

РОЛЯТА НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО ЗА РАЗВИТИЕТО НА ТРАНСПОРТНАТА ИНФРАСТРУКТУРА

Даниела Годорова

daniela_dt@abv.bg

***Висше транспортно училище „Тодор Каблешков”,
катедра „Икономика и счетоводство в транспорта”,
София, ул. „Гео Милев” №158
БЪЛГАРИЯ***

Ключови думи: *публично-частно партньорство, развитие, инструмент, икономика, инвестиционни решения, транспортна инфраструктура*

Резюме: *Съществена роля за развитието на икономиката на България има модернизиранието на множество инфраструктурни обекти и различни дейности с обществен интерес, като се използват модерни и алтернативни инвестиционни решения чрез възможностите, които предлага публично-частното партньорство.*

В този аспект настоящата разработка изследва ролята на публично-частното партньорство за развитието на икономиката на страната. Чрез обществените проекти, които изпълнява, публично-частното партньорство съдейства за подобряване на транспортната инфраструктура, чрез която се предлага модерна и качествена транспортна услуга. Ще се докаже, че моделът на публично-частно партньорство играе значителна роля за реализирането на големи проекти с обществено значение. Той се явява един от инструментите на публичния сектор за осигуряване на финансиране, развитие, изграждане и поддръжка на инфраструктура, за подобряване на икономическото развитие на страната.

На базата на резултатите от изследването са формулирани конкретни препоръки за използването и прилагането на механизма на публично-частно партньорство, като акцентът е поставен на ролята му за постигането на икономически растеж и като цяло за развитие на транспортната инфраструктура и икономиката на страната.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Моделът на публично-частно партньорство играе значителна роля за реализирането на големи проекти с обществено значение. Той се явява един от инструментите на публичния сектор за осигуряване на финансиране, за развитие, изграждане и поддръжка на инфраструктура, за подобряване на икономическото развитие на страната.

Ограничените бюджетни средства за изграждане, поддръжане и развитие на публичната инфраструктура, оказват съществено влияние за използването и

разпространението на формата публично-частно партньорство при сътрудничество между публичния и частния сектор.

Чрез тази форма на финансиране се компенсират в голяма степен паричните ограничения, особено в условията на финансова и икономическа криза, и се въздейства положително върху икономическото и социалното развитие на страната. Затова трябва да се насърчава прилагането на публично-частното партньорство като подходяща форма на финансиране на проекти.

За развитието на българската икономика силно влияние оказват европейските Структурни фондове и Кохезионния фонд чрез инвестициите, които реализират. Съвместяването на европейските средства и възможностите на публично-частното партньорство се явява гъвкава форма на сътрудничество, която дава гарантиран резултат. Чрез формите на публично-частното партньорство се създават предпоставки и за по-ефективно усвояване на европейските средствата от Структурните и Кохезионния фонд и европейските програми за развитие (JEREMIE и JESSICA).

2. ИНВЕСТИЦИОННИ ВЪЗМОЖНОСТИ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО

Прилагането на инструмента на публично-частно партньорство води до осигуряване на допълнителен финансов ресурс за реализиране на проекти, чрез който се допълват ограничените публични средства. По този начин може да се съдейства за развитие на икономиката на страната и подобряването на жизнения стандарт на населението, чрез реализиране на проекти с обществено значение.

Развитието на публично-частното партньорство, както в Европа, така и в България е активирано от необходимостта да се създаде подходяща инфраструктура, която да осигури повишаване на качеството на живот на населението. За изпълнението са необходими значителни инвестиции и тяхното осигуряване зависи основно от възможните източници на финансиране на съответните проекти. Именно тази необходимост от различни източници на инвестиции дава възможност да се използват както държавни, така и частни и европейски средства за изпълнението на проекти с обществено значение или за предлагане на публични услуги.

Съществена роля за развитието на икономиката на България има модернизиранието на множество инфраструктурни обекти и различни дейности с обществен интерес, като се използват модерни и алтернативни инвестиционни решения чрез възможностите, които предлага публично-частното партньорство.

