



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Иновации и работни места

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Законова рамка и ОПИТ В ПЧП

Доклад по проект



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Съдържание

УВОД.....	2
1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНИТЕ ПАРТНЬОРСТВА	5
1.1 Тенденции в публично-частните партньорства	5
1.2 Право и политики на ЕС във връзка с публично-частните партньорства	7
1.3 Оценка на предложенията за публично-частно партньорство.....	10
1.4 Модели публично-частни партньорства.....	12
1.5 Финансови инструменти.....	15
1.6 Механизми на плащане при ПЧП-проекти	17
1.7 Ползи от прилагането на ПЧП.....	17
2. ПРАВНА И АДМИНИСТРАТИВНА РАМКА ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПЧП.....	19
2.1 Публично-частно партньорство в страните от ЕС.....	21
2.2 Нормативна база на ПЧП в Р България.....	28
3. ПРАКТИКИ И РАЗВИТИЕ НА ПЧП В Р БЪЛГАРИЯ.....	37
3.1 ПЧП в инфраструктурата.....	37
3.2 Проекти за ПЧП, реализирани от централната администрация в България и финансирани от европейски фондове.....	40
Приложение 1 - Публично-частното партньорство в различните държави	42
АВСТРИЯ.....	42
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ	44
ГЕРМАНИЯ	48
ГЪРЦИЯ	51
ИРЛАНДИЯ.....	56
ИТАЛИЯ.....	60
ПОЛША	65
ФРАНЦИЯ	70
ЧЕХИЯ	77
Приложение 2 - Най-често срещани обекти и услуги, предмет на общинска концесия.....	80
Приложение 3 - Публично достъпната информация в рамките на Р България, в която се разглежда правната уредба на ПЧП.....	83
Приложение 4 – Източници на информация.....	88



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Увод

В своето икономическо развитие България, особено след влизането през 2007 г. в ЕС, се нуждае от модерни и алтернативни решения в областта на публичните услуги и в модернизиранието на инфраструктурните обекти и комуналните дейности. Националната и международната практика показва, че публично-частното партньорство (ПЧП) е един от успешните финансови инструменти за осигуряване на инвестиции в публичната инфраструктура, когато държавния и общинските бюджети не разполагат с необходимия ресурс и искат да осигурят по-добра стойност на вложените публични средства. Нуждата от инвестиции за изграждане на базисна инфраструктура с цел предоставяне на качествени публични услуги в страната налага прилагането на иновационни методи за структуриране и финансиране на инвестиционни проекти.

Развитието на ПЧП в Европейския съюз през последното десетилетие почива на следната икономическа логика:

- ⇒ Ускореното регионално развитие в Европа съчетано с общия Европейски пазар през последните години доведе до необходимост от развитие на транспортна, екологична и социална инфраструктура, която да задоволи нарасналите потребности;
- ⇒ Осъзната е възможността за постигане на по-добра стойност на вложените публични средства чрез използване на ефективността и ефикасността на частния сектор при предоставяне на публични услуги;
- ⇒ Преориентиране на публичния сектор към получаване на краен резултат – услуга, а не придобиване на активи;

- ⇒ Осъществяване на цялостен подход при проектиране, финансиране, строителство и експлоатация, като публичния сектор започва да поставя акцент върху вложените от него средства през целия проектен цикъл;
- ⇒ Предоставяне на възможност за споделяне на рисковете по проектите между публичния и частен партньор.

През 90-те години на XX век фразата „публично-частни партньорства“ (ПЧП) беше възприета от правителства и институции като „по-мека“ алтернатива на думата „приватизация“ като евфемизъм. Изглежда справедливо да се каже, че редица правителства са се опитвали да избегнат употребата на понятията „приватизация“ и „договориране“ в полза на говоренето за партньорствата.

В същото време беше разработена специфична форма на приватизация, за да се преодолеят ограниченията върху публичните заеми. Тя включваше използването на частна фирма за заемане на пари, изграждане на нова болница, училище, път и др., които после да се експлоатират в продължение на много години, възвръщане на инвестицията и печалба от плащания през целия срок на експлоатация. В ЕС поспециално тази форма стана позната конкретно като ПЧП.

Съществуват две форми на публично-частни партньорства. На първо място, концесионни договори, където на фирмата се заплаща от таксите на ползвателите – например във водните услуги или пътните такси. Второ, договори, които са типични за частната финансова инициатива във Великобритания, където фирмата получава плащания от публичен орган. Концесиите могат да се използват само когато крайните потребителите заплащат такса, докато втория тип на ПЧП, частната финансова инициатива може да се приложи към почти всеки



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

елемент на обществените услуги, което разширява изключително много нейния потенциал.

Съществува и още едно значение на публично-частно партньорство, което Европейската комисия е нарекла „*институционално публично-частно партньорство*“. Това е съвместно предприятие, което предоставя публична услуга, една част от което е собственост на публичен орган, а друга част – на частна фирма или частни инвеститори. Те също могат да имат договор с общината за предоставянето на дадена услуга – например в Италия, Унгария и Чехия и други страни, някои водни оператори са собственост частично на общината и частично – на частни фирми, съгласно договори с общината за осъществяването на водни услуги. Тези съвместни предприятия могат да извършват публични услуги, без да е необходимо да се конкурират за договор с официален търг, особено когато са създадени като общински фирми или когато услугата е била „възложена“ без търг.

Отчитайки Европейското законодателство, практика и счетоводно третиране може да се обобщи, че ПЧП е *дългосрочно договорно отношение между лица от частния и публичния сектор за финансиране, построяване, реконструкция, управление или поддръжка на инфраструктура с оглед постигане на по-добро ниво на услугите, където частният партньор поема строителния риск, и поне един от двата риска – за наличност на предоставяната услуга или за нейното търсене*.

ПЧП е приложимо по отношение на всички действия и дейности по реализацията на проекти с обществена значимост, осъществявани при взаимодействие на частният бизнес с общината и свързани с:

- дефинирането,

- планирането,
- предварителната оценка на инвестиционните разходи,
- подбора на източниците на финансиране,
- оперативното управление,
- наблюдението и контрола на тези проекти.

Основната цел при прилагането на схема за ПЧП при инвестиционен проект е да се постигне по-добра ефективност за публичния сектор когато тази алтернатива бъде сравнена с традиционна обществена поръчка. Тази концепция е известна като „*стойност за парите*“ (value for money) и означава, че инвестицията трябва да бъде реализирана при по-ниска цена за цялостния проектен живот.

Цел на ПЧП е не само да бъде алтернатива за финансиране при наличието на бюджетни ограничения, но и да комбинира нуждата на публичния сектор от инфраструктура и опита на частния сектор да прилага иновации, бизнес дух и ефективност, което да осигури „стойност за парите“.

Световният опит показва, че ПЧП схемите осигуряват ефективност за данъкоплатците и същевременно осигуряват печалба за частния сектор. Нуждата да се генерира печалба от дейността оказва натиск върху частните компании да спазват договорените ангажименти без да надвишават разходите или да изостават с графици за изпълнение, което е типично за много проекти реализирани чрез традиционни обществени поръчки.

Положителните черти на организацията на ПЧП при развитие на инфраструктура изглеждат особено привлекателни за новите държави-членки на ЕС, и за държавите, кандидатстващи за присъединяване, имайки предвид значителните финансови нужди,



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

големия недостиг на средства, потребността от ефективни обществени услуги, растящата стабилност на пазара и приватизационните тенденции, които създадоха благоприятна среда за частни инвестиции.

ПЧП обаче не трябва да се разглеждат като единствено възможен курс на действие. Макар, че изгодите от партниране с частния сектор в ПЧП са ясни, тези взаимоотношения са сложни за моделиране, реализиране и привеждане в действие.

Налице са много алтернативни източници за финансиране, които не трябва да се омаловажават с надеждата, че ПЧП ще предложат вълшебно решение. Следователно ПЧП трябва да се преценяват внимателно в контекста на проекта, обществената полза и относителните печалби, които ще се получат при различни подходи.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

1. **Общ преглед на публично-частните партньорства**

Въпреки, че преди 90-те години на ХХ в. фразата „публично-частни партньорства“ се използваше рядко, в продължение на няколко века са били използвани концесионни договори. Те често са били използвани през ХІХ в. за развитието на водни, газоснабдителни и електроснабдителни системи, включващи големи капиталови разходи. Принципът е бил, че частната фирма се е съгласявала да инвестира собствени средства, в замяна на което държавата ѝ е гарантирала монопол при предоставянето на тази услуга в съответната област, и така фирмата е можела да очаква да си възвърне капитала, като получава плащания от потребителите. Същият принцип е бил използван за такси за ползването на пътища, мостове, железопътни линии и др. Концесиите не са били в състояние да осигурят необходимия обем инвестиции за универсални услуги на достъпни цени, затова като цяло са били заменени с публична собственост¹.

Институционалните публично-частни партньорства са се развили в резултат на това, че държавните и регионалните или местните органи са закупували или продавали дялове във фирми. Франция е разработила концепцията за „société d'économie mixte“ („смесено стопанско дружество“), което дава възможност на общините да създават търговски фирми, доколкото в тях участва и частна фирма. В Германия, Италия и на други места общините създават собствени фирми, които да експлоатират комуналните услуги. Много правителства са развили частично (или

пълно) участие в капитала на производствени или обслужващи фирми, с преливане между публична и частна собственост на фирми в редица сектори. Най-значителната тенденция напоследък се дължи на общински фирми в Германия, Италия и на други места, които се продават на части или изцяло на частния сектор.

След падането на комунизма съвместни публично-частни предприятия често се използват като начин за въвеждането на частни фирми в публичните услуги, например във водните услуги в Унгария и Чехия.

Великобритания разви използването на публично-частните партньорства под формата на частна финансова инициатива от 90-те години на ХХ в. Тя обхваща пътища и железопътни линии, болници, училища и други сгради. Публично-частни партньорства са въведени и в сектори, които не са приватизирани, като водния сектор в Шотландия и Северна Ирландия.

Други страни в ЕС също започнаха да използват публично-частни партньорства след договора от Маастрихт, който ограничи публичните заеми. Самият ЕС насърчава развитието на звена за публично-частно партньорство във всички страни, за да улеснява създаването на ПЧП.

1.1 **Тенденции в публично-частните партньорства**

Публично-частните партньорства си остават малка част от общите публични инвестиции. Голямото мнозинство от тях все още се осъществява по конвенционалния метод на финансиране от публичния сектор, отделен договор за строителство и услуги, осъществявани от пряко нает персонал или, в някои

¹ Millward R. 2008



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

случаи, изпълнители по прост договор за възлагане.

Според един общ преглед на "Сименс", публично-частните партньорства представляват само около 4% от всички инвестиции в публичния сектор. „Силно се очаква, че финансирането чрез заеми ще остане ключовият инструмент за финансиране в цяла Европа"². Дори и във Великобритания, въпреки мащаба на операциите чрез частна финансова инициатива, те отчитат само около 10-15% от всички капиталови инвестиции в публичния сектор от 1996 г. насам, като останалата част се осъществява чрез конвенционални форми на обществени поръчки³.

Стойността на всички публично-частни партньорства в Европа (без Великобритания) се е повишила рязко от 2004 г. насам. Към края на 2006 г. са подписани проекти за публично-частни партньорства на обща стойност от 31.6 милиарда евро, от които договори за 23.6 милиарда евро са подписани през 2004-2006 г. Този растеж продължава дори още по-силно: в края на 2007 г. е имало проекти за 67.6 милиарда евро.

Таблица 1 Публично-частни партньорства в Европа

	Стойност на подписаните договори, в млн. евро (2004-2006 г.)	Брой на сключените сделки
Испания	4127	38
Италия	3563	20
Ирландия	2953	18

² Siemens. Public infrastructures and private funding. 2007 <http://www.siemens.de/finance>

³ IFSL. PFI in the UK & PPP in Europe 2008 http://www.ifsl.org.uk/uploads/PFI_Update_2008.pdf

Франция	2852	26
Гърция	2398	7
Германия	1912	34
Белгия	1780	5
Нидерландия	1733	6
Полша	1520	2
Австрия	899	6
Финландия	700	1
България	354	6
Кипър	500	1
Португалия	450	6
Други страни	1018	17
Великобритания	42196	501

Източник: IFSL (2008)

В европейските страни като цяло транспортната инфраструктура отчита 82% по стойност на всички завършени, текущи и планирани публично-частни партньорства, 4% са в отбраната, 4% - в здравеопазването, 3% - за спорт и свободно време, 2% - за образование, 2% за управление на отпадъците и водите⁴.

Във Великобритания над половината от всички проекти на частна финансова инициатива/публично-частни партньорства са в здравеопазването, образованието и местното управление – много повече отколкото в други европейски страни. За период от 20 години във Великобритания 23.2% от стойността на проектите на частна финансова инициатива/публично-частни партньорства са били в сектора на здравеопазването и 15.5% - в образованието, 11.7% - в квартири/жилища, 4.2% - в сектора на отпадъците и водите и 1.5% - в други услуги на местното управление. Делът в транс-

⁴ DLA Piper. European PPP report 2007 <http://www.dlapiper.com/europppreport/>



порта е спаднал рязко, поради провала и анулирането на публично-частното партньорство за лондонското метро за 5.5 милиарда британски паунда. Този единствен провал представлява близо 10% от всички проекти на частна финансова инициатива/публично-частни партньорства във Великобритания. (IFSL 2008).

Таблица 2 Публично-частни партньорства във Великобритания

	Подписани проекти, млн. британски паунда (1987-2006 г.)	Дял (%)
Транспорт	16605	28.4
Здравеопазване	13848	23.2
Образование	9268	15.5
Жилища	6416	10.7
Отбрана	6021	10.1
Телекомуникации и информационни технологии	2672	4.5
Управление на отпадъците и водите	2537	4.2
Местно управление	910	1.5
Други проекти	1118	1.9

Източник: IFSL (2008)

Публично-частните партньорства са открили голям и печеливш пазар за много фирми. Редица мултинационални фирми са се развили като мултинационални специалисти в строителството и експлоатацията на публична инфраструктура и услуги. Те включват фирми със секторна специализация, например във водния сектор и отпадъците - Suez, Veolia, и FCC; стрителни фирми като

Hochtief и Bouygues и голям брой банки и други финансови институции.

Финансовите институции, които закупуват публично-частни партньорства за инфраструктура, включват група от специализирани фирми с частен капитал, експлоатиращи така наречените инфраструктурни фондове. Най-голямата от тях е австралийската банка „Маккуари“ (Macquarie). Свързаното с това привличане на инвестициите е надежден паричен поток от основни услуги или гарантирани от правителството плащания, но тези фондове извличат и изключителни печалби чрез плащането на такси на самите групи. Един доклад на финансови анализатори през 2008 г. показва, че инфраструктурните фондове често плащат дивиденди на инвеститорите и такси за финансовите институции, които са по-големи от общите печалби, реализирани от фирмите, в които те са инвестирали⁵.

1.2 Право и политики на ЕС във връзка с публично-частните партньорства

Правилата, законите и политиките на ЕС имат значително влияние върху използването на публично-частните партньорства. Те могат да се разделят на три основни групи:

- Правила на ЕС за държавните заеми, които създават поощрения за публично-частните партньорства;
- Политики на Европейската комисия за насърчаване и подпомагане на публично-частните партньорства;
- Закони за обществени поръчки, които

⁵ RiskMetrics Group 2008. Infrastructure Funds: Managing, Financing and Accounting In Whose Interests, April 2008



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

засягат начина, по който трябва да се създават публично-частните партньорства.

Фискални правила на ЕС и публично-частни партньорства

Ограниченията за държавните заеми, наложени от ЕС, националните политики и тези на Международния валутен фонд (МВФ) са най-сериозното обяснение за ръста на публично-частните партньорства. Самият ЕС коментира през 2000 г., че интересът към публично-частните партньорства е нараснал „поради бюджетните ограничения и желанието да се ограничи участието на публичните органи“⁶.

