

## **Identifying and preparing People-first PPP project tailored to the specificity of the Ukrainian context (Part 1)**

**Ідентифікація та підготовка проєктів державно-приватного партнерства в Україні за моделлю ЄЕК ООН «ДПП на користь людей» (Частина 1)**



**UNECE**

**How to Design PPP Projects Aligned with the Sustainable Development Goals?– the People-first Approach to PPPs, Training webinar for PPP practitioners in Ukraine**

**PPP Consultant for UNECE, Attorney at Law (Kyiv, Ukraine)**

**Tetiana Bessarab**

**Kyiv, 25 May, 2021**

# Outline

## План презентації



2

**UNECE**

**Part I.** Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus UNECE People-first PPPs Model: Guiding Principles for People-first PPPs, PfPPPs Evaluation Methodology \PIERS

**Частина 1.** Підсумки проведеного аналізу прогалін законодавства України про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН «ДПП на користь людей», зокрема методології ПІРС

**Part II.** Identification and preparation of the People-first PPP Projects in Ukraine: Recommendations and next steps PPPs

**Частина 2.** Ідентифікація та підготовка проєктів ДПП на користь людей в Україні: Основні рекомендації та наступні кроки

# Outline

## План презентації



3

UNECE

**Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation  
Gap Analysis versus UNECE People-first PPPs  
Model: Guiding Principles for People-first PPPs,  
PfPPP Evaluation Methodology\PIERS**

**Частина I. Підсумки проведеного аналізу  
прогалін законодавства України про  
державно-приватне партнерство відносно  
моделі ЄЕК ООН «ДПП на користь людей»**

**Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus UNECE People-first PPPs Model**  
**Частина 1. Підсумки проведеного аналізу прогалин законодавства України про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН «ДПП на користь людей»**



**THE GLOBAL GOALS**  
 For Sustainable Development

**UNECE**

The Gap Analysis covers mainly PPP Law of Ukraine, Concession Law of Ukraine, as well as main secondary legislation on PPPs and concessions (excluding the draft legislation) and is structured into:

- General/Basic Gaps and Recommendations applicable to all five outcomes/cross-cutting several outcomes and
- Gaps identified corresponding to each of the five PfPPP outcomes:
  - 1) Access and Equality
  - 2) Economic effectiveness including fiscal sustainability
  - 3) Environmental sustainability and resilience
  - 4) Replicability
  - 5) Stakeholder engagement

A total of 25 main gaps are identified applicable to all five or specific PfPPPs outcomes (the gaps in legislation and implementation are introduced per each of five outcomes under PfPPP Evaluation Methodology to align the identification, selection and implementation of PPP projects process with UNECE People-First PPP Guiding Principles), and the respective recommendations delivered

Аналіз прогалин законодавства включає аналіз основних законів України (Про ДПП та Про Концесію) та підзаконних нормативно-правових актів та включає:

- Загальні прогалини та рекомендації щодо їх усунення, що застосовуються до всіх 5 результативних параметрів
- Прогалини та рекомендації за окремими 5-ма результативними параметрами:
  - 1) Доступ та рівність
  - 2) Економічна ефективність, включаючи фіскальну стійкість
  - 3) Екологічна сталість та стійкість відносно катастроф
  - 4) Потенціал до тиражування
  - 5) Залучення стейкхолдерів

Ідентифіковані 25 основних прогалин законодавства та правозастосовної практики ідентифікації, підготовки та впровадження проєктів ДПП в Україні відносно моделі ЄЕК ООН ДПП на користь людей та розроблені відповідні рекомендації

**Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus UNECE  
People-first PPPs Model**

**Частина 1. Підсумки проведеного аналізу прогалін законодавства України  
про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН «ДПП на  
користь людей»**



5

**UNECE**

Evaluation Methodology and Gap Analysis is based on PfPPPs Five Basic Outcomes («П'яти базових параметрах результативності моделі ДПП на користь людей»)

