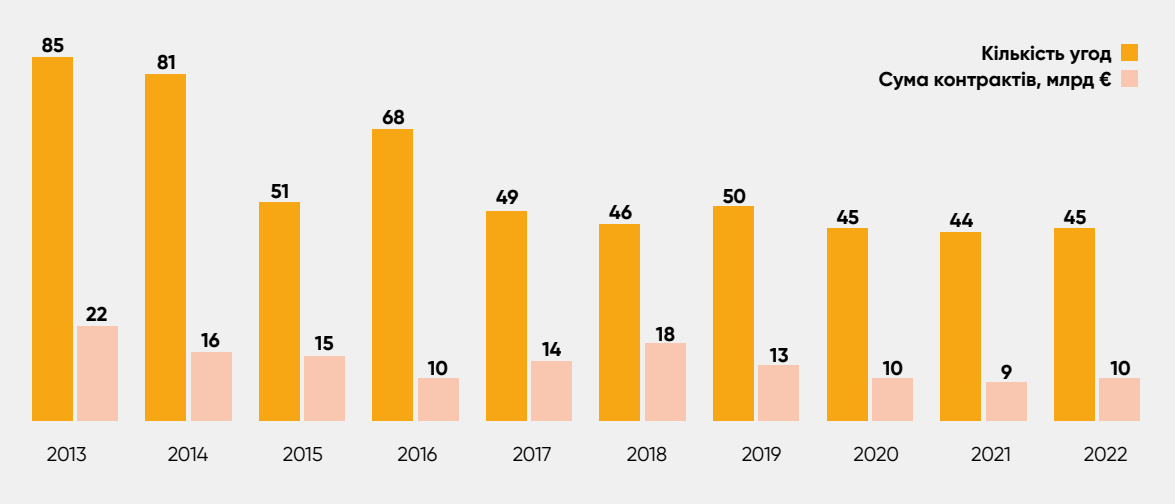
ДПП зазвичай використовують для складних і дороговартісних проєктів, які часто неможливо реалізувати суто силами державних суб'єктів.

До моменту виходу з ЄС лідером державно-приватного партнерства було Сполучене Королівство.

За даними Європейського консультаційного центру ДПП (EPEC), загальна вартість проєктів ДПП, що досягли фінансового закриття в Євросоюзі в 2022 році, сягнула €9,8 млрд. Загалом було реалізовано 44 великі проєкти.

При цьому обсяг інвестицій у ДПП дуже знизився порівняно з попередніми роками, на що очевидно вплинула світова пандемія 2019–2021 років.

Обсяг реалізованих проєктів ДПП в ЄС



У 2022 році реалізовано два великі проєкти ДПП в Євросоюзі сукупною вартістю €4,25 млрд:

- CEGELOG French Military Accommodation PPP (Франція) – €1,4 млрд – концесійна угода з Міністерством збройних сил Франції на управління її житловим фондом по всій країні строком на 35 років.
- «Реконструкція порту Ларнаки та пристані» (Кіпр) – €1 млрд – угода на реконструкцію порту Ларнаки, яка має принести Кіпру €19,6 млрд і створити 4000 нових робочих місць.

Найбільшим ринком ДПП в Європі за 2022 рік став ринок Італії (€2,2 млрд, а найбільша кількість проєктів зафіксована у Франції – 17.

Структура проєктів ДПП в розрізі секторів економіки:

- Транспортний сектор – 16 проєктів на суму €6 млрд;
- Навколишнє середовище – 9 проєктів на суму €866 млн;
- Телекомунікаційний сектор – 3 проєкти на суму €427 млн;
- Освіта – 5 проєктів на суму €391 млн;
- Рекреація та культура – 4 проєкти на суму €126 млн.

Законодавча основа ЄС

1. Директива про концесії (2014/23/ЄС). Ця директива, ухвалена в 2014 році, створила правову основу для надання концесій органами державної та місцевої влади. Вона запровадила спільні правила щодо процедур присудження, критеріїв відбору та умов контракту для концесійних контрактів. Директива мала на меті забезпечити недискримінацію, прозорість та рівне ставлення до потенційних концесіонерів.
2. Директиви про державні закупівлі (2014/24/ЄС та 2014/25/ЄС). Вони встановлюють правила конкурсних тендерних процедур і критеріїв відбору для проєктів ДПП та концесій вартістю понад €5,2 млн.
   Таким чином законодавство ЄС у сфері ДПП та державних закупівель у частині проведення тендерних процедур гармонізовано.
3. Прецедентне право Європейського Суду Справедливості (ЄС). Завдяки своєму прецедентному праву Суд ЄС відіграв важливу роль у формуванні правової бази для концесій та ДПП. Він виніс рішення, які роз'яснюють ключові поняття, такі як визначення концесії, відмінність між концесіями та державними контрактами, а також застосування правил ЄС щодо державних угод.

Інституційна основа ДПП в ЄС

Європейський експертний центр ДПП (ЕРЕС): Європейський експертний центр ДПП, заснований Європейською Комісією, надає технічну допомогу та просуває найкращі практики впровадження ДПП в ЄС. ЕРЕС пропонує рекомендації щодо різних аспектів, включно зі структуруванням проєкту, оцінкою ризиків і управлінням контрактами.

Європейські довгострокові інвестиційні фонди (ELTIF): ЄС запровадив регулювання ELTIF у 2015 році, щоб полегшити довгострокові інвестиції в інфраструктуру та інші класи активів. ELTIF спрямовані на залучення приватного капіталу для фондів спільного інвестування.

Підтримка Європейського інвестиційного банку (ЄІБ): Європейський інвестиційний банк – фінансова установа ЄС, яка бере активну участь у підтримці концесій та ДПП. Вона надає кредити, гарантії та технічну допомогу державним і приватним структурам, залученим до інфраструктурних проєктів, зокрема на основі концесій та моделей ДПП.

При цьому національні уряди також створюють власні інституції з підтримки та управління проєктами ДПП.

Основні положення Директиви про концесії 2014/23/ЄС

У законодавстві ЄС відсутній нормативний акт, який регулює державно-приватне партнерство в широкому значенні. Спеціальна директива розроблена лише для проєктів концесій як найбільш поширеної форми ДПП, яка має істотні відмінності від інших державних контрактів.

При цьому в загальному трактуванні угоди концесій вважаються радше окремою формою закупівлі. Це виходить з логіки розвитку державних закупівель, які містять чимало різних типів угод про закупівлю товарів, робіт і послуг із включенням додаткових складових, таких як вартість життєвого циклу, вартість проєктування, фінансування, супровід проєкту на різних етапах реалізації.

Таким чином концесія є певною мірою закупівлею з ширшим визначенням додаткових складових. Зокрема щодо порядку управління й експлуатації об'єкта будівництва, порядку залучення та покриття інвестицій з операційної діяльності об'єкта тощо.

Під дію Директиви про концесії 2014/23/ЄС підпадають концесійні контракти на роботи та послуги, вартість яких дорівнює або перевищує €5,2 млн. Оцінюючи вартість концесії, покупець повинен брати до уваги загальний оборот концесіонера, отриманий протягом строку дії контракту.

Основні положення

Обмеженість у часі. Концесійний договір має бути обмежений у часі. Для концесій, які тривають понад 5 років, тривалість не повинна перевищувати період, протягом якого концесіонер може обґрунтовано відшкодувати свої інвестиції.

Прозорість і доступність. Директива наголошує на прозорості процесу присудження. Замовники зобов'язані публікувати попереднє інформаційне повідомлення, щоб інформувати потенційних кандидатів про майбутні концесійні можливості. Вони також повинні опублікувати повідомлення про концесію, щоб запросити зацікавлені сторони подати свої заявки на участь. Повідомлення має містити суттєву інформацію про концесію, критерії відбору та процедуру присудження.

Процедура присудження. Директива вимагає конкурентної та недискримінаційної процедури присудження. Замовники повинні встановити чіткі та об'єктивні критерії відбору для оцінки кваліфікації, фінансових і технічних можливостей та інших відповідних факторів кандидатів. Критерії відбору мають бути пропорційними предмету концесії.

Ставлення до кандидатів. Директива 2014/23/ЄС передбачає, що державний партнер повинен забезпечити однакове та справедливе ставлення протягом усього процесу присудження контракту.

Умови контракту. Директива вимагає, щоб умови концесійного контракту були чіткими, недвозначними та відповідали предмету концесії. Контракт має визначати права та обов'язки сторін, зокрема й обсяг робіт або послуг, фінансові домовленості та тривалість концесії. Замовники також повинні забезпечити дотримання чинних положень екологічного, соціального та трудового законодавства.

Зміна умов та розірвання контракту. Директива передбачає перелік випадків, за яких положення договору концесії можна змінити без проведення нового конкурсу. Також визначаються умови, які мають бути відображені у відповідному національному законодавстві, за яких державний партнер має право розірвати такий договір

Країни-члени ЄС можуть розробляти національні закони в сфері концесій за умови, що вони дотримуватимуться вимог Директив ЄС та основних правил присудження концесійного договору:

1) Публікація повідомлення про концесію в базі даних Tenders Electronic Daily (TED), включно з описом концесії та умовами участі в процедурі концесії (мінімальний фінансовий оборот, наявність техніки, досвід роботи з конкретними видами робіт чи послуг тощо).
2) Інформування потенційних і реальних учасників процедури про технічне завдання та критерії присудження.
3) Дотримання встановлених вимог та відсіювання кандидатів, які їм не відповідають.
4) Виключення кандидатів, які були засуджені за певні злочини, такі як шахрайство та відмивання грошей.
5) Надання всім учасникам опису процедури.
6) Використання критеріїв присудження контракту, які забезпечують однакове ставлення до всіх учасників. Критерії повинні бути недискримінаційними (не повинні надавати перевагу місцевим або національним продуктам чи компаніям), об'єктивними, а також визначеними заздалегідь.
7) Державний замовник може вести переговори з кандидатами та учасниками. Проте певні елементи початкового конкурсу, предмет концесії, критерії присудження та мінімальні вимоги не можуть бути змінені в ході процедури.
8) Державний замовник має забезпечити фіксацію всіх етапів процедури.

