

Яковлєв В.В.

кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права
ХНПУ ім. Г.С. Сковороди

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ ТА
ЄВРОПЕЙСЬКИМ ІНВЕСТИЦІЙНИМ БАНКОМ У РЕАЛІЗАЦІЇ
ІНФРАСТРУКТУРНИХ ПРОЕКТІВ**

**LEGAL FRAMEWORK FOR UKRAINE`S – EUROPEAN INVESTMENT
BANK COOPERATION DURING INFRASTRUCTURE PROJECTS**

Анотація. У статті досліджуються основні правові засади співробітництва України та Європейського інвестиційного банку, зокрема, під час реалізації інфраструктурних проектів на території України. Узагальнено основні правові акти (міжнародні договори, акти ЄС та Європейського інвестиційного банку), що становлять базу для правового регулювання діяльності Банку в Україні та регламентують реалізацію конкретних проектів у сфері відновлення та розвитку інфраструктури.

Ключові слова: правові засади, Європейський інвестиційний банк, інфраструктурний проект, екологічні та соціальні стандарти, Фінансова угода.

Summary. The article examines the basic legal framework for cooperation between Ukraine and the European Investment Bank, in particular, during the implementation of infrastructure projects on the territory of Ukraine. The main legal acts (international treaties, acts of the EU and the European Investment Bank) are summarized, which form the basis for legal regulation of the Bank's activities in Ukraine and regulate the implementation of specific projects in the field of infrastructure renewal and development.

Key words: legal framework, European Investment Bank, infrastructure project, ecological and social standards, Financial agreement.

На сьогоднішній день невід'ємною та надважливою частиною європейських інтеграційних процесів є співпраця Європейського Союзу з Україною з у сфері надання фінансової та технічної допомоги у різних секторах. Україна отримує таку допомогу у різних формах та від різних фінансових інституцій. Проте, найбільша за обсягом фінансова підтримка різноманітних реформ та проектів у нашій державі надходить саме від Європейського інвестиційного банку (далі – ЄІБ), який є найпотужнішою у світі міжнародною фінансово-кредитною установою, засновниками якої виступають держави-члени ЄС, а статутний капітал станом на середину 2013 року дорівнював 243 мільярди євро [1]. Правовий статус та діяльність ЄІБ регламентуються статтями 308 та 309 Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС) [2], а також Протоколом №5 «Про Статут Європейського інвестиційного банку». Відповідно до ст. 309 ДФЄС завданням ЄІБ є сприяння збалансованому та стабільному розвитку внутрішнього ринку в інтересах Союзу. Це завдання виконується шляхом надання позик та гарантій для фінансування проектів в усіх секторах економіки, зокрема проектів розвитку менш розвинених регіонів та проектів, що становлять спільний інтерес для кількох держав-членів, якщо обсяг або характер цих проектів є таким, що їх неможливо повністю профінансувати з різних джерел, наявних в окремих державах-членах. Значну частину фінансованих ЄІБ складають інфраструктурні проекти, спрямовані на економічне зростання, стабільність та створення робочих місць, а також забезпечення конкурентоспроможності економік. За даним напрямком ЄІБ визначив головним пріоритетом підтримку ініціатив, пов'язаних з інвестиціями в енергоефективність, транспорт, воду та стійку міську інфраструктуру. Проекти банку є амбітними та важливими для підтримки економічного зростання в Європі та за її межами.

За межами Європейського Союзу, діяльність ЄІБ здійснюється на підставі мандатів ЄС для підтримки власної політики розвитку та співробітництва в країнах-партнерах, зокрема, Мандату на кредитування іноземних країн на 2014-2020 рр., затвердженого рішенням №466/2014/EU Європейського парламенту та

Ради ЄС від 16.04.2014 р.[3]. У країнах Східного Партнерства і, зокрема, Україні діяльність Банку спрямована на підтримку цілей, визначених Європейською політикою сусідства ЄС, адане рішення дозволяє ЄІБ здійснювати фінансові операції щодо інфраструктурних проєктів, які мають додаткову цінність та підтримують наступну загальну мету – розвиток соціальної та економічної інфраструктури, у тому числі транспорту, енергетики, екологічної інфраструктури та інформаційно-комунікаційних технологій.