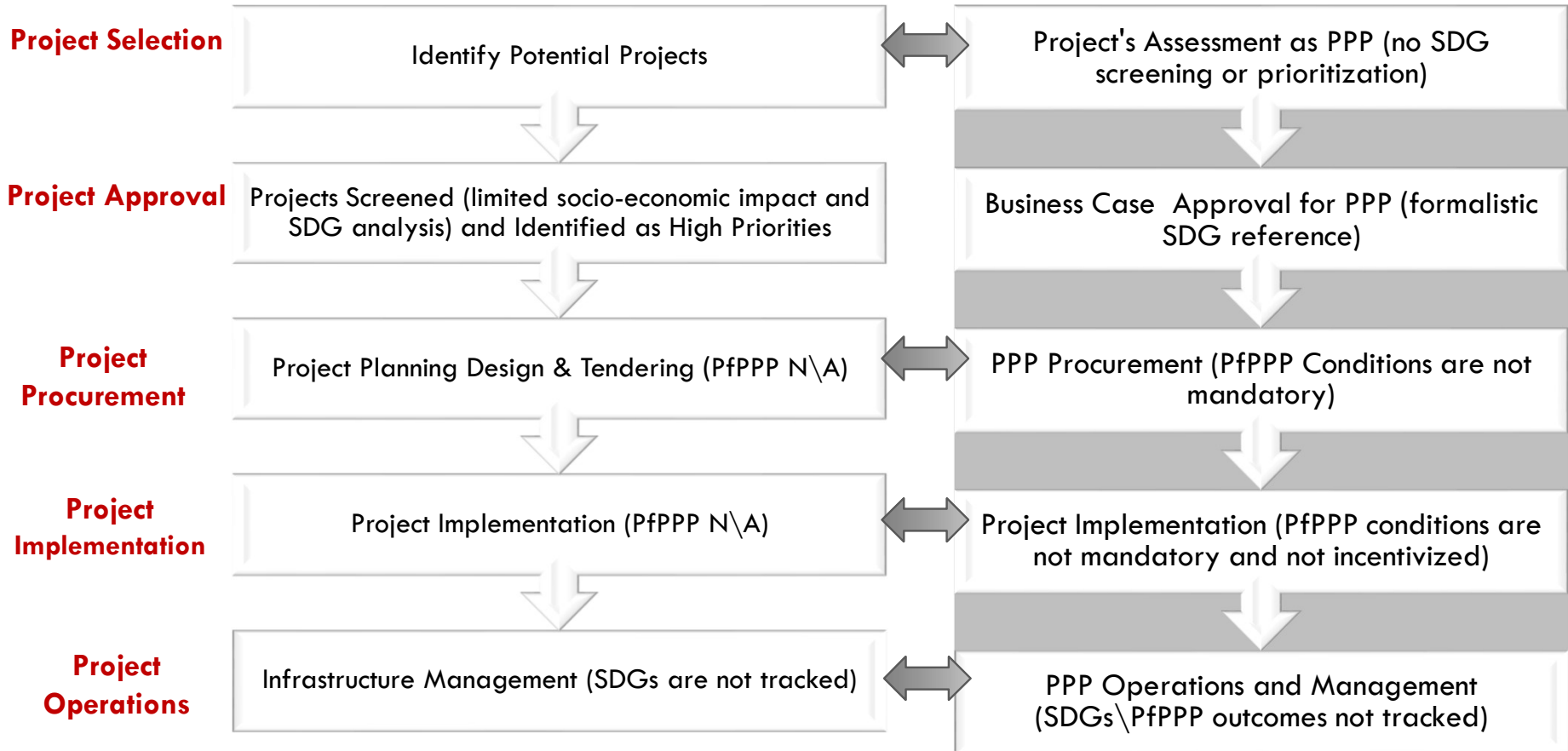
Номер Параметру	Назва українською(переклад автора)	Офіційна назва англійською	Офіційна назва російською
1	Доступ та рівність	Access and equality	Доступ и равенство
2	Економічна ефективність включно з фінансовою сталістю	Economic effectiveness including fiscal sustainability	Экономическая эффективность и финансовая устойчивость
3	Екологічна сталість та стійкість відносно катастроф	Environmental sustainability and resilience	Экологическая устойчивость и потенциал противодействия
4	Потенціал до Тиражування	Replicability	Тиражируемость
5	Залучення стейкхолдерів	Stakeholder engagement	Взаимодействие с заинтересованными сторонами

