



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



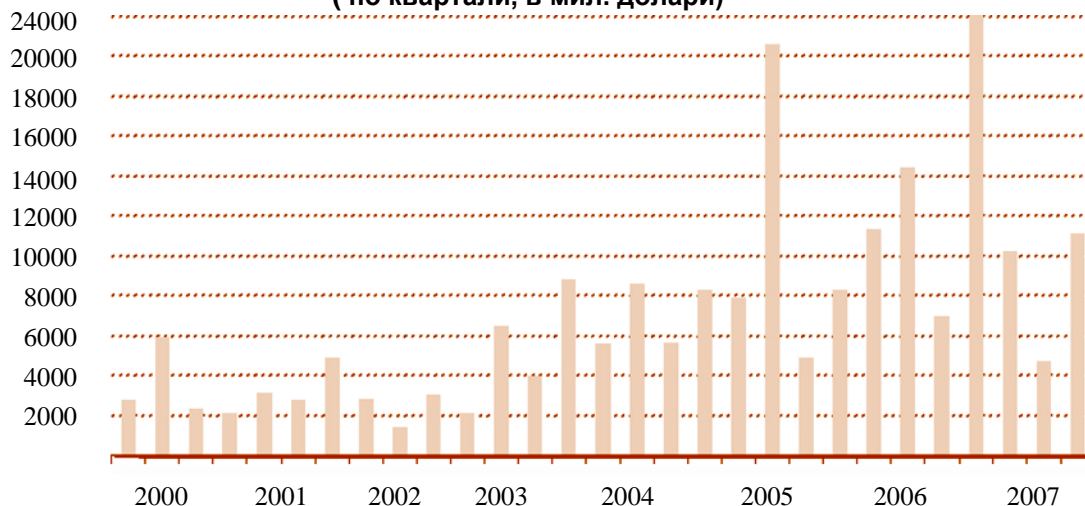
Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## КОГА И КАК ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО

Изводи и препоръки на база извършените дейности по проект  
„Създаване и утвърждаване на механизъм за успешни публично-частни  
партньорства в община Бургас и Югоизточния планов район”,  
Договор № 93-00-315 (2) от 24.06.2009 г.

Публично-частното партньорство се утвърждава успешно като финансов инструмент за решаване на проблеми от силен обществен интерес. Според различни източници обема на привлечените инвестиции чрез тази процедура възлизат на около 24 млрд долара в 2007 година.

Проектно финансиране на ПЧП за периода 2000 – 2007 година в света  
( по квартали, в мил. долари)



Източник: Dealogic nach: Euromoney, Privatisation & Public Private Partnership Review 2007/08.

### Публично-частно партньорство в Европа Подписани договори 2001 - 2006 (Mill. EUR)

	2001 - 2004	2005	2006	Брой
Италия	890	2.145	3.436	18
Испания	1.000	1.154	367	30
Франция	0	1.788	255	13
Белгия	1.300	480	-	4
Холандия	1.302	-	431	6
Германия	440	830	205	21
Ирландия	720	121	623	9
България	0	715	563	5
Гърция	0	798	450	2
Австрия	49	0	850	5
Португалия	278	-	32	5
Великобритания	44.831	6.250	12.586	436
Други	2.690	1.254	500	19
<b>Общо</b>	<b>53.500</b>	<b>15.535</b>	<b>20.298</b>	<b>573</b>

Източник: International Financial Services, London/ Public Private Finance

За периода 2001-2006 за България са взети предвид проектите, реализирани с инструмента ИСПА.

Анализът на опита на българските общини в публично-частното партньорство в последните 2-3 години показва изненадващи резултати. Обявени са около 90 проекта, за реализирането на които ще са необходими повече от 1,2 млрд. лева.

Кои са причините за такава активност по използването на инструмента ПЧП:

- Малко са общините в Европа, които да нямат дългове към финансови организации;
- Независимо от това финансово състояние, общините са приемливи за банките и частния капитал партньор, поради невъзможност те да фалират или да изчезнат от икономическото пространство;
- В нестабилната международна икономическа и финансова обстановка, частният капитал търси надежден във времето партньор – публичната власт;
- Няма ограничения по отношение на областите, в които може да се прилага ПЧП – пътища, социални и здравни заведения, летища, индустриални зони, спорт и отдих;

Анализът на правната уредба за прилагането на ПЧП показва, че малко страни са въвели специален закон. Повечето страни са разширили действието на съществуващите закони по отношение на:

- Разпореждането с общинска или държавна собственост;
- Избор на частен партньор за изпълнение на обществени поръчки;
- Закона за концесиите;
- Стандартизирани по ФИДИК и в национален мащаб договори за партньорство между публична власт и частен партньор;