Національне законодавство в деяких країнах ЄС:

Країна	Національне законодавство в сфері ДПП та концесій
Франція	Кодекс про публічні закупівлі та концесійні договори (Кодекс ДПП). Підзаконні акти.
Німеччина	Закон про прискорення ДПП 2005. Закон про модернізацію законодавства про закупівлі 2016.
Іспанія	Закон Іспанії про державні закупівлі (Закон 9/2017).
Польща	Закон «Про державно-приватне партнерство» від 19 грудня 2008 року зі змінами. Закон про концесію. Закон про публічні закупівлі.
Греція	Закон № 3389/2005 (JO A' 232) Державно-приватне партнерство.
Чехія	Закон про концесійні договори та процедури концесії (Закон про концесії). Закон про державні закупівлі.

Тож, як бачимо, деякі країни розробляють окремий закон у сфері ДПП, але більшість прямо наслідують підходи Директив ЄС і визначають особливості використання контрактів лише в сфері концесій. При

цьому тендерні процедури відбору приватного партнера регулюються загальним законодавством про закупівлі.

Загальна оцінка впровадження ДПП в країнах ЄС

Загалом складно оцінювати ефективність використання державно-приватного партнерства в Європейському Союзі, адже кейси ДПП досить сильно відрізняються залежно від країни та сфери застосування. Проте цей інструмент однозначно дозволяє реалізовувати складні та дороговартісні проєкти, які мають значний вплив на розвиток інфраструктури ЄС.

У Євросоюзі були випадки невдалих концесій, коли проєкти стикалися з проблемами або не досягали запланованих результатів. Зокрема на заваді ставали фінансові труднощі, погане управління, зміни ринкових умов або некоректна оцінка ризиків.

Приклади окремих неуспішних або спірних проєктів ДПП в ЄС:

Концесія автомагістралі A1 у Польщі:

> Будівництво автомагістралі тривало з 2005 по 2022 рік. Угода про концесію великої платної дороги для автомагістралі A1 у Польщі зіткнулася з фінансовими труднощами. Приватний консорціум, відповідальний за проєкт, до складу якого входили міжнародні інвестори, зазнав фінансових втрат через нижчі, ніж очікувалося, обсяги трафіку та проблеми з реструктуризацією боргу. Завершити проєкт вдалося за рахунок співфінансування ЄС.

Концесія Лімерицького тунелю в Ірландії:

> Концесія Лімерицького тунелю в Ірландії зіткнулася з труднощами після його відкриття в 2010 році. Приватному оператору було важко залучити прогнозований рівень трафіку, що призвело до фінансових втрат. Зрештою уряд Ірландії взяв на себе управління тунелем у приватної компанії та пізніше уклав новий контракт на управління об'єктом.

PFI Birmingham Highways у Сполученому Королівстві:

> Проєкт Ініціативи приватного фінансування Birmingham Highways (PFI), який мав на меті покращити та підтримувати міські дороги, виявився неуспішним. Приватний консорціум, відповідальний за проєкт, зіткнувся з фінансовими труднощами, а вартість проєкту значно перевищила початкову оцінку. В 2022 році оголосили повторний тендер.

Проєкти ДПП з будівництва шкіл у Греції:

> Греція зіткнулася з проблемами, пов'язаними з проєктами ДПП у розбудові нових шкіл. Фінансова криза та несприятливе економічне середовище в Греції спричинили зупинку ДПП з будівництва 24 сучасних шкіл.
>
> Структурування та фінансове закриття угоди викликало багато проблем. За рахунок допомоги ЄС вдалося досягти відновлення економічності проєкту до мінімального рівня, необхідного для його завершення.

Отже, успішність проєктів ДПП залежить від багатьох факторів. Цей інструмент дозволяє реалізувати великі інвестиційні проєкти, які були б недоступні для держав. Проте важливо правильно оцінювати перспективи, забезечувати фінансову та політичну стабільність у країні та будувати правильний менеджмент проєкту для того, щоби він забезпечував поставлену мету.

3. Аналіз досвіду реалізації ДПП в Україні

Законодавча база ДПП в Україні

Перелік основних нормативних актів у сфері ДПП:

- Господарський кодекс України (Глава 36, 40)
- Цивільний кодекс України (Глава 70, 77)
- Закон України «Про державно-приватне партнерство»
- Закон України «Про концесію»
- Закон України «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності»
- Закон України «Про особливості оренди та концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу державної власності»
- Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384 «Деякі питання організації державно-приватного партнерства»
- Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»
- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2020 № 706 «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів»
- Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2021 № 909 «Про порядок проведення концесійного конкурсу та конкурентного діалогу в електронній торговій системі»
- Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2023 № 117 «Про затвердження Порядку прийняття рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства»
- Наказ Міністерства економіки України від 14.12.2021 № 1067 «Про затвердження Методики аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства»
- Наказ Міністерства інфраструктури України від 28.01.2014 № 61 «Про затвердження Положення Конкурсної комісії з проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»

На відміну від законодавства ЄС українське законодавство розглядає ДПП окремо від закупівель. Воно складається з верхньорівневого закону про ДПП, спеціального законодавства в сфері концесій та підзаконних актів, які регулюють окремі питання в сфері ДПП.

Складно визначити, наскільки виправданою є наявність окремого закону про ДПП, який не поширюється на концесії. Адже більшість відносин у сфері ДПП, що не підпадають під визначення концесії (передача в управління, спільне управління тощо), вже частково врегульовані в інших законодавчих актах.

В цілому законодавство України є надто загальним і не визначає чітко процеси співпраці державного і приватного партнерів з урахуванням особливостей різних видів ДПП (BOT, BOO, DBO тощо). Певні поняття і визначення значно відрізняються від європейського законодавства, а це потенційний виклик для реалізації євроінтеграційного процесу України.

Якщо поглянути на реєстр концесійних договорів, укладених в Україні, то 90% з них укладені на максимально можливий строк – 49 років. При цьому немає обґрунтування, чому йдеться про настільки тривалий строк дії контракту.

У багатьох випадках відсутній ефективний аналіз того, чому для об'єкта не застосували інший спосіб управління, зокрема приватизацію.

Дані про концесійні угоди є поверхневими та не дозволяють ідентифікувати обсяг робіт і очікувані результати.

Зокрема один із проєктів концесії передбачає передачу в концесію пам'ятки архітектури Тартаківського палацу строком на 49 років.

Метою проєкту було відновити архітектурну пам'ятку та передати її в приватне управління. Проте, за наявною інформацією, відновлювати об'єкт так і не почали, попри те що угоду уклали понад 10 років тому. На момент, коли був оприлюднений останній звіт, контракт досі не було розірвано. Це свідчить про низький рівень контролю за ефективністю реалізації концесійного договору.

Таким чином в Україні більшість концесійних контрактів укладалися радше як вигідніша для приватного партнера альтернатива приватизації, яка припускала слабкий контроль та необов'язковість виконання своїх зобов'язань.

Останні проєкти концесій портів Ольвія та Херсон оцінити досить складно. Підписання договорів розтягнулося в часі майже на два роки, зокрема й через судові суперечки з оскарження результатів тендеру. А відразу після передачі об'єктів розпочалося повномасштабне вторгнення рф.

ЄБРР у своїй оцінці імплементації ДПП в Україні в 2017–2018 роках зазначає такі недоліки законодавчої бази України:

- нормативна база в сфері державно-приватного партнерства не є гармонізованою та не дає чіткого розуміння, якої процедури необхідно дотримуватися на кожному етапі проєкту ДПП;
- необхідна гармонізація різних норм законодавства;
- занадто комплексне (загальне) законодавство;
- відсутня чітка методологія розрахунку відшкодування, яке державна сторона сплачує приватній, якщо остання порушить свої зобов'язанняза договором неконцесійного/концесійного ДПП;
- відсутні будь-які податкові чи митні пільги для приватних партнерів при реалізації неконцесійного/концесійного ДПП;

Також ЄБРР зазначає, що недоліком у нормативному регулюванні є слабкий розвиток інституційної підтримки ДПП.

В період з 2018 по 2023 Україна зробила декілька кроків, спрямованих на реформування сфери ДПП:

- розпочала роботу Державна агенція з питань підтримки державно-приватного партнерства, що стало початком розбудови інституцій у сфері концесій;
- ухвалили новий Закон, який розмежував регулювання концесії та інших форм здійснення ДПП;
- затвердили низку підзаконних актів щодо визначення концесійних платежів та аналізу ефективності ДПП.

Оцінити ці зміни складно, оскільки через повномасштабне вторгнення російської федерації більшість проєктів ДПП в Україні зупинились, а відновлення активної роботи в цій сфері навряд чи варто очікувати найближчим часом.

За даними Міністерства економіки України, станом на 01.01.2023 на умовах ДПП **уклали 193 договори**, з яких **реалізується 18** (9 – концесійних, 5 – про спільну діяльність, 4 – інші), **162 договори зупинені** (116 – не виконується, 46 – розірвані/закінчився строк дії), **13 призупинені** в зв'язку зі збройною агресією російської федерації.