За останні п'ять років загальний обсяг фінансової підтримки України з боку ЄІБ за вже затвердженими до фінансування інфраструктурними проєктами складає близько 2 млрд. 250 млн. євро. Це, переважно, проєкти, які повною мірою потрапляють у контекст загальної політики ЄС по відношенню до країн, які розглядаються як стратегічні партнери Союзу. Україна наразі є однією з ключових країн-членів Східного партнерства, на долю якої припадає 40 відсотків обсягу фінансування ЄІБ. Зокрема, найбільш потужними інфраструктурними проєктами, що планується реалізувати в Україні за кредитні кошти ЄІБ, є проєкт Надзвичайної кредитної програми для відновлення України на суму 200 млн. євро, проєкт у сфері дорожньої безпеки на суму 75 млн. євро, що буде реалізовано у Львові. Як флагманський проєкт, що сприятиме поліпшенню клімату та якості міського середовища, ЄІБ підписав угоду про надання кредиту у розмірі 160 млн. євро для продовження будівництва Харківського метрополітену.

Дійсно, сучасний стан взаємовідносин України та ЄС свідчить про суттєве розширення сфер та форм такої співпраці, а реалізація великих інфраструктурних проєктів за фінансової підтримки ЄІБ відкриває нові можливості для подальшого розвитку економіки нашої держави та зростання рівня життя громадян. Разом з цим, діяльність, пов'язана з реалізацією таких проєктів на території України, створює серйозні виклики для органів влади, місцевого самоврядування, громад, бізнесу та інших зацікавлених сторін, адже у них майже відсутній досвід та необхідні ресурси для такої діяльності. Зважаючи на все викладене вище, важко переоцінити важливість та

актуальність вивчення, а можливо, навіть, більш ретельного наукового аналізу правових аспектів співробітництва між ЄІБ та Україною у сфері реалізації інфраструктурних проєктів. Висновки, отримані у ході досліджень, беззаперечно сприятимуть успішній реалізації важливих для подальшого розвитку нашої держави та суспільства проєктів.

Перш за все, вважаю за необхідне зазначити, що широкий контекст співробітництва між нашою державою та ЄС в цілому, і ЄІБ, як його фінансовою установою, в означеній сфері закладений у положеннях Договору про функціонування ЄС та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами (далі – Угода) [4]. Преамбула останньої наголошує на відданості сторін Угоди посиленню енергетичної безпеки, сприянню розвиткові належної інфраструктури та посиленню ринкової інтеграції та регуляторної адаптації до ключових елементів *acquis* ЄС, сприянню енергетичній ефективності та використанню поновлюваних джерел енергії, а окремі розділи та глави визначають основні напрямки такого співробітництва у сфері енергетики, транспорту, охорони довкілля тощо.

По-друге, окремі акти «вторинного законодавства» ЄС, зокрема Рішення №466/2014/EU Європейського парламенту та Ради ЄС від 16.04.2014р. щодо надання Європейському інвестиційному банку гарантій ЄС від втрат у ході здійснення фінансових операцій з підтримки інвестиційних проєктів за межами Союзу, визначають принципи та механізми здійснення ЄІБ операцій з фінансування інфраструктурних проєктів в Україні.

По-третє, реалізація на території України усіх проєктів, зокрема і інфраструктурних, за кредитні кошти ЄІБ, регламентується Рамковою угодою між Україною та Європейським інвестиційним банком від 14.06.2005 р., яка ратифікована Законом України №3392-IV від 07.02.2006 р. [5]. Така угода закладає юридичні підстави для діяльності ЄІБ на території України, в тому числі позичання коштів згідно із законами та нормативно-правовими актами України, використовуючи усі дозволені ними інструменти, а також володіння, використання та розпорядження такими коштами та ведення рахунків у будь-