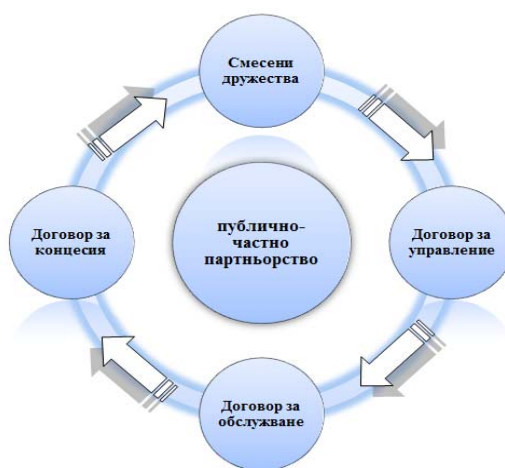
Международната практика ни дава достатъчно примери, с които показва, че публично-частното партньорство е сериозен финансов инструмент, който може да се използва за осигуряване на инвестиционни средства, които да се вложат в публичната инфраструктура, именно когато държавния и общинските бюджети не разполагат с необходимия финансов ресурс.

Законът за ПЧП въвежда в страната ни добрите европейски практики в реализирането на проекти с обществено значение. Основните признаци на публично-частното партньорство са, че:

- ✓ предоставят публични услуги, а не са смесени търговски дружества за реализирани на приходи към общината.
- ✓ имат разпределение на ресурсите между частните (например технически и финансови активи) и публичните партньори (например недвижима собственост).
- ✓ имат разпределение на дейностите по публичните услуги между частните (допълнителните дейности) и публичните партньори (основните дейности).

- ✓ проектите по ПЧП имат времетраене от 25 до 30 години (или повече), но са възможни и по-кратки проектни срокове.
- ✓ в ПЧП има ефективно прехвърляне на рискове от публичната към частната страна. Частният партньор поема строителния риск и носи един от следните два риска - за наличността на услугата или за търсенето на услугата.¹

Публично-частното партньорство обхваща всички форми на сътрудничество между публичния и държавния сектор. Връзката между различните форми на проявление на публично-частно партньорство е изобразена на фигура 1.



Фигура 1.

От разгледаните особености на публично-частното партньорство можем да обобщим, че *ПЧП е дългосрочно договорно отношение между лица от частния и публичния сектор за осъществяването на проект или предоставяне на услуга от публичния сектор и/или от публичен интерес, като си поделят между тях разходите, печалбата и риска.*

Развитието на транспортната инфраструктура е свързана и с изпълнението на големи инфраструктурни проекти, което е сложен процес, включващ време, човешки ресурс и потенциал и сериозно финансиране.

Като член на ЕС, пред България се откриха множество възможности за финансиране на инфраструктурни проекти в транспортния сектор.

Освен използването на европейските фондове се даде възможност и за привличане на частни инвеститори във финансирането на инфраструктурни обекти и създаването на публично-частни партньорства.

Обикновено на базата на проектното финансиране се стартира публично-частното партньорство. Транспортната инфраструктура създава благоприятни условия за реализация на проекти чрез публично-частно партньорство.

Това се подсилва от факта, че тези инфраструктурни проекти имат значим обществен и социален ефект, защото са насочени към изграждане на съоръжения за обществен и масов транспорт, високоскоростни участъци, важни транспортни връзки.

Основните фактори, от които зависи реализацията на проекти, изпълнени чрез отделните форми на публично-частното партньорство са свързани с:

- ✓ размер и обхват на проекта,

¹Методически указания за Публично-частно партньорство, Министерство на финансите, <http://www.minfin.bg/bg/page>

- ✓ възможност за установяване на потребителски такси,
- ✓ степен на поет риск от изпълнителя,
- ✓ прогнози на очакваното натоварване,
- ✓ контрол на проектираните и направените инвестиционни разходи,
- ✓ интегрираното транспортно планиране,
- ✓ устойчива политическа и обществена подкрепа за този род проекти.

Характерно за големите пътни проекти, както и за системите за обществен транспорт, е че за проектиране и изграждане са подходящи за прилагане обществените поръчки. В европейските държави най-подходящи за прилагане форми на публично-частно партньорство за изграждане на магистрали са основно концесионните договори. Концесионните договори с клауза за последващо събиране на винетни такси са подходящи в случаите, в които частният изпълнител поема финансирането на голяма пътна схема, както и събирането на потребителски такси. Договори със скрито въвеждане на пътна такса са по-подходящи в тези случаи, в които частният сектор ще поеме дял от риска от промени на трафика, но не се въвежда винетна такса. Проекти на тази основа са изпълнявани във Великобритания, Финландия, Шотландия, Испания и Португалия, при което възнаграждението на частните изпълнители е осигурявано посредством скрита пътна такса. При малките инвестиционни проекти за изграждане и развитие на транспортна инфраструктура са по-подходящи обществени поръчки за проектиране и изграждане. Те могат да бъдат обект на публично-частно партньорство, ако представляват елемент от по-голяма схема, свързана с осигуряването на значителен транспортен трафик.²

Възможностите за използване на концесията, като форма на публично-частно партньорство за развитие на транспортната инфраструктура са посочени на схема 1.

