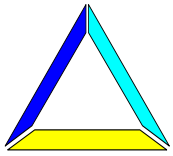
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні

Німецька Консультативна Група при Уряді України

Рейтарська 8/5-А, 01034 Київ,
Тел. (+38044) 278-6342, 278-6360, Факс 278-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



W12

Україна та ЕВРО-2012

Як гарантувати його економічний потенціал

Резюме:

Зараз Україна готується до прийняття фінальної чемпіонату Європи 2012 року з футболу. У жовтні Кабінет Міністрів прийняв програму, що передбачає здійснення інвестицій у розмірі більше ніж 125 млрд. грн. (майже 25 млрд. дол. США) або 24% річного ВВП. У той час, як інвестиційні плани такі амбіційні, незрозумілим залишається питання, чи зможе Україна в кінцевому рахунку отримати користь від чемпіонату, чи витратить значну частину свого багатства на престижний, але ще неприбутковий, проект.

Дана робота звертається до цього питання. Ми поділили заплановані інвестиції на інвестиції в загальну інфраструктуру та ті, що зумовлені чемпіонатом. Стосовно загальної інфраструктури ми стверджуємо, що плани добре розроблені для того, щоб принести стійкий виграш для економіки України. Однак, ми наголошуємо, що за наявних значних правових невизначеностей стосовно державно-приватного партнерства загалом, і експлуатації платних доріг зокрема, залучити заплановані обсяги приватних інвестицій буде дуже складно.

Що стосується витрат, спричинених подією, ми провели аналіз витрат та вигод, який показує позитивний чистий вплив прийняття чемпіонату. Однак, беручи до уваги розміри потрібних інвестицій, залишаються великі ризики. Найбільш ефективно їх позбутися можна, залучивши значний приватний капітал. Тому ми стверджуємо, що передбачений розподіл між державними та приватними інвестиціями потрібно підтримувати та зосередити подальші зусилля на ліквідації інвестиційних бар'єрів.

Зміст:

1. Вступ 2

2. Економічні ефекти від спортивних мегаподій 2

3. Поточний стан підготовки 5

3.1 Державна програма підготовки та проведення ЄВРО-2012 в Україні.....5

3.2 Видатки на інвестування в загальну інфраструктуру 7

3.3 Видатки на інвестиції у спеціальну інфраструктуру 8

4. Оцінка економічного впливу..... 9

5. Підсумки та рекомендації 12

Додаток..... 14

Вступ

Разом з Польщею Україну було визначено для проведення престижного ЄВРО-2012, чемпіонату Союзу європейських футбольних асоціацій (УЄФА) 2012 року. З того часу зростають високі очікування, пов'язані не тільки з виступом української національної збірної, а також і з можливими економічними вигодами, які така подія може принести Україні. Однак оцінка заявки Польщі та України показала, що значну частину інфраструктури, потрібної для проведення такої події, ще потрібно побудувати. Оскільки це потребуватиме великомасштабних інвестицій, очевидно, що існує не тільки потенціал для економічних вигод, а також і для значних втрат.

У жовтні Кабінет Міністрів прийняв програму підготовки до чемпіонату[1], яка включає сукупні інвестиції на суму більшу за 125 млрд. грн., або приблизно 24% річного ВВП України (2006 рік). На цьому фоні метою роботи було визначено розглянути міжнародний досвід та тенденції у прийнятті великомасштабних спортивних подій (розділ 2), оцінити програму уряду з урахуванням уроків, отриманих від інших подій (розділ 3), визначити сукупний економічний вплив ЄВРО-2012 на Україну (розділ 4) та надати остаточні рекомендації, як діяти в майбутньому (розділ 5).

1 Економічні ефекти від великомасштабних спортивних подій

З того часу, як місто Лос-Анджелес звітувало про 200 млн. дол. США прибутку від Літніх Олімпійських ігор 1984 року, проведення масштабних спортивних подій почали розглядати не тільки як престижний, а й як прибутковий захід. Внаслідок цього всі наступні ігри привертали все більше число претендентів на прийняття. Що стосується футбольних чемпіонатів, то тенденція схожа. За умов значного зростання кількості заявників Міжнародна федерація футбольних асоціацій (ФІФА) почала проводити світові чемпіонати з футболу і за межами традиційних регіонів – Європи та Південної Америки. Після США (1994) Японія та Південна Корея були першими азійськими країнами, що приймали світовий чемпіонат у 2002 році, і наступний турнір у 2010 році планується провести в ПАР.

У той час як доручення масштабних спортивних подій менш розвиненим країнам демонструє міцне зобов'язання підтримати, воно несе значні ризики для приймаючої країни. Що більш важливо, потреба у високоякісній інфраструктурі та спортивних спорудах звичайно вимагає набагато більші інвестиції від менш розвинених країн, ніж від розвинутих. Наприклад, традиційні приймаючі країни з добре розвиненою загальною та спортивною інфраструктурою зазвичай повинні інвестувати менше від 1 млрд. дол. США для проведення масштабного спортивного заходу, такого як Літні Олімпійські ігри, чемпіонат світу або Європи з футболу (таблиця 1; Сідней (2000) був єдиними винятком із сукупними інвестиціями в 2,5 млрд. дол. США). Натомість нові приймаючі країни з менш розвиненою загальною та спортивною інфраструктурою потребують набагато більше інвестицій, зазвичай більше за 5 млрд. дол. США (див. табл. 1). Наприклад, для проведення ЄВРО-2012 Польща планує інвестувати загальну суму в 10,3 млрд. дол. США, а Україна – приблизно 25 млрд. дол. США (див. детальний аналіз нижче).

[1] Державна цільова програма прийнята Постановою КМУ №1295 від 31 жовтня 2007.

