



ТРАНСПОРТНА И КОХЕЗИОННА ПОЛИТИКА ПРИ ФИНАНСИРАНЕТО НА ТРАНСПОРТНИ ИНФРАСТРУКТУРНИ ПРОЕКТИ. ПРОБЛЕМИ И РЕАЛНОСТИ.

Тодор Размов

t.razmov@gmail.com

**ВТУ „Тодор Каблешков”, ул. „Гео Милев” № 158, гр. София
БЪЛГАРИЯ**

Ключови думи: кохезионна политика на ЕС, транспортна политика, инфраструктурни проекти, железопътна инфраструктура, пътна инфраструктура, анализ разходи - ползи

Резюме: В статията се разглеждат някои аспекти от транспортната и кохезионна политика на Европейския съюз свързана с безвъзмездното финансиране на проекти, отнасящи се до железопътната и пътната инфраструктура.

Анализирани са адекватността при отчитане на нивото на риск на страните членки и регионите, финансовата ефективност на собственото финансиране при определяне на финансовия дефицит и процента финансиране от фондовете на ЕС на проектите в транспортна инфраструктура, конкурентоспособността на железопътния сектор да привлече съответното безвъзмездно финансиране и приоритетността при избора на пътен или железопътен проект.

Направени са съответни изводи за реалните резултати от прилаганите подходи за реализация на транспортната и кохезионна политика на ЕС в страните членки и в Република България.

ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на кохезионната политика е сближаване и изравняване на възможностите и стандарта на живот между страните членки на ЕС. Основен инструмент за постигане на кохезия между страните е целевото финансиране чрез грантове. Грантът представлява сума пари, която се отпуска на даден бизнес или организация. Грантовете често се наричат "безплатни" пари, въпреки че в действителност, макар да не се плаща лихва по гранта и докато се изпълняват неговите условия да не се налага да се връщат парите, все пак процесът по кандидатстване отнема значително време и усилия. От тази гледна точка, това оказва определено влияние върху бизнеса и дейността на организациите (рецепиенти), използващи грантове, така че използването на грантове не е съвсем "безплатно" мероприятие. Правителствата на страните членки на ЕС имат интерес от използване на грантовете отпускани от ЕС предимно в обществена и стратегическа инфраструктура.

Финансирането на обществената и стратегическа инфраструктура може да се осъществи и чрез достъп до финансовите пазари. Достъпът до финансовите пазари е по-

труден за страните с по-нисък кредитен рейтинг. Ресурсът е много по-скъп за тях, поради факта, че се отчита държавният риск и рисковата премия е по-висока. Поради факта, че за част от страните членки на ЕС кредитния ресурс е скъп, приоритетите на правителствата при финансиране на проекти свързани със обществената и стратегическата инфраструктура са насочени към използване на финансиране чрез фондовете на ЕС. За това помага и заложената цел на тези фондове за постигане на кохезия.

АСПЕКТИ ОТ КОХЕЗИОННА ПОЛИТИКА НА ЕС СВЪРЗАНА С БЕЗВЪЗМЕЗДНОТО ФИНАНСИРАНЕ НА ПРОЕКТИ.

Страните членки трябва да имат възможност за по-евтин ресурс за финансиране на проекти, водещи до постигане на кохезия. Този механизъм е асиметричен. Страните с по-нисък кредитен рейтинг трябва да имат възможност чрез грантове да получават по-евтин финансов ресурс от страните с по-висок кредитен рейтинг. Получавайки финансиране те ще имат възможност след време да увеличат кредитния си рейтинг и за тях процента съфинансиране от ЕС ще намалява обратно пропорционално на кредитния им рейтинг.

Общо за ЕС при икономическа криза всички страни, на които им е намалял кредитния рейтинг ще имат възможност за увеличаване на процентите финансиране от фондовете и по такъв начин това ще се превърне в инструмент за намаляване на въздействието на кризата и ще стимулира растеж.

Основен управляващ фактор на този процес ще бъде приетият процент на дисконтиране при определяне на процента участие на европейските фондове в дадения проект и използван в анализа разходи - ползи. Ако той се определя на база кредитния рейтинг на страните членки, то той наистина ще има управляващи функции.

Реалните действия по постигане на кохезионната политика са в противоположна посока. В ръководствата за финансово-икономическа оценка на проектите финансирани от ЕС [1, 2, 3, 4] процента на дисконтиране е нормативно определен и еднакъв за всички страни от ЕС. Това обезмисля управляващата роля на този фактор. Този фактор не отчита кредитния рейтинг на съответната страна, т.е. съществуващият държавен риск и съответната рискова премия. Обективният управленски инструментариум е заместен от субективни административни инструменти, които засилват риска от прилагане на лоши практики.

