

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ОРЕНДНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ ПОГЛИБЛЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

FINANCIAL AND ECONOMIC ASPECTS OF RENTAL WATER USE UNDER THE DEEPENING INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS

Роза БУСЕЛ,
Луцький національний технічний університет



Rosa BUSEL,
Lutsk National Technical University

Водні об'єкти відіграють вагомую роль у забезпеченні сприятливих умов життєдіяльності: як джерело питного водопостачання і як джерело свіжої води для задоволення потреб різноманітних галузей господарського комплексу. Нераціональне використання значної кількості природних та штучних водних об'єктів пов'язується з відсутністю відповідної мотивації у користувачів цих об'єктів, оскільки останні перебувають, як правило, у загальнодержавній власності, а нормативи плати за їх використання мають символічний характер. У зв'язку з поглибленням інституціональних перетворень у природно-ресурсному секторі формуються умови для передачі водних об'єктів та водогосподарських споруд у тимчасове користування вітчизняним та закордонним суб'єктам підприємницької діяльності з метою підвищення фінансової віддачі водокористування й нарощення обсягів інвестиційного забезпечення реалізації водоохоронних проектів.

Світова практика доводить, що ефективною формою використання водних об'єктів є укладання угод державно-приватного партнерства, при яких складова природного капіталу залишається у власності держави, але передається в користування суб'єкту приватного підприємництва. Така форма партнерства дає можливість вдало поєднати адміністративний ресурс держави (муніципального утворення) та інвестиційний потенціал приватного партнера і тим самим підвищити ефективність водогосподарської та водоохоронної діяльності.

Організація та фінансування проектів, спрямованих на збереження й відновлення стану екосистем, на основі державно-приватного партнерства широко застосовується в країнах ЄС, США, Бразилії, Мексиці, Австралії. Успішність такого партнерства в зазначеній сфері підтверджує досвід цих країн. Наприклад, завдяки реалізації проекту державно-приватного партнерства та з метою поліпшення екологічного стану лісових і водних екосистем Чесапекської затоки у США вдалося підвищити якість питної води та водних ресурсів у регіоні, захистити природні території існування рідкісних і зникаючих видів флори та фауни [13].

Найбільш поширеними формами державно-приватного партнерства щодо використання водних і водогосподарських об'єктів є оренда й концесія. Актуальні проблеми впровадження орендних форм водокористування (оренди, концесії) розглядаються у працях вітчизняних і закордонних вчених [2; 5-9; 11-14; 16]. При цьому увага акцентується на необхідності розширення спектра видів водокористування, на які необхідно поширити орендні й концесійні відносини, доцільності посилення державного та громадського контролю за використанням водних об'єктів, що перебувають у тимчасовому користуванні, обов'язковості використання частини прибутків від присвоєння водної ренти на модернізацію

водогосподарських об'єктів та екологічний реінжиніринг водоресурсних джерел.

На думку І.Запатріної, легковажне ставлення до питань укладання концесійних угод у сфері централізованого водопостачання та водовідведення в Україні призвело до негативних наслідків застосування цього механізму й порушення інтересів територіальної громади (наприклад,

у Луганську та Бердянську). Враховуючи особливості правового режиму об'єктів систем централізованого водопостачання й водовідведення, а також нагальну потребу в модернізації відповідних об'єктів, оптимальним способом розпорядження відповідним майном є передача його в концесію. Водночас договори оренди в рамках державно-приватного партнерства на об'єктах централізованого водопостачання та водовідведення майже не використовуються. Найбільше вони поширені в африканських країнах та на теренах СНД, де й досі найпривабливішим для бізнесу залишається малоризикований та прибутковий бізнес [11].

За допомогою концесійного механізму, на переконання І.Богдана, встановлюються стабільні довгострокові відносини між державою та інвестором або компанією, що управляє державним чи комунальним майном. Концесіонер отримує широкий перелік прав і переваг, пов'язаних з використанням об'єктів концесії, а держава здійснює контроль за належним виконанням ним своїх зобов'язань. Концесіонер безпосередньо обслуговує споживачів своїх послуг і збирає з них плату.