Фискалните правила на ЕС бяха въведени през 1996 г. като част от договора от Маастрихт и представляват част, позната като „Пакт за стабилност и развитие“. Разпоредбите се съдържат в Консолидирания договор и свързаните с него документи: съответните текстове и препратки се съдържат в Приложение 1. Договорът от Маастрихт гласи, че „държавите-членки трябва да избягват прекомерен държавен дефицит“ и че липсата на прекомерен дефицит е един от четирите критерия за конвергенция за приемането в Европейския валутен съюз, а по-късно и за приемането на еврото. „Референтните стойности“, използвани за определяне на максимално допустимите лимити са дефинирани като:

- “3% за коефициента на планирания или актуалния държавен дефицит спрямо БВП” и
- 60% за коефициента на държавния дълг спрямо БВП.

Тези коефициенти обхващат дефицита и дълга на „централното правителство,

регионалното или местното управление и социалноосигурителните фондове, с изключение на търговските операции“. Дефинициите на ЕС за централното правителство включват „институционални звена, които произвеждат непазарни услуги като тяхна основна дейност“, изключвайки по този начин публични предприятия, които извършват търговска дейност чрез начисляването на суми за услуги.

Тези дефиниции се различават от тези, използвани от Великобритания или МВФ, които са включили заемите на държавни предприятия като част от заемите на централното правителство. Тази разлика създава различни поощрения. Според правилата на ЕС няма поощрения за създаването на публично-частни партньорства като заместници на инвестициите от публичните предприятия, например железниците (когато те остават в публична собственост): при всички случаи съгласно правилата на ЕС заемите от държавните железници не биха се считали за заем на правителството.

Правилата на ЕС предвиждат поощрения за публично-частни партньорства в държавните операции, които не се извършват чрез търговски операции, като много здравни и образователни услуги, защото те преминават от заеми към капиталови инвестиции от правителството към частния партньор. Затова правилата създават поощрения за избиране на финансиране от публично-частни партньорства в тези услуги като алтернатива на държавния заем, като начин за намаляване на държавния дефицит.

Подпомагане и финансиране на публично-частните партньорства от ЕС

В продължение на много години Европейската комисия преследва политика на подпомагане и насърчаване на публично-частните партньорства. През 2003 г. моти-

⁶ Commission Interpretative Communication On Concessions Under Community Law (2000/C 121/02) <http://eur-lex.europa.eu>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

вите ѝ бяха, че публично-частните партньорства следва да се използват за развитието на трансевропейските мрежи, затова предложи: *„да се започне широка публична консултация за бързото разработване на различни форми на публично-частни партньорства”*⁷; през 2004 г. тя издаде Зелена книга за публично-частните партньорства, която имаше за цел: *„да улесни развитието на публично-частните партньорства в условията на ефективна конкуренция и правна яснота”*⁸. Сега ЕК създаде „Европейски експертен център за публично-частните партньорства (ЕРЕС), чрез който ЕК и ЕИБ *„разпространяват информация и най-добри практики в полза на работните органи на европейското публично-частно партньорство и предоставят помощ чрез политики и програми в осъществяването и управлението на публично-частните партньорства за своите членове от публичния сектор”*⁹.

За частния сектор публично-частните партньорства са начин за експлоатиране не само на държавните разходи за реализация, но и най-евтините финанси, които могат да се получат чрез публичния сектор. Отделно от националните и местните правителства, самият ЕС е сериозен източник на такива публични разходи и публични финанси.

⁷ Developing the trans-European transport network: Innovative funding solutions; Interoperability of electronic toll collection systems: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the widespread introduction and interoperability of electronic road toll systems in the Community. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Brussels, 23.4.2003. COM(2003) 132 final 2003/0081 (COD).
http://europa.eu.int/comm/transport/themes/network/doc/com_2003_0132_en.pdf

⁸ Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM(2004) 327 final. Brussels 30.04.2004.
http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/greenpaper/com-2004-327_en.pdf.

⁹ EIB Annual report 2007
http://www.eib.org/attachments/general/reports/ar2007_en.pdf

Като публични банки, гарантирани от ЕС и държавите-членки, ЕИБ и ЕБВР могат да получат възможно най-добрите лихвени нива, което е голямо предимство за частните фирми, финансиращи публично-частните партньорства. ЕИБ е една от организациите, финансиращи най-много публично-частните партньорства в различни сектори, включително водния, този на здравеопазването и образованието и 15% от предоставяните от нея заеми през 2006 г. са били само в публично-частни партньорства в транспортния сектор¹⁰.

Съществува проблем със съвместимостта на европейските фондове с публично-частните партньорства. Правилата на ЕС затрудняват разпределението на тези фондове за проекти, изпълнявани от частна фирма, затова те демотивират държавите да използват публично-частните партньорства. През 2007 г. Европейската сметна палата отбеляза, че *„само ограничен брой проекти от типа на публично-частните партньорства са получили помощи от ЕС... като международното летище на Атина, мостът „Васко да Гама” в Португалия, няколко завода за обезсоляване в Испания. ... Палатата изнесе становища относно структурни проблеми, свързани с проекта [Мост „Васко да Гама”], слабостите в прогнозите за приходите, както и прекомерното общо участие на ЕС”*¹¹.

ЕК посвети значителни усилия за изработването на насоки за разрешаването на този проблем. През 2003 г. беше издаден *„Наръчник за разработването на успешни*

¹⁰ <http://www.eib.org/about/publications/annual-report-2007.htm>

¹¹ Achieving Value for Money: Perspectives from PPP Audits. Juan Ramallo Massanet Member of the European Court of Auditors International Seminar on Strengthening Public Investment and Managing Fiscal Risks from Public-Private Partnerships March, 7-8, 2007 Session 6
<http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2007/ppp/pdf/jrm.pdf>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

проекти за публично-частни партньорства в държавите-кандидатки", за да могат те да спазват правилата за предоставяне на присъединителни фондове, в който се казва, че „Европейската комисия има интерес да подпомага и развива публично-частните партньорства в рамките на помощите, които предоставя“¹², а през 2004 г. беше издаден допълнителен наръчник, който имаше за цел да демонстрира, че „е възможно тези ограничения [на правилата на ИСПА и кохезионния фонд] да се разрешат успешно и да се интегрират нуждите на всички страни“¹³.

През 2006 г. ЕК, ЕИБ и ЕБВР създадоха нова институция, която да се справи с това, „Съвместна помощ за подпомагане на проекти в европейските региони (JASPERS). Публично финансиран, JASPERS предлага безплатни съвети по създаването на проекти за публично-частни партньорства, така че да се получи максималното възможно подпомагане от допълнителни публични финанси под формата на кохезионния и структурните фондове на ЕК: „JASPERS ще подпомага държавите-получателки (основно новите държави-членки и присъединяващите се към ЕС държави) да подготвят големи инфраструктурни проекти, които ще бъдат подпомагани от европейските структурни и кохезионен фондове през следващия период на бюджетно планиране 2007-2013 г. Цялата помощ ще се предлага безплатно. Помощта може да се предоставя за подготовката на отделни проекти или хоризонтални изследвания, обхващащи повече от един проект или повече от една държава...“¹⁴. Според ЕБВР: „Ключовият

приоритет на JASPERS в подготовката на публично-частните партньорства за подпомагане гарантира, че те ще спазват и ще са съвместими с необходимите регламенти.“ (ЕБВР 2007 г.)

Закон на ЕС за поръчките и публично-частните партньорства

Законите на ЕС за поръчките просто не съответстват на публично-частните партньорства. Съществуват три различни категории.

Първо, някои публично-частни партньорства са концесии, които са технически освободени от директивите за поръчки, въпреки, че все още са предмет на правилата на договора¹⁵ за конкуренцията и прозрачността.

Второ, много други ПЧП, при които публичният орган плаща на изпълнителя, не са концесии. Тъй като те са договори, всички те трябва да бъдат предмет на състезателни търгове според директивите за поръчките. Това създаде проблеми, тъй като много публично-частни партньорства са били сключени без конкуренция и в резултат на това редица от тях са били обявени за незаконни.

Третата категория е на фирми, които се притежават съвместно от публични органи и частни акционери, познати като „институционални публично-частни партньорства“. За тях беше издадено ново съобщение на ЕК, което ефективно изисква състезателни търгове за създаването на такива съвместни предприятия.

1.3 Оценка на предложенията за публично-частно партньорство

¹² Guide to Successful Public-Private Partnerships . DG Regio March 2003
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgen/guides/pppguide.htm

¹³ Resource Book On PPP Case Studies. DG Regio June 2004.
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgen/guides/pppguide.htm

¹⁴ <http://www.jaspers.europa.eu/>

¹⁵ Commission Interpretative Communication On Concessions Under Community Law (2000/C 121/02)
<http://eur-lex.europa.eu>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиция в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Тук ще направим обобщение на рамката за оценяване публично-частното партньорство и сравнителния анализ спрямо „конвенционалния“ подход на публичния сектор.

Оценката на едно публично-частно партньорство винаги трябва да представлява сравнително упражнение. Както твърди МВФ: *„Когато разглежда възможността за публично-частно партньорство, правителството трябва да сравни цената на публичната инвестиция и предоставянето на услугата от правителството с цената на услугите, предоставяни от едно публично-частно партньорство“*. Понякога сравнението се прави чрез понятието „сравнение с публичния сектор“, а не с реално предложение за алтернатива за публичния сектор, но публичните одитори в Холандия например, както и на други места, са поставили под въпрос дали тези методи на сравнение са адекватни. Едно реално сравнение е много важно, за да се избегне използването на публично-частните партньорства просто като начин за изваждане на заемите от баланса на публичния сектор, дори и когато те струват по-скъпо.

Повечето оценки на публично-частните партньорства обаче разглеждат само дали партньорството е икономически изпълнимо за даден частен консорциум. Например, в доклад на държавната одиторска служба в Естония се казва, че публичните органи там не използват правилни методи на сравнение с публичния сектор, когато оценяват относителните привлекателни страни на публично-частните партньорства. Последствията от едно публично-частно партньорство се оценяват *„чрез примитивно отчитане на инвестициите, измерване на ползите по отношение на икономия на разходи и печалби“*. В резултат на това са били сключени *„непрозрачни, скъпоструващи и неблагоприятни договори“*. Тези договори са довели до раздути разходи, поради изключително големите норми на печалба, пре-

мии за риск или амортизационни отчисления. Правилните оценки биха довели до отхвърлянето на много публично-частни партньорства: изследванията в Естония са показали, че дългосрочните публично-частни партньорства струват 25% повече от публичната собственост. Освен една точна оценка на относителните разходи, при едно пълно сравнение с публичния сектор трябва да се оцени въздействието на дадено публично-частно партньорство върху мисията и целите на обществената услуга – икономическите последици - например върху заетостта, или фискалния ефект върху публичните органи – и относителното желание гражданите да плащат. Съществуват много цели от обществен интерес, които трябва да се вземат под внимание: едно чисто търговско сравнение не е достатъчно за това¹⁶.

Същите проблеми са посочени в един доклад за публично-частните партньорства в сектора на здравеопазването в Италия. В доклада се установява, че италианските тръстове за здравеопазване например, нито са правили изчисления за претегляне на бъдещите си разходи и приходи във връзка с проекта, нито пък са разглеждали социалните последици за общността. Те просто са следвали правните изисквания и са подготвили финансов план от гледна точка на частния партньор. При вземане на решение за създаване на публично-частно партньорство се очаква публичните органи да вземат решението въз основа на критериите за обществена полза и чрез оценка на алтернативните начини за предоставянето на очаквания продукт. Реално възприетите методики, например в публично-частните партньорства в здравеопазването на Италия, са фокусирани почти изключително

¹⁶ Friedrich P. and Reiljan J. 2007. An Economic Public Sector Comparator for Public Private Partnership and Public Real Estate Management. ASPE Conference St Petersburg November 2007.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски съюз
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

върху перспективата на частния сектор, а именно гарантиране, че публично-частното партньорство се структурира така, че да бъде най-вероятно финансирано от банките при добри (ниски) лихвени проценти. Лимитите за публичните заеми ограничават възможните алтернативи, а в някои сектори малък брой фирми може да има близки отношения с всяка друга и с публичните органи, което прави конкуренцията между частните фирми по-малко вероятна¹⁷.

Предлаганата традиционна рамка за оценка е проста, основаваща се на икономическите елементи на публично-частното партньорство – финансиране, изграждане и експлоатация, и самия договор. Първата точка от оценката е да се сравни цената на капиталовите финанси за предложението за ПЧП и за алтернативата за публичния сектор; втората е да се сравни цената на строителството; третата е сравнителната ефикасност на експлоатацията; четвъртата разглежда сравнителните разходи, свързани със сключването и наблюдението на един договор за ПЧП; петата сравнява несигурността, въведена чрез тези договори.

Тази рамка е подобна на правилата „Райри“ (Ryrie), съществували във Великобритания дори и при правителството на Тачър, изискващи праволинейно сравнение, за да се докаже превъзходството на опцията на частните финанси. Нито един проект с частна инвестиция не е постигнал тези критерии – и така била измислена частната финансова инициатива (ЧФИ), с нови правила, даващи предимство на частния сектор.

Тези сравнителни оценки трябва да се правят за всяко предложение за публично-частно партньорство, преди то да бъде осъществено. Ако резултатът е такъв, че

партньорството изглежда по-лошият избор, то трябва да се предпочете алтернативата на публичния сектор.

1.4 Модели за публично-частни партньорства

Тук е направен обобщен преглед на най-обичайните форми на публично-частни партньорства за създаване и експлоатация на активи, започвайки с тези, които прехвърлят най-малкия риск към частния партньор.

ПЧП – възлагане на подизпълнител

Процесът на възлагане на подизпълнител обикновено се извършва на конкурентна база и има кратка продължителност – обикновено няколко месеца до една година. Този модел добре съответства на операционните изисквания и често може да се фокусира върху доставянето, експлоатирането и поддържането на ново оборудване. Той позволява на публичните агенции да се възползват от конкретната техническа експертиза на частния сектор, да управляват персонала и да постигнат потенциални спестявания на разходи. Собствеността върху активите и инвестиционните отговорности остават в рамките на публичната организация.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Качеството на услугата се подобрява; ▪ Спестяване на разходите; ▪ Гъвкавост при структуриране на договорите; ▪ Местната и държавната институция 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Колективните трудови договори не позволяват възлагане; ▪ Разходи при повторно навлизане в услугата, в случай на неизпълнение; ▪ Намален контрол на собственика.

¹⁷ Health Policy (2008), Ex-ante evaluation of PFIs within the Italian health-care sector: What is the basis for this PPP? Antonio Barretta, Pasquale Ruggiero, www.sciencedirect.com

запазват
собствеността.

Операция "до ключ"

Този модел се прилага, когато публичният сектор запазва собствеността си, но с възможност за постигане на ползи от изграждането и експлоатирането от частния изпълнител. Местните власти осигуряват финансирането за проекта, но ангажират частен партньор да проектира, изгражда и експлоатира съоръжението за посочен период от време. Публичният сектор определя цели за изпълнението и публичният партньор поддържа собствеността върху съоръжението.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Прехвърля риска за изграждане на частния партньор; ▪ Добър контрол върху проектирането и експлоатирането на съоръжението; ▪ Прехвърляне на задължения по експлоатирането; ▪ Увеличена ефективността от изграждането; ▪ Увеличена ефективност от експлоатирането на съоръжението; ▪ По-бързо изграждане. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Намален контрол на местната власт при експлоатация на съоръжението; ▪ Комплексна процедура на възлагане; ▪ Разходите по проектирането и експлоатацията на съоръженията зависят не от договора, а от типа инфраструктура; ▪ Финансов риск

Допълващо пристрояване

Частният партньор финансира и създава

пристройката към съществуващо инфраструктурно публично съоръжение. Частният партньор може след това да експлоатира пристройката за посочен период от време или докато партньорът си възвърне инвестицията плюс разумна норма на възвръщаемост.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Публичният сектор не осигурява капитал за обновяване на съоръженията; ▪ Финансовият риск е за частния партньор; ▪ Публичният партньор има полза от опита на частния изпълнител в изграждането; ▪ Възможност за бързо изграждане; ▪ Възможности да нарастване на ефективността от изграждането; ▪ Намаляване на времето за прилагане на проекта. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Обновяването може да не бъде обект на договора; ▪ Разходи при промяна на договора с частния партньор; ▪ Възможност от загуба на контрол; ▪ Общ договор.