При проектите генериращи приходи има натиск за намаляване на тарифите за услуги, което би довело до по-високи проценти участие на ЕС, но от друга страна влошава условията за бъдещо поддържане на новите активи и за натрупването на фондове за подновяване им в бъдеще.

Прост пример, в който се показва механизма на действие на кохезионната политика е представен по-долу.

Приемания и предпоставки:

1. Примерът е базиран на примерен проект в железопътната инфраструктура, като са приети еднакви годишни приходи и разходи в млн. лева. В един реален проект приходите и разходите не са еднакви по години, но винаги могат да се приведат към еднакви годишни анюитетни еквиваленти.

2. Приходите и разходите са без ДДС, а инвестициите са с ДДС. Инвестициите са с ДДС, за да може да се сравнят два проекта с еднакви инвестиции в пътната и в железопътната инфраструктура. При проектите в пътна инфраструктура, които не генерират приходи, ДДС е признат разход.

3. При определяне на финансовия дефицит от общите инвестиции се изключва ДДС, защото той е непризнат разход за проекти в железопътна инфраструктура.

4. Изходните параметри използвани в модела са представени в табл.1

Таблица 1

Основни параметри на инвестиционния проект	
Годишни приходи	30 млн. лева
Годишни разходи	10 млн. лева
Инвестиции	500 млн. лева
Процент от инвестициите, които участват при определяне на остатъчната стойност	80%
Жизнен цикъл на новите активи	50 години
Прогнозен период	30 години
Година на експлоатация на новите активи за прогнозния период	27 години
Период на инвестиране 1-ва год. 20%; 2-ра год. 60% и 3-та год. 20%	3 години
Процент на дисконтиране	от 5% до 12% със стъпка 0,5%

С представения модел е направено икономическо моделиране въз основа, на което се прави анализ на участието на фондовете на ЕС във финансирането на проекта, при различни проценти на дисконтиране, т.е. с отчитане на различни нива на държавния риск и съответната рискова премия. Данните от моделирането са представени в табл.2.

Таблица 2

Икономическо моделиране при различни проценти на дисконтиране с цел отчитане на финансовия риск на страните и регионите при определяне на финансовия дефицит и процента участие на ЕС във финансирането на транспортните проекти												
Дисконтов процент (отчита държавния риск)	5,00%	6,00%	6,50%	7,00%	7,50%	8,00%	8,50%	9,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%
Финансов дефицит	18,19%	26,32%	29,84%	33,03%	35,95%	38,62%	41,06%	43,30%	45,36%	47,26%	50,62%	53,50%
Финансиране от Фондовете на ЕС	14,56%	21,06%	23,87%	26,43%	28,76%	30,90%	32,85%	34,64%	36,29%	37,81 %	40,50%	42,80%
Финансиране от Фондовете на ЕС в млн. лева	72,776	105,287	119,341	132,138	143,811	154,480	164,249	173,211	181,446	189,029	196,022	202,485
Съфинансиране от държавния бюджет	3,64%	5,26%	5,97%	6,61%	7,19%	7,72%	8,21%	8,66%	9,07%	9,45%	10,12%	10,70%
Друго съфинансиране	81,81%	73,68%	70,16%	66,97%	64,05%	61,38%	58,94%	56,70%	54,64%	52,74%	49,38%	46,50%
ННС на капитала	-96,74	-103,52	-106,35	-108,85	-111,08	-113,05	-114,80	-116,35	-117,72	-118,93	-120,94	-122,49
ВНВ на капитала	3,13%	3,66%	3,90%	4,14%	4,36%	4,58%	4,78%	4,98%	5,16%	5,34%	5,67%	5,97%

От табл.3 се вижда, че използването на нормативно приетия процент за дисконтиране в ЕС при определяне на финансовия дефицит и процента на участие на европейските фондове в проектите с грантове води до минимизиране на участието на ЕС при финансиране им. Разликата в проценти между участието на ЕС определен при процент на дисконтиране с отчитане на оценението чрез кредитен рейтинг държавен риск от 12% и нормативно приетият процент на дисконтиране от 5% е 28,25%, равняващо се на 124,189 млн. лева по-малко финансиране, чрез грант в проекта с общи инвестиции от 500 млн. лева. За България най-вероятния процент на дисконтиране с отчитане на кредитния рейтинг на страната (държавния риск оценен от международните финансови пазари, чрез рейтинговите агенции) е около 9,50%. Разликата в процентите участие на ЕС получени при процент на дисконтиране от 9,50% и нормативен процент на дисконтиране от 5% е съответно 21,73%. Този процент

означава 108,671 млн. лева по малко финансиране от фондовете на ЕС в този проект при използване на нормативния процент на дисконтиране от 5%.