- Absence of unified procedure for determining the compliance of "the project objectives with the priorities of state policy and the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030, defined by the Decree of the President of Ukraine of September 30, 2019 № 722;
- Lack of institutional capacity and methodology to align the PPP project with SDGs and PfPPP model, especially on local and regional levels;
- Відсутність Цілей сталого розвитку та принципів ДПП на користь людей серед основних принципів здійснення ДПП та концесій. Відсутній порядок та методика визначення відповідності «мети проекту пріоритетам державної політики та [Цілям сталого розвитку України на період до 2030 року](#), визначеним Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722 (далі - Цілі сталого розвитку)».
- Відсутність інституціональної спроможності та єдиної методології щодо відповідності проєктів ДПП Цілям сталого розвитку та моделі ДПП на користь людей

# Priority Investment Projects vs PPP



7 **UNECE** **Priority InvestProjects (until 2023)** **PPP\Concession Projects**



# Пріоритетні Інвестпроекти та ДПП

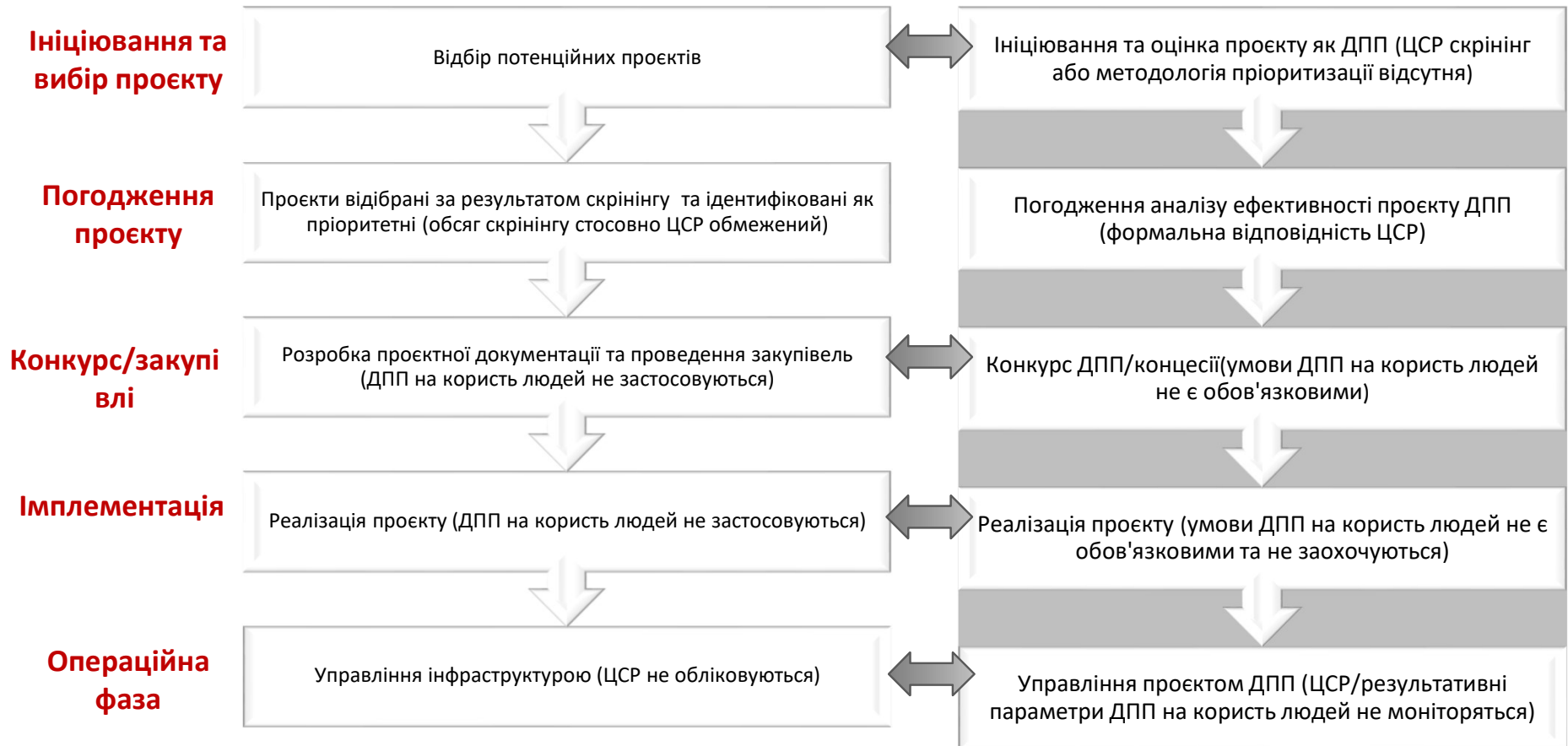


8

UNESCE

Пріоритетні інвестпроекти (до 2023)

Проекти ДПП/концесії





## Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus UNECE People-first PPPs Model

### Частина 1. Підсумки проведеного аналізу прогалін законодавства України про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН «ДПП на користь людей»



- Absence of mandatory legal requirements to conduct the full scope of social impact analysis further to PfPPP and social impact best practices during PPP project preparation, alongside the analysis of impacts on sustainable development, environmental sustainability and resilience to disasters (while full environmental impact assessment is carried out only after the selection of a partner in accordance with general environmental and urban planning legislation).
