

АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

проведених електронних аукціонів доступу до обмеженого спільного ресурсу (поточний стан впровадження даних електронних аукціонів, систем для доступу до обмеженого спільного ресурсу та способи обходу їх обмежень (продаж в Електронній торговій системі «Прозорро.Продажі»)

Електронна торгова система Prozorro.Продажі (далі — ЕТС) є інструментом реалізації державної політики та забезпечує проведення передбачених законодавством продажів.

Наразі в ЕТС проводяться електронні аукціони з:

продажу прав власності, оренди, емфітевзису, суперфіцію на землі державної і комунальної власності;

приватизації, відчуження й оренди державного та комунального майна;

продажу спеціальних дозволів на користування надрами;

продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах);

продажу права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури.

Земельні торги

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони» від 18.05.2021 № 1444-ІХ, який набув чинності 06.07.2021, врегульовано питання проведення земельних торгів у формі електронного аукціону в режимі реального часу в мережі Інтернет.

Відповідно до Земельного кодексу України земельні ділянки державної чи комунальної власності продаються або передаються в користування (оренду, суперфіцій, емфітевзис) окремими лотами на конкурентних засадах (на земельних торгах), крім випадків, визначених кодексом.

Порядок проведення торгів у формі електронних аукціонів визначено постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1013 “Деякі питання підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суперфіцію, емфітевзису)”.

При цьому частиною сьомою статті 130 Земельного кодексу України продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності забороняється.

Адміністратором ЕТС забезпечено впровадження земельних торгів у формі електронних аукціонів із урахуванням визначених законодавством особливостей (у тому числі для земельних торгів із переважним правом, а також земельних торгів з продажу земельних ділянок та прав користування ними під час виконання рішень, що підлягають примусовому виконанню в порядку, встановленому Законом України “Про виконавче провадження”).

В ЕТС забезпечується рівний доступ до інформації про торги та допуск до участі в них, конкурентна процедура аукціону без втручання людини, автоматичне формування протоколу торгів, фіксація всіх етапів продажу та його результатів, у тому числі договору або акта.

З моменту впровадження електронних земельних торгів (жовтень 2021 року) продажі відбуваються стабільно. Важливо зауважити, що відповідно Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану” від 24.03.2022 № 2145-ІХ з березня до листопада 2022 року земельні торги в ЕТС тимчасово не проводилися, але після їх відновлення основні показники свідчать про тенденцію їх до зростання.

Основні показники електронних земельних торгів в ЕТС:

продаж земельних ділянок, прав емфітевзису, суперфіцію:

успішно завершено торгів (угода закрита, лот оплачено) – 479;

дохід – 922 млн гривень;

площа ділянок – 260 га;

середня кількість учасників на аукціон – 2,94;

зростання вартості – 60,27 %;

право оренди:

успішно завершено торгів – 3936;

дохід – 407 млн гривень на /рік;

площа ділянок – 134 тис га;

середня кількість учасників на аукціон – 3,18;

зростання вартості – 202,37 %.

Згідно із дослідженням Світового Банку “Impacts of Transparent Online Auctions on Public Land Lease Revenue : Evidence from Legal and Administrative Changes in Ukraine”¹ перехід до захищеної від впливу на торги ЕТС забезпечив подвоєння доходів громад від оренди сільськогосподарських земель комунальної власності, у той час як до цього щорічні втрати органів місцевого самоврядування від неефективної реалізації земельних ділянок складали приблизно 500 млн американських доларів щороку.

Законодавством передбачено також позааукціонні інструменти розпорядження земельними ділянками, а саме: безоплатна приватизація землі (частково призупинена на час воєнного стану), набувальна давність, безоплатна передача у власність, надання земельних ділянок державної та комунальної власності в користування, поновлення договору оренди, викуп іпотекодержателем відповідно до Закону України “Про іпотеку”, залишення за собою майна стягувачем відповідно до Закону України “Про виконавче провадження”). Такі інструменти чітко врегульовані та не впливають на ефективність земельних торгів.