Таблиця 1
Заплановані видатки та очікувані вигоди від проведення масштабних спортивних заходів2

Подія	Рік	Приймаюча сторона	Заплановані видатки, дол. США	Очікувані вигоди
Традиційні приймаючі країни з добре розвиненою загальною та спортивною інфраструктурою				
Літні Олімпійські ігри	1996	Атланта	600 млн.	5,1 млрд.
	2000	Сідней	2,5 млрд.	6,5 млрд.
Чемпіонат світу з футболу	1994	США	30 млн.	4 млрд.
	1998	Франція	500 млн.	
	2006	Німеччина		3,4-10,5 млрд.
Чемпіонат Європи з футболу	2008	Австрія/Швейцарія	190 млн.	
Нові приймаючі країни з менш розвиненою загальною та спортивною інфраструктурою				
Літні Олімпійські ігри	1992	Барселона	9,4 млрд.	
	2004	Афіни	7 млрд.	
	2008	Пекін	20 млрд.	
Чемпіонат світу з футболу	2002	Японія/Південна Корея	6,5 млрд.	24,8 млрд. (Японія) 8,9 млрд. (Південна Корея)
	2010	ПАР		6 млрд.
Чемпіонат Європи з футболу	2004	Португалія	4,4 млрд.	
	2012	Польща/Україна	10,3 млрд. 25 млрд.	

Враховуючи такі високі видатки, чому більшість країн, включаючи і тих, що мають менш розвинуту інфраструктуру, змагаються так активно за привілей приймати такий захід? Окрім нематеріальних виграшів у престижі та міжнародному визнанні («нанесення країни на карту»), майже кожна приймаюча країна очікує отримати значні економічні вигоди. Звичайно очікування, як свідчать різні дослідження, варіюють від 3,4 млрд. дол. США (Німеччина, 2006) до майже 25 млрд. дол. США (Японія, 2002, таблиця 1). Проте всі ці очікувані вигоди, показані в таблиці 1, були розраховані до події (*ex-ante* оцінка). Після проведення доступні *ex-post* оцінки економічного впливу, вимірюваного в дослідженнях та статистиці, показують достатньо відмінну картину як з позитивними, так і з негативними прикладами:

- Один з найбільших позитивних прикладів – Літні Олімпійські ігри 1992 року в Барселоні, які зробили значний внесок у відновлення міста та його привабливість. Ключовими факторами успіху були[3]:
  - Фокус на будівництві загальної інфраструктури (транспорт, каналізація тощо), що обслуговувала, власне, місто, а не тільки захід (частка такої інфраструктури була більшою від 60% у загальних видатках);
  - Регіональна децентралізація, де тільки 35% витрат були здійснені у самому місті;

[2] Для розгляду очікуваних видатків та вигод від масштабних спортивних подій див. Matheson, V. and R.A. Baade (2003). *Mega Sporting Events in Developing Nations: Playing the Way to Prosperity?* South African Journal of Economics, Vol. 72:5, December 2004, pp. 1084-1095; та H. Bohlman (2006). *Predicting the Economic Impact of the 2010 FIFA World Cup on South Africa*. University of Pretoria, Working Paper 2006-11.

[3] Детальна ex-post оцінка Барселонських ігор може бути знайдена в F. Brunet i Cid (2005). *The Economic Impact of the Barcelona Olympic Games, 1986-2004*. у: Miquel de Moragas i Miquel Botella (eds.) (2002). Barcelona: l'herència dels Jocs. 1992-2002. Barcelona: Centre d'Estudis Olímpics UAB, Planeta, Ajuntament de Barcelona.

- Чіткий наголос на приватних інвестиціях для забезпечення дії ринкових сил, а не адміністративних процедур при вирішенні питань фінансування.

□ Другий позитивний випадок – Літні Олімпійські ігри 2000 року в Сіднеї, які були успішні з точки зору забезпечення очікуваних додаткових доходів у розмірі приблизно 6,5 млрд. дол. США.

На противагу цьому, також є випадки, коли остаточні результати відрізнялися від оптимістичних очікувань:

□ Чемпіонат світу з футболу 1996 року в США, наприклад, спричинив не виграш, а чисті втрати доходу для населення приймаючих міст в приблизно 4 млрд. дол. США[4].

□ Очікування Південної Кореї також не реалізувалися. Зокрема новозбудовані сучасні стадіони зараз приймають професійні футбольні команди, які відвідує в середньому 3300 глядачів за гру. Звідси - була витрачена значна сума державних коштів, яка не принесла вигоди.

У більшості випадків, масштабні спортивні заходи мали позитивний ефект, але економічні результати залишалися зазвичай нижче від очікуваного рівня. Наприклад, помірна оцінка показує, що чемпіонат світу з футболу 2006 року в Німеччині спричинив чисті вигоди, але також наголошує, що ті вигоди були навіть меншими від найменшого очікуваного рівня (2,2 млрд. дол. США або 1,6 млрд. євро). Загалом, ці ефекти не спричини значного впливу на всю економіку.[5]

Для пояснення цієї значної різниці між фантастичними очікуваннями та реальністю кілька факторів здаються важливими:

□ По-перше, визначення вигод, а також методології для їх обчислення достатньо різні. Звичайно оцінки базуються на так званому мультиплікативному аналізі, що розглядає прямі та непрямі ефекти, які спричинюються такими пов'язаними із спортивним заходом витратами, як будівництво та туристичні витрати. Кілька досліджень використовують більш складні симулятивні моделі.[6] Кілька досліджень також мають методологічні недоліки, такі як неправильний розрахунок у часі витрат та прибутків (наприклад, приведені вартості) і часте використання умовних параметрів.