Изграждане, развитие и модернизация на обекти от летищната, пристанищната и железопътната инфраструктура
Модернизация на техническите съоръжения и оборудване, приввеждане на техническата осигуреност, технологията и организацията на работа в съответствие с изискванията на европейските стандарти
Повишаване на конкурентоспособността и качеството на услугите в българските пристанища, летища и ж.п. гарите
Засилване на конкуренцията и либерализация на пазара на летищните и пристанищните услуги
Приввеждане на летищните, пристанищните и ж.п. съоръженията в съответствие с международните и национални изисквания за опазване на околната среда
Модернизация на системите за охрана, безопасност и сигурност в района на пристанищата, летищата и ж.п. гарите
Увеличаване на пътническия и товарен трафик и привличане на транзитни товари
Създаване на предпоставки за развитие на въздушния, водния и железопътния транспорт
Прехвърляне на управленски познания и опит (ноу-хау)
Прехвърляне от държавата върху определен търговски субект от частния сектор на експлоатацията, пазарен и екологичен риск и рискът от поддръжане на съоръженията и инвестиране в обектите от пристанищната, летищната и железопътната инфраструктура

Схема 1.

²Публично-частни партньорства – преглед на добри европейски практики, DLA Piper

Концесионирането на инфраструктурни транспортни обекти в България протича изключително бавно, което налага да се използва по-гъвкав подход, който да е съобразен със спецификата на отделния обект. Предоставянето на правата на ползване на публично държавната собственост и извършването на определени дейности, определят същността на концесията, която можем да определим като един успешен модел на публично-частно партньорство. Тя е и неговата най-разпространена форма, особено подходяща за изграждане, поддържане и разширяване на транспортната инфраструктура. Ограниченията в публичният бюджет налагат необходимостта да се търсят иновативни решения за развитие на инфраструктурата, за разширяване и повишаване на качеството на услугите. Препоръчително е използването на инструмента на публично-частното партньорство, като възможност за компенсирание на ограниченията и за положително въздействие върху икономическото и социалното развитие на регионите и страната като цяло.

Съчетаването на публично-частното партньорство с други европейски политики и източници на финансиране е подходящ инструмент за предоставяне на качествена публична инфраструктура и на качествени обществени услуги, за икономически растеж и за развитие на икономиката. Концесията трябва да се прилага за повече транспортни обекти. Необходимо е да се привличат частните инвеститори, които чрез своите финансови средства, интерес, нововъведения, ще спомогнат за развитие на транспортната инфраструктура, чрез която да се предлага модерна, безопасна и сигурна транспортна услуга. Инвестициите в транспортната инфраструктура имат дългосрочни ползи свързани с икономическото развитие на страната и с потребителите на транспортната услуга. Особено важна е оценката на социалните ползи от инфраструктурните проекти и определянето до каква степен даден проект е целесъобразен от гледна точка на цялото общество. В тази връзка ролята на концесиите е особено силна, защото влияе комплексно върху развитието на икономиката и обществото, чрез ползите, които реализира.

По данни на Министерство на транспорта информационните технологии и съобщенията (МТИТС) досега са реализирани редица успешни проекти за изграждане и експлоатация на значими обекти на транспортната инфраструктура, използвайки инструментите на концесията и най-добрите практики при прилагането на закона. Практиката на МТИТС при предоставянето на концесии на обекти от транспортната инфраструктура досега показва, че с привличането на частната инициатива е постигнато подобряване на инфраструктурата и осигуряване на съвременни технологии и оборудване за обработка на товари и обслужване на пътници, повишена ефективност и конкурентоспособност на българските пристанища и летища на международния пазар.³

Прилагането на концесиите за развитието на транспортната инфраструктура дава възможност за подобряване на състоянието на транспортните инфраструктурни обекти и осигурява чрез концесионните плащания приходи за държавата. Бъдещото развитие на транспортната инфраструктура зависи от инвестициите, които се влагат в нейното разширяване, модернизация и ново строителство, в начините на стопанисване и управление.