Життєвий цикл (основні етапи) проєкту ДПП щодо об'єктів державної власності за ініціативи державного партнера в Україні

№	Назва етапу	Короткий зміст етапу	Строк виконання, календар. днів
1	Ідентифікація та відбір проєктів ДПП	Процесу підготовки до реалізації проєкту ДПП зазвичай передує визначення пріоритетних інвестиційних проєктів, як правило, шляхом їх ідентифікації та відбору. Під час цього процесу перевіряють, чи запропоновані публічним сектором інвестиційні проєкти мають потенціал як ДПП.	Не визначено
2	Ініціація проєкту та створення робочої групи з підготовки до його реалізації	Ініціатор державно-приватного партнерства ухвалює рішення про старт проєкту ДПП, визначає відповідальних виконавців та/або створює відповідну робочу групу, щоб підготувати пропозицію ДПП.	Не визначено
3	Розробка концептуальної записки здійснення ДПП	Концептуальна записка здійснення ДПП – це документ, який містить обґрунтування інвестицій та оцінку базових параметрів проєкту ДПП, що є необхідними для ухвалення рішення про доцільність або недоцільність здійснення подальших більш глибоких і деталізованих досліджень та підготовки техніко-економічного обґрунтування (ТЕО) ДПП.	Не визначено
4	Аналіз концептуальної записки	Проводиться щодо об'єктів державної власності – ініціатором підготовки пропозиції з урахуванням позицій Мінекономіки, Мінфіну та центрального органу виконавчої влади, що здійснює відповідно до закону функції з управління відповідними об'єктами державної власності (коли такий орган не є ініціатором підготовки пропозиції).	30

№	Назва етапу	Короткий зміст етапу	Строк виконання, календар. днів
5	Рішення державного партнера щодо доцільності підготовки ТЕО	Ініціатор підготовки пропозиції (центральний орган виконавчої влади) видає розпорядчий документ.	Не визначено
6	Розробка ТЕО здійснення ДПП	Техніко-економічне обґрунтування здійснення ДПП – це комплект розрахунково-аналітичних документів, що містять основні технічні й організаційні рішення, розрахунково-кошторисні, оціночні та інші показники, що дозволяють розглядати доцільність і ефективність проєкту ДПП. Невід'ємною частиною ТЕО є фінансова модель здійснення ДПП.	Не визначено
7	Аналіз ефективності здійснення ДПП	Аналіз ефективності щодо об'єктів державної власності проводить центральний або місцевий орган виконавчої влади, що здійснює відповідно до закону функції з управління відповідними об'єктами державної власності, а якщо такого органу не визначено, – Мінекономіки. За результатами аналізу ефективності складають висновок про доцільність/недоцільність ухвалення рішення про здійснення ДПП у певній формі (наприклад, концесії).	30
8	Рішення державного партнера про здійснення ДПП або про недоцільність його здійснення	Висновок разом із пропозицією про здійснення ДПП (ТЕО) надсилають на погодження Мінекономіки, яке надсилає їх Мінфіну, Міндовкілля, АМКУ, ФДМУ. Мінекономіки проводить перевірку та погоджує пропозицію про здійснення ДПП та висновок з урахуванням позиції Мінфіну, пропозицій та роз'яснень інших органів, яким було надіслано висновок та пропозицію або запит.	45
9	Створення конкурсної комісії	Державний партнер створює конкурсну комісію, яка визначатиме строки проведення конкурсу і розроблятиме конкурсну документацію.	до 180
10	Підготовка конкурсної документації	На цьому етапі здійснюють остаточне структурування проєкту (фінансова структура, платіжний механізм, розподіл ризиків) і розробку конкурсною комісією конкурсної документації, зокрема проєкту договору ДПП (концесії), яку подають державному партнеру на затвердження.	до 180 (можуть подовжити не більше ніж на 180 днів)
11	Затвердження конкурсної документації	-	10
12	Рішення про проведення конкурсу	-	30
13	Оголошення про проведення конкурсу	-	10 робочих днів (14 календарних днів)
14	Проведення конкурсу з визначення приватного партнера (концесійного конкурсу)	За результатами проведення конкурсу комісія складає протокол про результати конкурсу (про визначення переможця конкурсу, про відхилення всіх конкурсних пропозицій без визначення переможця чи про оголошення конкурсу таким, що не відбувся) і подає його на затвердження державному партнеру. Якщо протокол затверджують і оприлюднюють інформацію про переможця конкурсу, державний партнер запрошує переможця до переговорів щодо укладання договору ДПП/концесійного договору. Варто зауважити, що під час укладання договору з переможцем забороняється змінювати істотні умови договору ДПП/концесійного договору, а також положення, що відображають зміст конкурсної пропозиції.	- подання заявок: до 90 – рішення про допущення претендентів до конкурсу: 14 – строк подання конкурсної пропозиції: не менше 60
15	Визначення переможця конкурсу	-	Оцінка пропозицій: 30 Затвердження протоколу конкурсної комісії: 5 роб. днів Запрошення до укладення концесійного договору: 3 робочі дні
16	Підписання договору ДПП (концесії)	Договір ДПП/концесійний договір вважається укладеним з дня досягнення домовленості щодо всіх його умов і підписання сторонами тексту договору.	до 180
17	Передача концесіонеру існуючого об'єкта концесії (перехідний період)	-	Не визначено
18	Управління договором ДПП (концесії)	Державний партнер/концесієдавець здійснює управління договором і контролює результати діяльності приватного партнера/концесіонера. Метою діяльності з управління договором ДПП/концесійним договором є отримання послуг, зазначених у специфікаціях цього договору, досягнення показників результативності, забезпечення високої ефективності використання коштів (Value for Money) та належного управління розподіленими ризиками, а також врегулювання будь-яких технічних, правових, регуляторних, екологічних та соціальних питань управління, що можуть з'явитися під час впровадження проєкту ДПП/концесії.	Протягом строку дії концесійного договору
19	Повернення об'єкта концесії в управління державного партнера	-	Після закінчення строку дії або дострокового розірвання концесійного договору

Основні проблеми для розвитку ДПП в Україні

Україна має досить слабку позицію щодо залучення міжнародних інвестицій, а це негативно впливає на розбудову екосистеми державно-приватного партнерства в Україні.

Основними причинами цього є:

- недовіра до судової системи України;
- змінність політики та пріоритетів держави;
- відсутність чіткого довгострокового бачення розвитку держави;
- корупція;
- складність української сфери будівництва та дозвільної системи;
- низький ступінь захисту інвестицій;
- відсутність ефективних інституцій у сфері управління проєктами тощо.

Складно очікувати, що ситуація в сфері ДПП істотно зміниться, якщо не провести реформи судової та правоохоронної системи, не здійснити розбудову системи захисту прав інвесторів (зокрема йдеться про ефективне оскарження зловживань з боку державних суб'єктів) та не сприяти розвитку інституцій підтримки й управління проєктами.

Досить часто в Україні сприймають ДПП як просте вирішення складних проблем. Але варто розуміти, що договори ДПП і особливо концесій часто є найскладнішою формою контракту між державним та недержавним суб'єктом. Його ефективне виконання вимагає від держави наявності компетентних та доброчесних кадрів, здатних підтримувати та моніторити проєкт упродовж всієї дії контракту.

Якщо угоди ДПП укладатимуть хаотично, без належного моніторингу та механізмів об'єктивного визначення істотних умов контрактів і способів їх присудження, це може спричинити неконтрольовані наслідки та суттєві проблеми в майбутньому.

Отже, щоб забезпечити ефективну екосистему державно-приватного партнерства в Україні, необхідно реалізувати комплекс заходів із підвищення інституційної спроможності, розробки чітких методик і політик ДПП та реформування сфери захисту інтересів інвесторів.

Законопроєкт 7508

У 2022 році було презентовано законопроєкт № 7508 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України».

Це комплексний документ, яким пропонують внести суттєві зміни до понад 10 законів, що стосуються ДПП.

Ініціатори декларують, що законопроєкт є відповіддю на нові виклики та має допомогти Україні в питанні повоєнної відбудови. Окрему увагу в законопроєкті приділяють проєктам відновлення інфраструктури та економіки. Для них передбачається особливий порядок підготовки, відбору та проведення конкурсу з визначення приватного партнера.

Крім того, законопроєкт пропонує:

- уточнення форм ДПП;
- розширення сфер його застосування та переліку державних партнерів;
- спрощення та скорочення процедур підготовки проєктів ДПП;
- оновлення конкурентних процедур, які проводитимуть в електронній торговій системі за стандартами ЄС.

Отже цей законопроєкт потенційно міг би покращити регулювання сфери ДПП та забезпечити відповідність українського законодавства праву ЄС.

Проте TI Ukraine, аналізуючи останню редакцію законопроєкту на момент написання цього дослідження, вважає, що він не досягає своєї мети, містить значні ризики та не забезпечує баланс інтересів усіх сторін у сфері державно-приватного партнерства.

Зокрема, законопроєкт покладає врегулювання будь-яких спорів, які виникають між державним і приватним партнерами (в тому числі оскарження дій конкурсної комісії), на адміністративні суди України. Відсутність іншого механізму оскарження, на кшталт такого, який функціонує в публічних закупівлях (оскарження до колегії АМКУ), може суттєво підірвати довіру. Адже національне судочинство має низький рівень довіри.