Лизинг-Разработване-Експлоатиране или Купуване-Разработване-Експлоатиране

Частният партньор взема на лизинг или купува съоръжението от местните власти, разширява го или го модернизира, след това експлоатира съоръжението съгласно договор с местните власти. От частния партньор се очаква да инвестира в разширение или усъвършенстване на съоръжението. Като му се дава определен период от време, през

което да възстанови разходите за инвестиции и да реализира възвръщаемост.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> Ако частният партньор купи съоръжението финансови ресурси са за общината; Публичният сектор не предоставя капитал; Финансовият риск е за частния партньор; Възможности за нарастване на приходите от експлоатация за двете страни; Подобряване на съоръженията и инфраструктурата; Използване на опита на частния партньор в изграждането; Съкращаване на времето за прилагане на проекта. 	<ul style="list-style-type: none"> Опасност от загуба на контрол; Трудно установяване стойността на активите за продажба или лизинг; Проблем за продажба и лизинг на капиталови активи при грантови схеми; При продажба опасност от фалит на частния партньор; Подобрението на публичното съоръжение може да не е включено в договора.

Изграждане-Прехвърляне-Експлоатиране

Местните власти сключват договор с частен партньор за финансиране и изграждане на съоръжение. След приключване на изграждането частният партньор прехвърля собствеността върху съоръжението на местните власти. Местните власти впоследствие отдават обратно чрез лизинг съоръжението на частния партньор за дълъг период от време, през който частният партньор има възможност да възстанови разходите за инвес-

тиции и да реализира възвръщаемост.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> Експертиза на частния сектор в изграждането; Спестяване на разходите за публичния сектор; Публичният сектор запазва собствеността; Публичният сектор определя такси; Контрол, възможност за прекратяване на дейности. 	<ul style="list-style-type: none"> Трудност при прехвърляне на дейностите; Прекратяване при фалит.

Изграждане-Притежаване-Експлоатиране-Прехвърляне

Частна фирма получава франчайз да финансира, проектира, изгради и експлоатира съоръжение за посочен период, след което собствеността се прехвърля обратно на публичния сектор.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> Привличат се финансовите ресурси от частния сектор; Осигуряване ефективност на съоръженията за целия жизнен цикъл на разходите; За определен период от време; Осигурява добра прогноза на разходите; 	<ul style="list-style-type: none"> Обратно прехвърляне на публичния сектор; Публичният сектор губи контрол върху изграждането; Частният сектор въвежда такса за крайния потребител (публичният сектор субсидира използването); По-малък публичен



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- Разпределение на контрол; риска.
- Опасност от фалит.

Изграждане-Придобиване-Експлоатиране

Частният партньор финансира, изгражда, притежава и експлоатира съоръжение или услуга за вечни времена. Публичните ограничения се представени в оригиналното споразумение и чрез непрекъснато упражнявана регулаторна власт.

ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Не участва публичния сектор и не финансира; ▪ Частният сектор експлоатира съоръжението или услугата по ефективен начин; ▪ Поражда данъчни задължения – корпоративен данък и данък собственост. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Няма механизъм, който да регулира цената на стоката или услугата, необходимост от правила за контрол на дейността на частния партньор и на ценообразуването.

1.5 Финансови инструменти

Обикновено партньорът от частния сектор финансира проекта по ПЧП, за да има съответните стимули, а също така да се съобразява и със съответните рискове.

Проектно финансиране

Това е метод за финансиране на големи, рискови инфраструктурни проекти, който е използван през последните две десетилетия в развитите икономики. Проектното финансиране (ПФ) най-общо се характеризира като финансиране с ограничено право на обезщетение по проект чрез създаване на

дружество (или компания) със специална цел (ДСЦ - Special Purpose Vehicle).

По този начин проектното финансиране се отличава от традиционното по следните две причини:

- ⇒ кредиторите на проекта поделят част от бизнес риска с проектната компания;
- ⇒ осигуряването на финансиране на проекта се извършва на основата на генериран от проекта паричен поток, а не на корпоративни или държавни гаранции за гарантиране на проектния дълг.

Много важна характеристика на проектите, осъществявани по този начин, е възможността за поделение на риска между участниците в транзакциите.

Всяка инициатива за ПФ се оценява от финансисти/кредитори предимно според способността ѝ да генерира парични потоци, които стават основна гаранция за изплащането на дълга и осигуряване на възвращаемост на собствения капитал (дивиденди).

Проектното финансиране е съчетание от финансови продукти/услуги, които предоставят възможност за финансиране на определена икономическа единица срещу гаранцията за очаквани бъдещи нетни парични потоци. За да се получи по-сигурна среда за инвестираните средства, генерираните от проекта парични потоци се отделят от всяка друга собственост или дейност на акционерите, като се създава проектно дружество – дружество (компания) със специална цел.

Поради тази правна автономност, в случай на неуспех или несъстоятелност на проекта, финансовите кредитори могат да търсят удовлетворение единствено от активите / капитала на ДСЦ. И обратно, при неплатежоспособност или несъстоятелност на



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

акционерите, дейността на ДСЦ няма да бъде негативно засегната от нищо и по никакъв повод и ще продължи да действа.

Съотношението привлечен/собствен капитал при финансиране на големи инфраструктурни проекти винаги е по-високо от съотношението, което може да се намери при традиционните схеми за финансиране. По отношение на прогнозираното ниво на риск на проекта, за всяка трета страна (финансираща институция) се дава мярка за потенциалните бъдещи нетни парични потоци на проекта чрез наличието на частни спонсори, които да вложат и рискуват своя капитал в инициативите, чрез нивото на публичните вноски, чрез ангажирането на институционални инвеститори или международни донори (напр. ЕИБ, ЕБВР).

Изготвяне на анализ на разходите и ползите от ПЧП проект

Анализът на разходите и ползите от проект представлява оценка на паричните и непарични разходи и ползи както по проекта, така и за обществото като цяло, които трябва да бъдат идентифицирани, остойностени и взаимно съпоставени. Разликата между тези два индикатора трябва да покаже дали един инвестиционен проект е оправдано да бъде реализиран или не.

Анализът на разходите и ползите е една от най-важните техники за оценяване на проекти в публичния сектор. Според изискванията на ЕС такъв вид анализ трябва да бъде направен за проекти финансирани от Структурните фондове, Кохезионния фонд и пред-присъединителния инструмент ИСПА, чиято стойност надвишава респективно 50 мил., 25 мил., 5 мил. евро.

Финансов анализ

Финансовият анализ следва да съдържа:

- подробно описание на разходите (пред-

варителни, строителни, експлоатационни, административни и др.) приходите от обекта (с обосновано предложение за механизъм за заплащане на услугата);

- анализ на поносимостта на крайния потребител и поносимостта на бюджета на органа, който представлява концедента;
- финансова норма на вътрешна възвращаемост на инвестицията и на собствения капитал и финансова нетна настояща стойност на проекта.

Следва да се има предвид, че при структуриране на финансирането на ПЧП проект (механизми за плащане и осигуряване на средствата по проекта) от изключително важно значение е правилната оценка на следните параметри:

- ⇒ Поносимост на крайния потребител т.е. определяне на приемлива тарифа/цена за публичната услуга за нейния ползвател. При определяне на приемливата цена (при която желанието и възможността за заплащане съвпадат) следва да се извършат необходимите социални анализи.
- ⇒ Поносимост на бюджета на органа, който представлява концедента т.е. наличието на средства в бюджета на институцията за осъществяване на ПЧП проект (например за плащане на компенсация, плащане за наличност на предоставената услуга).

Поносимост на бюджета

Поносимостта на бюджета на органа, който представлява концедента следва да се разбира като оценка на това дали разходите по проекта (задължения на институцията за компенсаторни плащания или плащания за наличност на предоставената услуга) през целия проектен цикъл могат да бъдат



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

осигурени от бюджета на институцията, като се имат предвид текущите му бюджетни задължения. Анализът на поносимостта на бюджета следва да ползва данните от анализа на разходите и ползите. Необходимо е да се анализират финансовите възможности на бюджета, да се демонстрират разполагаемите средства на институцията за осъществяване на ПЧП проект, и да се оцени по-добрата стойност на вложените публични средства (Value for Money), която ще се постигне чрез публично-частното партньорство.

Ако след съгласуване на параметрите и ангажиментите на публичния партньор някои от допусканията във финансово-икономическия анализ бъдат сериозно преработени, включително трансфер на рискове, необходимост от публични средства и др. екипът, отговарящ за подготовката на ПЧП проекта, трябва да предостави подробни данни за очаквания ефект от промяната, като включи и пояснение за целта и въздействието на това изменение върху поносимостта на бюджета, прехвърлянето на основните строителни, експлоатационни и финансови рискове и постигането на по-добра стойност на вложените средства.

1.6 Механизми на плащане при ПЧП-проекти

При реализацията на пилотни проекти трябва да бъде взето решение относно механизмът за плащане който ще бъде използван. Възможни са следните алтернативи:

⇒ Директна такса

Изградената инфраструктура и предоставяната услуга се покрива от директните такси заплащани от потребителите. В случай, че нивата на поносимите такси не могат да покрият цената на инфраструктурата и предоставяната услуга, дър-

жавата ще трябва да покрие разликата което ще има отражение върху бюджета и ще трябва да се финансира чрез данъци или заеми.

⇒ Скрити такси

При тази система нивата на таксите се договарят между публичните власти и частния оператор, като те плащат директно на частния партньор на базата на данни за броя на крайните потребители. Финансирането става чрез данъци или заеми (винетки или други такси).

⇒ Плащания за наличност на предоставена услуга

При тази система пълната цена на инфраструктурата се покрива от публичните власти, разпределена по целия период на концесията и годишно актуализирана на база инфлация. При занижена наличност, която не е договорена за периодите на поддръжка, плащанията от страна на публичните власти към частния партньор се намаляват в зависимост от сериозността на създалата се ситуация.

⇒ Такса „задръстване“

Както при горния пример, публичните власти и частния партньор договарят оптимална натовареност на дадена услуга. При увеличаване на натовареността над оптималната, се намаляват плащанията от страна на публичните власти към частния партньор.

1.7 Ползи от прилагането на ПЧП

Все повече нараства разбирането в обществото, че сътрудничеството с частния сектор в проекти с ПЧП е в състояние да предложи редица значителни ползи и предимства, като:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ⇒ **Ускоряване обезпечаването на инфраструктурата.** ПЧП често позволява на публичния сектор да трансформира увеличените капиталови разходи в поток от текущи плащания по обслужване. Това дава възможност работата по проекта да продължи, когато наличността на обществен капитал е ограничена (поради лимити, наложени върху обществените разходи или заради годишния цикъл на бюджета), като по този начин се предоставят така необходимите инвестиции.
- ⇒ **По-бързо изпълнение.** Поемането на проектирането и строителството, както и обвързаността на заплащането с наличността на дадена услуга представляват стимул за бизнеса да предава капитални проекти в рамките на покъси срокове.
- ⇒ **Намаляване разходите върху целия проект.** Проектите с ПЧП, които изискват предоставяне на обслужване по експлоатация и поддръжка, са също сериозен стимул за частния сектор да намалява разходите върху целия проект, нещо, което по принцип е трудно постижимо при ограниченията на традиционния обществен бюджет.
- ⇒ **По-добро разпределяне на риска.** Основен принцип на всяко ПЧП е пренасочването на риска към този участник, който е в състояние да го управлява на най-ниска цена. Целта е да се оптимизира, а не да се увеличи трансферът на риска, за да се осигури постигане на най-добра стойност.
- ⇒ **Най-добър стимул за техническо изпълнение.** Разпределянето на риска по проекта би трябвало да насърчава в най-висока степен частния предприемач да подобри управлението и изпълнението на даден проект. При повечето проекти с ПЧП цялото заплащане на предприемача се извършва само ако изискванията по стандарт за обслужване се изпълняват текущо.
- ⇒ **Подобряване на качеството на обслужване.** Международният опит показва, че качеството на обслужване, постигнато при ПЧП, често е по-добро от постигнатото по традиционния начин. Това може да отразява по-добро интегриране на обслужването с активите в подкрепа, подобрени икономии в мащаб, въвеждане на иновации при доставката на обслужване или финансови стимули и глоби, които обикновено се включват в договора за ПЧП.
- ⇒ **Генериране на допълнителни приходи.** Частният сектор може да генерира допълнителни приходи от трети страни, като по този начин намалява цената на необходимите субсидии от общественния сектор. Допълнителен приход може да се получи чрез използване на неизползвани ресурси или наличие на излишъци.
- ⇒ **Подобрен публичен мениджмънт.** С прехвърляне на отговорността за осигуряване на обществени услуги държавните власти ще изпълняват ролята на регулатор и ще се съсредоточат върху планирането на услуги и мониторинг, вместо да управляват ежедневната доставка на обществени услуги. Освен това, като въвеждат конкуренция при обществените услуги, ПЧП позволяват формиране на цената им съгласно правилата на пазара. По този начин се гарантира и получаване на най-добра стойност.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

2. Правна и административна рамка за осъществяване на ПЧП

Какво представлява ПЧП?

Терминът публично-частно партньорство не е дефиниран от европейското законодателство, но съществува съгласие по някои характерни страни на ПЧП като:

- Относително голяма продължителност на взаимоотношенията между публичните и частните партньори, включваща сътрудничество по различни страни на планирания обект.
- Поне частично финансиране на проекта от частния сектор, често посредством сложни договорни отношения между различни играчи.
- Важна роля на частния оператор, който участва на различни етапи в проекта като проектиране, изграждане, изпълнение и/или финансиране.
- Разпределяне на риска между публичните и частните партньори, особено прехвърлянето към частния сектор на някои рискове, обикновено носени от публичния сектор.

Публичният партньор се съсредоточава основно върху дефинирането на целите, които трябва да постигнат по отношение на обществения интерес, качеството на предоставяните услуги и ценовата политика, а поема и отговорността да следи съответствието с тези цели. Всички други задачи могат да се прехвърлят към частната страна. Това обаче не означава, че частният парт-

ньор поема целия риск или дори основния дял от риска, свързан с проекта. Прецизното разпределяне на риска се определя във всеки отделен случай според съответната способност на ангажираните страни да оценяват, контролират и се справят с риска.

Що се отнася до реализацията на ПЧП, съществува пространен опит от частно участие в транспортна инфраструктура и във водния сектор, но има и нарастващо възприемане, че организацията на ПЧП може да се използва като допълнителен инструмент за задоволяване на потребности от инфраструктура и услуги и в други сектори. В страните-членки на ЕС, това е пряк резултат от усилията за увеличаване на качеството и ефективността на обществените услуги и недостатъчните средства на публичния сектор за покриване на инвестиционните нужди в съчетание с ограничения за изразходването им. Развитието на ПЧП е също част от общата тенденция за промяна на ролята на държавата в икономиката, тъй като тя се измества от ролята на пряк оператор към ролята на организатор, регулатор и контролор.

Законодателство на ЕС по ПЧП

В европейското законодателство правилата ръководещи ПЧП, включват клаузите на Договора за създаване на Европейската общност /ЕО/ и други законодателни мерки на ЕС като те са само донякъде съгласувани.

Съгласно чл. 43-49 на Договора за създаване на ЕО всеки договор за работа включващ икономическа дейност спрямо трета страна, възложен от обществен орган, трябва да е в съгласие с правото на установяване и свободно предоставяне на услуги. Тези принципи включват в частност:

- Прозрачност
- Недискриминация и равнопоставеност
- Пропорционалност



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

⇒ Взаимно признаване

Имайки предвид комплексния характер на проектите по ПЧП, съществува потенциално напрежение между нуждата да се поддържа прозрачност и конкуренция, от една страна, и сложните структури, които възникват в договорите за ПЧП и концесии – от друга.

Европейските разпоредби от практическо значение за ПЧП се съдържат в правилата за възлагане на обществени поръчки. В това отношение следните 4 директиви са от особен интерес:

- Директива 93/36/ЕЕС относно извършването на обществени доставки;
- Директива 93/37/ЕЕС относно извършването на обществени работи;
- Директива 93/38/ЕЕС относно възлагането на договори за обществени поръчки в секторите водоснабдяване, енергетика, транспорт и телекомуникации;
- Директива 92/50/ЕЕС относно възлагането на договори за обществени услуги.