Затова тази форма на публично-частно партньорство трябва да се прилага за повече транспортни обекти. Необходимо е да се привличат частните инвеститори, които чрез своите финансови средства, интерес, нововъведения, ще спомогнат за

³Стратегия за развитие на транспортната инфраструктура на Република България чрез механизмите на концесията, <http://www.mtitc.government.bg>

развитие на транспортната инфраструктура, чрез която да се предлага модерна, безопасна и сигурна транспортна услуга.

Развитието на транспортната инфраструктура чрез финансиране от ЕС чрез Кохезионния и Структурните фондове, както и стимулирането на частните инвеститори чрез формите на публично-частното партньорство носят със себе си значителен финансов ресурс, който особено в условията на ограничено държавно финансиране има своята висока ценност при изграждането, модернизирането, поддържането и управлението на транспортни проекти.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение можем да обобщим, че съществува голяма възможност за развитие и прилагане на публично-частното партньорство в страната, като механизъм за развитие на българската икономика.

Публично-частното партньорство дава възможност за осигуряване на допълнителен финансов ресурс за реализиране на проекти за модернизация и развитие на транспортната инфраструктура, чрез което ще се подобри качеството на предлаганата транспортна услуга.

Инвестициите в транспортната инфраструктура имат дългосрочни ползи свързани с икономическото развитие на страната и с потребителите на транспортната услуга. Важно значение има участието на частния сектор в управлението на инфраструктурата и осъществяването на транспортната дейност.

Публично-частното партньорство е определена работеща форма на дългосрочно сътрудничество между публичния и частния сектор за развитие на инфраструктурата и за предоставяне на услуги, която има своето приложение и бъдещо развитие.

Литература:

- [1] Даниела Тодорова, „Роля на концесиите за развитието на транспортната инфраструктура”, сп. Икономика 21, бр.1, 2015г.
- [2] Евгений Кънев, Публично-частно партньорство – принципи, модели и политики за частно предлагане на публични услуги, София, 2011, Издателство „Изток-Запад“, ISBN 978-954-321-823-3
- [3] Закон за публично-частното партньорство, в сила от 01.01.2013 г. (Обн. ДВ. бр.45 от 15 Юни 2012г.)
- [4] Закон за концесиите, в сила от 01.07.2006 г. (Обн. ДВ. бр.36 от 2 Май 2006г).
- [5] Методически указания за Публично-частно партньорство, Министерство на финансите, <http://www.minfin.bg/bg>
- [6] Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, <https://www.mtict.government.bg>
- [7] Публично-частно партньорство – 33 въпроси и отговори, <http://eirc-foundation.eu/Publications/PPP/PPP-Questions%20and%20Answers.pdf>
- [8] Публично-частни партньорства – преглед на добри европейски практики, DLA Piper
- [9] Стратегия за развитие на транспортната инфраструктура на Република България чрез механизмите на концесията <http://www.mtict.government.bg/page.php?category=451&id=4095>.
- [10] Националната програма за развитие: България 2020 (НПР БГ2020), www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id

[11] Стратегия за развитие на транспортната система на РБ до 2020г, <https://www.mtitc.government.bg>

[12] Тодорова Д., „Публично-частно партньорство – инструмент за развитие на българската икономика и подобряване на транспортната инфраструктура”, МОНОГРАФИЯ, ISBN 978-954-12-0235-7, 2015г.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A FACTOR FOR THE DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT INFRASTRUCTURE

Daniela Todorova
daniela_dt@abv.bg

*Todor Kableshkov University of Transport,
Department „Economics and accountancy in transport”,
158, Geo Milev, str., Sofia
BULGARIA*

Key words: *public-private partnership, development, tools, economics, investment decisions, transport infrastructure.*

Abstract: *Modernization of infrastructure and provision of services of public interest by the application of modern and alternative investment decisions through public-private partnerships (PPP) are of great importance for the development of the Bulgarian economy.*

In this aspect, the main objective of the paper is to analyze the role of public-private partnership for the development of the economy of the country. Public-private partnership is very important for the development of the transport infrastructure, because it is related with provision of services with better quality and benefits for the whole society. In the conclusions of the paper it will be proved that PPP is one of the factors on which depends the realization of huge projects of public interest. PPP is one of the public sector' tools that ensure financing for development, construction and maintenance of the infrastructure, as well as for the economic welfare of the country.

Based on the results of the research, clear measures for the application of PPP are formulated, as the focus is put on the role of public-private partnership for the economic growth of the country, as well as for the development of the transport infrastructure.