Проєкт закону передбачає невичерпний перелік кваліфікаційних критеріїв до учасників конкурсного відбору, що потенційно є ризиком зловживань із боку конкурсних комісій під час формування вимог до учасників.

Також законопроєкт має значні розбіжності з нормами Директиви 2014/23/ЄС. Зокрема Директива ЄС чітко визначає, що тривалість договорів концесій має бути не більшою ніж час, за який очікується повернення інвестицій приватного партнера (включно з плановим прибутком). Тоді як законопроєкт № 7508 передбачає можливість укладання договорів на строк понад такий термін.

Таким чином законопроєкт № 7508 в поточній редакції не вирішує потреби реформування законодавства України в сфері державно-приватного партнерства. Детально з аналізом вищезгаданого законопроєкту можна ознайомитись за посиланням.

Перспективні напрями залучення ДПП для України

Проєкти державно-приватного партнерства – це прогресивний механізм залучення приватних інвестицій для розбудови важливих інфраструктурних, енергетичних та соціальних об'єктів.

Зважаючи, що в процесі повоєнної відбудови Україні буде необхідна колосальна кількість проєктів і програм реновації основних сфер соціальної, транспортної, енергетичної інфраструктури, країна відчуватиме потребу залучати значні інвестиції.

Проєкти державно-приватного партнерства можуть забезпечити частину такого попиту на інвестиції та надати можливість зовнішнім партнерам отримати більш стійкі та прогнозовані умови співпраці з державними суб'єктами України.

Проте цей інструмент залучення інвестицій потребує значно вищого рівня компетенції та підтримки з боку державного партнера. Ефективність досягнення цілей проєкту дуже часто залежить від того, чи правильно вони визначені, чи коректно оцінені спроможності й необхідні ресурси для реалізації проєктів, чи достатньо ефективно відбувається процес управління такими проєктами, наскільки досконалою є система розгляду спорів і суперечок між державним і приватним партнерами.

Тож Україна потребує не тільки перебудови законодавства і приведення його у відповідність до вимог директив ЄС, а також розбудови ефективної архітектури підтримки таких проєктів.

Щоб забезпечити прозорість і об'єктивність процесу присудження контрактів ДПП, необхідно також розбудувати ефективні інструменти оскарження дій державних партнерів, які є дискримінаційними або необґрунтованими. Також державні контролюючі органи мають отримати механізми контролю та об'єктивної оцінки таких проєктів.

Законопроєкт № 7508, який має стати ключовою реформою в сфері законодавства, поки не відповідає на більшість із цих викликів.

Основними перспективними напрямами для реалізації проєктів ДПП та концесій в Україні під час повоєнної відбудови можуть бути:

1. Залізничний транспорт:
   - розбудова мереж високошвидкісних пасажирських перевезень;
   - управління залізничними вокзалами;
   - будівництво критичних об'єктів залізничної інфраструктури (тунелі, мости, логістичні термінали, транскордонні хаби тощо).

2. Автомобільні дороги, порти та авіаперевезення:
   - будівництво додаткової автомобільної інфраструктури (окружні дороги, швидкісні автобани тощо);
   - розбудова інфраструктури мостів та тунелів;

- будівництво платних доріг у туристичних районах;
- розвиток портової логістики та розширення пропускної спроможності;
- розбудова мережі внутрішніх авіаперевезень.

3. Енергетика:
   - об'єкти в сфері вітрової та сонячної генерації;
   - будівництво нових атомних і гідроелектростанцій;
   - будівництво об'єктів водневої енергетики тощо.

4. Соціальна інфраструктура:
   - розвиток спеціалізованих медичних та освітніх закладів;
   - проєкти в сфері переробки відходів;
   - проєкти в сфері покращення якості водопостачання та водовідведення тощо.

Водночас приклад інших країн показує, що проєкти ДПП і концесій у цих сферах можуть бути як успішними, так і неуспішними. Держава має шукати баланс інтересів між приватними інвесторами та користувачами послуг, щоб гарантувати достатню користувацьку популярність нових об'єктів і зрештою забезпечити рентабельність і економічну ефективність таких проєктів.

4. Аналіз провідного досвіду країн у сфері ДПП

У цьому розділі проаналізуємо досвід лідерів реалізації проєктів державно-приватного партнерства в окремих сферах і законодавчі й інституційні основи того, як досягти успіху, втілюючи в життя проєкти ДПП, а також увиразнимо висновки для України.

Досвід Туреччини з використання ДПП для розбудови транспортної інфраструктури

Туреччина входить до числа країн із найбільш розвиненим досвідом реалізації проєктів державно-приватного партнерства. В 2021 році Туреччина посіла третє місце в світі за обсягом інвестицій у проєкти ДПП в сфері інфраструктури (після Бразилії та Китаю).

Загальні річні інвестиції в проєкти ДПП в 2021 році в сфері інфраструктури Туреччини склали понад $9,4 млрд (12% обсягу світових інвестицій ДПП).

Фактично державно-приватне партнерство є однією з основних складових розвитку турецької транспортної інфраструктури в останні десятиліття. Ці проєкти виступають каталізатором змін в автомобільному та авіаційному транспорті.

Деякі з найбільших концесійних проєктів у Туреччині:

1. Новий аеропорт Стамбула – €23,4 млрд
   Один із найбільших проєктів аеропортів у світі, побудований на площі 76,5 млн м². Аеропорт, відкритий у 2018 році, має річну пропускну спроможність 150 млн пасажирів, що робить його одним із найбільш завантажених аеропортів у світі.

2. Шосе Гебзе – Орхангазі – Ізмір – понад $7 млрд
   433-кілометрова платна дорога, що з'єднує міста Гебзе, Орхангазі та Ізмір. Добудована в 2019 році магістраль налічує 3 підвісні мости, 6 віадуків і 29 тунелів.

3. Євразійський тунель – $1,25 млрд
   5,4-кілометровий автомобільний тунель, що з'єднує азійську та європейську сторони Стамбула під протокою Босфор. Тунель, який завершили в 2016 році, скоротив час у дорозі між двома частинами міста зі 100 до 15 хвилин.

4. Третій Босфорський міст – $3 млрд
   1,4-кілометровий міст, що з'єднує європейську та азійьку частини Стамбула. Міст, відкритий у 2016 році, має шість смуг і є найширшим підвісним мостом у світі.

5. Мармароський тунель – $4,5 млрд
   Мармароський тунель – це 13,6-кілометровий залізничний тунель, що з'єднує європейську та азійську частини Стамбула під протокою Босфор. Його будівництво завершили в 2013 році. Він є першим у світі підводним тунелем, який з'єднує два континенти.

Найпоширенішими формами державно-приватного партнерства в Туреччині є проєкти типу **BO** «будівництво, експлуатація» (build, operate), **TOR** «передача експлуатаційних прав» (transfer of operating rights) та **BLT** «будівництво, оренда, передача» (build, lease, transfer).

Загалом досвід Туреччини в сфері PPP (Public–Private Partnership) зазвичай оцінюють досить високо, попри те що інші урядові програми й політики Туреччини мають значно гірші оцінки.

Європейський банк реконструкції та розвитку оцінив ефективність державно-приватного партнерства Туреччини як високу (71% від максимальної оцінки). Тоді як Україну оцінили лише на 43%.

Законодавство Туреччини в сфері ДПП і концесій

Країна не має єдиного закону в сфері державно-приватного партнерства, а проєкти в окремих сферах можуть мати суттєві відмінності.

Під час реалізації проєктів ДПП та концесій необхідно дотримуватися як загальних нормативних актів (Закон про державні закупівлі (Закон № 4734) і Закон про угоди про державні закупівлі (Закон № 4735)), так і спеціальних положень щодо закупівель або ДПП, які застосовуються до відповідних сфер діяльності.

Наприклад, проєкти «будівництво, експлуатація, передача» (BOT) регулюються Законом № 3996 («Закон BOT»), деякі ДПП складаються згідно з загальним Законом № 4734; інші підпадають під акти профільних міністерств.

При цьому порядок проведення аукціону визначається загальним Законом № 4734.

Спеціальні галузеві закони Туреччини в сфері ДПП:

- Закон № 3996 (OB від 13 червня 1994 р., № 21959) щодо реалізації загальної інфраструктури та громадських послуг за моделлю BOT («Закон BOT»);
- Закон № 3096 про виробництво, передачу, розподіл і продаж електроенергії приватними підприємствами («Закон про електроенергію»);
- Закон № 3465 про будівництво, утримання та експлуатацію автомобільних доріг («Закон про автомобільні дороги»);
- Закон № 4283 про будівництво та експлуатацію теплових електростанцій за моделлю BO («Закон BO»);
- Закон № 5396 щодо оренди будівель закладів охорони здоров'я («Закон про BL»);
- Положення про будівництво в оренду закладів охорони здоров'я («Положення про BL»);
- Закон № 5335 про внесення змін до певних законів включно з положеннями, що стосуються оренди та/або передачі прав на експлуатацію аеропортам і приватизації (зокрема йдеться про передачу прав на експлуатацію) активів, що належать Турецькій залізниці.

Також є інші спеціальні норми та положення, що регламентують реалізацію проєктів ДПП і концесій у окремих сферах та за окремими моделями співпраці.

ЄБРР визначає, що попри недоліки обширного правового поля і відмінностей підходів в окремих сферах, наявність розвиненого спеціалізованого законодавства має певні переваги. Закони покривають більшість випадків і способів державно-приватного партнерства, а це сприяє юридичній визначеності.

Такий підхід може свідчити про те, що наявність досконалого загального законодавства не завжди є запорукою ефективного правового поля. Варіативність спеціальних норм в окремих сферах може бути більш адаптована під конкретні потреби та слугувати кращим правилом, ніж загальний підхід.