По тези директиви всеки договор от паричен интерес, сключен в писмена форма между договарящ орган и оператор, който има за свой предмет изпълнението на работа или доставянето на услуга, се определя като "договор за обществена работа или обществена услуга". Концесия се дефинира като договор от същия тип като обществен договор с изключение на това, че възнаграждението за работите, които трябва да се изпълнят, или услугите, които трябва да се предоставят, се състои единствено в правото да се експлоатира построеното съоръжение или услугата, или в това право, със или без допълнително плащане. Според виждането на Съда на Европейските общности преценката на тези елементи трябва да се извършва по начин гарантиращ практическия ефект на директивата¹⁸. В

частност формализмът, свързан с прилагането на вътрешното законодателство на държавите-членки на ЕС, не може да надделее и да лиши директивите от тяхното практическо действие. По подобен начин паричният характер на въпросния договор не е задължително да се проявява в преки плащания от страна на публичния партньор, но може да произтича от всяка друга форма на икономическо възнаграждение, получено от частния партньор.

Приложение IA на Директивата за възлагане на обществени услуги и Приложение XVI A на Директивата за възлагане на обществени работи в ютилити сектора дефинират определени договори за възлагане на обществени работи или услуги като имащи приоритет. Те са обект на подобрен набор от правила. За разлика от тях договори и концесии, занимаващи се с т.нар. неприоритетни работи и обществени услуги, неизброени в приложенията, са обект на твърде малко юридически ограничения. Единични концесии и задания за услуги са изцяло извън обхвата на директивите.

Зелена книга за ПЧП

Като база за по-нататъшни дискусии по рамката на ПЧП, ЕК публикува през май 2004 г. "Зелена книга за обществеността и за законодателството на Европейските общности по обществени договори и концесии"¹⁹. Според виждането на Комисията, ПЧП биха могли да помогнат в осъществяването на планираните трансевропейски транспортни и енергийни мрежи, които се възприемат като ключово условие за успеха на вътрешния пазар и за осигуряването на устойчива мобилност в разширения ЕС.

Целта на Зелената книга бе да започне

399/98, Scala, ECR I-5409, виж параграфи 53 -55

¹⁸ Решение на Европейския съд от 12.07.2001 г., Дело C-

¹⁹ COM/2004/327 – http://europa.eu.int/eurlex/en/com/gpr/2004/com2004_0327en01.pdf/



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

обширен дебат и да се установи дали е нужно ЕС да се намеси, за да се гарантира по-добър достъп на частните оператори в страните-членки до различните форми на ПЧП в рамките на законодателна сигурност и ефективна конкуренция. Зелената книга постави редица въпроси по-скоро с намерението да се разбере как работят на практика съществуващите правила и принципи, така че да се даде възможност на комисията да определи дали те са достатъчно ясни и подходящи за изискванията и особеностите на ПЧП.

Зелената книга за ПЧП и концесиите може да се сравнява с "Бялата книга за услуги от общ интерес"²⁰, която е част от цялостната дискусия по това как във времена на ограничени финансови възможности може да се задоволи потребността и от конкуренция, и от надеждни услуги от общ интерес, които са обект на специфични задължения за обществени услуги.

2.1 Публично-частно партньорство в страните от ЕС

Европейската комисия е противник на специална регламентация и формализация на Публично-частното партньорство (ПЧП), а с актовете си насочва към прилагане на правилата за обществените поръчки и концесиите.

В **Австрия** съществува закон, който регламентира обществените поръчки и концесиите и въвежда в правото на Австрия Директиви 17 и 18 на Европейската Общност.

Във **Великобритания** правната уредба на публично-частните партньорства се подчинява на Правителствени актове като цялата необходима информация и докумен-

тация се съдържа на уебсайта на Министерството на финансите. Основните документи са „Частна финансова инициатива (ЧФИ): заздравяване на дългосрочните партньорства“ и „Уеднаквяване на договорите: ЧФИ“.²¹

В **Германия** съществува закон за ускоряване на използването на публично-частните партньорства и за подобряване на нормативната база в тази област от 2005 г. Законът изменя редица други правни норми в Германия, които имат отношение към публично-частните партньорства: Закон за ограниченията в конкуренцията, Наредба за разпределението, Закон за частното финансиране на инфраструктурата, Наредба за бюджета, Закон за инвестициите и някои данъчни закони (за федералния данък при прехвърляне на собственост и за притежаване на собственост).

Правната уредба на публично-частното партньорство в **Гърция** се съдържа в Закона за публично-частното партньорство от 2005 г. Той съответства на Директиви 17 и 18 на ЕС.

В **Италианското законодателство** публично-частните партньорства са уредени в Кодекс за публичните договори, отнасящи се за дейности, услуги и доставки в приложение на директиви 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС.

В **Ирландия** правната уредба на публично-частното партньорство се съдържа в няколко нормативни акта: Закон за Националната агенция за финансово развитие; Закон за публично-частното партньорство и Закон за транспорта (железопътната инфраструктура). В областта на обществените поръчки се прилагат Наредбата на Европейските общности за възлагане на договори в обществената сфера, която е съобразена с Директива 2004/18/ЕС на ЕС и Наредбата за

²⁰ COM/2004/ 374/, приета през май 2004 г. - http://europa.eu.int/com2004_374_en.pdf/

²¹ http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp_index.htm



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

доставки в сектора на комуналните услуги, съобразен с Директива 2004/17/ЕС на ЕС.

В **Полша** Законът за публично-частното партньорство е приет на 17 юни 2005 г. Правната уредба на обществените поръчки се съдържа в Закона за обществените поръчки. Той е изменян на два пъти през 2005 г. с цел да бъде съобразен с директивите на Европейския съюз в областта на обществените поръчки 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС.

Във **Франция** разглежданата проблематика се съдържа в Наредба номер 2004-559 от 17.06.2004 относно договорите за партньорство.

В **Чехия** има Закон за концесионните договори и процедурите за разпределение на концесиите от 14 март 2006 г. и Закон за обществените договори от 14 март 2006 г.

В държавите-членки на ЕС, както и в България, е въведена Директива 2004/18/ЕС (а също и Директива 2004/17/ЕС, която по сходен начин регулира договорите, сключвани от оператори - публични и частни - във водния, енергийния, транспортния сектор и в областта на пощенските услуги). Директивата не предписва точен нормативен модел, така че в някои държави това е станало с един закон, а в други - с няколко. В България поради конституционните изисквания, свързани с концесиите (чл. 18 от Конституцията), въвеждането на Директива 2004/18/ЕС е извършено с два закона - Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите. Подобен подход не е чужд и на други държави-членки, например Чехия.

Дефиниции

В **Австрия** като публично-частно партньорство се дефинират всички обществени начинания, които са финансирани от публични структури и се изпълняват от субекти на частното право, както и концесиите за

строителство и услуги. Не се предвижда друга форма на партньорство.

Във **Великобритания** публично-частното партньорство е известно под наименованието „Частна финансова инициатива“ (ЧФИ). За него няма легална дефиниция. Представлява една от формите на договаряне между държавата и други субекти за публично предоставяне на стоки, услуги и строителство - известни под наименованието „Обществени доставки“²². Едновременно с това ЧФИ се ръководи от отделен ресор в Министерство на финансите, различен от този за "Обществените доставки".

В **Гърция**, съгласно легалната дефиниция, ПЧП е възможността „публично-правни субекти да участват в писмени търговски договори за партньорство с частно-правни субекти за изпълнението на проект или предоставянето на услуга“.

В **Италия**, когато става дума за публично-частни партньорства, се говори за публични договори. Според легалната дефиниция това са договорите, които са сключвани чрез даване на търг или даване на концесия, имащи за предмет придобиването на услуги, или на доставки, или изпълнението на строителни дейности, обявени на търг, от присъждащите организации или от присъждащите субекти.

В **Ирландия** в дефиницията за ПЧП детайлно се изброяват дейностите на публично-правния субект, при извършването на които той може да участва в ПЧП.

В **Германия** има прецизна дефиниция на понятието за ПЧП - това е една дълготрайна, договорно регулирана съвместна работа между публичния и частния сектор за изпълнението на обществени задачи, при която изискуемите ресурси (ноу-хау, орга-

²² Обществени доставки (Public Procurement) - в този случай означава всички случаи, оного които се прилагат Директиви 17 и 18.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

низация, капитал, човешки ресурси) се разпределят между партньорите за даден проект като подялбата на риска зависи от компетентността в управлението на рисковете на частния партньор.

В **Полша** ПЧП се разглежда като форма на изпълнение на задачи съгласно установените със Закона за ПЧП процедури и принципи, ако това дава полза за публичния интерес, която превишава облагите от други методи при изпълнение на тези задачи. Ползата за публичния интерес се изразява в намаление на разноските за публично-правния субект, по-високо ниво на предоставянето на услуги или по-малко затруднения за околната среда.

Във **Франция** договорите за партньорство са административни договори, чрез които държавата или друго публично образувание възлага на трето лице, за период, определен в зависимост от продължителността на погасяването на инвестициите или получените условия за финансиране, една цялостна задача, отнасяща се до финансирането на дейности или на снабдяване, необходимо в областта на публичните услуги; изграждането или трансформирането на дейностите или снабдяването. Също така тя може да се отнася и до тяхната поддръжка, допълнение, експлоатация или ръководене и в случай на нужда и на други услуги, произтичащи от упражняването от публичната институция на компетенциите, с които е натоварена, свързани с предоставяне на публична услуга.

В **Чехия** понятието за ПЧП не е изрично дефинирано. Приложното поле обхваща петролната промишленост, топлофикацията, електродобивната и електроразпределителна промишленост, водното регулиране, обществения транспорт и транспортната инфраструктура, пощенските услуги, добивната промишленост, строителството на летища, военни и граждански пристанища или

други терминали на въздушния, морския или речния транспорт.

Процедури

В **Австрия** възможните процедури за предоставяне на обществени договори²³ са: открита процедура, ограничена процедура с предварително проучване на кандидатите, ограничена процедура без предварително проучване на кандидатите, пряко договаряне с предварително проучване и неограничен брой кандидати, пряко договаряне без предварително проучване, рамково споразумение, динамична система за избор, конкурентен диалог и директно разпределение. Възлагащият орган има право на относителна свобода да избере процедура, като за отделните видове договори се предвиждат определен брой възможни приложения процедури.

Във **Великобритания** процедурата протича в седем фази: обявление в официалния вестник на ЕС; издаване на „Предварително ограничаващ въпросник“, който бива използван, за да се определи кратък списък на кандидатите, с които да бъдат продължени преговорите; издаване на „Покана за преговори“, в която официално са посочени и подробно са описани изискванията, търговските условия, свързани с проекта и начина, по който офертите („отговорите“ на покана) ще бъдат оценявани; предоставяне от кандидатите на офертите и оценяването им от публичния орган според критериите, посочени в Поканата; избор на кандидат; сключване на договор, при който финансирането се предоставя от частния субект.

В **Германия** процедурите за възлагане са открита процедура, ограничена процедура, процедура на договаряне и състезателен

²³ Общественият договор са както тези за доставката на стоки или услуги или за строителство (т.е. обществените поръчки по смисъла на българското законодателство), така и тези за предоставяне на концесии.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в подкрепа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

диалог, като принципът е да се използва откритата процедура, освен ако изрично е предвидено друго.

В **Гърция** възлагането на ПЧП е подчинено на правилата за възлагане на обществени поръчки на Европейския съюз (ЕС). Законът прогласява принципите на равно третиране, прозрачност, пропорционалност, защита на публичните интереси, защита на правата на частноправния субект, свободна конкуренция, защита на околната среда и на устойчивото развитие. Видовете процедури по възлагане са: откритата процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедура на договаряне.

В **Италия** са възможни основно следните процедури: откритата процедура; ограничена процедура; процедура на договаряне с публикуване; процедура на договаряне без публикуване; състезателен диалог; рамков договор; динамична система за закупуване; процедура на договаряне; проектантски конкурси.

Във **Франция** се прилагат две процедури - състезателен диалог и събиране на оферти - като за прилагането на някое от двете трябва да са постигнати определени условия.

В **Чехия** възможните процедури за разпределение на обществените договори²⁴ са: откритата процедура, процедура с ограничен брой кандидати, процедура на договаряне с публикуване, процедура на договаряне без публикуване, състезателен диалог, опростена процедура за договорите със стойност под прага, рамков договор, динамична система за закупуване, електронен търг, разделяне на договора на части и проектантски конкурси. Възложителят трябва да използва откритата или ограничената процедура, освен когато е предвидено друго.

²⁴ От името на Закона за обществените договори (Act on Public Contracts). Формулировката на закона не дава основание да се правят паралели с българския термин "обществена поръчка".

Субекти, които могат да участват

В **Австрия** ПЧП има от една страна публичен субект, а от друга - частноправен. Не е предвидена възможност процедурите да се инициират от субекта на частното право.

Във **Великобритания** възложител може да бъде правителството, местните власти или други публични или установени със закон институции. Другата договаряща страна може да бъде всяко лице.

При ПЧП в **Германия** от едната страна винаги е публично тяло, а от другата - частноправен субект. Не е предвидена възможност последният да инициира процедурата за ПЧП.

В **Гърция** за целите на Закона за ПЧП публичноправни субекти (Public Entities) са: държавата; организации на местното самоуправление; (други) юридически лица на публичното право; смесени дружества, чийто основен дял принадлежи изцяло на предходните лица или други смесени дружества.

В **Италия** възложители могат да бъдат: държавни учредения; териториални публични организации; други публични организации, чиято дейност не е стопанска; други обединения на публичното право; асоциации, съюзи, консорциуми, учредени или конституирани от гореизброените субекти. Субектите, на които могат да бъдат възложени публичните договори, са: индивидуалните предприемачи, занаятчиите, търговските дружества, както и кооперациите (кооперативни дружества); други обединения, които са създадени въз основа на различни нормативни актове; временни обединения на дружества²⁵.

²⁵ Има се предвид обединения на различни дружества (например търговски дружества — като ООД, АД по българското право), учредени според правото на Италия, които се обединяват единствено с цел участие в процедурата за получаване на публичен договор.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

В **Полша** публичноправен партньор са: органи на държавната администрация; органи на местното самоуправление и техните сдружения; държавни училища; автономни публични здравни заведения; Полската академия на науките и организации, основани от нея; държавни юридически лица или такива на местното самоуправление, изпълняващи публични задачи, с изключение на търговци, банки и търговски дружества. В понятието частен партньор (private partner) се включват следните правни субекти: търговец; неправителствени организации; църковни и други религиозни сдружения; чуждестранни юридически лица, ако са търговци по смисъла на закона по регистрацията им и отговарят на условията за извършване на търговска дейност в Република Полша.

Във **Франция** могат да участват лица, които не са изрично изключени според законодателството и имат достатъчно технически, професионални и финансови възможности.

В **Чехия** възложители са субектите на публичното право, а изпълнители – частноправните субекти. Не се предвижда последните да инициират процедурата за ПЧП.

Изисквания към субектите на публично-частното партньорство

По-голямо внимание се обръща на частните партньори, но също така има изисквания и за публичния участник. В зависимост от вида и етапа на процедурата частният партньор може да има качеството на кандидат (преди да са посочени изискванията по съдържанието на договора) или предложител (оферент). За да отговорят на изискванията, често от частна страна участват консорциуми (**Австрия, Германия**), като не е изключено в ПЧП да участват и няколко публични органи. Правото на обществените поръчки изисква в ЕС кандидати от всички страни да бъдат третирани еднакво.

Основните изисквания са финансови: стабилен финансов поток и доказан финансов капацитет (**Холандия, Финландия и др.**). Лица, обявени в ликвидация или несъстоятелност, имащи данъчни задължения или обект на наказателни производства не могат да бъдат партньори (**Франция и др.**). По принцип е допустимо, а в някои случаи може да бъде въведено изискване за превъзлагане на част от дейностите на подизпълнители. Конкретните изисквания за частноправните кандидати се определят от съответното министерство или община.