якій валюті. Зокрема, Банк самостійно оцінювати проекти та на основі такої оцінки вирішувати, чи надавати кошти на їх підтримку і на яких умовах. Окрім цього, при здійсненні своєї діяльності на території України Банк користується режимом найбільшого сприяння, що надається міжнародним фінансовим організаціям. Зокрема, Банк буде мати вільний доступ до національного фінансового ринку України відповідно до законодавства України, а його зобов'язання та цінні папери будуть користуватися режимом, в тому числі податковим режимом, ринковими правилами, процедурами ухвалення, розкриття інформації, принаймні не менш сприятливим, ніж той, який надано найбільш привілейованим міжнародним фінансовим організаціям. Аналогічний режим надається Україною також і проектам, які отримують фінансування ЄІБ. Важливе положення Рамкової угоди міститься у ст. 6, відповідно до якого ЄІБ під час фінансування окремих проектів може вимагати від України та відповідних органів влади чи посадових осіб дотримання діючих внутрішніх правил і процедур Банку при проведенні тендерів та інших конкурентних процедур для укладення контрактів на роботи, товари та послуги. Враховуючи це положення, можемо стверджувати, що певні правила та процедури Банку, розроблені задля регламентації процедур відбору, фінансування проектів, стають обов'язковими для виконання усіма українськими суб'єктами, задіяними під час реалізації таких проектів. Отже, вони складають частину правової бази для реалізації проектів. Наприклад, положення Керівництва ЄІБ із закупівель, що відтворює норми Директиви ЄС 2014/24/EU про публічні закупівлі, мають бути дотримані під час проведення тендерів на закупівлю товарів, робіт чи послуг під час реалізації інфраструктурних проектів на території України. Окрім цього, даний документ встановлює нову вимогу щодо необхідності закупівлі послуг технічного нагляду /допомоги/, які надаються третіми особами, наприклад, під час проведення будівельних робіт у рамках інфраструктурного проекту.

По-четверте, конкретні інфраструктурні проекти, що реалізуються за фінансової підтримки ЄІБ, впроваджуються на території України на підставі

відповідних міжнародних фінансових угод та за умови дотримання вимог чинного законодавства України. Так, один з нещодавно розпочатих комплексних інфраструктурних проектів – Надзвичайна кредитна програма ЄІБ для відновлення України, метою якої є подолання наслідків геополітичних подій у Східній Україні, включаючи вирішення потреб внутрішньо переміщених осіб і підтримку, сприяння та прискорення якнайшвидшого відновлення інфраструктури на територіях, що перебувають під контролем Уряду України, реалізується на підставі Фінансової угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком від 22.12.2014 р., яка ратифікована Законом України №346-VIII від 22.04.2015 р. [6]. Іншим прикладом інфраструктурного проекту може бути Програма розвитку муніципальної інфраструктури, яка запроваджується на підставі Фінансової угоди між Україною та ЄІБ від 23.07.2015 р., яка ратифікована Законом України №975-VIII від 03.02.2016 р. [7] та спрямована на реконструкцію, оновлення або мінімізацію погіршення стану міської інфраструктури в Україні, аби суттєво поліпшити енергетичну ефективність реконструйованих об'єктів та зробити внесок у забезпечення енергетичної безпеки України, скорочення втрат енергії та води, удосконалення послуг поводження з твердими побутовими відходами, централізованого теплопостачання, міського освітлення, водопостачання тощо.

Отже, зазначені вище акти створюють ґрунтовну правову базу для реалізації тих чи інших інфраструктурних проектів за рахунок кредитних коштів ЄІБ. Разом з чинними на момент впровадження проектів нормативно-правовими актами України у сфері будівництва та архітектури, охорони навколишнього природного середовища, трудових та соціальних відносин тощо, ці документи визначають конкретні дії щодо реалізації проектів, а також встановлюють зобов'язання України, як позичальника, її центральних органів виконавчої влади та місцевих адміністрацій, замовників і виконавців проектів, підрядників у ході їх реалізації. Також, ці документи передбачають механізми моніторингу виконання проектів та підзвітності відповідальних за їх реалізацію органів та/або осіб перед ЄІБ за дотримання вимог Банку, викладених у його

правилах та процедурах, зокрема за дотриманням екологічних і соціальних стандартів ЄІБ під час впровадження проектів. Європейський інвестиційний банк, як банк ЄС, фінансує різноманітні проекти, виходячи при цьому з різних політичних міркувань. Разом з цим, його загальна стратегія та цілі щодо кредитування базуються на ключовому принципі підтримки сталого розвитку цільових регіонів.

ЄІБ активно прагне визначити та фінансувати проекти, що додають цінності через захист та покращення природного середовища та заохочення сталого розвитку громад у всіх секторах, зокрема транспорті, енергетиці, інфраструктурі, секторі природних ресурсів, промисловості та послуг, міського розвитку. Забезпечуючи фінансування у спосіб, що сприяє прозорості, участі та консультаціям громадськості, соціальній інтеграції та рівноправному доступу до товарів та послуг, Банк прагне сприяти підвищенню рівня соціального благополуччя.