Този подход е приложим и на ниво община ако в приемливия за нея разпоредителен документ залегнат следните оснополагащи подходи:

- Кое по-важно/актуално за общината – решаване на проблем от обществен интерес или намирането на финансов ресурс. Това е територия за вземане на решение – приватизация/продажба на общинска собственост или по-рационално и по-ефективно използване. За разлика от Европа, в България значителен обем от общинската собственост беше продадена/приватизирана и днес е приоритет проблема как тази собственост да се увеличава в полза на населението;
- Кои проблеми изискват постоянен контрол върху дейността на частния партньор, за да се осигури качествена и на приемлива цена услуга. Това е територията за избора на варианта за публично-частно партньорство – концесия или институционализирано публично-частно дружество (ИПЧД). Решението зависи от това, колко често и в каква степен тази услуга засяга ежедневно населението от общината, качеството на живот и сигурност. Не следва да се допуска формата и качеството на предоставяните услуги да зависят от отношенията частен партньор-община/общински съвет, да проектират върху себе си политически и корпоративни интереси;
- Как чрез публично-частното партньорство общината ще подобри своя кредитен рейтинг, ще осигури качество на живот в съответствие с европейските и международни норми, ще се подобри благосъстоянието на населението. Това е територията за анализ и дефиниране на конкретни проекти, като се търси и съфинансиране от фондовете на Европейския съюз. Чрез такъв подход общината изпълнява и своето задължение за подпомагане на местния бизнес чрез осигуряването на изгоден финансов ресурс – безвъзмездно финансиране по оперативните програми на ЕС;
- По-активно участие на гражданското общество и неправителствените организации в дефинирането на визията за развитието на общината. Това означава и контрол от гражданското общество в спазването на ангажиментите в договорите за публично-частно партньорство и дори делово (минимално) участие в ИПЧД.

Този подход е за препоръчване при прилагане на публично-частното партньорство в България поради следните доводи:

- ✓ Преди създаването на специален закон е целесъобразно да се натрупа практически опит в прилагането на ПЧП чрез местни разпоредителни/организационни документи като наредби, правилници или правила;
- ✓ В България законодателството все още се нуждае от усъвършенстване и не може да се вземе дори един закон като базов, към който да се привърже новия закон за ПЧП;
- ✓ Всеки нов закон води до препратки и взаимодействие с другите съществуващи закони, което ще предизвика няколкогодишна нестабилност в законодателството на страната. Практиката досега показва, че няма закон, който да не е променян няколко пъти след неговото приемане, от което следва, че това очаква и специалния закон за ПЧП. Това е навярно и основанието, само около 5 страни в света да имат такъв специален закон;
- ✓ Трябва да се анализират добрите и лошите практики от прилагането на ПЧП по отношение на:
  - Как се защитава общинската собственост;
  - Как се защитава обществения интерес;
  - Как се осигурява оценка на рисковете при реализирането на проекти чрез ПЧП и тяхното влияние върху устойчивостта на проекта. Това е особено важно тъй като продължителността на такива проекти е обикновено 20-30 години;
  - Как се гарантира контрол върху дейността на частния партньор от страна на общината и населението;
  - Как могат да се избегнат конфликтни ситуации, без да засегнат населението на общината;
  - Приемливи процедури за избор на частен партньор с цел осигуряване на прозрачност и равноправност при спазване принципана честна конкуренция;

Теоретически е трудно да се определят всички аспекти и проблеми по прилагането на публично-частното партньорство, независимо че в света има достатъчно примери от реализиране проекти с този инструмент. Всички те обаче са реализирани в специфична за всяка страна икономическа и законова рамка, при специфични условия и правила за участие на частния капитал в икономическия живот, при различна степен на морал, жизнен стандарт. Различни са в отделните страни и възможностите за финансиране на бизнеса, за контрол върху възложените дейности и спазване на поетите ангажименти.

Основният извод от извършените дейности по горепосочения проект се свежда до:

Не бива липсата на закон да служи за оправдание за бездействие на публичната власт и оправдание за нерешаване на актуални проблеми от обществен интерес поради липса на финансов ресурс – собствен или субсидия/субвенция от държавата. При неизбежната децентрализация на права и отговорности към общините, публично-частното партньорство се проявява като тест за екипа на общините за въвеждане на проектното бюджетиране, оценка на икономическата ефикасност на вложените общински финанси, за разработка и реализиране на проекти с привличането на широк кръг партньори – частни инвеститори, банки, застрахователи - на база на доказуем, прозрачен и в интерес на всички страни финансов инженеринг.

19.04.2010

Александър Трифонов СМС