Передумови для успішності концесій і ДПП в Туреччині

Успіх Туреччини в сфері державно-приватного партнерства, попри наявність системних проблем в економіці країни, пов'язаний з низкою факторів:

1. Відносно слабкий розвиток дорожньої інфраструктури та наявність значних природних бар'єрів

Стратегічна проблема автошляхів Туреччини наприкінці минулого століття полягала в тому, що відстань і час в дорозі між ключовими населеними пунктами могли бути значно більшими, ніж у розвинених країнах. І все через значні природні бар'єри (гірські хребти, Босфор, ущелини тощо) та застарілі технологічні рішення: автомобільні шляхи зазвичай були сконструйовані в обхід таких бар'єрів або мали значні обмеження швидкості та комфорту. А це передбачало більші відстані і більше часу в дорозі.

Залучення інвестицій через концесії дозволило будувати дорожчі дорожні об'єкти, але коротші та зручніші.

Наприклад, будівництво відрізка дороги D-400 Аланія – Кемер скоротило час дороги між цими населеними пунктами з понад 3 год до приблизно 40 хв за рахунок спорудження системи тунелів і, відповідно, скорочення довжини маршруту в кілька разів.

Також концесії дозволили пришвидшити розбудову мереж національних автострад Otoyol, які мають більшу кількість смуг і максимальну швидкість руху, порівняно зі старими дорогами.

Це дозволяє досягти швидкого помітного ефекту, що є передумовою підтримки проєктів концесій з боку населення.

2. Збалансований підхід до інтересів концесіонерів та населення

Вартість платних доріг у Туреччині в 10–30 разів нижча, ніж у країнах Євросоюзу. За рахунок цього значно більше громадян віддають перевагу швидшим і комфортнішим платним дорогам, аніж безкоштовним.

В 2012 році платними автомагістралями Туреччини скористалися 200 млн автомобілів. А уже в 2015 році – 271 млн (+36%). Сукупна плата за проїзд платними шляхами в Туреччині складає приблизно $500 млн на рік.

3. Комплексний підхід до стратегування

Розвиток автомобільних шляхів у країні пов'язаний з розвитком туризму, який стимулює додатковий попит на користування об'єктами інфраструктури.

Зокрема, в 2015 лише мостами через Босфор скористалися 141 млн транспортних засобів. Це безпосередньо пов'язано з розвитком популярності Стамбула як туристичного міста та автомобільного туризму в Туреччині зокрема.

4. Наявність стратегії та чіткого плану

Також Туреччині притаманний стратегічний підхід до розбудови інфраструктури, що дозволяє інвесторам оцінювати та прогнозувати перспективи входу на ринок.

Так, нещодавно Туреччина завершила програму інвестицій в інфраструктуру обсягом $200 млрд на 10 років. Попри те що ця програма мала політичні та економічні проблеми під час реалізації, загалом вона є успішною та завершилася вчасно.

5. Захист інтересів інвесторів

Незважаючи на те, що загальну правову систему в Туреччині можуть критикувати, ЄБРР оцінив умови для бізнес-середовища в сфері ДПП і концесій у Туреччині в 94% від максимально можливого. За оцінкою ЄБРР, бізнес-середовище ДПП демонструє існування ринку капіталу/облігацій, який присутній у сфері ДПП/концесії та бере участь у борговому й акціонерному фінансуванні. Те саме стосується комерційних банків, проєктних фондів і меншою мірою страхування. Немає серйозних проблем, які б поставили під загрозу прозорість. Приватні ініціативи, такі як не запрошені пропозиції, вітаються. ДПП мають добру репутацію. А права інвесторів за проєктною угодою захищають або в судових процедурах, які гарантують достатній захист, або в міжнародних арбітражах.

Вплив концесій на сферу автомобільних доріг

На початку 2000-х Туреччина мала розгалужену мережу міжрегіональних доріг, але чотирисмугові подвійні магістралі складали незначний її відсоток. Інші райони могли бути двосмуговими або навіть ґрунтовими. Щоб покращити існуючу ситуацію, у 2002 році влада запустила масштабну програму державних інвестицій в інфраструктуру.

Ключовими аспектами інвестиційних проєктів стали створення коротших і швидших маршрутів між ключовими містами країни та розширення пропускної здатності існуючих доріг.

Вплив інвестицій на міжнародну та внутрішню торгівлю відображений у звітах Coşar and Demir (2016) та Coşar et al (2018). Виходячи з досліджень, відтоді як були впроваджені інфраструктурні проєкти, логістичні витрати промисловості скоротилися на 70%, а кожний витрачений на дороги долар приніс від $0,7 до $2 прибутку. Це стало суттєвим поштовхом для розвитку регіонів та економіки в цілому. Найбільший приріст спостерігається в машинобудуванні, хімічній промисловості та електроніці.

До модернізації дорожньої інфраструктури Туреччина не повною мірою користувалася своїми порівняльними перевагами – вигідним географічним положенням між Європою та регіонами Східної Азії, які швидко зростають. Всередині ж країни, до масштабного будівництва, 43% усіх потенційних зв'язків між провінціями були не розвиненими. Після надходження інвестицій регіони з нульовою торгівлею скоротилися до 3%.

Інвестиційні проєкти спричинили значний розвиток на ринку сфери послуг, скорочення часу перебування в дорозі та витрат пального, а також значне зниження кількості нещасних випадків та рівня смертності. Навіть без урахування цього, модернізація перевантажених артерій двосмугових доріг із твердим покриттям на чотирисмугові проїзні частини здаються економічно ефективною інвестицією з високою нормою прибутку для країн із середнім рівнем доходу.

Основні напрями модернізації:

1) впровадження європейських вимог із безпеки;
2) розбудова існуючих односмугових доріг у двосмугові;
3) аудити та перевірки безпеки дорожнього руху під час планування, проєктування та експлуатації;
4) встановлення дорожніх знаків, сигналізації, огорож та уловлювачів.

У червні 2016 року Туреччина завершила визначення своєї транс'європейської основної транспортної мережі (TEN-T), яке узгодив та опублікував ЄС. Загальний обсяг інвестиції від ЄС склав €939,9 млн.

Після модернізації системи автошляхів 38% автомобільних доріг складають здвоєні чотирисмугові полотна (25,757 км). З кожним роком зростає пробіг автомобільного транспорту. Якщо в 2003 він складав 52,4 млрд автомобіле-кілометра на рік, то в 2016 році – 119,7 млрд автомобіле-кілометра (+130%).

Оцінка досвіду Туреччини та висновки для України

Коли йдеться про залучення інвестицій через проєкти концесій у сфері автомобільних доріг, Туреччину часто називають взірцем для України. Проте варто усвідомлювати відмінність умов між двома цими країнами.

1. Україна вже має досить розвинену мережу автомобільних доріг, яка радше потребує модернізації, покращення утримання й осучаснення, аніж будівництва нових маршрутів (загальна протяжність доріг в Україні складає 169,5 тис. км, тоді як у Туреччині – 67,5 тис. км). Навряд чи Україні вдасться досягти такого покращення якості дорожньої інфраструктури та скорочення часу в дорозі за рахунок концесійних угод, як це вдалося Туреччині.
2. Однією з умов ефективних концесій для Туреччини є стрімке збільшення інтенсивності використання автомагістралей (приблизно 10% за рік), зокрема промисловістю. Створення нових логістичних ланцюгів, які не існували раніше або були надто слабкими, що дозволило справити глобальний ефект на розвиток економіки та міжнародної торгівлі.
3. Велика кількість проєктів концесій безпосередньо пов'язана з програмою розвитку туризму. Тобто проєкти мають високу окупність не лише за рахунок внутрішнього споживача, а й за рахунок збільшення попиту на доступ до об'єктів інфраструктури та залучення додаткових інвестицій в країну. Потенційно такі умови існують в Криму, Карпатах та інших регіонах із високим туристичним потенціалом. Проте вони очевидно поступаються масштабам туристичних регіонів Туреччини.
4. Збільшення використання автомагістралей та розвиток туризму дозволили Туреччині запровадити ліберальну плату за проїзд платними дорогами. Чого не вдалося досягти в більшості країн ЄС. І, можливо, не вдасться в Україні.
5. Для широкого залучення концесій в українську інфраструктуру необхідно розбудовувати ефективне законодавство, зокрема галузеве законодавство щодо державно-приватного партнерства в окремих сферах. Також важливо забезпечити сприятливий клімат для інвестицій за рахунок гарантування прав на захист інтересів інвестора/концесіонера в судах та виконання міжнародних арбітражів.

Важливо розуміти, що інвестиційна привабливість концесійного проєкту безпосередньо пов'язана з користувацькою популярністю. В іншому разі концесійна угода передбачає значні ризики окупності та є менш привабливою. Перекладання ризиків із концесіонера на державу не вирішує цю проблему.

Аналізуючи досвід Туреччини для України, важливо розуміти відмінності умов, які існують в цих двох країнах.

Також варто усвідомлювати, що сама лише розбудова національного законодавства не є запорукою успішної реалізації програм ДПП. Необхідне створення системи захисту прав інвестицій та концесіонерів у судах і механізми, завдяки яким рішення міжнародних арбітражів виконуватимуть неухильно.

Потрібно звернути увагу на те, що попри загальний курс Туреччини в зовнішній політиці, який зупинив

зближення з ЄС, країна запровадила в себе більшість стандартів і вимог Європейського Союзу в сфері проєктування, будівництва та утримання автомобільних доріг. Це мало позитивний ефект і спростило доступ європейських компаній до проєктів ДПП.