Обекти на публично-частното партньорство - видове

Европейската комисия разграничава обикновено (договорно) ПЧП и институционализирано, при което се създава дружество. ПЧП се разграничава и според фазите: проектиране, строителство, поддръжка, експлоатация, прехвърляне на собственост, като всяко партньорство може да включва различни комбинации.

ПЧП се развива основно за строителство и други скъпи и изискващи дългосрочно планиране дейности като:

- *пътна и железопътна инфраструктура, обществен транспорт (Холандия, Литва, Латвия, Испания, Белгия, Великобритания, Финландия, Франция, Германия, Австрия, Италия, Малта, Унгария);*
- *пристанища, морски съоръжения и летища (Малта, Холандия);*
- *инфраструктура, свързана със здравеопазването (Германия, Австрия, Италия, Малта, Норвегия, Франция, Литва);*
- *строителство на училища, детски градини, студентски общежития (Белгия, Великобритания, Финландия, Норвегия);*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- гия, Холандия, Франция, Литва, Румъния);*
- *саниране на училища (Естония, Германия);*
- *общински жилища и домове за стари хора (Естония, Латвия);*
- *изграждане и поддръжка на полицейски сгради и затвори (Латвия, Великобритания);*
- *проекти за градско и туристическо устрояване (Малта, Франция, Великобритания, Холандия);*
- *развитие на селските райони (Испания, Холандия);*
- *екология и пречиствателни системи (Белгия, Латвия, Холандия, Франция);*
- *култура и спортни съоръжения (Латвия, Франция);*
- *високотехнологични проекти (Естония, Германия, Австрия);*
- *телекомуникационни мрежи (Холандия, Литва, Великобритания);*
- *енергиен сектор (Литва, Белгия);*
- *стоки и услуги в публичен интерес (Норвегия, Гърция);*
- *охранителни услуги и отбрана (Великобритания)..*

Продължителност на публично-частното партньорство

ПЧП са продължителни отношения, тъй като частноправният субект трябва да може да възвърне инвестициите си. От друга страна, ако срокът е прекомерно дълъг, биха се нарушили правилата за конкуренция на ЕС. Като цяло няма общо законово изискване за продължителността. На практика:

- *ПЧП проектите продължават в границите между 3 и 30 години (Естония);*

- *инфраструктурните проекти се отличават с по-голяма продължителност (Испания, Литва);*
- *държавните концесии за пътища имат срок около 25 - 32 г., а общинските проекти от 15 г. нагоре (в Германия и Австрия);*

Обществените поръчки са със значително по-кратки срокове (до 5 г.). Концесиите могат да продължават:

- *до 49 г. (Румъния);*
- *до 25 г. с възможност за удължаване с 10 г. (Холандия и Франция);*
- *до 6 г. с възможност за удължаване с 19 г. (Италия);*
- *15 г. (Малта).*

Инициране на публично-частното партньорство

ПЧП се предприема от страна на публичноправен субект (централна или териториална администрация) според законодателството на **Холандия, Великобритания, Норвегия, Финландия, Латвия** (според вида на собствеността или националността на насрещната страна), **Словения и Румъния**.

В някои държави инициатор на ПЧП може да бъде както публичноправен, така и частноправен субект (**Белгия, Литва, Испания**), а например в **Швеция** няма правило относно иницирането.

Кой държавен орган е компетентен за вземане на решение за ПЧП зависи от ресора (**Великобритания, Латвия**) и/или вида на собствеността (**Ирландия, Испания, Норвегия, Латвия, Словения, Румъния**). В някои държави решението за предприемане на ПЧП се взема от правителството (**Литва, Белгия**) или общинския съвет (**Литва**), а в други е създаден специален орган (**Гърция и Латвия**).



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в подкрепа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

В редица държави се изготвя оценка, дали осъществяването на дейността под формата на ПЧП е по-изгодно, по-качествено и целесъобразно спрямо конвенционалните варианти (Зелена книга на ЕС, принцип за бюджетна икономичност и Public Sector Comparator в Германия, публичният интерес в Естония). В **Ирландия** преди същинското откриване на процедурата се създава екип за планиране на предстоящ проект.

Договор за публично-частно партньорство

Не могат да се изведат единни специални правила относно съдържанието, формата, изменението на договорите за ПЧП. Различните модели на ПЧП включват различни елементи. В някои държави има изрична уредба (**Румъния, Словения, Литва, Гърция и препоръките на ЕК за институционализираното ПЧП**) или формуляри (**Холандия**). Различни са и условията за изменение на договорите.

Партньорството се прекратява когато:

- не бъде създадено дружеството изпълнител (**Унгария**);
- концесионерът е получил приходите по офертата си (**Испания**);
- изтече обявеният срок (**Литва**);
- изпълнителят бъде обявен в несъстоятелност (**Словения**);
- са налице незадоволителни резултати при последващия контрол (**Норвегия**) или некоректно отношение на частноправния субект (**Литва**);
- са налице други условия при заплащане на компенсация за оцетената страна (**Испания**).

Обжалване на процедурата

Споровете за обществени поръчки се разглеждат от специализирани независими органи, чиито решения подлежат на съдебен контрол (**Естония, Австрия, Германия, Норвегия и Латвия**).

В **Словения** обжалването се извършва съответно пред компетентен държавен орган - кмет, министър. В останалите случаи обжалването се осъществява пред компетентните съдилища или по арбитражен път.

Когато в резултат на обжалването няма възможност да бъде развален сключен вече договор се предвижда период на изчакване преди сключването на договора, чието неспазване влече недействителност (ЕС). В останалите случаи незаконно неизбраният предложител може да търси обезщетение.

Финансиране на публично-частното партньорство

В основата на публично-частното партньорство лежи финансиране от двата участващи сектора. Винаги такова е финансирането при смесени дружества (**Латвия**).

- *Публичният сектор не трябва да оказва забранена държавна помощ (**Белгия**);*
- *Частното финансиране се предпочита в **Белгия** и **Испания**. На практика то достига 1/3 до 1/2 от стойността на проекта в **Австрия**. Частноправният субект набавя средства например чрез форфетиране на доходите от ПЧП (**Германия**) или чрез кредити (**Швеция, Холандия**), които могат да са общински гарантирани (**Германия**), както и чрез лизинг (**Финландия**);*
- *Ползвателите (или публичноправния субект на база ползването) заплаща такси при концесионните варианти (**Германия** и др.);*
- *Съфинансиране от ЕС (**Малта**);*
- *Международни капитали (**Испания, Германия**).*

Прозрачност на публично-частното партньорство



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Европейското право предявява изисквания към публичността на възлагането на публични договори.

В **Австрия, Германия, Унгария, Италия, Словакия и Естония** няма официални регистри за ПЧП, отделни от тези за обществените поръчки и концесиите, макар че някъде данните се обобщават с цел развиване на ПЧП.

Специални форми на отчетност на ПЧП съществуват в **Гърция, Словения, Унгария, Италия и Белгия**.

Видове държавен контрол върху публично-частното партньорство

Надзор над ПЧП упражняват единствено или едновременно:

- *органи на изпълнителната власт в **Германия** (Федералното министерство на икономиката - общ надзор по възлагането), **Малта** (правителството), **Латвия** (бюро за обществените поръчки), **Италия, Белгия, Франция**;*
- *съвети от представители на различни ведомства и/ или на частния сектор във **Финландия, Ирландия, Испания, Словения, Норвегия и Ирландия**;*
- *сметните палати относно обществените средства в **Унгария и Германия**.*

ЕК може да отправя запитвания за предполагаеми нарушения до държавите членки.

В **Австрия, Италия и Естония** са предвидени глоби по законите за обществените поръчки. В останалите страни се прилага общата административна уредба.

Групи за мониторинг и подпомагане на ПЧП са създадени в редица европейски държави, като напр. **Германия, Италия, Малта, Унгария и Великобритания**. В **Гърция** има постоянно функциониращ Секретариат за ПЧП,

който изпълнява координационни функции, сътрудничи с публичните органи и събира и обработва информация. Обширни проучвания в сътрудничество между публични и частни субекти се изготвят и публикуват в **Германия**.

2.2 Нормативна база на ПЧП в Р България

Нормативната база в Р България регламентира следните инструменти на ПЧП:

- ⇒ Обществени поръчки
- ⇒ Концесии
- ⇒ Договори за съвместна дейност
- ⇒ Социално подпомагане

Конкретните актове на нормативната уредба на ПЧП са:

- *Закон за концесиите - приет от НС 17.10.1995 г.;*
- *ПРАВИЛНИК за прилагане на Закона за концесиите - ПМС № 240 от 13.12.1995 г.;*
- *Закон за общинската собственост от 1996 г.;*
- *ПРАВИЛНИК за прилагане на Закона за общинската собственост- ПМС № 235 от 19.09.1996 г.;*
- *Поредица от специализирани закони;*
- *Нов Закон за концесиите- обн., ДВ, бр. 36 от 2.05.2006 г., в сила от 1.07.2006 г.;*
- *ПРАВИЛНИК за прилагане на Закона за концесиите - ПМС № 161 от 29.06.2006 г. в сила от 1.07.2006 г.;*

В България няма специализирано законодателство за ПЧП за разлика например от Гърция и Полша. Затова отделните аспекти на ПЧП са регламентирани в някои общи зако-



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ни, съответно в отделни разпоредби на час-тните закони.

Закона за местното самоуправление и местната администрация

Най-общо в чл.21 от ЗМСМА са определени правомощията на общинския съвет, сред които за ПЧП най-важни са :

- приемането на решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, респ. Определянето на конкретните правомощия на кмета на общината;
- приемането на решения за създаване, преобразуване и прекратяване на търговски дружества с общинско имущество;
- приемането на стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности;
- приемането на решения за участие на общината в сдружения на местни власти в страната и в чужбина, както и в други юридически лица с нестопанска цел;
- определянето на изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура и най-общата компетентност, съобразно която Общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи.

В ЗМСМА са включени и норми относно общинското сътрудничество. То се отнася

до създаването на трайни връзки както между общини, така и с юридически или физически лица. За тази цел е предвидено създаването на сдружения, чрез които да се постигат цели от взаимен интерес и на които да се възлагат изпълнението на дейности, произтичащи от правомощията на органите на местното самоуправление. В последната хипотеза се има предвид децентрализацията на административното обслужване, поради което изрично е предвидено, че общинското сътрудничество има за цел да подобри качеството на административното обслужване, предоставянето на обществени услуги на населението и да допринесе за развитието на съответните области чрез ефективно използване на съществуващите ресурси.

Посочените разпоредби са в основата на ПЧП, но правната уредба в ЗМСМА е твърде лаконична, а също и обща както за между-общинското сътрудничество, така и за ПЧП.

В чл.61 е определена правната форма на договора за общинско сътрудничество. Изисква се то да се осъществява на основата на подписано споразумение за сътрудничество, което се одобрява от общинския съвет. В него задължително следва да се определят:

- страните по споразумението;
- обхватът и предметът на споразумението;
- целта на сътрудничеството;
- формите на сътрудничество и/или видът на юридическото лице;
- правата и задълженията на страните;
- делът на участие на всяка една от страните с финансови средства, собственост и/или други форми на участие за постигане на общата цел;
- правилата за конституиране, вземане на решения и прекратяване на



Европейски съюз



ОПЛАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

междубщинските съвети и/или комисии, както и техните компетенции, когато общините са постигнали съгласие за създаването на такива органи;

- други важни за страните по спору въпроси, включително и изискванията за всяка една от тях, произтичащи от нормативната уредба.

Междубщинското сътрудничество следва да се възприема като икономически ефективен инструмент за осигуряване на бюджетни средства за надобщински проекти за ПЧП, като например изграждането и експлоатацията на пречиствателни станции и депа за твърди битови отпадъци.

ПЧП несъмнено гравитира повече към стопанската дейност, при което се привлича както общински, така и частен капитал за осъществяване на различни проекти от значение за населението на общината - инфраструктурни, социални, културни и пр. При ПЧП кооперирането на публични организации със субекти на частното право е възможно само доколкото това е позволено от закона и е във функциите на тези организации. Тъй като в някои случаи е необходимо ангажирането и на средства от общинския бюджет, то би следвало да се спазят всички норми на Закона за общинските бюджети.

Закон за концесиите

Един от основните закони, регулиращи практиките за ПЧП в страната е приетия през 2006 г. в съответствие с натрупаната практика и европейския опит Закон за концесиите (ЗК). С него се уреждат условията и редът за предоставяне, изпълнение и прекратяване на концесии.

А. Дефиниции

Концесията е право на експлоатация върху

обект от обществен интерес, предоставен от концедент на търговец - концесионер, срещу задължението на концесионера да:

- Изгради и/или управлява и поддържа обекта на концесията на свой риск.
- Насрещна престация - определен материален интерес, определен с писмен договор между концедента и концесионера.

Видове концесии според предмета:

- концесия за строителство;
- концесия за услуга;
- концесия за добив.

Концесията за строителство има за предмет изпълнение на строеж, управление и поддържане след въвеждането му в експлоатация. Възнаграждението се състои в правото на концесионера да експлоатира обекта на концесията или от това право и компенсация от страна на концедента /Чл. 3 /.

Концесията за услуга може да включва и извършване на частични строителни и монтажни работи в случаите, когато е налице необходимост от:

- довършване на започнато строителство, или
- частично разширяване, частична реконструкция, частична рехабилитация или ремонт на обекта на концесията.

Компенсация се извършва чрез заплащане от концедента на концесионера на част от разходите за обекта на концесията. Компенсацията се допуска при необходимост от:

- постигане на социално приемлива цена на услугите, когато цената се определя с нормативен акт, или
- възстановяване обекта на концесията след случай на непреодолима си-



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ла.

Кога се изплаща? - след започване експлоатацията на обекта (наличност).

За какво време? - само за времето, в което с обекта се предоставят услуги, съответно се извършва друга стопанска дейност.

Фактори от които зависи размера на компенсацията:

- срока на концесията, и
- прогнозираните разходи за строителство, управление и поддържане и приходи от експлоатацията.

Б. Ред за предоставяне на концесия:

- Приемане на решение за предоставяне на концесия от МС;
- Провеждане на конкурс или търг за определяне на концесионера или пряко определяне на концесионера в случаи, установени в закон;
- Сключване на договор за концесия;

В. Процедура за предоставяне на концесия

- Приемане на решение за откриване на процедура за предоставяне на концесия;
- Провеждане на открита процедура, ограничена процедура или състезателен диалог за предоставяне на концесия;
- Определяне на концесионер.

Г. Срок на концесия

- До 35 години от влизането в сила на концесионния договор.
- Може да бъде продължен до 50 години. Концесионерът по договор, срокът на който е изтекъл, при равни други условия се предпочита при предоставяне на нова концесия за

същия обект или дейност.

- Няма създадена нормативна възможност противоречи на принципите на закона (чл. 23, ал. 1).

Д. Основни задължения на концедента

- Да планира и да подготви процедурата;
- Да даде съответните разрешителни;
- Да осъществява строителния надзор;
- Да осъществи регулиране на цените на предоставените услуги, така че да бъде по джоба на населението.

Е. Рискове

Нереалистични очаквания по отношение на:

- допълващите плащания;
- графика за изпълнение - следва да бъде реалистичен предвид на факта, че това са обикновено големи проекти, които изискват и преговори с банките за осигуряване на финансирането;
- планиране на реалните разходи за осъществяване и бъдещо поддържане по време на експлоатацията на обекта.

За възникване на взаимоотношението концедент - концесионер е необходимо кумулативно да са налице следните условия:

- a. публичен интерес от съоръжението или осъществяваната дейност;
- b. трайни договорни отношения установени между делегиращия орган (концедента) и изпълнителя - оператора (концесионера);
- v. наличие на взаимоотношения между концесионера и потребителите;
- г. независимост на концесионера (оператора) по отношение на концедента;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- д. прехвърляне на правомощия върху концесионера за упражняване на определена публична власт;
- е. контрол на тази власт от страна на концедента;
- ж. възнаграждение за концесионера произтичащо от такси заплащани от потребителите или плащане в случай на наличност;
- з. рискове за концесионера по отношение на търсенето и експлоатация на съоръжението ;

Ж. Видове концесии

- **Самофинансиращи се** - обикновено в строителството на: тунели, мостове, летища – при които се заплаща такса за преминаване. Приходите са достатъчно високи, което позволява за период от време паричният поток да покрие разходите по изграждането, поддържането, експлоатацията и управлението.
- **Обекти при които приходите от експлоатацията не покриват разходите** - водещият критерии при избора на концесионера и сключване на договора следва да бъде цената на предоставяната услуга .