Таблица 3

Пропуснато финансиране от страните членки на ЕС в резултат на неотчитане на финансовия риск на страните и регионите														
	5,00%	6,00%	6,50%	7,00%	7,50%	8,00%	8,50%	9,00%	9,50%	10,00%	10,50%	11,00%	11,50%	12,00%
1	28,25%	21,74%	18,93%	16,37%	14,04%	11,91%	9,95%	8,16%	6,51%	5,00%	3,60%	2,31%	1,11%	0,00%
2	141,236	108,725	94,671	81,874	70,201	59,532	49,763	40,801	32,566	24,983	17,990	11,527	5,546	0,000
3	21,73%	15,23%	12,42%	9,86%	7,53%	5,39%	3,44%	1,65%	0,00%					
4	108,671	76,159	62,105	49,308	37,635	26,966	17,197	8,236	0,000					
1. Разлика м/у %-та финансиране от фондовете на ЕС при процент на дисконтиране с отчитане на държавния риск (макс. 12%) и нормативно приетия от ЕС														
2. Разлика м/у финансиране в млн.лева от фондовете на ЕС при процент на дисконтиране с отчитане на държавния риск (макс. 12%) и нормативно приетия от ЕС														
3. Разлика м/у %-та финансиране от фондовете на ЕС при процент на дисконтиране с отчитане на държавния риск (макс. 9.50%) и нормативно приетия от ЕС														
4. Разлика м/у финансиране в млн.лева от фондовете на ЕС при процент на дисконтиране с отчитане на държавния риск (макс. 9.50%) и нормативно приетия от ЕС														

Явно този подход не отчита държавния риск и спецификата на страните членки, но минимизира участието на фондовете на ЕС при финансиране на проектите по оперативните програми и явно няма да постигне изцяло целите за постигане на кохезия в общността.

СМИСЪЛ НА ПОКАЗАТЕЛИТЕ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ НА СРЕДСТВАТА ЗА СЪФИНАНСИРАНЕ НА ПРОЕКТИТЕ

Грантовете на ЕС имат смисъл само при положение, че финансовата ефективност на капитала на бенефициента (държавно финансиране плюс друго финансиране, при проекти с генериране на доход) оценена чрез нетната настояща стойност (ННС) и вътрешната норма на възвръщаемост (ВНВ) отговаря на условията ННС на капитала ≥ 0 и ВНВ на капитала $\geq$ от приетия процент на дисконтиране.

Това в момента не се изпълнява и не е част от изискванията при представяне на проекти. Оценява се точно обратното, а именно да не би дадения проект да бъде прекомерно финансиран, чрез по-голямо участие на ЕС, а то противоречи на финансовата логика. Финансовата логика изисква изпълнение на условията: ННС на капитала ≥ 0 и ВНВ на капитала $\geq$ от приетия процент на дисконтиране. След икономическо моделиране е определен процента на финансиране от Фондове на ЕС при граничния случай, при който ННС на капитала = 0 и ВНВ на капитала = от приетия процент на дисконтиране и при различни проценти на дисконтиране (табл.4).

Таблица 4

Финансиране от ЕС в проценти от инвестициите при изпълнение на условията за финансова ефективност на капитала при различни проценти на дисконтиране														
1	5,00%	6,00%	6,50%	7,00%	7,50%	8,00%	8,50%	9,00%	9,50%	10,00%	10,50%	11,00%	12,00%	
2	34,86%	42,99%	46,50%	49,70%	52,62%	55,29%	57,73%	59,97%	62,03%	63,92%	65,67%	67,29%	70,17%	
1. Процент на дисконтиране														
2. Процент на финансиране от Фондове на ЕС при съответния процент на дисконтиране														

Ако при определяне на финансовия дефицит се използва нормативния процент на дисконтиране, като в същото време трябва да бъдат изпълнени и условията за финансова ефективност на капитала, то процента участие на ЕС във финансирането на проекта е 34,86%, а при неизпълнение на тези условия е 14,56% (табл.2). Отново се вижда, че са приети такива правила, които да минимизират участието на общността при финансиране на проекта.

Този подход е неправилен от финансова гледна точка и също не би довел до постигане на основната цел за постигане на кохезия в рамките на европейската общност.

ЕДНОПОСОЧНОСТ НА КОХЕЗИОННАТА И ТРАНСПОРТНА ПОЛИТИКА НА ЕС. КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА ЖЕЛЕЗОПЪТНИТЕ ТРАНСПОРТНИ ПРОЕКТИ.