□ Економічні впливи зазвичай оцінюються на валовій основі, хоча чисті впливи повинні бути набагато меншими. Наприклад:

- Витрати відвідувачів події часто розуміються як сукупний виграш без урахування того, що концентрація туристів у кількох приймаючих містах може призвести до нижчих витрат туристів в інших місцях[7]. Так само, масовий характер заходу не тільки приваблює додаткових іноземних туристів, а й також витісняє багато регулярних іноземних туристів. Наприклад, не спостерігалося значних змін у річній кількості туристів у Франції (1998), Португалії (2004), Греції (2004)[8]. Так само, Південна Корея звітувала про значно більшу кількість туристів з Європи в 2002 році, але тільки за рахунок меншої кількості туристів з Японії[9]. У результаті, сукупне число іноземних гостей і чисті додаткові витрати туристів можуть бути значно нижчими на рівні країни.

---

[4] V.A. Matheson (2006) *Mega-Events: The effect of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies*. College of the Holy Cross, Department of Economics, Faculty Research Series, Paper No. 06-10.

[5] Brenke, K. and G.G. Wagner (2007). *Ökonomische Wirkungen der Fußball WM in Deutschland zum Teil überschätzt*. DIW Wochenbericht Nr. 29/2007.

[6] Для прикладу див. J.R. Madden (2006). *Economic and Fiscal Impacts of Mega Sporting Events: A General Equilibrium Assessment*. Public Finance and Management. V.6 no.3, pp.346-394.

[7] Наприклад, ступінь зайнятості готелів у Сіднеї був на рівні повної місткості протягом Олімпійських ігор 2000 року, а незвичайно низькі ступені спостерігалися в інших штатах Австралії (Arthur Andersen Hospitality and Leisure Services: *The Sydney Olympic Performance Survey: The Sydney Olympic Games on the Australian Hotel Industry*, Mimeograph, November 2000,pp.1-7.).

[8] Див. Brenke, K. and G.G. Wagner (2006). *Fußball-Weltmeisterschaft in Deutschland: Ein wichtiges sportliches und kulturelles Ereignis – aber ohne nennenswerte gesamtwirtschaftliche Auswirkungen*. DIW Wochenbericht Nr. 20/2006.

[9] Для розгляду очікуваних видатків та вигод від масштабних спортивних подій див. Matheson, V. and R.A. Baade (2003). *Mega Sporting Events in Developing Nations: Playing the Way to Prosperity?* South African Journal of Economics, Vol. 72:5, December 2004, pp. 1084-1095.

- Дефіцит робочої сили у приймаючих містах може спричинити притоки тимчасових робітників. Таким чином, значні частини скупних економічних вигод можуть опинитися поза регіоном.
- Вплив капітальних інвестицій звичайно оцінюється без урахування альтернативної вартості капіталу. Адже доступні кошти можуть бути витрачені іншим чином і генерувати також певні вигоди.
- Нарешті, багато пов'язаних із подією завдань можуть потребувати експертної оцінки та досвіду, які тільки іноземні фірми можуть надати (наприклад, будівництво стадіонів). У цьому випадку економічні вигоди також переходять до підприємств з-за кордону.

□ Нарешті, кілька інших проблем включають можливість достатнього використання спортивних споруд після заходу, високі ціни на квитки, що можуть спричинити низьку зайнятість стадіонів, як у випадку Японії та Південної Кореї.

На цьому фоні кілька факторів складають значний потенціал для України отримати виграш від проведення ЄВРО-2012:

- По-перше, Україна має досить сильний професійний футбольний турнір із регулярними учасниками європейських кубкових змагань, що достатній для забезпечення ефективного використання новозбудованих спортивних споруд.
- По-друге, за існування гострого контрасту між туристичним потенціалом країни та його використанням може бути очікуваний значний стимул, а ефект витіснення – знехтуваний[10].
- По-третє, пропозиція робочої сили із достатніми навичками і досі доступна. Відповідно, скоріше місцеве населення отримає вигоду від витрат, пов'язаних із чемпіонатом.

Однак, особливо погана якість наявної транспортної інфраструктури, а також недостача високоякісних спортивних споруд потребуватимуть значних інвестицій і таким чином створюють значні ризики. Слідуючи прикладу Барселони, інвестиції в інфраструктуру потрібно розділити на пов'язані з подією та загальні інвестиції, де останні включають всі проекти, що будуть обслуговувати всю країну, а не тільки захід. Тоді такі фактори будуть ключовими для успіху:

Сукупні видатки потрібно чітко сфокусувати на фінансуванні загальної інфраструктури;

Для всіх необхідних інфраструктурних інвестицій слід залучити кошти приватних інвесторів;

Будівництво та експлуатація спеціальної інфраструктури повинні плануватися з найменшими можливими витратами держави, оскільки вона містить найвищий ризик бути надлишковою після заходу.

1. Поточний стан підготовки

1.1 Державна програма підготовки та проведення ЄВРО-2012 в Україні

У жовтні 2007 року Кабінет Міністрів (Кабмін) прийняв Державну програму підготовки та проведення чемпіонату Європи з футболу 2012 року. Мета – забезпечити достатні умови для підготовки та прийняття чемпіонату. Зокрема:

□ Усі спортивні споруди повинні бути доступні для використання з червня 2010 року та відповідати всім вимогам УЄФА.

□ Достатня кількість кваліфікованих експертів повинна бути залучена для підготовки країни до цієї події високого рівня.

□ Концепція безпеки для приймаючої країни, стадіонів та кожного місця офіційних заходів повинна бути розроблена та втілена.

□ Відвідувачі у 2012 році не повинні відчувати нестачу комфорту, пов'язану із проживанням, транспортом, спілкуванням та задоволенням основних потреб.

[10] З 2003 року до 2006 року загальна кількість іноземних туристів в Україні зменшилася з 590000 до 300000 (Державний комітет статистики України). А Швейцарія очікує 800000-1030000 туристів, що відвідають країну у зв'язку з ЄВРО-2008 (Rütter et al. (2004). *Economic Impact of the UEFA EURO 2008 in Switzerland*. Study on behalf of the UEFA and the Swiss Football Association). Оскільки Швейцарія також приймає чемпіонат спільно (з Австрією), ця кількість може бути хорошою оцінкою кількості відвідувачів країни у зв'язку з подією через чотири роки.