Концедента предварително следва да определи субсидията, която ще доплаща на бъдещия концесионер.

3. Национален концесионен регистър

Националният концесионен регистър към правителството работи и включва концесионни договори, които са влезли в сила. Адресът на регистъра в интернет е www.ncr.government.bg. Информацията в регистъра може да се търси по вид на концесията (държавна или общинска), по името на концесионера или концедента, или по ключова дума. В електронния регистър са

публикувани точното наименование на обекта, описани са границите и местонахождението му, скица, план и карта на концесионната площ.

Поместени са имуществените права и задължения на страните по договора, отговорностите при изпълнението му, основанията и правата при прекратяване на концесията.

Достъпът до тези данни чрез Интернет е осигурен от януари 2006 г., след приключване на проверката за правилността на въведените данни.

Освен Националният концесионен регистър от днес, гражданите могат да ползват и портала за концесиите - www.conces.government.bg. В него са поместени всички закони, правилници и наредби, които са свързани с концесионната дейност. Включени са също така директиви и регламенти на Европейския съюз.

Закон за подземните богатства

Със ЗК е свързан и ЗПБ, който урежда условията и реда за търсене, проучване и добив на подземните богатства на територията на Република България, в континенталния шелф и в изключителната икономическа зона в Черно море, както и за опазване на земните недра и рационално използване на подземните богатства. Съгласно Конституцията на Република България подземните богатства са изключителна държавна собственост, но ЗПБ в чл.3, ал.2 определя, че строителните материали са общинска собственост, когато се използват за задоволяване на строителните нужди на населението и се добиват по карьерен способ в обеми не по-големи от 10 000 куб. м годишно. В тези случаи също се прилага редът по ЗПБ. В чл. 7, ал.3 изрично е записано, че министърът на регионалното развитие и благоустройството координира и възлага изпълнението на инвестиционни и други проекти за добив на подземни



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

богатства по чл. 2, т. 5, използвани за суровини в строителната индустрия, в изпълнение на държавната политика в тази област; провежда конкурси и търгове, води преговори и дава разрешения за търсене и/или проучване на подземни богатства по чл. 2, т. 5, след одобрение от Министерския съвет и сключва договори в случаите, определени в този закон и създава необходимата организация и прави предложения за предоставяне на концесии за добив на такива подземни богатства.

Законът за обществените поръчки

ЗОП въвежда изискванията на редица европейски директиви в тази материя. С него се определят принципите, условията и реда за възлагане на обществени поръчки с цел осигуряване на ефективност и прозрачност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства, както и на средствата, свързани с извършването на определени в закона дейности с обществено значение.

Субекти на процедурите за възлагане на обществени поръчки са възложителите, кандидатите, участниците и изпълнителите. Като възложители на обществени поръчки наред с държавните органи и институции, БНБ, дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина, както и постоянните представителства на държавата към международните организации, публичноправните организации или предприятия и техните обединения се включват и кметовете на общини. Допуска се те да могат да създават за нуждите на общините самостоятелни органи за обществени поръчки по подобие на създадената от Министерския съвет Агенция за обществени поръчки.

От значение за ПЧП е възможността, предвидена по чл. 8, ал. 6 двама или повече възложители да могат да вземат решение за

провеждане на обща процедура за възлагане на обществена поръчка. Това дава възможност в случаите, когато определена дейност може да е обект на обществена поръчка, да се обединят усилията на две или повече общини с тези на изпълнителите - частни лица за постигане на максимален икономически и социален резултат.

Законът различава кандидатите (участници) в процедура за обществена поръчка от изпълнителите. Кандидат може да бъде всяко българско или чуждестранно физическо или юридическо лице, както и техни обединения, докато изпълнител на обществена поръчка е участник в процедурата за възлагане на обществена поръчка, с когото възложителят е сключил договор за обществена поръчка. От съществено значение са определенията на "публичноправна организация", публично предприятие и свързани лица. И трите вида субекти могат да са свързани с финансиране от общинския бюджет, респ. да се явяват субекти по ЗОП.

В чл.16 и сл. са уредени процедурите за възлагане на обществени поръчки: чрез провеждане на открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог, процедури на договаряне, конкурс (в случаите, когато възложителят придобива план или проект, избран от независимо жури въз основа на проведен конкурс със или без присъждане на награди) и открита, ограничена процедура или процедура на договаряне с обявление чрез използване на електронен търг.

При осъществяване на ПЧП кметовете като възложители на обществени поръчки са длъжни да вземат решение за възлагане на обществена поръчка чрез открита и ограничена процедура винаги, когато не са налице условията за провеждане на състезателен диалог или процедури на договаряне.

Съгласно чл.11 от ЗОП актовете на възложителите на обществени поръчки, приети



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в областта

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки, са индивидуални административни актове. Като такива те подлежат на обжалване по специалния ред на закона. Всяко решение, действие или бездействие на възложителите в процедура за възлагане на обществена поръчка до сключването на договора или на рамковото споразумение подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност пред КЗК.

Наред с това всяко заинтересовано лице може да предяви иск за установяване нищожност на договор за обществена поръчка, както и да претендира обезщетение за вреди, претърпени в резултат на нарушения на закона при провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка, по реда на Гражданския процесуален кодекс. Договорът за обществена поръчка е нищожен, когато е сключен без провеждане на процедура по закона при наличие на основание за това. Обжалването е отново пред КЗК.

В ЗОП детайлно е уредена процедурата на обжалването пред КЗК. Страните по производството, държавните органи и длъжностните лица са задължени да оказват съдействие на КЗК при изпълнение на възложените ѝ със закона задължения.

В ЗОП е предвидена възможността възложителите или участниците в процедура по възлагане на обществена поръчка да предлагат сключването на арбитражно споразумение за разглеждане на спорове между тях по вече сключен договор за обществена поръчка или рамково споразумение. Споровете пред арбитражния съд се разглеждат по реда на Закона за международния търговски арбитраж и правилника на съответния арбитражен съд.

Със закона е създаден и специализиран държавен орган - **Агенция за обществени поръчки**, която наред с другите си функции осъществява и контрол по спазване на нормативните изисквания. Контрол се осъщес-

твява и от Сметната палата, ако възложителите попадат в обхвата на Закона за Сметната палата, както и от Агенцията за държавна финансова инспекция по съответния закон.

Проект на Закон за ПЧП

Целта на новия закон е създаване на единна нормативна уредба вместо сега регулиращите публично-частното партньорство Закон за концесиите, Закон за обществените поръчки и др.

Според вносителите на проекта за закон в 40-то Народно Събрание, законът за ПЧП²⁶ ще осигури механизъм за насърчаване на частни инвестиции в ефективното управление на общинската и държавната собственост, ще гарантира повишаване на заетостта и икономически растеж.

1. Философия на Закона за ПЧП

- Разширяване на възможностите за съчетаване предимствата на публичния и частния сектор с цел постигане на максимални резултати по отношение предоставянето на публични услуги и изграждане и/или експлоатация на инфраструктурни обекти;
- Постигане на прозрачност и устойчивост на обществените отношения в резултат на подробното законово регламентиране.

2. Нови възможности за бизнеса и публичния сектор, предоставени с проекта за Закон за ПЧП

- Финансиране на проекти, за които публичните институции нямат соб-

²⁶ Законопроектът за публично-частното партньорство е приет на първо четене на 20.2.2009 г., предстои последващото му разглеждане от 41-то Народно Събрание.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ствени средства;

- Успешно изграждане и експлоатация на обекти;
- Разпределяне на тежестта на инвестициите и рискът между публичния и частния сектор;
- Облекчаване на движението на капитали и раздвижване на публичните активи;
- Ускоряване на икономическия растеж в страната;
- Повишаване на качеството на живот на българина.

3. Основни моменти в Закона за ПЧП

- *Цел и основни положения на закона* – проектът за закон урежда както договорното, така и институционалното публично-частно партньорство;
- *Срок* – определени са максималната продължителност до 35 години и възможностите за продължаване на срока на всяко ПЧП;
- *Субекти* – проектът дава достъп до ПЧП на максимално широк кръг правни субекти и по този начин – възможност за осъществяване на множество дейности чрез ПЧП;
- *Форми за осъществяване* – възприет е подходът на неизчерпателно изброяване на формите, за да се даде възможност на публичните партньори да избират и свободно да комбинират тези форми, така че да постигнат максимална ефективност на съответните проекти;
- *Обекти* – изчерпателно са изброени обектите, за които може да бъде учредено ПЧП, а именно обекти, имоти или части от имоти – държавна или общинска собственост или собственост на публичноправна органи-

зация;

- *Органи* – предвидено е държавната политика в областта на ПЧП да се ръководи от министъра на икономиката и енергетиката. Агенцията за обществени поръчки се преименува в Агенция по ПЧП и извършва дейностите, свързани с обществените поръчки и ПЧП по този закон и подпомага министъра при осъществяване на държавната политика в областта на ПЧП;
- *Регистър* – предвижда се създаването на публичен Регистър на публично-частните партньорства, редът за неговото водене и съдържанието му;
- *Инициатива за осъществяване* – предвидена е възможност както публичните, така и частните субекти да инициират процедури по осъществяване на ПЧП;
- *Предварителен анализ* – въвежда се изискването преди вземане на решение от публичния партньор за осъществяване на определена дейност чрез ПЧП публичният партньор да изготвя предварителен анализ на ефективността и е определено минималното му съдържание;
- *Специални условия и ограничения* – регламентирана е необходимостта от одобрение на министъра на финансите в случаите, когато за провеждане на процедурата по осъществяване на ПЧП се предвижда финансиране от държавния бюджет;
- *Процедури за осъществяване на ПЧП* – изброени са и са дефинирани процедурите, чрез които се избират частните партньори – открита процедура, ограничена процедура, състезателен диалог и процедури на договаряне. Към момента е предвидено



Европейски съюз



ОПЛАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

процедурите да се провеждат по реда на Закона за обществените поръчки. Експертите дискутират като алтернативна възможност създаване на отделна специфична процедура за провеждане на ПЧП;

- *Критерии за избор на частен партньор* – предвидено е критериите за избор на частен партньор да са най-ниската цена и икономически най-изгодната оферта;
- *Съдържание на договора* – уредени са основните реквизити, които следва да съдържа договора за ПЧП. Предоставена е възможност партньорите да определят допълнително съдържание в съответствие със спецификата на конкретното ПЧП;
- *Изменение на договора* – въведен е принципът, че изменение се допуска само в рамките на решението за откриване на процедура за осъществяване на ПЧП или при наличие на условия, изрично предвидени в закона.

4. Законодателна уредба на ЕС и други държави-членки, използвана при изготвянето на Закона за ПЧП

- Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета;
- Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета;
- Гръцки Закон за ПЧП;
- Полски Закон за ПЧП;
- Словенски Закон за ПЧП;
- Законодателство на Великобритания, Германия, Австрия, Холандия, Чехия, Португалия, Испания, Франция и др.

* * *

В редица други закони също се съдържат отделни разпоредби, които могат да бъдат нормативна база за осъществяване на ПЧП. В някои случаи се предвижда издаването на разрешителни, сертификати, удостоверения и пр. за извършване на определена стопанска дейност, в други случаи - одобряване на планове, транспортни схеми и пр. Така например, възможности за ПЧП съществуват в областта на автомобилните превози - селищни и междуселищни, респ. и таксиметровите услуги, както и за изграждането на т.нар. „гробница за автомобили“, концесиите на общински пътища, които са публична общинска собственост по Закона за пътищата.

Тъй като ПЧП не е изрично уредено, остава открит въпросът за необходимостта от неговото цялостно уреждане - както като терминология, така и като форми, вкл. и създаването на самостоятелен закон. В последния случай, обаче, следва да се прецени дали не е необходимо създаването на самостоятелен вид юридически лица, които въз основа на закона да осъществяват своята дейност в публичен и частен интерес и да подпомагат практиките за ПЧП в страната.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

3. Практики и развитие на ПЧП в Р България

Дали един проект е подходящ за осъществяване чрез ПЧП зависи от:

- ⇒ вида на инфраструктурата/услугите: магистрали; мостове и тунели; логистични платформи; канализационни системи; водоснабдителни системи; управление на отпадъците; инсинератори (за отпадъци, за топлинна енергия, производство на електричество, снабдяване с енергия); тематични паркове (напр. бизнес паркове, паркове за отдих); паркинги; музеи и др.;
- ⇒ специфични характеристики на територията, където ще бъде установена инфраструктурата: градска среда; селски райони; райони със слаба/силна урбанизация.
- ⇒ ниво на поносимост на тарифата/цена на услугата (този аспект може да се променя през срока на концесията към по-високо или по-ниско ниво): среден доход на крайните потребители, наличие на бюджетни ограничения.
- ⇒ склонност за плащане за новата услуга, или новото предоставяне на стара услуга: предишни поведения (на администрации/потребители); добавена стойност на услугата; нови количествени и качествени параметри.
- ⇒ консенсус за инициативата.

3.1 ПЧП в инфраструктурата

Пътища, метро, летища

Първия пилотен проект по ПЧП е Автомагистрала "Тракия" на стойност 800 млн. евро. "...717,14 км автомагистрални пътища ще бъдат изградени до 2015 г.", е записано в проекта на Национална стратегия за интегрирано развитие на инфраструктурата на Република България за периода 2006-2015 г. Програмата предвижда през следващите години да бъдат построени автомагистралите "Тракия", "Люлин", Марица", "Струма" и "Черно море". Общата индикативна стойност на проектите е 3 305 млн. евро.

Реализирането на проектите ще се осъществи чрез Кохезионния фонд на ЕС, държавния бюджет и чрез публично-частно партньорство. Друг основен приоритет е реконструкцията и рехабилитацията на пътните отсечки по направление на Трансевропейските транспортни коридори. Планирано е изграждането на нови трасета и модернизация на съществуващите с обща дължина 175,5 км. Стойността им е 395,5 млн. евро.

До 2012 г. ще се извърши разширението на Софийското метро – от ж. к. "Младост 1" до ж. к. "Младост 4" и от ж. к. "Младост 1" до ж. к. "Дружба" и летище "София" на стойност 140 млн. евро.

На концесия ще бъдат отдадени летищата в Русе, Горна Оряховица, Търговище и Пловдив. На концесия вече са отдадени аеро-гарите във Варна и Бургас.

Пристанища, яхт-клубове.

Програмата на Министерството на транспорта предвижда на концесия да бъдат отдадени 29 пристанища и пристанищни терминали.

Това са пристанищните терминали Леспорт, Сомовит, Свищов, Варна-център, Русе-център, Русе-изток, Русе-запад, Видин-север, Видин-запад, Видин-юг, Тутракан, "Петрол" -



Европейски съюз



ОПЛАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Варна, "Росенец"-Бургас и Лом; фериботните комплекси Видин, Русе и Варна, новият фериботен терминал Силистра; пътническите терминали Варна-изток, Силистра, контейнерният терминал на северния бряг на Варненското езеро, зърнения терминал на северния бряг на Варненското езеро, контейнерен терминал на пристанище Бургас и Варна-запад, многоцелеви терминал Варна-запад и терминала за наливни товари в Константиново на южния бряг на Варненското езеро.

Градска, регионална пътна мрежа

През 2006 г. завърши изграждането на пътя Карнобат-Бургас-запад (35,288 км), част от автомагистрала «Тракия», рехабилитацията на пътя Даскалово-Дупница (40 км), изграждането на втора тунелна тръба на обхода на гр. Дупница, на подходния път "Подкова-Маказа" (18 км), както и реконструкцията на 245 км по програмата "Транзитни пътища III". През 2007-2010 г. е планирано да приключи рехабилитацията на пътя Симитли-Разлог (36 км), на Разлог-Банско-Гоце Делчев-Садово (58 км), изграждането на подходния път Рудозем-границата с Гърция (9,6 км), участъка от автомагистрала «Тракия» Оризово-Стара Загора (38,740 км), разширението на Софийския околоръстен път в частта «Симеоново-Бояна» (4,6 км), ще бъдат модернизирани 352 км по проекта «България-Транзитни пътища IV». Предвижда се до 2013 г. да завърши модернизацията на пътя Русе-Варна (107 км), Мездра-Ботевград (31,5 км), да бъдат изградени околоръстни пътища на градовете Монтана, Враца и Габрово, а по програма «Транзитни пътища IV» да бъдат реконструирани 286 км и т.н.