За посередництвом інституту концесії створюються умови для залучення приватних інвестицій на утримання, реконструкцію та створення нових об'єктів державної чи комунальної власності, зокрема об'єктів інфраструктури. Концесіонер бере на себе зобов'язання щодо технологічного забезпечення, фінансування, експлуатації та обслуговування об'єкта інфраструктури, а також періодичного оновлення й заміни його основних фондів [2].

Потребують конкретизації фінансово-економічні аспекти регулювання відносин орендного водокористування, особливо в частині забезпечення доступності джерел питного водопостачання для широких верств населення, а також проблеми використання орендних

і концесійних схем у різноманітних сегментах водогосподарського комплексу. Це й стало метою даної публікації.

В останні роки передача окремих водогосподарських активів і водних об'єктів, а також активів галузей, де водні ресурси відіграють роль засобу виробництва, мала не завжди позитивні наслідки, що зумовлено, з одного боку, невідповідністю інституціонального середовища орендного водокористування, а з другого – небажанням власників водних та водогосподарських об'єктів передавати останні в користування підприємницьким структурам (навіть

У статті обґрунтовується необхідність та розкриваються інституціональні суперечності впровадження форм орендного водокористування у вітчизняну практику. Досліджуються основні тенденції надходжень орендної плати за користування водними об'єктами до Зведеного бюджету України в розрізі регіонів. Пропонуються напрями удосконалення системи регулювання орендних та концесійних відносин у різноманітних сегментах водогосподарського комплексу.

The article reveals the necessity and institutional contradictions introduction forms of rental water use in domestic practice. We investigate the main trends of the rent for the use of water bodies in the budget of Ukraine in the regions. We proposed areas of improving the regulation of rent and concession relations in various segments of the water complex.

за умови їх здатності підвищити ефективність водогосподарської та водоохоронної діяльності).

Згідно з ухваленим Податковим кодексом створилася абсурдна ситуація – земля під водоймами прирівнюється до землі під розважальними чи торговими центрами, її оренда інколи становить 2500 грн. за гектар, що в десятки разів вище, ніж землі поза межами водойм. За таких умов їх ніхто не буде брати в користування. У багатьох регіонах все, що стосується питань приватизації чи оренди, тримається на контролі органами управління природними ресурсами. Проводиться інвентаризація водних об'єктів, які використовуються в рибогосподарській діяльності, а також тих, які приватизували до 2004 року. Орендарі тих водних об'єктів, які використовуються не за призначенням або ж де порушуються способи лову аж до браконьєрства, караються. Вже підвищено до 100 разів такси на відшкодування шкоди, завданої біоресурсам, на черзі – значне підвищення штрафів за порушення законності при вилові риби [10]. Тобто поступово в питаннях передачі в оренду водойм, цільовим призначенням яких є нарощення біологічних ресурсів, наводиться лад.

На жаль, в окремих регіонах мають місце прецеденти безконтрольної оренди цілих рибогосподарських комплексів, що призводить до погіршення ефективності використання водних об'єктів та зменшення надходжень до місцевих бюджетів. Наприкінці 90-х років ХХ століття ВАТ «Хмельницькрибгосп» стало правонаступником колись одного з найпотужніших на Поділлі обласних рибокомбінатів, і за 10 років попереднє керівництво довело майже «до ручки» величезне господарство, залишивши ставки і водосховища без риби, а кілька сотень працівників без засобів для існування. В оренду було здано будинок рибалки площею понад 60 кв. м. Колектив, щоб якось вижити, почав самотужки шукати інвесторів, запропонувавши їм придбати частину акцій підприємства [15]. Причиною такої ситуації стало те, що місцева влада вчасно не відреагувала на прояв нецільового використання водойм із метою ведення рибогосподарської діяльності та не забезпечила конкурсних умов вибору найефективнішого власника, що має досвід ведення даного виду підприємницької діяльності.

