

Становище

Относно: Проектозакон за публично-частно партньорство (ПЧП)

I. От публикувания проектозакон на МС не става достатъчно ясно от в името на какво се прави този закон. При един бегъл баланс на употребяваните в текста понятия, се оказва, че повече се търси удовлетворяването на частния интерес при изпълнение на поръчки от обществен интерес. Следва ли от това, да се направи изводът, че законодателят е готов да жертва публичната собственост и бюджета (който също се пълни чрез данъци от населението), за да се обезпечи нормата на възвращаемост на частния партньор? Грубият, но не и без основание извод е, че се създава механизъм за източване на общините по отношение на бюджет и собственост.

От горното следва да се запише в чл. 1, че публичната собственост е неприкосновена.

Публичната собственост е на всички нас и колкото общините са по-богати, с добре поддържана собственост, толкова по-добре ще живеят жителите и толкова по-богата ще бъде държавата. Държавата се изгражда отдолу-нагоре, а не обратното.

Има записано, че публичният партньор има блокираща квота, но не е описано при какви случаи какво ще се случи, ако той не се ползва от нея или не се съобрази с това свое право.

Възниква въпросът, как може един публичен партньор, напр. с 10 % делово участие да контролира инвестиция на частен партньор в размер на 90% ?

II. Трябва да има по-голяма конкретизация на критериите, по които ще се предприемат едни и други решения. Например:

Коя ще бъде приемливата норма на възвращаемост на инвестициите – в практиката тя е от 10 до 300% и повече. Утвърждава се изводът, че този закон се прави да удовлетвори приоритетно частния партньор.

Рисковете трябва да се разпределят справедливо, в зависимост от това, кой може по-добре да го управлява. Да се дефинират е лесно и оправданието, че липсва капацитет е неприемливо. За да се поеме обаче един риск, ще трябва да се знае колко голям е този риск, какви щети може да предизвика. Как се измерва един риск? ЕС ползва специализирани софтуерни инструменти за анализ и оценка. Но явно по-лесно е за всички по веригата за вземане на решения, както и при концесиите, така и при новия закон, това да става с неясни и непрофесионални методики, а не с метода на доказателството. Лошото е, че при закона за ПЧП това ще става за сметка на публичната собственост, която е собственост на населението, а не на Правителството и администрацията/бюрократията – подразбира се, че тя може да се използва за гаранция срещу рискове. Ползването на гаранции за гарантиране на рисковете е непрофесионално решение, защото гаранцията може да е напр. за 10 000 лева, а щетата да е за 1 000 000 лева. Прокрадва се дъхът на корупцията и се облекчават тези, които ще искат да злоупотребят при одобряване размера на гаранцията. Дава се възможност те да не носят отговорност, защото няма да имат обосновка, анализ и оценка на съответния риск.

От това следва, че:

- не може да се разпределят рискове, преди те да са оценени като въздействие и чувствителност;

- финансово-икономическият анализ (част от които е анализът на всички рискове), при които се отчитат всички възможни инвестиционни и експлоатационни разходи, както и динамичните променливи като инфлация, сезонност, валутни курсове за целия срок на проекта, трябва да е неразделна част от договорите за ПЧП. Още повече, че тези договори са дългосрочни. Това ще наложи по-голяма отговорност и прозрачност при тяхното изработване и при контрол/мониторинг на изпълнението на договора; Така ще се отговори и на изискванията на финансовите институции и застрахователите, които неминуемо ще бъдат привлечени при изпълнението на проекта.

- трябва точно да се разпише, как да се оценяват тези рискове и какво трябва да съдържа един финансово-икономически анализ;

Възниква и въпросът, как партньорите в едно ПЧП ще бъдат защитени от политически (смяна на баланса на политическите сили в един Общински съвет, министерство), корпоративни и субективни интереси, като сътрудничеството е за срок до 30 години.

III. Привързването на много процедури към Закона за концесиите крие опасността, че при промени в този закон по указание на ЕС (а такива директиви се очакват в близко време) ще зацикли, както и предложения Закон за ПЧП. Защо в един Закон, който е по-общ (концесията е само една форма на публично-частното партньорство) се въвеждат процедури от подчинен на него Закон (Закона за концесиите)?

IV. Няма ред как да се прекратяват договори, сключени по този Проектозакон. Явно ще се наложат различни процедури – според това, дали е концесия, партньорски договор или договор за ИПЧП.

V. Въвеждането на планиране при ПЧП препраща към отминалата епоха на плановото стопанство. Трябва да се очаква, че ще има и наказания, ако не си изпълнят плана. Програма, регистри – да, но план – не. ПЧП изисква т.н. „дълги“ пари от инвеститорите. Не е лесно те да се планират и това трудно става за една година, ако инвеститорият не е бил информиран от предходната година.

VI. Подпомагане на частните партньори в името на социално-приемлива цена е чиста демагогия. Излиза, че държавата ще завишава едни данъци, за да пълни бюджета и след това ще преразпределя от него за частния партньор в едно ПЧП, за да може една услуга, която му е възложена, да бъде предоставяна на социално-приемлива цена. Предлага се вместо дългоочакваната и препоръчаната от ЕС децентрализация, още по-голяма централизация, която не предполага прозрачност, а все по-голяма корупция и преразпределяне за „наши“ хора.

VII. Проектозаконът в предложената форма предлага вместо местна инициатива и свобода – контрол в едно Министерство – Министерството на финансите. То ще одобрява проектите, то ще предвижда средства в бюджета за ПЧП. Споменава се, че плащането към частния партньор ще бъде при бюджетна възможност и бюджетна поносимост. Това връща отношенията към диктатурата на бюрокрацията, което е неприемливо за страна-членка на ЕС.

VIII. Смятаме, че целият закон трябва да се пренапише, като се привлекат експерти не само от администрацията, а от общините, неправителствените организации, чието място също трябва да се упомене в закона, висши учебни заведения и експерти с практика в ПЧП. Нека да има алтернативни варианти, родени чрез обществен дебат, за да има прозрачност и защита на демократичните цели и предназначението на този закон.

26.05.2011

София

Инж. Александър Трифонов,

СМС Сертифициран консултант