Места за паркиране

Т. н. "Синя зона" през последната година беше особено добре развита в централната част на гр. София.

Съхранение и преработка на отпадъци

Друг основен приоритет е изграждането и развитието на инфраструктурата е третирането на отпадъците. През 2006-2007 г. в процес на изграждане и етапно въвеждане в експлоатация бяха регионалните депа за отпадъци в Созопол, Силистра, Севлиево, Перник, Добрич, Ловеч, Разград, Ямбол и Златица, претоварна станция Китен, както и построяването на допълнителни клетки в изградените вече регионални депа в Карлово, Харманли и Мадан.

До 2012 г. ще продължи поетапното изграждане на системата от съоръжения за обезвреждане на битовите отпадъци, нейното разширение чрез строителството на допълнителни клетки към вече изградените и експлоатиращи се регионални депа, както и поетапната рекултивация на клетки в депа след изчерпване на капацитета им.

Очаква се до края на 2009 г. да са готови 10 депа за битови отпадъци в Костинброд, Кърджали, Кочериново, София, Бургас, Добрич, Провадия, Плевен, Видин и Пазарджик, както и 12 претоварни станции в Черноочене, Джебел, Момчилград, Крумовград, Ивайловград, Ардино, Кирково, Благоевград, Дупница, Горна Гращица, Сунгурларе, Добрич. Дотогава трябва завърши и разширението на 4 регионални депа в Търговище, Сандански, Троян, Антоново и изграждане на ново депо за регион Хасково, поради изчерпване на капацитета на съществуващото депо.

Всички дейности по изграждане и развитие на инфраструктурата по третиране на отпадъци се оценява на сумата от 416 млн. Евро.

ПЧП е инструмента чрез който могат да се постигнат най-добри резултати при реализиране на горе споменатите проекти.

Водоснабдяване и канализация

Основен приоритет в инфраструктурата, свързана с опазването на околната среда, е



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

изграждането и развитието на инфраструктурата за събиране, пречистване и отвеждане на отпадъчни води; за третиране на отпадъци; доизграждане и рехабилитиране на инфраструктурата за питейна вода.

Програмата предвижда през следващите години да бъдат построени 363 нови и доизградени и разширени градските пречиствателни станции за отпадъчни води (ГПСОВ); да бъдат реконструирани и модернизирани 40 ГПСОВ; да бъде достроена канализационната мрежа на 424 агломерации. Около 2,2 млрд. евро ще са необходими за довършване, разширение, реконструкция и ново строителство на пречиствателните станции. От тях 822,7 млн. евро ще са за градски пречиствателни станции за отпадъчни води и канализационна мрежа за населени места с над 10 000 жители, а 1 250,6 млн. евро ще бъдат за пречиствателни станции в населените места до 10 000 жители. В процес на реализация са 20 пречиствателни станции за отпадни води. Общата стойност на одобрените проекти са за 392 млн. евро. Те са в София, Троян, Пловдив, Дулово, Велики Преслав, Царево, Перник, с. Сребърна, Белослав, Средец, Сливен, Самоков, Разград, Каварна, Исперих, Варвара, Лозница, Кочериново, Синеморец и Обзор-Бяла. 24 са финансирани по предприемаческите програми на ЕС – Пазарджик, Г. Оряховица-Лясковец-Д. Оряховица, Ловеч, Благоевград, Монтана, Севлиево, кв. "Аспарухово"- Варна, Попово, Търговище, кв. "Меден рудник" – Бургас, Балчик, Шумен, Златоград, Рудозем, Мадан, Разлог, Хасково, Стара Загора, Димитровград, Смолян, реконструкцията на ПСОВ Варна и рехабилитацията на ПСОВ Сливен, София и Кюстендил. От тях е започнало строителството на ПСОВ Пазарджик, Г. Оряховица-Лясковец-Д. Оряховица, Благоевград, Стара Загора и Димитровград. В процес на подготовка са проекти за подобрения във водоснабдителните и канализационните мрежи на градо-

вете Ловеч, Монтана, Севлиево, Попово, Търговище, кв. "Меден рудник" – Бургас, Стара Загора, Г. Оряховица, Лясковец, Д. Оряховица и Благоевград.

Общият обем от инвестиции за превеждане на водоснабдителната система на Р България според критериите на ЕС, се равнява на 26 милиарда евро. Тези преки биха могли да се реализират чрез ПЧП.

Управление на енергийните ресурси и енергийната ефективност

Външната зависимост и несигурност на енергийните цени и доставки, в контекста на процеса на разширяване на ЕС, са основните фактори, довели до новата дългосрочна енергийна политика на Съюза. Тази политика се регламентира от Директива 2001/77/ЕС, съгласно която се поощрява производството на енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ). Страните членки на ЕС се задължават да увеличат производството на електро-енергия от ВЕИ, до 12% през 2010г.

Всички инсталации за производство на енергия от ВЕИ могат да бъдат разработени с проекти по ПЧП. Инвестициите до 2010г. биха могли да достигнат 4 милиарда евро, а до 2015 г. инвестиции за още 5 милиарда евро.

Изграждането и пускане в експлоатация на АЕЦ «Белене» на стойност 4 милиарда евро, също може да бъде реализирано чрез ПЧП.

ПЧП в енергийната ефективност

По своята същност повечето от реализираните проекти за енергийна ефективност са разновидности на ПЧП, при което частният бизнес осигурява проектиране, оборудване и услуги на конкретна община. В редица случаи ПЧП се основава на съвместно предприятие с активи на страните. Типична форма на подобно сътрудничество в сектора на енергийната ефективност е създаването



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

на дружества със специално предназначение. Те имат за задача да управляват проекти, основани на ПЧП.

На основата на ПЧП в 54 големи и малки български общини са изпълнени редица общински проекти за енергийна ефективност в уличното осветление и в сгради. В град Стамболийски бе създадено първото у нас дружество със специално предназначение, което с помощта на банков кредит успешно осъществи (2005 г.) проект за изграждане на смесено топлофикационно предприятие. Общината участва в предприятието с 42% от собствеността, които бяха предоставени на предприятието под формата на парцел за изграждане на топлоцентралата и право на ползваненавече изградената топлопреносна мрежа. Новоизградената топлоцентрала работи на принципа на комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, в резултат на което бе възстановено отоплението на редица сгради в града – училища, детски градини, банка, полиция и жилищни блокове.

ПЧП в българските общини в сектора на енергийната ефективност все повече се разширява. Един от последните примери е изграденото топлофикационно дружество в Банско, което използва съществуващата общинска топлопреносна мрежа и произвежда топлинна енергия от отпадъчна дървесна биомаса. Подобни проекти се реализират в Трявна и Смолян.

На базата на направения анализ на възможностите, които предоставят гореизброените сектори за развитие се констатира, че потенциалът на ПЧП за следващия период 2008–2020 г. се равнява на – 35-40 милиарда евро.

3.2 Проекти за ПЧП, реализирани от централната

администрация в България и финансирани от европейски фондове

В Министерство на икономиката и енергетиката в рамките на ФАР проект „Подкрепа за повишаване на конкурентноспособността на българските предприятия ” като първа фаза на проекта беше реализирана Грантова схема за развитие на публичночастното партньорство. За финансирани кандидатстваха общини, групи от общини и неправителствени организации.

Министерство на финансите съвместно с ЕК прави проучване на възможностите за реализация на **ПЧП във водния сектор в град Бургас**. Целта е да се обхване не само ВиК дружеството на община Бургас, но и на 41 общини от региона.

В Министерство на държавната администрация и административната реформа завърши ФАР проект „Усилване на капацитет на българската публична администрация чрез въвеждане на стратегия за модернизация на публичната администрация от гладна точка на подобреното предоставяне на услуги”, който включва ПЧП компонент. Предвижда се изготвяне на препоръки към българското законодателство, разглеждане на предоставянето на услуги на граждани на „принципа на едно гише” и оутсорсинг.

Съвместен проект на UNDP, Британско посолство и Министерство на регионалното развитие и благоустройството за развитие на за публично-частното партньорство на регионално ниво. Провежда се в 100 общини в България, участват представители на браншови организации и неправителствени организации. Подготвените проекти трябва да са в областта на туризма и общинското коопериране.

По проект „Развитие участието на частния



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

сектор в публичната инфраструктура в България", финансиран от Федералното финансово министерство на Германия и изпълняван от Дружество за техническо сътрудничество (GTZ), Талес Германия и Министерство на финансите се подготви проучване на възможностите за реализация на ПЧП в общинското ВиК на град Сандански. Проектът предвижда и обучение на представители на централната, областните и общински администрации за процеса на реализация на ПЧП проекти.

Според **„Доклада за големи инфраструктурни обекти и проекти за развитие на националната пътна мрежа”** бяха направени по-нататъшни проучвания за възможностите за концесиониране на автомагистралната мрежа в Република България.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Приложение 1 - Публично-частното партньорство в различните държави

АВСТРИЯ	
Правна уредба	Федерален закон за разпределението на поръчките, публикуван на 31 януари 2006 г. <i>(Bundesvergabegesetz, Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen)</i>
Източници	http://www.ris.bka.gv.at http://www.ibb.tuwien.ac.at/uploads/media/BVerg-2006_Gesetzestext_01-pdf http://www.ibb.tuwien.ac.at/index.php?id=3612 http://www.prove.at/knowhow/neues_bvergg_2006.html
Приложно поле	Законът въвежда в националното право на Австрия Директива 2004/17/ЕС и Директива 2004/18/ЕС и регулира разпределението на поръчките в публичния сектор, които са свързани със строителството, доставките и услугите, както и на концесиите за строителство и услуги; процедурите за избор на партньор и подизпълнители (които не са в пряка връзка с възлагащия орган), както и някои поръчки за строителство и услуги, които не са обществени, но попадат в обхвата на закона.
Понятие за ПЧП	Публично-частно партньорство са всички обществени начинания, които са финансирани от публични структури и се изпълняват от субекти на частното право, както и концесиите за строителство и услуги. Законодателството не предвижда възможности определена обществена задача да се финансира от частно-правен субект, който да получи след изпълнението й определени права върху нея по различна процедура от предвидените в закона. Това означава, че други възможности за взаимодействие между публичния и частния сектор (публично-частни партньорства) освен обществените поръчки и концесии, както са предвидени в закона, не съществуват.
Субекти, които могат да участват	Възложители могат да са държавата, провинциите, общините и обединенията от общини, както и образувания, които са създадени специално за изпълнението на задачи от обществено значение, имат поне частична правоспособност и са финансирани в голямата си степен от някои от горните. Изпълнители са субектите на частното право. Не е регламентирана възможност процедурата да се инициира от



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в подкрепа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>субекта на частното право.</p>
<p>Процедури</p>	<p>Възможните процедури за разпределение на поръчките са:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ открита процедура (могат да участват неограничен брой кандидати); ▪ ограничена процедура с предварително проучване на кандидатите (в първия етап са поканени да участват неограничен брой кандидати, които се проучват и в последствие се избират само някои от тях, които да продължат напред); ▪ ограничена процедура без предварително проучване на кандидатите (тогава кандидатите, които са поканени да участват в процедурата са ограничен брой от самото начало); ▪ пряко договаряне с предварително проучване и неограничен брой кандидати (поканени да участват в процедурата са неограничен брой кандидати, като в процеса на договарянето някои от тях отпадат); ▪ пряко договаряне без предварително проучване (само ограничен брой кандидати са поканени да участват в процедурата); ▪ рамково споразумение (от страната на възложителя могат да бъдат един или повече субекта, същото е и от страната на изпълнителя; уговарят се условията при които ще се сключват определени договори между двете страни за определен период от време); ▪ динамична система за избор (изцяло електронна процедура; отново могат да участват неограничен брой кандидати); ▪ съзтезателен диалог (кандидатите обсъждат с възложителя всички условия на договора); ▪ директно разпределение (възлага се договор или концесия без да се минава през определена процедура на конкретен изпълнител). <p>Възлагащият орган има право на относителна свобода да избере процедура, като за отделните видове договори се предвиждат определен брой възможни приложими процедури.</p>
<p>Защита</p>	<p>Към Федералното министерство на икономиката и труда се създава Федерална служба за разпределението, която разрешава споровете, възникнали в горните процедури.</p> <p>По силата на правото на ЕС Европейската Комисия също има помирителни правомощия (извъндържавен контрол върху разпределението на обществените договори).</p> <p>Освен това гражданските съдилища на Австрия имат юрисдикция да разрешават спорове, възникнали във връзка с прилагането на закона.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

<p>Правна уредба</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Документ, изготвен от Правителството - „Частна финансова инициатива (ЧФИ): заздравяване на дългосрочните партньорства" (Private Finance Initiative: strengthening long-term partnerships); ▪ Документ, изготвен от Правителството - „Уеднаквяване на ЧФИ договорите" (Standardisation of PFI Contracts). <p>Това са двата основни документа в областта на публично-частните партньорства като има и други, които ги допълват и поясняват по-подробно някои от основните положения, посочени в тях.</p>
<p>Източници</p>	<p>http://www.hm-treasury.gov.uk</p> <p>http://www.igc.gov.uk</p>
<p>Приложно поле</p>	<p>ЧФИ за момента представлява 10 - 15 % от цялостните инвестиции в сектора на публичните услуги. Най-често става дума за инвестиции в областта на инфраструктурата. Освен това се третира като един от способите, при които едната договаряща страна е субект на публичното право.</p> <p>Прилага се при:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Съоръжения, свързани със здравеопазването; ▪ Училища; ▪ Проекти в областта на транспорта; ▪ Отпадъци и водоснабдяване; ▪ Други сектори - напр. отбрана, затвори, развлечения, култура и т.н. <p>Не се прилага при:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Проекти от областта на информационните технологии; ▪ Малки проекти и др. <p>Подходящо е да се използва ЧФИ, когато:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. има предвидена голяма инвестиция на капитали, свързана с изграждане или предоставяне на услуга, която изисква управление и разпределение на риска; b. частният сектор има възможността и познанията да осъществи едно подобно начинание и има основателни причини да се смята, че съотношението цена – качество ще бъде изгодно за публичния сектор; v. структурата на услугата, която ще бъде предоставена е подходяща, защото позволява на публичния сектор да определи своите нужди, и те могат да бъдат адекватно



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>договорени по начин, който осигурява ефективно, равнопоставено и отчетно предоставяне на публичната услуга в дългосрочен план. ЧФИ е подходяща и когато разпределението на риска между публичния и частния сектор може да бъде ясно направено и приложено;</p> <p>г. характерът на съоръженията, които трябва да бъдат изградени и услугите, които трябва да бъдат предоставени, идентифицирани като част от ЧФИ схемата, е възможно да бъдат оценени цялостно и в дългосрочен план;</p> <p>д. стойността на проекта е достатъчно голяма, за да е сигурно, че срещу извършването частния сектор няма да бъде ощетен;</p> <p>е. технологиите и другите аспекти в дадения сектор са стабилни и не са податливи на бързи промени;</p> <p>ж. има възможност за дългосрочно планиране;</p> <p>з. на частния сектор могат да бъдат поставени ясни поощрения по отношение на изпълнението.</p> <p>Не е подходящо да се използва ЧФИ:</p> <p>а. когато условията за равнопоставеност и отчетност на предоставянето на публичната услуга не могат да бъдат изпълнени;</p> <p>б. когато публичните органи изискват гъвкавост в краткосрочен план поради бързо променящите се изисквания към предоставяната услуга (поради тази причина не се използва в областта на информационните технологии);</p> <p>в. при малки инвестиции и когато ползите от ЧФИ не оправдават високата стойност при придобиването от частния партньор;</p> <p>г. при проекти на стойност под 20 милиона лири стерлинги се смята, че други методи са по-подходящи.</p>
<p>Понятие за ПЧП</p>	<p>Публично-частното партньорство във Великобритания е известно под наименованието Частна финансова инициатива (ЧФИ) – Private Finance Initiative (PFI). То представлява малка, но важна част от правителствената политика за предоставяне на качествени публични услуги.</p> <p>Оценката за това кога е подходящо да се използва ЧФИ се прави от Правителството, което се позовава на принципите на ефикасност, равнопоставеност и отчетност. Освен това се извършва в съответствие с правителствения план за реформа на публичния сектор. Може да се използва единствено, когато горепосочените изисквания са изпълнени и се предоставя съотношение цена -</p>