- Limited list of risks to be identified and managed in view of PfPPP Methodology and outcomes leads to gaps in classification and scope of environmental and social impact risks in bylaws on PPPs and concessions accompanied by non-harmonized approaches to definition, scope and risk mitigation measures by the private and public initiators of PPP projects in the feasibility studies leads to Low efficiency of measuring the impact of PPP projects on the environment, especially in case of the absence of regulatory requirements for the mandatory EIA in accordance with the legislation of Ukraine
- Social and environmental obligations as conditions of PPP contract and for conducting a concession tender / PPP tender for determining a private partner and socio-environmental qualification requirements is not directly mandated by law and thus cannot be enforced
- Lack of fiscal and non-fiscal incentives for PPP projects aimed at achieving SDGs and meeting People-first PPPs criteria, in particular aimed at innovation and sustainable development

Відсутність обов'язкової повноцінної оцінки соціального впливу, впливу на сталий розвиток, екологічну стійкість та стійкість до катастроф в процесі підготовки, аналізу ефективності та конкурсу на вибір партнера/концесіонера, (повноцінна оцінка впливу на довкілля (ОВД/ОВНС) здійснюється лише після вибору партнера згідно загального екологічного законодавства та законодавства про містобудування). Відсутність широкої класифікації ризиків впливу на довкілля у методичних рекомендаціях та підзаконних нормативних актах щодо ДПП та концесій призводить до низької ефективності вимірювання впливу проєктів ДПП на довкілля перед укладенням договору з партнером, що може збільшити ризики проєкту особливо у разі відсутності нормативної необхідності здійснення ОВД/ОВНПС згідно законодавства України. При цьому, соціальні та екологічні зобов'язання не є обов'язковими умовами проведення концесійного конкурсу/конкурсу з визначення приватного партнера та не є істотними умовами договору про ДПП/концесії; проєкти ДПП, що спрямовані на досягнення ЦСР та відповідають критеріям ДПП на користь людей, зокрема спрямовані на інновації не отримують підтримку у вигляді фіскального та нефіскального стимулювання

## Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus UNECE People-first PPPs Model

### Частина 1. Підсумки проведеного аналізу прогалин законодавства України про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН «ДПП на користь людей»