Високий рівень зносу водопровідного, водонасосного та водорегулюючого обладнання, а також каналізаційних мереж вимагає застосування орендних схем у водопровідно-каналізаційному господарстві, де водні ресурси є засобом надання водогосподарських послуг. У Сумах, наприклад, склалася ситуація, коли треба шукати потужного і надійного інвестора, який узяв би в оренду цілісний майновий комплекс водоканалу. Такого інвестора знайти дуже важко, оскільки взяти в оренду чи викупити підприємство з багатомільйонними боргами надзвичайно ризиковано [4].

В окремих регіонах фізична спрацьованість водопровідно-каналізаційного господарства супроводжується дефіцитом поверхневих і підземних вод, що ставить додаткові вимоги до концесіонера чи орендаря, а від держави вимагає активної участі щодо забезпечення обов'язкового дотримання тимчасовими користувачами водоохоронного законодавства й збереження доступності джерел питного водопостачання для населення прилеглих територій. Особливо це актуально для Луганської області, яка є доволі маловодним регіоном. Головні джерела розташовані на північному заході території, а схід відчуває перманентний дефіцит води. Вода в основному видобувається в заплаві Сіверського Дінця, що становить 80% усього споживаного обсягу, а 20% добувається з відкритих джерел – Сіверського Дінця та інших водоймищ.

Проблему ускладнює ще й сам рельєф території. Видобути воду доводиться транспортувати на відстані до 250 км, при цьому перепади місцевості в окремих випадках доходять майже до 350 м. Насосні станції перекачують воду через магістральні водоводи на відстані 2259 км. Цей процес у цілому займає 52% витрат компанії «Луганськвода».

На думку багатьох експертів, таких потужних водоводів і насосних станцій, як у Луганській області, в Україні більше не було. Розвал Радянського Союзу спричинив падіння промислового виробництва і, як наслідок, зменшення споживання води в кілька разів. Перша спроба реформування водопровідно-каналізаційного господарства була в 2003 році. Тоді шляхом об'єднання трьох підприємств – «Лугвод-

прому», «Облводоканалу» і «Луганськмиськводоканалу» – було створено обласне комунальне підприємство «Луганськвода». Воно об'єднувало 26 міст, 66 селищ і 81 село, в яких проживало 1,6 мільйона громадян і функціонувало близько 6 тис. підприємств.

У 2004 році Луганська обласна державна адміністрація розробила й затвердила програму реформування водопровідно-каналізаційного господарства регіону, бюджет якої становив близько півмільярда гривень. Однак кардинальних змін програма не передбачала. «Помаранчевий» уряд не дав області жодної копійки. Державний бюджет навіть не планував таких видатків. Великих фінансових труднощів у той час зазнавала й Луганська обласна рада, тому не могла допомогти своєму комунальному підприємству. Передача «Луганськводи» в концесію на той час розглядалась як безальтернативний вихід із ситуації, що склалася.

12 жовтня 2007 року депутати Луганської обласної ради проголосували за оголошення конкурсу про передачу в концесію цілісного майнового комплексу ОКП «Компанія «Луганськвода». Єдиним серйозним претендентом у конкурсі на право одержати це господарство в концесію стала російська компанія. Ця подія була неординарною не тільки для регіону, а й для України загалом. Варто зазначити, що як до передачі підприємства в концесію російському «Росводоканалу», так і після не вщухають суперечки про необхідність такого кроку Луганської обласної ради.