Донедавна недостатньо врегульованим лишалося питання розпорядження сільськогосподарськими землями державної власності, які перебували у постійному користуванні державних підприємств, однак 27.07.2023 Верховною Радою України прийнято у цілому проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель фізичними особами та суб’єктами державного сектору економіки” (реєстр. № 7588 від 25.07.2022), яким передбачено переоформлення права постійного користування на право оренди з можливістю подальшої суборенди на земельних торгах в ЕТС.

Таким чином, доступ до земель публічного сектору нормативно врегульований, забезпечується на прозорих і конкурентних електронних аукціонах (земельних торгах), інформація по такі торги загальнодоступна та відкрита, випадки використання позааукціонних інструментів розпорядження землями нормативно визначені, а з прийняттям зазначеного законопроекту також буде мінімізовано можливості обходу законних процедур розпорядження землями державної та комунальної власності.

Продаж спеціальних дозволів на користування надрами

Продаж спеціальних дозволів на користування надрами (далі – спеціальні дозволи) врегульовано нормами Кодексу України про надра.

¹ – дослідження доступне у відкритому доступі за посиланням <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099842010062216221/idu0659f914b0909e041630ace0092b362057606>

В рамках виконання Тимчасового порядку реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2018 № 848, Держгеонадрами у 2019 році було оголошено початок проведення електронних торгів в ЕТС.

Порядок проведення електронних аукціонів на постійній основі врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 993 “Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами”.

Таким чином, електронні аукціони з продажу спеціальних дозволів проводилися в Prozorro.Продажі з 2018 до 2020 року як експериментальний проект. З 2020 року такі аукціони проводяться на постійній основі.

Всі зацікавлені суб’єкти господарювання мають рівні права та можливості для участі в аукціоні з продажу спеціальних дозволів на користування надрами на загальних умовах після оголошення про його проведення в установленому законодавством порядку.

Адміністратором ЕТС забезпечено можливість проведення електронних аукціонів з продажу спеціальних дозволів із урахуванням визначених законодавством особливостей.

Забезпечується:

рівний доступ до інформації про торги та допуск до участі в них;

конкурентна процедура аукціону без втручання людини;

автоматичне формування протоколу торгів;

фіксація усіх етапів продажу та його результатів, у тому числі договору за результатами торгів, у вільному доступі в ЕТС.

Основні показники електронних аукціонів в ЕТС:

успішно завершено аукціонів (угода закрита, за лот оплачено) – 366;

дохід – 3,9 млрд гривень;

середня кількість учасників на аукціон – 2,6;

зростання вартості – 304,4 %.

Статтею 16-2 Кодексу України про надра визначено вичерпний перелік підстав надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону (електронних торгів).

Адміністратором ЕТС не зафіксовано способів обходу обмежень вимог законодавства надра в ЕТС.

Таким чином, доступ до можливості отримання дозволу на користування надрами нормативно врегульований, забезпечується на прозорих і конкурентних електронних аукціонах, інформація по такі торги загальнодоступна та відкрита, випадки використання позааукціонних інструментів надання спеціальних дозволів нормативно визначені.

Продаж права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах)

Продаж права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) реалізується в ЕТС з 2023 року в межах експериментального проекту, запровадженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1479 “Деякі питання проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) шляхом електронних торгів, затвердження типового договору на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України”.

Адміністратором ЕТС забезпечено проведення електронних аукціонів із урахуванням визначених законодавством особливостей.

Забезпечується:

рівний доступ до інформації про торги та допуск до участі в них;

конкурентна процедура аукціону без втручання людини;

автоматичне формування протоколу торгів;

фіксація усіх етапів продажу та його результатів, у тому числі договору за результатами торгів, у вільному доступі в ЕТС.

У 2023 році сформовано 523 проекти договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) (далі – проект договору) з метою реалізації їх на аукціоні шляхом проведення електронних торгів.

Із них 172 проекти договорів не будуть оголошуватись на аукціонах, оскільки реалізація права спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (Чорне море із затоками – 102 проекти договорів та Каховське водосховище – 70 проектів договорів) відповідно до цих договорів неможлива при існуючій військовій загрозі та екологічній катастрофі.