Друга тенденция при финансиране на транспортните проекти е, че така провежданата кохезионна политика е в противоречие с приетите от ЕС документи за устойчиво развитие на транспортната система. При равни други условия би бил предпочетен проект в пътна инфраструктура спрямо такъв в железопътна инфраструктура, а това е в противоречие с европейската транспортна политика.

При проектите в пътна инфраструктура няма значение какъв ще е процента на дисконтиране, поради факта, че не се определя финансов дефицит. От друга страна ДДС е признат разход и се финансира от фондовете на ЕС при проектите в пътна инфраструктура, докато в железопътните проекти ДДС не е признат разход.

За представения пример по-горе, ако се инвестират 500 млн. лв. с ДДС в проект в пътна инфраструктура, поради факта че няма генерирани приходи участието на ЕС е 80% или 400 млн. лева. Ако същите пари се инвестират в проект в железопътна инфраструктура участието на общността ще бъде 14,56% или 72,776 млн. лева при годишни приходи от 30 млн. лева и годишни разходи от 10 млн. лева (табл.1). Ако приходите покриват разходите участието на ЕС ще бъде 59,16% или 295,801 млн. лева. Единствено ако приходите не покриват разходите двата проекта биха били равностойни, но това за България не е изпълнимо, поради нивата на инфраструктурните такси, които плащат железопътните превозвачи за ползване на железопътната инфраструктура. За да се увеличи конкурентоспособността на железопътните инфраструктурни проекти е необходимо да се намалят приходите за бенефициентите, но това ще доведе до затруднения в поддържането на придобитите нови активи след реализация на инвестициите.

Това показва, че между кохезионната политика и транспортната политика на ЕС няма съгласуваност и еднопосочност на целите. Прокламираната транспортна политика на ЕС за приоритетно развитие на железопътния транспорт и постигане на устойчиво развитие на транспортния сектор не се подкрепя от кохезионната политика, която е насочена точно в противоположната посока. Кохезионната политика дава предимство на инвестициите в пътна инфраструктура и нарушава конкурентоспособността на железопътните проекти.

ИЗВОДИ

Процентите на дисконтиране използвани при определяне на финансовия дефицит и процента участие на ЕС в инфраструктурните проекти, трябва да се превърнат в основен управляващ фактор на кохезионната политика и в основен фактор за постигане на растеж, като отчитат финансовия риск на съответните страни оценен от международните финансови пазари, чрез кредитния рейтинг на рейтинговите агенции.

Процента на дисконтиране използван за определяне на финансовия дефицит, процента участие на ЕС във финансирането на транспортните проекти и анализа разходи – ползи е основна функция на кредитния рейтинг на страните и за всяка страна е необходимо именно на тази база да се определи нормативен процент на

дисконтиране. При промяна на кредитния рейтинг се променя и стойността на процента на дисконтиране.

Нарушена е конкурентната среда в сферата на проектите от транспортния сектор. При равни други условия пътните проекти са по-атрактивни от железопътните. Нарушена е политиката за постигане на устойчиво развитие в транспортни сектор.

Процентите финансирани от ЕС по пътни и железопътни проекти трябва да не са еднакви, а да се отчете фактора, че едните генерират приходи а другите не. Целта е обективно да се изравнят условията за конкурентоспособност между двата типа проекти.

ЛИТЕРАТУРА:

- [1] General Guidelines for cost benefit analysis for projects to be supported by the Cohesion Fund and the European Regional Development Fund in 2007-2013, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide2008_en.pdf.
- [2] Guidelines for preparation of CBA in Transport sector (December 2008) <http://www.eufunds.bg/bg/page/23>.
- [3] Working Document 4: Guidance on the methodology for carrying out Cost-Benefit Analysis.
- [4] Изисквания към анализите за обосновка на проекти по ОП „Транспорт” , Версия 2.0 / октомври 2008 год.

TRANSPORT AND COHESION POLICY IN THE FINANCING OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE PROJECTS. PROBLEMS AND REALITIES.

Todor Razmov

t.razmov@gmail.com

**Todor Kableskov University of Transport,
158 Geo Milev Street, Sofia,
BULGARIA**

Key words: *EU cohesion policy, transport policy, infrastructure projects, railway infrastructure, road infrastructure, cost-benefit analysis*

Abstract: *The article examines several aspects of the EU cohesion and transport policies, related to the grant funding of projects in the railway and road infrastructure sectors.*

The adequacy was analyzed when accounting for the level of risk of the member states and regions, as well as the financial efficiency of the cofinancing when determining the financial deficit and the percentage of grant funding by the EU of the projects in the transport infrastructure, the competitiveness of the railway sector to attract the appropriate grant funding and the priorities when choosing between a railway and a road project.

Conclusions were made related to the actual results of the applied approaches for the realization of the EU transport and cohesion policy in the member states and in the Republic of Bulgaria.