Після передачі «Луганськводи» в концесію ситуація почала дещо покращуватися. На насосних станціях замінили горизонтальні насоси, поставили менш ємне устаткування. У цілому за період переходу в концесію, починаючи з 2008 року, споживання електроенергії вдалося скоротити на 25%. Вагомю проблемою для підприємства залишається перманентне підвищення тарифів за спожиту електроенергію, що звужує його інвестиційні можливості. Тривалий період підприємство намагається клопотати перед урядом про необхідність компенсації витрат щодо перекидання води. Після того як підприємство з перекидання води перейшло з державної власності в комунальну, вся витратна частина лягла «на плечі» області [1]. Передача основного оператора за надання водогосподарських послуг у концесію також значною мірою сприяла підвищенню фіскальної віддачі використаної води (відношення плати за спеціальне водокористування до обсягу використаної води). У 2011 році фіскальна віддача води у Луганській області становила 0,4 грн./куб.м, що вдвічі перевищує рівень Донецької області, де умови водокористування більш сприятливі.

Передача водних об'єктів, які знаходяться в загальнодержавній та комунальній власності, в оренду (концесію), з одного боку, є важливим джерелом наповнення місцевих бюджетів, активізації рибництва, зеленого туризму та видобутку донного мулу (сапропелю), а з другого – створює додаткові проблеми щодо дотримання принципу цільового використання природного водного об'єкта. Існує ряд прецедентів, коли передача природного водного об'єкта в оренду призвела до руйнації всієї екосистеми, різкого зменшення запасів біологічних ресурсів, погіршення рекреаційної придатності даної території.

Це, як правило, відбувається в регіонах, де представницька влада не приділяє належної уваги орендним відносинам щодо користування природними водними об'єктами та водогосподарськими спорудами. Найбільш прозорі умови використання водних об'єктів на правах оренди мають місце відносно тих об'єктів, які перебувають у державній власності й передані в користування безпосередньо організаціями Держводагентства, оскільки останні в подальшому будуть контролювати розпоряджання ними на предмет дотримання принципів цільового використання.

На жаль, орендна плата за користування водними об'єктами не стала вагомим чинником наповнення місцевих бюджетів, хоча в цілому спостерігається висхідний тренд у динаміці її надходжень. Якщо у 2007 році до місцевих бюджетів надійшло 1645,6 тис. грн. орендної плати за користування водними об'єктами, у 2009 – 2529,1 тис. грн., то у 2011 році надходження плати становило 3710,693 тис. грн. У 2011 порівняно з 2007 значне зростання надходжень орендної плати за надані водні об'єкти в оренду спостерігалось у Запорізькій, Кіровоградській, Одеській, Сумській областях (див. **табл.**).



Таблиця. Надходження орендної плати за надання водних об'єктів в оренду обласними управліннями Держводагентства, тис. грн.*

Регіони	2007	2008	2009	2010	2011	2011/2007, %
АР Крим	-	-	-	-	-	-
Вінницька	89,827	103,180	96,339	127,010	168,077	187,11
Волинська	28,609	30,174	34,376	47,960	55,596	194,33
Дніпропетровська	93,034	117,133	152,048	156,815	154,758	166,35
Донецька	373,427	576,522	611,358	846,667	949,597	254,29
Житомирська	141,294	139,278	180,837	198,291	274,042	193,95
Закарпатська	0				17,073	-
Запорізька	20,213	18,389	24,917	68,792	148,837	736,34
Івано-Франківська	19,013	18,027	19,389	22,887	21,433	112,73
Київська	285,923	367,816	382,366	452,408	467,758	163,60
Кіровоградська	37,042	45,464	64,117	71,930	206,088	556,36
Луганська	35,291	70,954	71,807	112,099	107,383	304,28
Львівська	27,498	32,934	40,179	47,485	63,587	231,24
Миколаївська	35,246	32,246	75,665	62,765	11,972	33,97
Одеська	28,779	47,790	124,553	153,174	118,645	412,26
Полтавська	142,695	191,014	285,593	358,769	500,371	350,66
Рівненська	63,102	69,222	79,131	81,066	91,683	145,29
Сумська	14,058	28,764	40,050	47,385	58,844	418,58
Тернопільська	21,985	32,037	52,548	55,586	112,320	510,89
Харківська	13,334	34,198	36,534	45,650	43,891	329,17
Херсонська	3,361	-	-	-	7,866	234,04
Хмельницька	5,382	4,577	1,920	-	-	-
Черкаська	4,422	5,232	5,800	-	-	-
Чернівецька	76,918	74,719	87,400	98,781	64,776	84,21
Чернігівська	87,117	49,244	61,233	78,615	66,088	75,86
Всього	1 645,6	2 091,1	2 529,1	3 135,137	3 710,693	225,49

* Складено за даними Держводагентства України.