Основні показники електронних аукціонів в ЕТС:

успішно завершено аукціонів (угода закрита, за лот оплачено) – 276;

дохід – 108,3 млн гривень;

середня кількість учасників на аукціон – 3,86;

зростання вартості – 1464,13 %.

По 74 лотах аукціон не відбувся, 1 лот знаходиться в роботі (підготовлено проект наказу Держрибагентства про дискваліфікацію переможців електронних аукціонів).

Сума сплачених коштів за укладеними договорами становить 43 032 860,65 гривні.

Адміністратором ЕТС не зафіксовано способів обходу обмежень вимог законодавства щодо порядку продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах).

Таким чином, доступ до можливості отримання права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) нормативно врегульований, забезпечується на прозорих і конкурентних електронних аукціонах, інформація по такі торги загальнодоступна та відкрита.

Продаж права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури

Продаж права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури передбачено проводити на електронних аукціонах в ЕТС в межах експериментального проекту, запровадженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 № 1191 "Деякі питання реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури шляхом електронних торгів".

Адміністратором ЕТС забезпечено можливість проведення електронних аукціонів із урахуванням визначених законодавством особливостей.

Станом на сьогодні такі електронні аукціони в ЕТС уповноваженим організатором не оголошувалися у зв'язку зі збройною агресією РФ проти України.

Таким чином, доступ до можливості отримання права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури нормативно врегульований, має забезпечуватися на прозорих і конкурентних електронних аукціонах.

Інформація по такі торги у разі їх проведення буде загальнодоступною та відкритою.

Приватизація і відчуження майна

Статтею 24-1 Господарського кодексу України передбачено, що продаж, найм (оренда) об'єктів державної та комунальної власності здійснюються на конкурентних засадах шляхом проведення електронних аукціонів (публічних торгів) у дворівневій електронній торговій системі з урахуванням особливостей, визначених законами.

Наразі в ЕТС успішно відбуваються аукціони з продажу лотів малої приватизації та з відчуження державного майна (з 2018 року).

Адміністратором ЕТС розроблено та забезпечено роботу реєстру об'єктів приватизації, електронних аукціонів із урахуванням визначених законодавством особливостей (у тому числі малої приватизації на час воєнного стану, а також великої приватизації).

Адміністратором ЕТС забезпечено проведення електронних аукціонів із урахуванням визначених законодавством особливостей.

Забезпечується:

рівний доступ до інформації про торги та допуск до участі в них;
конкурентна процедура аукціону без втручання людини;
автоматичне формування протоколу торгів;
фіксація усіх етапів продажу та його результатів, у тому числі договору за результатами торгів, у вільному доступі в ЕТС.

Основні показники електронних аукціонів в ЕТС:

приватизація:

успішно завершено аукціонів (угода закрита, за лот оплачено) – понад 5 тис.;

дохід – 14,44 млрд гривень;

середня кількість учасників на аукціон – 2,88;

зростання вартості – 117,9 %.

відчуження державного майна (дані з січня 2022 р.):

успішно завершено торгів – 143;

дохід – 35 млн гривень;

середня кількість учасників на аукціон – 3,9;

зростання вартості – 48,14 %.

Статтею 13 Закону України “Про приватизацію” також передбачено можливість приватизації шляхом викупу об’єкта. У такому разі право викупу за запропонованою ціною (але не менше стартової ціни лота) виникає в учасника електронного аукціону за умови, що крім нього жоден інший учасник не подав заявку на участь в цьому аукціоні. Тобто продаж відбувається з дотриманням принципів прозорості, конкурентності та рівного доступу до інформації.

Адміністратором ЕТС не зафіксовано способів обходу обмежень вимог законодавства про приватизацію і відчуження майна в ЕТС.

Таким чином, доступ до об’єктів державного та комунального майна нормативно врегульований, забезпечується на прозорих і конкурентних електронних аукціонах, інформація по такі торги загальнодоступна та відкрита.