Досвід Іспанії в залученні концесій під час модернізації залізниці

Будівництво високошвидкісних залізниць в Іспанії стало значним інфраструктурним проєктом у ЄС загальною вартістю приблизно $50 млрд та відчутним проривом для країни.

До реалізації цього проєкту Іспанія мала загалом ширину колії, яка не відповідала загальноєвропейській (1668 мм в Іспанії, 1435 мм в більшості країн ЄС). Роль залізничних перевезень в транскордонних подорожах була мінімальною.

Втім, після реалізації залізничного проєкту Іспанія отримала одну з найрозгалуженіших високошвидкісних мереж у Європі, відому як Alta Velocidad Española (AVE), яка об'єднана із загальною мережею високошвидкісних залізниць країн ЄС.

Під час спорудження високошвидкісних залізниць в Іспанії концесії зіграли вирішальну роль. Зокрема в формі співпраці між державним залізничним оператором Renfe та приватними компаніями. Renfe керувала послугами AVE, а приватні компанії брали участь у будівництві та обслуговуванні залізничних ліній.

Концесії дозволили приватним компаніям використовувати свій досвід і ресурси, сприяючи ефективній реалізації будівельних проєктів. Вони також допомогли залучити приватні інвестиції, зменшивши навантаження на державні фінанси. Крім того, концесії сприяли конкуренції та інноваціям у залізничному секторі, що призвело до покращення послуг і технологій.

Протягом усього процесу будівництва концесії стикалися з різними проблемами та складнощами. Значними перешкодами були придбання землі та отримання необхідних дозволів і погоджень.

Крім того, під час будівництва високошвидкісних залізниць часто йдеться про складні інженерні завдання, зокрема спорудження тунелів, віадуків і мостів. Ці проєкти вимагають точного планування, координації та технічної експертизи для гарантування безпеки та цілісності інфраструктури.

Незважаючи на труднощі, будівництво високошвидкісних залізниць в Іспанії було в основному успішним і дозволило значно покращити ефективність залізничних перевезень.

Мережа AVE з'єднує такі великі міста, як Мадрид, Барселона, Севілья, Валенсія та Малага, скорочуючи час у дорозі між ними.

Станом на 2021 рік було побудовано понад 3200 км залізниць швидкістю від 250 до 320 км/год. Заплановано й надалі розвивати залізницю.

Законодавство Іспанії в сфері ДПП

Основним законом, який регулює ДПП в Іспанії, є Закон № 9/2017 про контракти з державним сектором (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público). Цей закон транспонує директиви Європейського Союзу щодо державних закупівель і концесій у законодавство Іспанії.

Законодавство встановлює процедури та вимоги до публічних тендерів щодо контрактів ДПП, включно з публікацією повідомлень про контракти, технічних специфікацій, критеріїв оцінки та методів відбору.

Важливо, що іспанське законодавство визначає конкретні правила та вимоги для кожного типу угоди, такі як тривалість, механізми винагороди, розподіл ризиків і моніторинг ефективності.

Причиною детального врегулювання стали попередні перевірки та розслідування публічних контрактів в Іспанії, таких як зміни договорів, використання переговорних процедур тощо.

Іспанське законодавство також сприяє прозорості та підзвітності проєктів ДПП, вимагаючи публікувати відповідну інформацію, включно з умовами контракту, критеріями відбору та показниками ефективності,

за якими оцінюватимуть реалізацію проєкту. Воно також встановлює механізми моніторингу та аудиту виконання контрактів.

На центральному рівні в Іспанії створили Незалежний офіс з регулювання та нагляду за закупівлями та Національний офіс оцінки. Обидва державні офіси займаються питаннями підвищення якості інвестицій, що здійснюються державними органами, та найкращими практиками державних контрактів.

Отже, як і у випадку Туреччини, Іспанія не має обширного законодавства в сфері ДПП. Натомість вона концентрує увагу на врегулюванні практичних питань реалізації, відстеження та оцінки ефективності державних контрактів різних форм, зокрема й ДПП. А це дозволяє встановлювати чіткі правила для ДПП.

Оцінка досвіду Іспанії для України

Основною передумовою успішної реалізації високошвидкісної залізниці AVE в Іспанії стала відсутність доступної альтернативи та суттєве скорочення часу в дорозі. Авіаційний транспорт не забезпечував потреби населення повною мірою, тоді як наявна залізнична інфраструктура потребувала значної модернізації.

Іспанія наважилася на амбітний і дороговартісний проєкт, який мав істотний вплив на якість послуг і призвів до значного зростання споживацького попиту.

Фактори успішної реалізації ДПП в сфері залізничного транспорту стали:

- чітка правова та нормативна база;
- політична підтримка;
- надійне фінансове планування;
- ефективне управління та нагляд за проєктом;
- довгострокове бачення регіонального розвитку.

Наразі український залізничний транспорт перебуває в становищі, схожому на те, в якому була іспанська залізниця до впровадження високошвидкісного залізничного руху. Йдеться про наступні проблеми:

- відмінність ширини колії з сусідніми країнами ЄС;
- низька швидкість руху;
- потреба модернізації та покращення послуг;
- брак державних ресурсів для реалізації масштабних програм.

Залучення інвестицій через проєкти ДПП дозволило реалізувати масштабний інфраструктурний проєкт в Іспанії, який забезпечив новий рівень якості послуг. Україна може використати цей досвід, щоб модернізувати власний залізничний транспорт. Проте для успіху Україні необхідно розвивати інструменти й політики моніторингу та оцінки контрактів ДПП. Адже складні довготривалі проєкти потребують якісного оперативного управління ризиками та вчасної реакції на виклики.

Досвід Сполученого Королівства Великої Британії та Ірландії в залученні ДПП у сфері енергетики

Сполучене Королівство має значний досвід державно-приватного партнерства в енергетичному секторі, зокрема в розвитку проєктів у галузі ядерної та вітрової енергетики. Ці партнерства відіграли вирішальну роль у залученні приватних інвестицій, просуванні інновацій та стимулюванні зростання відновлюваних джерел енергії в країні. А також дозволили реалізувати низку масштабних проєктів.

За даними Міжнародного валютного фонду, в 2000–2019 роках у Сполученому Королівстві загальна вартість інвестицій у проєкти ДПП перевищила $191 млрд що своєю чергою становило майже 14% від загального обсягу інвестицій державного сектора та майже 2,5% від загального обсягу інвестицій в основні фонди приватного сектора.

Найбільшими проєктами є ті, що стосуються розвитку енергетичного комплексу.

Деякі приклади великих енергетичних проєктів

Атомна електростанція Hinkley Point C, вартість приблизно $40 млрд.

Проєкт є спільним підприємством EDF Energy, французької державної комунальної компанії, та China General Nuclear Power Group (CGN). Уряд Сполученого Королівства уклав контракт із консорціумом на підтримку будівництва електростанції.

За моделлю ДПП, EDF та CGN відповідають за фінансування, будівництво та експлуатацію електростанції. Британський Уряд надає фінансову підтримку через механізм довгострокового контракту на різницю витрат (CfD), який гарантує фіксовану ціну на електроенергію на певний період.

Контракт передбачає розподіл ризиків між приватним консорціумом і урядом. Приватні партнери несуть будівельні та операційні ризики, тоді як держава забезпечує стабільність через механізм CfD, який зменшує ринкові ризики.

Після завершення будівництва держава отримає нову атомну станцію потужністю 3200 МВт, яка має істотно знизити споживання природного газу для електрогенерації.

Офшорна вітрова енергетика

Сполучене Королівство застосувало модель ДПП через контракти на різницю (CfD) в розробці проєктів офшорної вітрової енергетики. CfD забезпечують довгострокову стабільність доходів для розробників, що стимулює інвестиції у відновлювані джерела енергії.

Уряд проводить раунди конкурентних торгів, відомі як раунди розподілу контрактів на різницю, де розробники змагаються за отримання Cf D. Цей процес забезпечує прозорість, конкуренцію та ефективність відбору проєктів.

Модель ДПП залучає інвестиції приватного сектора, надаючи фінансові стимули та передбачуваний потік доходу через Cf D. Приватні компанії, такі як Ørsted, Equinor і SSE, інвестували в офшорні вітрові проєкти в Сполученому Королівстві, сприяючи зростанню сектора.

Залучення приватних інвестицій через ДПП дозволило значно підняти вітрову генерацію в забезпеченні енергоспоживання країни.

До 2023 у Сполученому Королівстві збудовано понад 11 тис. вітрових турбін із загальною встановленою потужністю 28 ГВт, що є еквівалентом приблизно 10 атомних електростанцій.

Це робить Сполучене Королівство шостою країною в світі за потужністю вітрогенерації. Вітрова енергія виробляє приблизно 25% всієї електроенергії країни. Зараз це найбільше джерело відновлюваної електроенергії в Сполученому Королівстві.

Також країна використовує ДПП в сфері енергомереж.

Британські мережі передачі та розподілу електроенергії управляються приватними компаніями відповідно до регульованих рамок. Ці компанії, такі як National Grid, відповідають за підтримку та модернізацію мереж, одночасно забезпечуючи надійне енергопостачання.

Енергетичний регулятор, Ofgem, встановлює нормативну базу та контролює роботу транспортних і розподільних компаній. Така нормативна структура сприяє ефективності, інвестиціям і якості послуг.