Зростання орендної плати пояснюється посиленням уваги представницьких органів влади перерахованих вище адміністративно-територіальних одиниць до передачі водних об'єктів у тимчасове користування й розширення тим самим бази стягнення даного платежу. У цілому зростання надходжень орендної плати спостерігається в більшості областей України, оскільки криза 2008 року зумовила необхідність додаткового пошуку потенційних джерел наповнення місцевих бюджетів.

Особливо прискіпливо почала ставитися до оренди природних водних об'єктів представницька влада Волинської області, де значна частина штучних і природних водойм за останні десять років була передана в оренду. У даному регіоні у 2011 році орендна плата становила 55,596 тис. грн., що на 94% вище показника 2007.

Незважаючи на позитивний тренд у динаміці надходжень орендної плати до місцевих бюджетів Волинської області, на думку окремих експертів, потенціал вилучення даного виду платежів є значно більшим. Зростання надходжень орендних платежів залежить від перегляду ставок орендної плати (нинішні ставки мають символічний характер) та подальшої ідентифікації угод оренди, які на сьогодні не є об'єктами фіскального регулювання.

Зменшення надходжень орендної плати у 2011 році порівняно з 2007 мало місце в Миколаївській, Чернівецькій та Чернігівській областях. Така ситуація свідчить, що в Миколаївській області місцева влада не приділяє належної уваги відтворенню водно-ресурсного потенціалу, оскільки значна кількість водних об'єктів, які перебувають у тимчасовому користуванні підприємств та підприємницьких структур, не обліковуються як об'єкт орендних відносин. За період 2009-2011 років відсутніми були надходження орендної плати у Хмельницькій та Черкаській областях, що свідчить про низьку ефективність роботи щодо ідентифікації бази стягнення орендної плати в цих регіонах, оскільки ряд інвестиційно привабливих водних об'єктів передано в оренду.

Фактично потенціал наповнення бюджетів різного рівня використовується не повною мірою у зв'язку з відсутністю оперативного реагування природоохоронних та фіскальних органів на результати природно-ресурсного моніторингу. Місцева влада не приділяє належної уваги упорядкуванню відносин щодо укладання орендних угод з вико-

ристання природних і штучних водних об'єктів [3]. Нормативно-правова база не включає навіть критично необхідного набору регуляторів, які спонукали б користувачів водопровідно-каналізаційних систем (орендарів, концесіонерів) реінвестувати отриманий прибуток у розширене відтворення використовуваних ними об'єктів.

У найкоротші терміни необхідно внести відповідні зміни до законів України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесії» щодо розширення переліку видів водогосподарської й водоохоронної діяльності, на які поширюються угоди оренди та концесії; щодо державного регулювання тарифної політики концесіонерів та орендарів, у користуванні яких перебувають системи централізованого водопостачання і водовідведення; щодо встановлення ставок орендної плати за використання природних водних об'єктів, адекватних реальній вартості користування останніми.