Для досягнення цих цілей Державна цільова програма передбачає ряд кроків, що включає заходів з інших відповідних програм, як нових, так і пов'язаних із подією.

Кабмін очікує, що впровадження цих заходів сприятиме успішному проведенню чемпіонату в Україні, створенню сучасної транспортної та телекомунікаційної інфраструктури, прискореному розвитку малих та середніх підприємства, зростанню життєвих стандартів та якості послуг, залученню значних інвестицій та зростанню зайнятості.

Хоча цифри видатків, пропонованих програмою, ще не остаточні, однак вони дозволяють зробити певні загальні висновки у зв'язку з планованою фінансовою структурою. Взагалі, програма передбачає три різні джерела фінансування – центральний та місцеві бюджети, приватні інвестори – та повинна бути виконана протягом 2008-2012 років (див. табл. 2). Сукупні видатки розподіляються по п'яти основним категоріям, показаним на рис. 1

Таблиця 2

Джерела фінансування ЄВРО-2012, млн. грн.

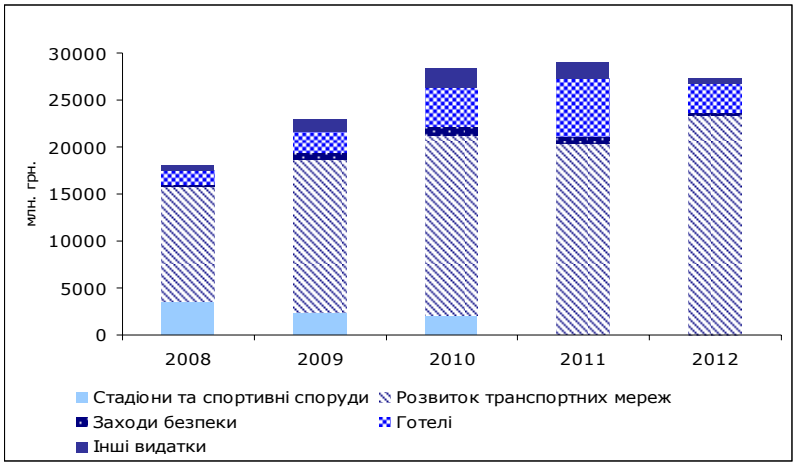
Джерело	2008	2009	2010	2011	2012	Всього
Центральний бюджет	3795,12	4447,62	4207,12	3041,06	2529,24	18020,16
Місцеві бюджети	823,26	1324,38	1466,43	1056,12	30803,00	4676,03
Приватні інвестори	13443,26	17138,09	22745,20	25023,21	24698,03	103047,79
Всього	18061,64	22910,09	28418,75	29120,39	27233,11	125743,98

Джерело: Державна програма підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року

Загалом, державна програма передбачає видатки на суму більшу за 125 млрд. грн. (майже 25 млн. дол. США) або приблизно 24% річного ВВП. У порівнянні з оцінками видатків на інші масштабні спортивні заходи, описані вище, ця цифра дуже велика. Однак, приблизно 90 млрд. грн. (72% всіх видатків) передбачені для витрат на покращення загальної інфраструктури (див. рис. 1) із наголосом на автомобільних та залізничних мережах. Очевидно, що такі інвестиції – якщо будуть здійснені – значно посилять потенціал довгострокового зростання економіки України. Таким чином, відповідні витрати не можуть бути просто порівняні з вигодами від ЄВРО-2012. Скоріше, як пропонувалося вище, розгляд та оцінка передбачених видатків повинна бути зроблена відповідно до загальних та спеціальних інвестицій.

Рисунок 1

Структура інвестицій для ЄВРО-2012



Джерело: Державна програма підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року, власні розрахунки

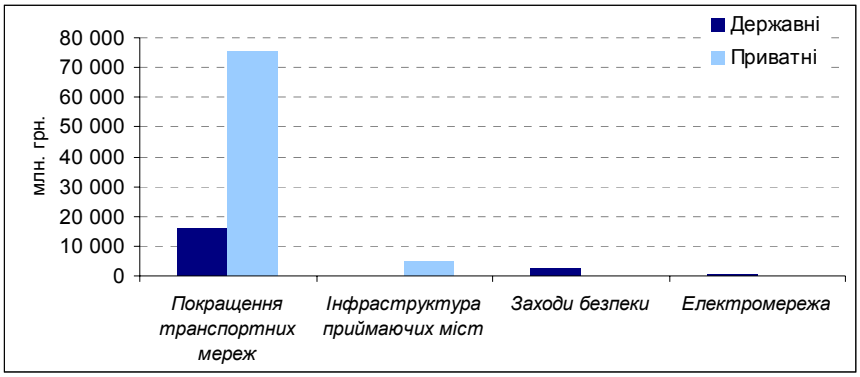
1.2 Видатки на інвестування в загальну інфраструктуру

Як показано на рис. 2, запропонована структура загальних видатків чітко сфокусована на покращенні транспортної інфраструктури на сукупну суму в майже 100 млрд. грн. Згідно з вимогами УЄФА, чемпіонат потребує сучасної, добре розвинутої високоякісної транспортно інфраструктури, що сполучає кожне приймаюче місто. Однак, більшість наявної інфраструктури в поганому стані і потребує негайних інвестицій. Таким чином, програма передбачає видатки:

- майже 43 млрд. грн. (47%) на будівництво та реконструкцію доріг та шосе;
- майже 40 млрд. грн. (44%) на будівництво та реконструкцію залізничної інфраструктури;
- майже 8,5 млрд. грн. ((%) на будівництво та реконструкцію аеропортів.