ДПП в енергетичних проєктах у Сполученому Королівстві відіграли важливу роль у переході до низьковуглецевих та відновлюваних джерел енергії. Ці партнерства залучили приватні інвестиції, сприяли технологічному прогресу та дозволили країні досягти енергетичних і кліматичних цілей. Використовуючи знання та ресурси приватного сектора, Сполучене Королівство успішно диверсифікувало свій енергетичний баланс і зменшило залежність від традиційного виробництва електроенергії на основі викопного палива.

Законодавство Сполученого Королівства у сфері ДПП

Державно-приватні партнерства (ДПП) у Сполученому Королівстві регулюються, зокрема, такими законодавчими актами:

Положення про державні закупівлі: Ці постанови імплементували підходи Директиви ЄС щодо державних закупівель у законодавство Сполученого Королівства. Вони забезпечують основу для укладання державними органами контрактів на товари, роботи та послуги. Положення сприяють прозорості, чесній конкуренції та коректному співвідношенню ціни та якості в процесі закупівель.

Положення про концесійні контракти 2016: Ці положення регулюють укладання концесійних контрактів державними органами. Концесійні контракти передбачають надання робіт або послуг, таких як інфраструктурні проєкти або громадські послуги, і концесіонер несе значні операційні або фінансові ризики. Положення визначають процедури укладання та управління концесійними контрактами.

Приватна фінансова ініціатива (PFI): PFI була видатною моделлю ДПП у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. Хоча її більше не використовують активно, кілька проєктів, реалізованих у рамках PFI, залишаються в експлуатації. PFI передбачала укладення довгострокових контрактів між державними органами влади та приватними консорціумами щодо проєктування, будівництва, фінансування, експлуатації та обслуговування проєктів громадської інфраструктури.

Положення про контракти на інфраструктуру 2016: ці правила стосуються контрактів на інфраструктурні проєкти та імплементують директиви ЄС щодо надання концесій у секторі комунальних послуг. Положення спрямовані на забезпечення прозорості, конкуренції та справедливого ставлення до учасників тендеру в інфраструктурних проєктах.

Модель регульованої бази активів (RAB): модель RAB використовується в енергетичному та комунальному секторах. Це дозволяє приватним інвесторам фінансувати та відшкодовувати свої інвестиційні витрати за рахунок регульованих зборів, які сплачують споживачі протягом тривалого періоду. Модель RAB надає стимули для приватних інвестицій в інфраструктурні проєкти, одночасно забезпечуючи захист споживачів і регуляторний нагляд.

Загалом британське законодавство є достатньо деталізованим на всіх рівнях. Завдяки цьому проєкти ДПП можливо краще прогнозувати та контролювати.

Оцінка досвіду Сполученого Королівства

Проєкти ДПП дозволили уряду Сполученого Королівства залучити десятки мільярдів доларів у розвиток відновлювальних джерел енергії та зменшення вуглецевого сліду в енергогенерації.

Для післявоєнної України зменшення вугільної генерації та перехід на відновлювані джерела буде одним із важливих завдань модернізації енергетичної інфраструктури та становлення енергетичної незалежності.

ДПП зіграло вирішальну роль у стимулюванні зростання відновлюваних джерел енергії в Сполученому Королівстві, зокрема морської вітрової енергії. За допомогою таких механізмів, як контракти на різницю (CfD), вдалося залучити інвестиції приватного сектора, що призвело до будівництва численних вітрових електростанцій і значних потужностей з виробництва енергії з відновлюваних джерел.

ДПП успішно залучили інвестиції приватного сектора, дозволивши розвивати енергетичні проєкти, які, можливо, були складними для державного сектора.

Розвиток проєктів відновлюваної енергетики через ДПП покращив енергетичну безпеку Сполученого Королівства та зменшив залежність від традиційного виробництва електроенергії на основі викопного палива. Збільшення різноманітності енергетичної суміші підвищило стійкість і зменшило вплив нестабільних цін на природний газ.

Досвід Бразилії в сфері ДПП цивільної інфраструктури

У Бразилії ДПП набуло значної популярності, з початку 2000-х його впровадили в різних секторах. Законодавчу базу для ДПП створили в 2004 році після введення в дію Закону № 11 079, який містив вказівки щодо реалізації, моніторингу та контролю за такими партнерствами.

Основними цілями ДПП у Бразилії є залучення приватних інвестицій, підвищення якості послуг та сприяння ефективному використанню ресурсів у державних проєктах.

Одним із відомих проєктів ДПП в Бразилії є 4-та лінія метро Сан-Паулу. Проєкт передбачав будівництво та експлуатацію нової лінії метро в Сан-Паулу, найбільшому місті країни. Він був розроблений за угодою про ДПП між урядом штату Сан-Паулу та консорціумом приватних компаній. Партнерство дозволило ефективно завершити проєкт, використовуючи досвід та інвестиції приватного сектора.

4-та лінія перевозила понад 650 тис. пасажирів на день після одного року повної роботи з сильною тенденцією до зростання. Тобто це одна з найбільш завантажених ліній у світі.

Також у Бразилії державно-приватне партнерство використовувалося для будівництва та експлуатації шкіл і лікарень, для покращення інфраструктури та надання послуг у цих секторах.

Зокрема реалізовані такі проєкти:

- Шкільний комплекс Баїя: у штаті Баїя було започатковано проєкт ДПП для будівництва та управління мережею навчальних закладів, включно зі школами та центрами професійної підготовки. Проєкт мав на меті покращити доступ до якісної освіти та створити сучасну інфраструктуру для студентів.
- Ріо-де-Жанейро ДПП в галузі освіти: штат Ріо-де-Жанейро реалізував проєкт ДПП для будівництва та обслуговування шкіл у районах, які недостатньо забезпечені освітою. Проєкт був спрямований на створення освітніх приміщень із сучасними зручностями та просування інноваційних методів навчання.
- Hospital do Subúrbio. Розташований у Сальвадорі, штат Баїя, Hospital do Subúrbio є яскравим прикладом лікарні, побудованої за моделлю ДПП. Проєкт передбачав будівництво, експлуатацію та обслуговування сучасної лікарні. Партнерство мало на меті покращити доступність та якість медичної допомоги в регіоні.
- Мережа лікарень Сан-Паулу: штат Сан-Паулу ініціював проєкт ДПП для розширення та оновлення мережі лікарень. Проєкт передбачав будівництво, реконструкцію та управління кількома лікарнями з метою покращення інфраструктури та послуг охорони здоров'я.
- Лікарняний комплекс Souza Aguiar: Місто Ріо-де-Жанейро реалізувало проєкт державно-приватного партнерства для підтримки, модернізації та розширення лікарняного комплексу Souza Aguiar.

Договір про ДПП розрахований на 32 роки з вимогою залучення приватних інвестицій протягом перших трьох років.

Загалом Бразилія є лідером в реалізації проєктів ДПП в сфері цивільної інфраструктури. Це дозволяє країні достатньо швидко модернізувати систему освіти та охорони здоров'я.

Критика ДПП в Бразилії

Однак важливо зазначити, що ДПП у Бразилії стикаються з проблемами та критикою. Деякі проблеми включають питання, пов'язані з прозорістю, переглядом контрактів і балансом ризиків і винагород між державними та приватними партнерами. Вирішити ці проблеми намагалися шляхом удосконалення нормативно-правової бази, підвищення прозорості та просування збалансованішого підходу до розподілу ризиків.

Наведемо деякі з ключових зауважень щодо проєктів ДПП в Бразилії:

Недостатня прозорість: одним із поширених зауважень є відсутність прозорості в закупівлях та виконання проєктів ДПП. Були висловлені занепокоєння щодо процесу відбору приватних партнерів, переговорів щодо контрактів та розкриття інформації про проєкт. Відсутність прозорості може підірвати суспільну довіру та підзвітність.

Переукладення контрактів: контракти ДПП у Бразилії часто були предметом перегляду, що призводило до змін обсягу проєкту, перевитрати коштів і затримок.

Фінансова життєздатність і доступність: фінансовій життєздатності проєктів ДПП загрожують ризики, особливо коли йдеться про здатність урядів виконувати свої фінансові зобов'язання. Це пов'язано з економічною нестабільністю країни.

Соціальна нерівність: проєкти ДПП можуть посилити соціальну нерівність, оскільки приватні партнери, як правило, зосереджуються на проєктах, які є фінансово життєздатними, і можуть оминати бідні райони та неплатоспроможних громадян, які складають велику частину населення країни. Це може призвести до нерівного доступу до державних послуг та інфраструктури в різних регіонах.

Таким чином досвід Бразилії показує, що проєкти ДПП не можуть вирішити всі проблеми держави щодо розвитку соціальної інфраструктури. Концентруючись лише на забезпечених верствах населення як споживачах послуг, проєкти ДПП можуть призвести до збільшення соціальної нерівності. І тому з боку Уряду важливо забезпечувати додаткові програми та проєкти, орієнтовані на соціально незахищені верстви населення.

Досвід Нідерландів із залучення ДПП в сфері портової інфраструктури

Проєкти державно-приватного партнерства є важливим аспектом розвитку інфраструктури в Нідерландах. Ці проєкти охоплюють широкий спектр секторів, зокрема транспорт, енергетику, управління водними ресурсами, охорону здоров'я та громадські установи. Та наймасштабнішим є досвід Нідерландів у сфері розвитку портової інфраструктури.

Порт Роттердам є найбільшим морським портом у Європі та найбільшим у світі морським портом за межами Східної Азії. З 1962 по 2004 рік це був найбільш завантажений порт у світі. І хоч після цього порти Китаю і Сингапуру випередили Роттердам, він все ще залишається масштабним інфраструктурним об'єктом. Покриваючи 105 квадратних кілометрів порт Роттердама зараз простягається на відстань 40 кілометрів.