Вкрай важливо відзначити, що дотримання екологічних і соціальних стандартів ЄІБ під час реалізації інфраструктурних проектів є ключовою умовою виділення кредитних коштів Банку. Так, Стаття 6, п. 6.05(е) згаданих вище Фінансових угод між Україною та ЄІБ встановлює чіткі обов'язки держави: (i) здійснювати реалізацію та експлуатацію Проекту відповідно до екологічних і соціальних стандартів і забезпечувати, щоб контракти, які підписуються з підрядниками, містили положення, які зобов'язують підрядників дотримуватися стандартів МОП, а також стандартів охорони та безпеки праці; (ii) на власних будівельних майданчиках здійснювати активний моніторинг виконання підрядниками положень, згаданих у пункті 6.05(е)(i) Статті 6; (iii) отримувати, підтримувати і дотримуватися необхідних дозволів для Проекту в екологічній або соціальній сфері.

У контексті реалізації інфраструктурних проектів та відповідно до Фінансових угод «Екологічні та соціальні стандарти» означають: (a) Екологічні закони і Соціальні закони, які застосовуються до Проекту або Позичальника; (b) Заява ЄІБ щодо екологічних та соціальних принципів і стандартів; (c) екологічні

та соціальні стандарти, визначені у Посібнику ЄІБ щодо екологічних та соціальних питань; та(d) Дослідження за результатами Оцінки впливу на навколишнє середовище і соціальну сферу.

Заява ЄІБ щодо Екологічних та соціальних принципів та стандартів 2009 року формує контекст політики Банку з метою захисту навколишнього середовища та благополуччя людей. Разом з цим, цей документ визначає зміст Екологічних та соціальних стандартів, згрупованих за десятьма тематичними напрямками. Окрім Заяви, існує Екологічний і соціальний посібник ЄІБ, метою якого є операційний переклад цих політик і стандартів. Посібник визначає межі компетенції Банку та зони відповідальності інших сторін, особливо виконавців проектів, з якими співпрацює Банк. Посібник пояснює, яким чином співробітники ЄІБ, а також інші відповідальні сторони, мають реалізовувати заходи, що стосуються екологічних та соціальних аспектів протягом проектного циклу. Отже, згідно з власною політикою, ЄІБ не буде фінансувати проекти, які не відповідають стандартам, викладеним у відповідній Заяві Банку, а також чинному на момент реалізації проектів екологічному та соціальному законодавстві ЄС та України. Разом з цим, вимоги Банку можуть виходити за рамки вимог законодавства України, посилювати їх, створюючи додаткові зобов'язання для тих суб'єктів, які задіяні у процесі впровадження проектів.

Підводячи підсумок, слід сказати, що правові засади співробітництва між Україною та ЄІБ у реалізації інфраструктурних проектів закладені у системі юридичних документів, які охоплюють міжнародні угоди, законодавчі акти ЄС і України, внутрішні правила та процедури ЄІБ тощо. Підхід Банку до реалізації таких проектів ґрунтується на принципах прозорості та підзвітності їх виконавців, публічності та вчасного розкриття інформації, дотримання прав та інтересів осіб, на яких впливає проект, особливо вразливих категорій населення.

Список використаних джерел

1. Офіційний сайт Європейського інвестиційного банку [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.eib.org/about/key_figures/index.htm
2. Договір про функціонування ЄС 1957 р. (консолідована версія в ред. Лісабонського договору 2007 р.) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.minjust.gov.ua/section/321>
3. DecisionNo 466/2014/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 granting an EU guarantee to the European Investment Bank against losses under financing operations support in investment projects outside the Union [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32014D0466>
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. - 2014. - № 75. - том 1. - стаття 2125.
5. Рамкова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком від 14.06.2005 р., ратифікована Законом України №3392-IV від 07.02.2006 р. // Офіційний вісник України. - 2006 р., № 37, стор. 126, стаття 2564
6. Фінансова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком від 22.12.2014 р., ратифікована Законом України №346-VIII від 22.04.2015 р. // Офіційний вісник України. - 2015 р., № 38, стор. 13, стаття 1139
7. Фінансова угода між Україною та ЄІБ від 23.07.2015 р., ратифікована Законом України №975-VIII від 03.02.2016 р. // Офіційний вісник України. - 2016 р., № 30, стор. 305, стаття 1238