До того ж, ще 5 млрд. грн. передбачається витратити на реконструкцію інфраструктури приймаючих міст.

Рисунок 1
Структура інвестицій у загальну інфраструктуру



Джерело: Державна програма підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року, власні розрахунки

Приблизно 30% сукупних коштів на будівництво і реконструкцію доріг та аеропортів передбачається витратити з бюджету, у той час як інша частина повинна надійти від приватних інвесторів. 100% інвестицій у залізничну інфраструктуру будуть здійснені державною компанією «Укрзалізниця»[11]. 90% скупних інвестицій у реконструкцію інфраструктури приймаючих міст планується профінансувати за рахунок приватних джерел.

Усі запропоновані приймаючі міста – важливі регіональні центри. Відповідно, інвестиції у високоякісні транспортні зв'язки між ними та достатня інфраструктура всередині міст принесуть користь усій економіці. Більш того, потреба в забезпеченні високоякісних зв'язків з відповідними польськими приймаючими містами покращить інфраструктурні зв'язки між ЄС та Україною, що у свою чергу буде вигідним для країни та економіки. Таким чином, запропонований план може бути важливою віхою в розвитку української економіки, який може вийти далеко за рамки чемпіонату Європи з футболу.

На цьому фоні, заплановані суми інвестицій у транспортну інфраструктуру здаються раціональними. Більш того, запропонована структура фінансування із наголосом на приватних інвестиціях – ефективний спосіб для забезпечення найвищого можливого рівня ефективності. Вона також закладає умови для суттєвого зростання прямих іноземних інвестицій (ПІІ) в інфраструктуру. Тим не менш, загальний план залишається дуже амбіційним, й імовірно, що приватні інвестиції у програмних обсягах, будуть обмежені через

[11] Це не вважається державними інвестиціями, оскільки «Укрзалізниця» не отримує це фінансування з державного бюджету

ті причини, які досі заважали великомасштабному інвестуванню в інфраструктуру України. Зокрема, існують такі правові проблеми:

- □ До цього часу Україні не вистачає достатньої правової бази для державно-приватного партнерства (PPP), що визначала б юридичні права та обов'язки обох сторін, включаючи можливості забезпечення доходів (наприклад, гнучкі принципи розрахунку та регулювання тарифів на послуги), гарантії для приватних інвесторів, а також схеми штрафів та компенсацій у випадку розірвання контракту.
- □ Поточні правові умови експлуатації платних доріг досить розмиті. У той час як збір плати за проїзд дозволено при експлуатації новозбудованих шосе, при експлуатації реконструйованих доріг і придорожньої інфраструктури – це заборонено.
- □ Усі основні аеропорти в Україні досі перебувають у повній державній власності. І досі умови, на яких приватні інвестори можуть бути залучені, а державні партнери – зобов'язані дотримуватися умов укладених контрактів, досить незрозумілі.

Разом з інвестиціями в транспортну інфраструктуру загальні видатки, показані на рис. 2, включають ще дві категорії. Заходи безпеки, які сфокусовані на відповідній інфраструктурі на випадок надзвичайних ситуацій (2,4 млрд. грн.), а також розбудова ліній електропередачі (750 млн. грн.) будуть профінансовані за рахунок бюджету. Стосовно першої категорії – це зрозуміло, але остання повинна фінансуватися не з державного бюджету, а самими операторами мереж (обленерго), а пов'язані витрати - включатися до плати за користування мережею.

1.3 Видатки на інвестиції у спеціальну інфраструктуру

Видатки, пов'язані прямо з ЄВРО-2012, можна розподілити на чотири різні категорії, як показано на рис. 3. Дві найбільш суттєві компоненти:

- *будівництво готелів (17 млрд. грн., або 3,4 млрд. дол. США)*;
- *будівництво спортивних споруд (8 млрд. грн., або 1,6 млрд. дол. США)*.

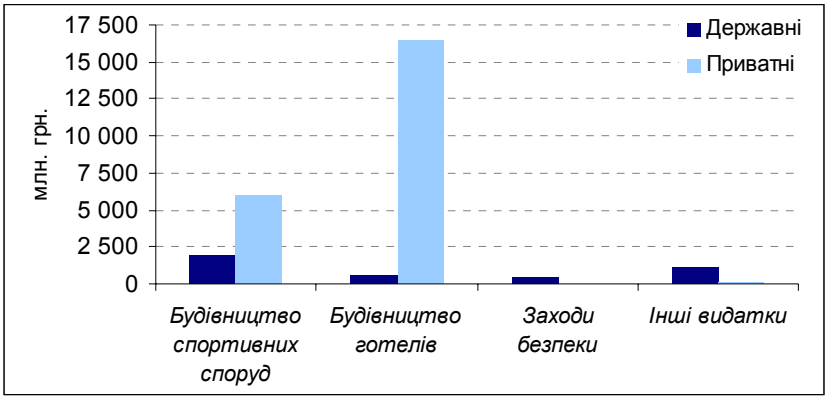
Для обох очікується, що левова частка коштів (96% і 75% відповідно) надійде від приватних інвесторів.

Витрати на *безпеку* розділені на витрати на посилення безпеки протягом чемпіонату та антитерористичний захист (237 млн. грн.), витрати на надання кваліфікованої медичної допомоги (включаючи антидопінговий контроль). Обидві категорії передбачається фінансувати з державних коштів. Передбачені витрати на заходи безпеки видаються реалістичними у порівнянні з попередніми чемпіонатами[12].