Портові концесії в Роттердамі охоплюють широкий спектр типів терміналів і видів діяльності, зокрема контейнерні термінали, термінали для наливних вантажів і спеціалізовані термінали. Зокрема такі, як:

Термінал ECT Delta: один із найбільших контейнерних терміналів у Європі, який обробляє значну частину контейнерних вантажів, що проходять через Роттердам. Його експлуатує компанія Europe Container Terminals (ECT) за довгостроковою концесійною угодою.

APM Terminals Maasvlakte II: APM Terminals управляє найсучаснішим контейнерним терміналом у районі Maasvlakte II порту Роттердам. Ця концесія включає автоматизовані системи обробки контейнерів і передові логістичні рішення.

Rotterdam World Gateway (RWG): RWG є ще одним великим контейнерним терміналом у Роттердамі, спільною власністю глобального оператора терміналів DP World та інших зацікавлених сторін. Він працює за концесійною угодою та використовує передові технології для ефективної обробки контейнерів.

EMO Rotterdam: балкерний термінал, що спеціалізується на перевантаженні та зберіганні вугілля й залізної руди. Він управляється Europees Massagoed Overslagbedrijf (EMO) і має довгострокову концесійну угоду з портом Роттердам.

Термінали Vopak: Vopak управляє декількома терміналами для наливних вантажів у порту Роттердам. Ці концесії передбачають зберігання та транспортування різних рідких продуктів, зокрема хімікатів, нафти та зріджених газів.

Адміністрація порту, Port of Rotterdam Authority, ретельно керує процесом концесії, забезпечуючи прозорість, конкурентоспроможність і дотримання відповідних правил.

Концесії в Роттердамі надають приватним операторам можливість інвестувати в інфраструктуру, запроваджувати передові технології та оптимізувати свою діяльність відповідно до потреб світової торгівлі. Співпраця між Адміністрацією порту Роттердама та концесіонерами сприяє безперервному розвитку та конкурентоспроможності порту, зміцненню його позицій як одного з провідних світових логістичних та промислових центрів.

Законодавство Нідерландів у сфері ДПП

Основні законодавчі аспекти, пов'язані з ДПП та концесіями в Нідерландах:

Державні закупівлі: законодавство про державні закупівлі в Нідерландах забезпечує правову базу для укладання контрактів, зокрема й тих, що стосуються ДПП та концесій. Основним законодавством, що регулює публічні закупівлі, є Закон про державні закупівлі 2012 року (Aanbestedingswet 2012), який базується на директивах Європейського Союзу. Закон встановлює принципи прозорості, рівного ставлення та недискримінації в процесах державних закупівель.

Директива про концесії: Директива про концесії (2014/23/ЄС) – це ще одна директива ЄС, імплементована в законодавство Нідерландів. Вона регулює укладання концесій та встановлює процедури та вимоги до укладання концесійних контрактів. Директива встановлює такі принципи, як прозорість, рівне ставлення та конкуренція.

Закон про інфраструктуру: Закон про інфраструктуру (Omgevingswet), який набув чинності в липні 2022 року, консолідує та спрощує закони та правила, пов'язані з просторовим плануванням, навколишнім середовищем та інфраструктурою. Він забезпечує основу для розвитку, експлуатації та підтримки інфраструктурних проєктів, зокрема тих, що реалізуються через ДПП та концесії.

Фінансова основа для державно-приватного партнерства: Уряд Нідерландів створив фінансову основу для ДПП, щоб забезпечити відповідальне управління фінансами. Фінансова структура державно-приватного партнерства (Financieel Toetsingskader) визначає керівні принципи та критерії для оцінки аспектів фінансової життєздатності, доступності та розподілу ризиків проєктів ДПП.

Рекомендації та найкращі практики: були розроблені різні настанови та найкращі практики заради додаткових вказівок щодо ДПП та концесій. Йдеться про вказівки щодо управління проєктом, розподілу ризиків та оцінки співвідношення ціни та якості. Міністерство інфраструктури та водного господарства та Міністерство фінансів надають керівні документи та ресурси, щоб допомогти органам державної влади та приватним структурам у реалізації успішних проєктів ДПП.

Варто зазначити, що законодавча база щодо ДПП та концесій у Нідерландах створена, щоб сприяти прозорості, конкуренції та коректному співвідношенню ціни та якості. Закони та нормативні акти спрямовані на те, щоб забезпечити чесні справедливі процеси закупівель, водночас гарантуючи гнучкість для інновацій та участі приватного сектора. Державні органи несуть відповідальність за дотримання цих законодавчих вимог під час закупівлі та управління проєктами ДПП.

Високий ступінь контролю та врегулювання взаємовідносин дозволив досягти масштабного результату в розвитку технологій портової інфраструктури країни.

Висновки для України з досвіду Нідерландів

Одним із потенційних напрямів залучення приватних інвестицій через проєкти ДПП в Україні є портова галузь. Перспективи розвитку морських і річкових торговельних портів і високий попит на вантажоперевезення дозволяє прогнозувати достатній інтерес приватного сектора до цього напряму.

Проте приклад Нідерландів також показує, що запорукою ефективних проєктів ДПП є належний рівень організації роботи державних партнерів та забезпечення прозорості й підзвітності в сфері ДПП.

Проєкти ДПП досягають успіху тоді, коли мають чітко визначені цілі, очікувані результати і KPI для приватного партнера та забезпечують прозорий і об'єктивний процес відстеження досягнення цих результатів.

Загальні висновки щодо перспектив реалізації проєктів ДПП в Україні

Повоєнна відбудова України може стати наймасштабнішим проєктом реконструкції на рівні країни з часів післявоєнної Європи 40–50-х років минулого століття. Проєкти ДПП можуть знайти свою важливу нішу в цьому процесі. Проте, щоб успішно реалізувати їх в Україні, все ще необхідно зробити ключові кроки:

- розробити довгострокові стратегії розвитку основних сфер економіки, які дозволять потенційним інвесторам планувати та прогнозувати перспективи інвестицій;
- розбудувати стале законодавство, яке забезпечить прогнозований та прозорий процес державно-приватного партнерства на всіх його етапах;
- розбудувати інституційну архітектуру підтримки, моніторингу та відстеження ефективності проєктів ДПП;
- запровадити прозорий і зручний механізм оскарження дій державного партнера, зокрема конкурсні комісії на етапі присудження контракту ДПП;
- розвивати спроможності державних партнерів.

Також на шляху до розбудови ефективної системи ДПП Україні необхідно вирішити комплекс проблем, які традиційно негативно впливають на залучення інвестицій. Зокрема:

- провести судову реформу, яка має стати підґрунтям довіри та запорукою передбачуваності українського правосуддя;
- реалізувати механізми захисту інтересів інвесторів, зокрема щодо зловживань із боку посадових осіб;
- забезпечити прогнозованість національного законодавства;
- покращити протидію корупційним проявам тощо.

Найбільш широко обговорюваними напрямами ДПП в Україні були проєкти в сфері автомобільних доріг. Як приклад успішного використання ДПП в дорожній сфері для України наводиться Туреччина. Проте, як зазначається вище в досліджені, варто враховувати відмінності країн і умов між цими країнами. Україна має будувати стратегію ДПП виходячи з реалій розвитку власної інфраструктури та її потреб.

Проєкти концесій у дорожній сфері мають спиратися на збільшення користувацького попиту населення, за рахунок супутнього впливу концесійних проєктів: розвитку логістики, покращення зв'язків між різними регіонами, пришвидшення економічної активності, розвитку туризму тощо.

Проєкти ДПП в дорожній сфері, які не мають додаткових переваг порівняно з проєктами державних доріг, можуть не мати достатнього користувацького попиту для забезпечити економічну ефективність проєкту та досягти його цілей. Це досить часто можна спостерігати в країнах Східної Європи.

Навряд чи реалізація концесій у сфері дорожньої інфраструктури в Україні здатна стати глобальним вирішенням проблем українських доріг.

Водночас в інших сферах є сприятливіші умови для проєктів ДПП. Зокрема щодо розбудови високошвидкісної залізничної мережі пасажирських перевезень, об'єднаної з мережею швидкісних залізниць ЄС. Досвід Іспанії та інших країн, які інвестували в розвиток високошвидкісних залізничних мереж, показує, що такі проєкти дозволяють досягти значного збільшення користувацького попиту, покращують зв'язки між країнами, сприяють розвитку туризму.

Проєкти ДПП в сфері швидкісного залізничного транспорту можуть сприяти технологічному стрибку українських залізниць у плані швидкості та комфорту сполучення як між ключовими обласними центрами, так і з країнами ЄС.

Також великі перспективи існують у сфері енергетики. Зокрема щодо реалізації проєктів «зеленої генерації», водневого палива та атомної генерації. Україна має широкі перспективи стати ключовим гравцем на енергетичному ринку ЄС, який все ще переживає значну залежність від генерації викопного палива. Наявність великих територій, власних ресурсів і промислової бази сприяє перспективам розвитку «зеленої генерації» в Україні.

Також залучення інвестицій через проєкти ДПП може дозволити подолати технологічний розрив між транспортними й енергетичними мережами України та ЄС.

Отже, механізм ДПП може стати повноцінним рішенням для повоєнної відбудови нашої країни. Проте вже зараз Україна має створити належне підґрунтя і забезпечити прозорі й ефективні інструменти співпраці між державою та приватним інвестором.