ВИСНОВКИ

У сфері водокористування ще не сформовано критично необхідного інституціонального підґрунтя для поширення концесійних та орендних угод щодо використання природних водних об'єктів та об'єктів водогосподарської і водоохоронної інфраструктури. Регіональна й муніципальна влада не надто активно працює в напрямі укладання угод щодо передачі водних і водогосподарських об'єктів у тимчасове користування суб'єктам приватного підприємництва у зв'язку з наявними значними ризиками втрати контролю за тарифною політикою операторів надання водогосподарських послуг і збереження доступності джерел питного водопостачання для широких верств населення. У базові нормативно-правові акти мають бути внесені зміни, які чітко закріплять права, обов'язки та повноваження владних інститутів і тимчасових водокористувачів щодо тарифного регулювання водопостачання та водовідведення, використання природних водних об'єктів, а також реінвестування прибутків у модернізацію та реконструкцію об'єктів водогосподарської та водоохоронної інфраструктури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антіпова А. Безпечна унікальність / А. Антіпова // *Голос України*. – 2012. – №120. – С. 21.
2. Богдан І. Концесії в Україні: форми та шляхи запровадження / І. Богдан // *Економіка України*. – 2011. – №3. – С. 35-44.
3. Бусел Р. В. Концептуальні передумови інституціоналізації договірних відносин у сфері водокористування / Р. В. Бусел // *Ринкові трансформації у сфері природокористування: теорія, методологія, практика*. – Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (22-23 вересня 2011 року). – Луцьк: РВВ Луцького національного технічного університету, 2011. – С. 30-31.
4. Вертіль О. Як не потонути в дефіциті / О. Вертіль // *Урядовий кур'єр*. – 2011. – №227. – С. 7.
5. Вікарчук О. І. Концесія у трансформаційній економіці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.01.01 «Економічна теорія» / О. І. Вікарчук. – К., 2006. – 17 с.
6. Голян В. А. Державно-приватне партнерство в інституціональній архітектурі водокористування: світовий досвід та вітчизняні реалії / В. А. Голян // *Агросвіт*. – 2009. – №5. – С. 8-15.
7. Голян В. А. Інституціональне середовище водокористування: сучасний стан та механізми вдосконалення: [монографія] / В. А. Голян. – Луцьк: Твердиня, 2009. – 592 с.
8. Голян В. А. Концесія як форма інвестиційного забезпечення реалізації підприємницьких проектів у сфері водокористування / В. А. Голян // *Інвестиції: практика та досвід*. – 2009. – №5. – С. 2-7.
9. Голян В. А. Удосконалення регулювання орендних відносин у сфері водокористування / В. А. Голян, Р. В. Бусел // *Економічні проблеми сталого розвитку: матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю наукової діяльності факультету економіки та менеджменту СумДУ (м. Суми, 3-5 квітня 2012 року): у 8 т. / за заг. ред. О. В. Прокопенко. – Суми: Сумський державний університет, 2012. – Т. 1. – С. 41-43.*
10. Дроник В. Обсяг виробництва товарної риби найближчими роками зросте в 10 і більше раз / В. Дроник // *Урядовий кур'єр*. – 2012. – №1. – С. 6-7.
11. Запартіна І. В. Економіко-правові аспекти механізму розпорядження об'єктами централізованого теплопостачання, водопостачання та водовідведення / І. В. Запартіна // *Економіка та прогнозування*. – 2013. – №1. – С. 68-80.
12. Інституціональні засади та інструментарій збалансованого природокористування / під редакцією д.е.н., професора С. К. Харічкава // *ІПРЕЕД НАН України*. – Одеса: ІПРЕЕД, 2010. – 484 с.
13. Павлюк К. В. Державно-приватне партнерство як механізм фінансування збереження екосистем / К. В. Павлюк, Н. В. Дегтярь // *Фінанси України*. – 2012. – №9. – С. 83-93.
14. Самойленко Б. В. Організаційно-економічні засади ринкової трансформації регіональних водогосподарських комплексів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка» / Б. В. Самойленко. – Чернігів, 2011. – 20 с.
15. Свідзинський П. Хто ловить рибу в каламутній воді? / П. Свідзинський // *Урядовий кур'єр*. – 2011. – №238. – С. 7.
16. Хвесик М. А. Формування інституціонального середовища підприємницької діяльності у сфері природокористування: інвестиційно-інноваційний аспект: монографія / М. А. Хвесик, В. А. Голян, Ю. М. Хвесик, С. М. Демидюк. – Луцьк: ПВД «Твердиня», 2010. – 488 с.