Остання складова (*інші видатки*) здебільшого включає інвестиції в інфраструктуру телекомунікацій і трансляції (1 млрд. грн., або 199 млн. дол. США), а також в організацію розважальних заходів для публіки протягом чемпіонату (17 млн. грн.). Для цієї категорії передбачена частка державних видатків занадто велика. Єдина категорія, що дійсно обґрунтовує витрати держави, включає заходи із гарантування захисту інтелектуальної власності УЄФА (6,3 млн. грн.). Неприйнятним є те, що для встановлення надійної інфраструктури телекомунікацій і телевізійної трансляції не передбачено взагалі приватних інвестицій і що організація розважальних заходів для публіки повинна в основному фінансуватися з державних коштів. Нарешті, кілька менших категорій потрібно або прибрати (підвищення рівня національного футбольного чемпіонату України, 6,52 млн. грн., з яких 6,3 млн. – з державного бюджету) або переоцінити (тренінги та навчання іноземним мовам персоналу, 63 млн. грн. з державного бюджету). Хоча жодна з цих категорій видатків не є великою у порівнянні з загальними обсягами інвестицій, однак вони складають приблизно 30% сукупних державних видатків.

[12] Наприклад, Португалія (2004) звітувала про видатки в сумі 40 млн. євро. Число, передбачене для України – приблизно 32 млн. євро, покриє тільки «українську частину» чемпіонату. Натомість, Швейцарія дуже критикувалася за пропозицію тільки 6,4 млн. євро (10,5 млн. Швейцарських франків) для витрат на безпеку в 2008 році.

Рисунок 2
Структура спеціальних видатків



Джерело: Державна програма підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року, власні розрахунки

2 Оцінка економічного впливу

Для кращої оцінки економічної важливості для України проведення чемпіонату цей розділ представляє короткий аналіз витрат та вигід. Як ми показали вище, суттєва частина передбачених видатків планується для фінансування інвестицій загальної інфраструктури, які слід здійснити незалежно від футбольного чемпіонату, тому що вони можуть створити стійкі довгострокові вигоди для української економіки. Відповідно, наступний аналіз впливу буде зосереджено на оцінці витрат та вигід спеціальних видатків, які прямо пов'язані з роллю України як країни, приймаючої ЄВРО-2012. Конкретно, спеціальні видатки було взято з державної програми (рис. 3) і, відповідно, поділено на видатки на будівництво спортивних споруд і готелів, інвестиції в безпеку та інші видатки.

Щоб оцінити вигоди, ми передбачаємо, що додаткова додана вартість буде створена через три різні ефекти:

- *Прямі ефекти* визначають валову додану вартість від відповідних витрат або обороту.
- *Непрямі ефекти* визначають валову додану вартість від виникнення сукупного проміжного споживання, яке співвідноситься з відповідними витратами або оборотом.
- *Індуковані ефекти* (або *мультиплікативні ефекти*) визначають валову додану вартість, яка створюється після того, як дохід, отриманий від прямих та непрямих ефектів, буде у свою чергу потрачено.

Наприклад, якщо будівельна фірма будує спортивну споруду (наприклад, стадіон), то вона прямо генерує дохід (валова додана вартість, тобто зарплата робітників, прибуток та податки), що складає *прямий ефект*. Фірма також купує будівельні матеріали та інші проміжні товари. Вони виробляються іншими фірмами і відповідний дохід, отриманий цими фірмами, - це *непрямий ефект*. Нарешті, доходи від прямого та непрямого ефектів деякою мірою також споживаються у національній економіці і таким чином індукують додатковий попит. У свою чергу, цей додатковий попит буде задоволено додатковою пропозицією. Додатковий дохід (валова додана вартість), створений у такий спосіб, вважається *індукованим ефектом*.

Використовуючи такий розподіл, ми оцінюємо спеціальні вигоди як валову додану вартість, яку український бізнес очікує виробити внаслідок таких витрат та обороту:

- витрати на будівництво спортивних споруд та готелів;
- витрати на безпеку;
- інші інвестиційні витрати;
- додаткові туристичні витрати;
- частка України в операційному бюджеті ЄВРО-2012 УЄФА;

- додатковий медіа/ рекламний оборот; та
- додатковий телекомунікаційний оборот.

Щодо перших трьох пунктів, то витрати прямо пов'язані з видатками, наданими в державній програмі. Що стосується додаткових туристичних витрат, частки України в операційному бюджеті, а також додаткового медіа та телекомунікаційного обороту, то ми використовуємо значення, оцінені для Швейцарії як країни, що прийматиме чемпіонат спільно із Австрією в 2008[13].

Базуючись на державній програмі, ми також можемо визначити послідовність здійснення інвестиційних витрат між 2008 та 2012 роками. Щодо вигід, то ми припускаємо наступне:

- Витрати на будівництво створюють відповідні вигоди у році, у якому вони будуть здійснені;
- Частина оцінених додаткових туристичних витрат буде реалізована вже до чемпіонату, як і після;
- Частина витрат операційного бюджету ЄВРО-2012 УЄФА, а також деяка частина додаткового медіа та телекомунікаційного обороту буде реалізована також до чемпіонату;
- За припущеннями, останні вигоди в наших розрахунках виникнуть у 2015 році, через три роки після чемпіонату[14].

Таблиця 3 дає огляд розрахованих витрат та вигід з 2008 року до 2015 року. Для порівняння впродовж різних років усі цифри надано у приведених значеннях, дисконтованих на середню відсоткову ставку в 15%.

Як можна побачити, витрати на будівництво готелів і спортивних споруд будуть найбільш суттєвими рушіями як для витрат, так і для вигід протягом наступних чотирьох років до 2011 року. Загалом, приведені значення очікуваних річних витрат та вигід варіюють від 3 до 4 млрд. грн. з дещо вищими витратами. Відповідно, до 2011 року значення чистого впливу всіх приготувань до події залишається від'ємним, як показує приведена вартість накопичених чистих витрат/ вигід (останній рядок у табл. 3).