- One of the categories of the risks to be identified and managed in the preparation and implementation of PPP projects is “Social and political risks, objections or resistance from key stakeholders”, but in practice the evaluation in the process of performance analysis is not sufficient in terms of involving all stakeholder groups (usually only “direct beneficiaries” are analyzed), which prevents the SDG indicators measurement and hinders risk mitigation
  - The public is deprived of the right to appeal the tender\selection process of concessionaire or private partner even in case of violation of its rights to environmental information which is contrary to Aarhus convention
  - Lack of institutional capacity and methodology to use alternative methods of dispute resolution with stakeholders\grievance mechanisms
- Одним із ризиків, який підлягає ідентифікації та управлінню в процесі підготовки та реалізації проєктів ДПП є «Соціальні та політичні ризики, заперечення або опір з боку основних заінтересованих сторін», однак на практиці оцінка в процесі здійснення аналізу ефективності не є достатньою з точки зору залучення всіх груп стейкхолдерів (як правило, аналізуються лише прямі вигодонабувачі), що не дозволяє зменшувати ризиковість проєктів ДПП та вимірювати індикатори ЦСР.
- При цьому, громадськість позбавлена права на оскарження процесу конкурсу/вибору приватного партнера або концесіонера навіть у випадку порушення її прав на екологічну інформацію, що суперечить Орхуській Конвенції, а управління конфліктами та альтернативне вирішення спорів та конфліктних ситуацій, пов’язаних зі стейкхолдерами не урегульовано на рівні законодавства та/або методичних рекомендацій і матеріалів; державні службовці не мають відповідних навичок до управління ризиками, пов’язаними зі стейкхолдерами.

PPP Law of Ukraine (definitions, PfPPPs as PPP principles, dispute resolution with stakeholders, right to environmental information, essential conditions of contracts, monitoring and incentives)

Introduction of the legislative definitions in the Law on Public-Private Partnership of Ukraine and the Law on Concessions and / or in bylaws that will introduce such definitions as "People-first PPP (for the benefit of people) to achieve sustainable development", "public and other stakeholders", "disaster resilience", "potential for replication of PPP projects", etc

Стратегічні зміни до Закону України «Про державно-приватне партнерство» (визначення ДПП на користь людей як один із основних принципів, право на екологічну інформацію, основні умови договору про ДПП, аудит та моніторинг, фіскальні та нефіскальні методи заохочення для ДПП на користь людей)

Запровадження єдиного понятійного апарату, що визначить у Законі України Про ДПП та Про Концесій та в підзаконних актах такі поняття як «ДПП на користь людей для досягнення цілей сталого розвитку», «участь громадськості та стейкхолдерів», «екологічна сталість та стійкість до катастроф», «потенціал до тиражування проектів ДПП» тощо

**Part I. Results of Ukrainian PPP Legislation Gap Analysis versus  
UNECE People-first PPPs Model**

**Частина 1. Підсумки проведеного аналізу прогалин законодавства  
України про державно-приватне партнерство відносно моделі ЄЕК ООН  
«ДПП на користь людей»**



12

**UNECE**

- Рекомендується переглянути законодавство про ДПП, державну допомогу, а також бюджетне та фіскальне законодавство, підзаконні нормативно-правові акти та методичні матеріали щодо забезпечення показників фіскальної сталості та з розширенням аналізу фіскальної стабільності та збільшення переліку та механізмів фіскальних та нефіскальних стимулів для проєктів ДПП, що досягають показників ДПП на користь людей за п'ятьма основними критеріями і таким чином мають позитивний вплив на досягнення ЦСР
- Закон про концесії, Цивільно-процесуальний кодекс, Кодекс Адміністративного судочинства з метою забезпечення прав громадськості на доступ до інформації згідно з міжнародними зобов'язаннями України, зокрема Орхуською Конвенцією та ЕСПОО
- Внесення змін до [Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства](#), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 року № 384
- Перегляд Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними (Постанова КМУ № 232 від 16.02.2011)
- Зміни до МЕТОДИЧНИХ РЕКОМЕНДАЦІЙ щодо застосування Методики виявлення ризиків, затверджених Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 07.06.2016 № 944