У 2012 році, очікувані витрати впадуть нижче 2 млрд. грн., оскільки будівництво спортивних споруд буде майже завершено, у той час як додаткові туристичні витрати, витрати операційного бюджету ЄВРО-2012 УЄФА, а також додатковий медіа та телекомунікаційний оборот під час чемпіонату збільшать очікувані вигоди. Відповідно, накопичена вартість всього заходу стає додатною та зростає протягом наступних трьох років до майже 990 млн. грн. через витрати туристів, які повторно відвідають Україну.

[13] Rütter et al. (2004). Economic Impact of the UEFA EURO 2008 in Switzerland. Study on behalf of the UEFA and the Swiss Football Association.

[14] Припущення розподілу додаткових вигід по різних роках взято з оцінки впливу ЄВРО-2008 на Швейцарію.

Таблиця 3

Очікувані витрати та вигоди для України від проведення ЄВРО-2012, млн. грн**.**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Сукупні витрати	-4509	-3755	-4473	-3848	-1613	0	0	0
- Спортивні споруди	-3062	-1826	-1329	-52	-1	0	0	0
- Готелі	-1322	-1619	-2768	-3505	-1541	0	0	0
- Безпека	-28	-106	-108	-79	-20	0	0	0
- Інші витрати	-97	-204	-267	-213	-51	0	0	0
Сукупні вигоди	4328	3731	4518	3924	2403	107	93	81
- Будівництво спортивних споруд та готелів	4144	3256	3873	3362	1458	0	0	0
- Безпека	53	199	204	149	37	0	0	0
- Інші інвестиції	131	275	360	286	69	0	0	0
- Витрати туристів	0	0	41	35	614	107	93	81
- Операційний бюджет ЄВРО-2012 УЄФА	0	0	29	63	143	0	0	0
- Додатковий медіа/ рекламний оборот	0	0	12	25	57	0	0	0
- Додатковий телекомунікаційний оборот	0	0	0	3	25	0	0	0
Чисті витрати/ Вигоди (Кумулятивні)	-181	-205	-159	-84	706	813	906	986
Віддача на інвестиції	5%							

Джерело: власні розрахунки

Загалом, оцінка впливу демонструє, що проведення ЄВРО-2012 може бути економічно вигідним для України. Однак числа у таблиці 3 показують, що з приведеною вартістю очікуваних чистих вигід в 1 млрд. грн. (приблизно 0,2% ВВП України) ЄВРО-2012 навряд чи матиме значний вплив на всю економіку. Тим не менш, вироблення цих вигід потребує очікуваних витрат в приблизно 19 млрд. грн.[15], що передбачає віддачу на інвестиції в 5%. Відповідно, цілий проект є об'єктивно ризикованим, тому потрібно приділити спеціальну увагу здійсненню пропонованих витрат у часі, оскільки будь-яка затримка зазвичай призводить до пропорційного зростання видатків.

3 Підсумки та рекомендації

Проведення масштабних спортивних подій стало дуже популярним, і все більше число країн змагається, щоб бути обраними. Однак із розширенням географії цих подій поза традиційними країнами також зростає і потреба в інвестиціях в інфраструктуру. Таким чином, країнам з низько розвинутою інфраструктурою частково притаманний економічний ризик. Для зменшення такого занепокоєння спортивні подій часто супроводжуються попередньою оцінкою економічного впливу, яка зазвичай визначає значні переваги. Однак з точки зору *ex-post* аналізу вплив масштабних спортивних подій часто менш очевидний. Дійсно, у той час як такі заходи можуть індукувати значні вигоди, багато з них також призводили до невтішних результатів. Таким чином, усе залежить від якості організації та планування для вибору успіху чи невдачі. Зокрема для країн з менш розвинутою інфраструктурою ключовими для успіху є такі індикатори:

⇒ Сукупні видатки потрібно чітко сфокусувати на фінансуванні загальної інфраструктури;

⇒ Для всіх необхідних інфраструктурних інвестицій слід залучити переважно кошти приватних інвесторів;

⇒ Будівництво та експлуатація спеціальної інфраструктури повинні плануватися з найменшими можливими витратами держави, оскільки вона містить найвищий ризик бути надлишковою після заходу.

В Україні Кабінет Міністрів вже прийняв програму, яка включає сукупні інвестиції на суму, більшу за 125 млрд. грн. (майже 25 млрд. дол. США, або приблизно 24% річного ВВП України). Незважаючи на це велике число, загалом програма є раціональною:

⇒ З більш ніж 99 млрд. грн. майже 80% сукупних інвестицій передбачено на покращення загальної інфраструктури;

⇒ Для обох, загальних та спеціальних інвестицій, більше ніж 80% планується фінансувати за рахунок приватних інвесторів.

Незважаючи на цю позитивну оцінку, прийняття чемпіонату не може відбуватися без економічних ризиків. Як показує наш аналіз впливу, приведена вартість чистих вигід складає тільки 1 млрд. грн., що є несуттєво на рівні країни та дуже мало у порівнянні із сукупними витратами. Для уникнення потенційних проблем політики повинні сконцентруватися на якомога точнішому виконанні програми. Інакше, якщо, наприклад приватні інвестиції будуть відкладені через постійні правові невизначеності, зросте стимул до заповнення цього розриву державними коштами з більш низькою ефективністю. У цьому випадку ризик проведення чемпіонату, що планується перекласти здебільшого на приватних інвесторів, буде покладено на державу, який ще і зростає із затримками. Відповідно, значна частина позитивної оцінки не матиме сенсу.

Для підтримки українських посадовців ми рекомендуємо наступне:

□ По-перше, правильне виконання програми потребує:

- Регулярного моніторингу впровадження, зокрема здійснення інвестицій;

[15] Приведена вартість всіх очікуваних витрат, як показано в таблиці 3

- Спрямування зусиль на ліквідацію причин для затримки інвестицій, таких як правові невизначеності (включаючи експертизу та політичні зобов'язання).

У рамках можливого НКГ та ІЕД зобов'язуються підтримувати українських посадовців щодо обох пунктів.

□ По-друге, відомі бар'єри, які досі були перепоною для великомасштабних інфраструктурних інвестицій в Україні, потрібно прибрати. Вони включають:

- PPP вимагає достатньої правової основи, яка визначає права та зобов'язання обох сторін. Як перший крок, потрібно перевірити проект закону про державно-приватне партнерство на предмет забезпечення потреб інвесторів та терміново прийняти у парламенті. Закон повинен також визначати сектори, до яких він може застосовуватися або до яких – не може.
- Зокрема правові можливості для експлуатацію платних доріг потрібно чітко визначити. Це знову ж таки потребує прийнятного законодавства, яке задовольняє потреби приватних інвесторів щодо встановлення плати за дорогу, розподілення ризику, компенсаційних схем у випадку розірвання контракту тощо.

□ Нарешті, сама програма потребує подальшого покращення в двох пунктах:

- Щодо інвестицій в загальну інфраструктуру, пропоновані обсяги вкладень в електричну розподільчу мережу (750 млн. грн.) також повинні фінансуватися за рахунок приватних коштів (і рефінансуватися через належне використання плати за користування електромережею);
- Щодо інвестицій в спеціальну інфраструктуру, встановлення надійної інфраструктури для телекомунікацій і телевізійних трансляцій (1 млрд. грн.) і організація розважальних заходів для публіки (180 млн. грн.) повинні здебільшого фінансуватися за рахунок приватних, а не державних коштів.

Автори: ФП, НС

Рецензент: РК

Київ/ Берлін, грудень 2007

Додаток

Оцінка прямих, непрямих та індукованих ефектів

Категорія	Витрати (млн. грн.)	Параметр	Джерело:[16]
Будівництво стадіонів та готелів			
Витрати на будівництво стадіонів (млн. грн.)	8051		Сукупні з державної програми
Витрати на будівництво готелів (млн. грн.)	17100		Сукупні з державної програми
Частка українських фірм в будівництві стадіонів	4428	55%	Припущення
Частка українських фірм в будівництві готелів	12825	75%	Припущення
Всього для українських фірм	17253		
Прямий вплив (додана вартість)	6795	39%	частка будівництва
Проміжне споживання (українські фірми)	10458	61%	частка будівництва
з цього вироблено в країні	7857	75%	частка будівництва
Непрямий вплив (додана вартість)	2865	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	14114	1.46	мультиплікатор для всієї економіки[17]

[16] Усі параметри для України були розраховані на базі української статистики національних рахунків за 2004 рік.

[17] Мультиплікатор для всієї економіки України було розраховано, виходячи з частки споживання в кінцевому доході, ставки оподаткування кінцевого доходу, а також імпортної квоти. Для детального обрахунку мультиплікатора див., наприклад, Armstrong, H. and J. Taylor (2000). *Regional Economics and Policy*. Oxford, UK.

Інвестиції в безпеку

Очікувані витрати (млн. грн.)	514		Сукупні з державної програми
Прямий вплив (додана вартість)	344	67%	частка державної адміністрації
Проміжне споживання	170	33%	частка державної адміністрації
з цього вироблено в країні	139	82%	частка державної адміністрації
Непрямий вплив (додана вартість)	51	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	576	1.46	мультиплікатор для всієї економіки

Інші інвестиції

Очікувані витрати (млн. грн.)	1263		Сукупні з державної програми
Прямий вплив (додана вартість)	460	36%	частка доданої вартості по економіці
Проміжне споживання	802	64%	частка по економіці
з цього вироблено в країні	633	79%	частка по економіці
Непрямий вплив (додана вартість)	231	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	1010	1.46	мультиплікатор для всієї економіки

Операційний бюджет ЄВРО-2012 УЄФА

Весь бюджет (млн. грн.)	439		Бюджет для Швейцарії на 2008 рік: 96 млн. швейцарських франків
Бюджет, потрачений в Україні (млн. грн.)	329		25% - за кордон
Прямий вплив (додана вартість)	120	36%	частка доданої вартості по економіці
Проміжне споживання	209	64%	частка по економіці
з цього вироблено в країні	165	79%	частка по економіці
Непрямий вплив (додана вартість)	60	36%	частка доданої вартості по всій економіці

Індукований вплив (додана вартість)	263	1.46	мультиплікатор для всієї економіки
Туристичні витрати			
Туристичні витрати (всього)	823		Очікувані сукупні туристичні витрати для Швейцарії в 2008 році 180 млн. швейцарських франків
Прямий вплив (додана вартість)	351	43%	Додана вартість готелів та ресторанів
Проміжне споживання	472	57%	частка готелів та ресторанів
з цього вироблено в країні	413	87%	частка готелів та ресторанів
Непрямий вплив (додана вартість)	150	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	733	1.46	мультиплікатор для всієї економіки
Додатковий медіа/ рекламний оборот			
Додаткові доходи через ЄВРО-2012	95		21,1 млн. швейцарських франків доходів для Швейцарії (сценарій мінімум)
Прямий вплив (додана вартість)	62	66%	Частка доданої вартості для інформаційних послуг
Проміжне споживання	33	34%	частка інформаційних послуг
з цього вироблено в країні	26	78%	частка інформаційних послуг
Непрямий вплив (додана вартість)	9	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	105	1.46	мультиплікатор для всієї економіки
Додатковий оборот телекомунікацій			
Додаткові доходи через ЄВРО-2012	30		6,4 млн. швейцарських франків доходів для Швейцарії (сценарій мінімум)
Прямий вплив (додана вартість)	19	62%	VA share for telecommunications
Проміжне споживання	11	38%	частка телекомунікацій
з цього вироблено в країні	10	88%	частка телекомунікацій
Непрямий вплив (додана вартість)	4	36%	частка доданої вартості по всій економіці
Індукований вплив (додана вартість)	33	1.46	мультиплікатор для всієї економіки