	<p>качество, изгодно за публичния субект, което се основава на обективна оценка. Освен това не трябва да се жертват условията на договорите, относно условията на работа на служителите / работниците, т.е. съотношението цена - качество не трябва по никакъв начин да засяга работещите в дадения сектор, предприятие и т.н. Дори да се налага преместване на работници (това се прави само в краен случай) се съблюдават техните права, отразени в трудовото законодателство. И не на последно място - публичният сектор не трябва да има предпочитание към определен друг способ, чрез който може да бъде постигнат същия резултат.</p> <p>ЧФИ носи няколко много важни ползи - тя изисква от частния сектор да вложи своя собствен капитал на свой риск и да предостави услуга в дългосрочен план, чието равнище на качество е ясно определено. Тя помага да се предостави една публична услуга от високо качество и осигурява публичните приходи, които се получават навреме и без излишни разходи.</p> <p>Основни характеристики:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ дългосрочно изпълнение;▪ по-голяма сигурност за публичния сектор, че услугите ще бъдат предоставени с качество, което съответства на уговорения стандарт;▪ управление на риска - смята се, че когато по-голяма част от риска в определени аспекти е за частния субект, той полага по-голяма грижа за поверената му дейност. Има се предвид риска относно:<ul style="list-style-type: none">- спазването на изискванията относно предоставянето;- непредвидими рискове при изграждането на обекта;- спазване на сроковете за изпълнение;- бъдещо влошаване на състоянието на използваните съоръжения; рискът от промишлена дейност или физическо унищожаване на ползваните постройки, съоръжения;- определени стопански рискове, свързани с проекта (напр. при пътно строителство - повредите, които биват причинени на пътната настилка от определен вид превозни средства, които използват пътя). <p>Но определени рискове, с които Правителството може да се справи по-добре, остават за публичния сектор - напр. промени в нуждите на обществото, което е ползвател на дадена услуга, инфлация и т.н.</p>
Субекти, които могат да участват	От едната страна е Правителството, местните власти или други публични или установени със закон институции - те могат да възлагат изпълнението на договор по ЧФИ.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	Другата договаряща страна може да бъде всяко лице.
Процедури	<p>Накратко процедурата протича в следните фази:</p> <ul style="list-style-type: none"> а. обявление в официалния вестник на ЕС; б. издаване на „Предварително ограничаващ въпросник“, който бива използван, за да се определи кратък списък на кандидатите, с които да бъдат продължени преговорите; в. издаване на „Покана за преговори“, в която официално са посочени и подробно са описани изискванията, търговските условия, свързани с проекта и начина, по който офертите („отговорите“ на покана) ще бъдат оценявани; г. предоставяне от кандидатите на офертите и оценяването им от публичния орган според критериите, посочени в Поканата; д. избор на кандидат; е. сключва се договорът и финансирането се предоставя от частния субект. <p>Освен това поради влизането в сила на Директива 2004/18/ЕС заедно с гореописаната процедура ще започне постепенно да се прилага процедурата, описана в Директивата - „състезателен диалог“, тъй като последната се прилага при договори, които са сложни, а именно такива са и договорите, сключвани по ЧФИ.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ГЕРМАНИЯ	
Правна уредба	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон за ограниченията в конкуренцията; ▪ Наредба за разпределението; ▪ Закон за частното финансиране на инфраструктурата; ▪ Наредба за бюджета; ▪ Закон за инвестициите; и ▪ Някои данъчни закони (за федералния данък при прехвърляне на собственост и за притежаване на собственост).
Източници	<p>http://ppp-bund.de/download/bgbl_I2676.pdf</p> <p>http://217.160.60.235/BGBL/bgblf/b101003f.pdf</p> <p>http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf</p> <p>http://www.vbd-beratung.de/glossar.php</p>
Приложно поле	<p>Публично-частните партньорства са приложими в областта на строителството, услугите и доставките, като това обхваща и строежа и/или рехабилитацията на пътната инфраструктура, както и други проекти за развитие на инфраструктурата (изграждане на училища, болници, места за изпълнение на наказания, обществени сгради, сгради на държавната власт). ПЧП се използват и при обществения транспорт, градското строителство, развитието и управлението на недвижими имоти, стимулирането на науката, ИТ-проекти или партньорства в областта на сигурността и отбраната.</p>
Понятие за ПЧП	<p>Публично-частното партньорство обозначава взаимодействието при условия на равнопоставеност между публичния сектор и частноправните субекти с цел по-добре да бъдат осъществени определени обществени задачи. Тук се включват смесените икономически образувания, приватизацията и други формални и неформални взаимодействия (сключването на договори за строителство, доставки и услуги, както и концесиите за строителство и услуги).</p> <p>ПЧП може да се дефинира абстрактно като една дълготрайна, договорно регулирана съвместна работа между публичния и частния сектор за изпълнението на обществени задачи, при която изискуемите ресурси (ноу-хау, организация, капитал, човешки ресурси) се разпределят между партньорите за даден проект като подялбата на риска зависи от компетентността в управлението на рисковете на частния партньор.</p> <p>Споровете относно точното понятие за ПЧП още не са приключили, но при общественото строителство се приема горното определение.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в подкрепа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

<p>Други понятия</p>	<p>Обществени договори - това са възмездни договори между публични възложители и частни предприемачи, които имат за предмет доставката на стоки, услуги или строителство.</p> <p>Договори за доставка - имат за предмет доставката на стоки чрез продажба, продажба на изплащане, лизинг, наемане или под аренда, с или без уговорка за изкупуване. Тези договори могат да включват и свързани със стоките услуги.</p> <p>Договори за строителство - имат за предмет или изпълнението, или проектирането и изпълнението на определени строителни работи, които водят до построяването на обект с икономическо или техническо предназначение.</p> <p>Договори за услуги - това са тези, които не попадат под обхвата на нито един от предходните видове.</p> <p>Концесия - това е предоставянето посредством властническо разпореждане на възможността да се извършва определена дейност или да се изгради определено съоръжение. Концесиите са за строителство и за услуги.</p>
<p>Субекти, които могат да участват</p>	<p><u>Възложители</u> могат да са държавата, общините и техните подразделения, както и образувания, които са създадени специално за изпълнението на задачи от обществено значение и са финансирани или по друг начин контролирани от публичния сектор, независимо от това дали са субекти на публичното или частното право.</p> <p><u>Изпълнители</u> са субектите на частното право, предприемачите (физически или юридически лица), или други образувания.</p> <p>Не е предвидена законова възможност субектите на частното право да инициират процедури за осъществяване на ПЧП. Разчита се предимно на публичния сектор да определя необходимостта от осъществяването на определена обществена задача, като целта на Закона за насърчаване на ПЧП е именно да се разшири тяхното използване (както в нови области, така и в по-големи размери).</p>
<p>Процедури</p>	<p>Възможните процедури, по които се осъществяват публично-частните партньорства са:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ открита процедура – могат да участват неограничен брой кандидати; ▪ ограничена процедура – могат да участват само определен кръг лица, но обявленията по отношение на тях са пак публични; ▪ процедура на договаряне – избират се определен брой кандидати (може да има или не публично оповестяване), с които възложителят договаря условията за изпълнение, и ▪ съзтезателен диалог – той се използва само от държавни възложители и когато поръчката е особено сложна. При тази процедура се договарят



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>отделно всички условия на договора, като преговорите се водят с избрани кандидати.</p> <p>Законовият принцип е да се използва откритата процедура, освен ако не е изрично предвидено друго.</p>
Защита	<p>Европейската комисия има по силата на правото на ЕС правомощия при някои случаи на нарушения на правото по разпределение на обществени договори.</p> <p>Създадена е независима държавна служба за разпределението, а възможността за съдебно оспорване на действията е по общия ред.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ГЪРЦИЯ	
Правна уредба	Закон за публично-частното партньорство (3389/22.09.05)
Източници	http://www.mnec.gr/Law%20-%20PPP%20-%20English%20final.pdf
Дефиниции	<p>В чл. 1. от Закона за публично-частното партньорство се дава дефиниция на партньорство между юридически лица от публичния и частния сектор:</p> <p style="padding-left: 40px;">I. Дефиниция на партньорство</p> <p>За целите на този закон публичноправни субекти (Public Entities) са:</p> <ol style="list-style-type: none"> а. държавата б. организации на местното самоуправление; в. (други) юридически лица на публичното право; г. смесени дружества, чийто основен дял принадлежи изцяло на лицата по букви "а" до "в" от тази точка, или други смесени дружества съгласно тази точка. <p style="padding-left: 40px;">II. Съобразно своята област на дейност тези публичноправни субекти могат да участват в писмени търговски договори за партньорство (Partnership Contracts) с частноправни субекти (Private Entities) за изпълнението на проект или предоставянето на услуга (публично-частно партньорство или съкратено Партньорство - Partnership).</p> <p style="padding-left: 40px;">III. Спомагателни/допълващи договори (Ancillary Agreements)</p> <p>Договорите между публичните организации и трети лица или между частноправните субекти и трети лица, които се сключват във връзка със съществуващ Договор за партньорство или във връзка с неговото изпълнение, са предмет на настоящия закон, ако отговарят на условията на чл. 1 и чл. 2.</p> <p style="padding-left: 40px;">IV. Дружества със специално предназначение (Special Purpose Companies - SPC)</p> <p>Частноправните субекти могат да сключват Договори за партньорство по чл. 2 и чл. 3 посредством Дружества със специално предназначение. Дружествата със специално предназначение следва да бъдат със седалище в Гърция като дейността им се определя съгласно разпоредбите на Regulatory Law 2190/1920. Те се създават единствено за целите на Партньорството. Акционерите в SPC са частноправните субекти по този закон и трети лица, които могат да придобиват дялове съобразно разпоредбите на този закон, устройствения акт на дружеството или на специални разпоредби в Договора за партньорство, с изключение на лицата по т. 1 от този</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	закон.
Обхват	<p>Обхватът на публично-частното партньорство е определен в чл. 2 от Закона:</p> <p>I. Партньорството е предмет на този закон, съобразно чл. 4, т. 3, когато отговаря на следните условия:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. целта е изпълнение на проект или предоставяне на услуга от областта на дейност на публичноправните субекти на основата на закон или договор, или техни устройствени разпоредби. б. осъществява се срещу заплащане изцяло от публичноправния субект или от крайните потребители на проекта или услугата, като частноправните субекти поемат съществена част от риска при финансиране, изграждане, годността на извършената работа и свързания с нея риск, напр. относно управлението и техническия риск. в. финансирането при извършването на проекта или предоставянето на услугата изцяло или отчасти се осъществява от ресурс, осигурен от частноправния субект. г. общата сума, която следва да бъде заплатена от публичноправния субект на частноправния субект е не повече от 200 000 000 евро (без ДДС). <p>II. В определени случаи е възможно да се осъществи Договор за партньорство съгласно разпоредбите на този закон след единодушно решение на Обединения комитет на министрите за публично-частно партньорство (съгласно чл. 3 – Joint Ministers' Committee for Public-Private Partnership), дори ако едно или повече от условията на букви "б" до "г" на чл. 1 да не са налице.</p> <p>Например проекти с по-висок бюджет от указния в буква "г" (200 000 000 евро) се нуждаят от неговото съгласие, но това съгласие не може да бъде отказано без основателни причини.</p> <p>III. Публично-частно партньорство не може да се осъществява в областите, които съгласно Конституцията на Гърция са предоставени изключително в прерогативите на държавата като националната сигурност, полицията, правораздавателната дейност и изпълнението на наказания.</p>
Други понятия DESDIT и EGSDIT	<p>Съгласно чл. 13 от ЗПЧП се създава Обединен комитет на министрите за публично-частно партньорство – Joint Ministers' committee for PPP (DESDIT). Комитетът формулира правителствената стратегия по</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Investing in people

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>отношение на построяването на инфраструктура и осигуряването на услуги с участието на частен капитал. Той включва министрите на финансите, развитието и планирането и е ръководен от министъра на икономиката и финансите. Специален член на комитета е министър-председателят, който осъществява надзор над всеки публичноправен субект, участващ в публично-частно партньорство. Този между-министерски комитет осъществява надзор над създадения също по ЗПЧП Специален секретариат за публично-частно партньорство (Special Secretariat for PPP - EGSDIT). Секретариатът се сформира от Министерството на икономиката и финансите и е отговорен за избора и одобрението на проекти, осъществявани като публично-частно партньорство, спомага за осъществяването на ПЧП и улеснява и поддържа различните публичноправни субекти в избора на частни партньори, осъществява мониторинг на изпълнението на договорите за публично-частно партньорство.</p>
<p>Възлагане на ПЧП</p>	<p>Възлагането на ПЧП е подчинено на правилата за възлагане на обществени поръчки на Европейския съюз (ЕС).</p> <p>Законът прогласява принципите на равно третиране, прозрачност, пропорционалност, защита на публичните интереси, защита на правата на частноправния субект, свободна конкуренция, защита на околната среда и на устойчивото развитие.</p> <p>Видовете процедури по възлагане са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - открита процедура; - ограничена процедура; - състезателен диалог; и - процедура на договаряне. <p>Критериите за избор на офертата са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - икономически най-изгодната оферта; и - най-ниската цена. <p>Когато възприетият критерий е икономически най-изгодна оферта всички критерии за подбор и възлагане, както и тяхната относителна тежест или ред на важност трябва да бъдат точно определени в тръжното уведомление.</p> <p>Законът определя рамка от термини и въпроси, които трябва да бъдат отразени при сключване на договора.</p> <p>По отношение на проекти, получаващи приходи от крайните ползватели (напр. тол-пътища или мостове), новият закон дава на DESDIT да определи механизма за събиране на приходите и задължава всеки публичноправен субект, свързан с проекта, да съдейства за събирането на тези приходи.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

<p>Договор за ПЧП</p>	<p>Съгласно нормата на чл. 17, ал. 2 от ЗПЧП, договарът за публично-частно партньорство и допълнителните споразумения следва да съдържат ясно и детайлно описание на правата и задълженията на страните относно предмета на партньорството, включително относно:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Предмета на договора за партньорство, в това число спецификации на извършването на строителството или услугите, сумата, която публичноправния субект следва да заплати по договора, как сумата, която се заплаща от крайния потребител на строителството или услугите се разпределя между страните по договора; - Как ще се осъществява мониторинг при извършване на строителството или изпълнението на услугата – от независими компании, наети за целите на публично-частното партньорство от страните по договора или от държавни агенции; - По какъв начин ще се осигури качеството на извършване на строителството или изпълнението на услугата; - График на изпълнение на предмета на договора, условията, при които може да бъде изменен, обезщетенията и поощренията, които следва да се заплатят при забавено изпълнение или предсрочно изпълнение, условията, при които сроковете могат да бъдат удължавани или скъсявани; - Начина на финансиране на изпълнението на предмета на договора; - Разпределяне на риска между страните по договора и последиците при настъпване на форсмажорни обстоятелства; - Начина на финансиране на изпълнението на договора; - Разпределение на риска между страните по договора и последиците при възникване на форсмажорни обстоятелства; - Опазване на околната среда и на археологическото наследство; - Защита на правото на интелектуална и на индустриална собственост; - Начина на поддръжка и експлоатация на предмета на договора; - Заплащане на обезщетение при неизпълнение на договора; - Прекратяване на договора, последици и др.
<p>Данъчни аспекти</p>	<p>Законът позволява данъчни облекчения за финансовото участие на публичноправните субекти. Ако публичният партньор участва в ПЧП</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>с капитал, този принос се счита за субсидия и е освободен от данък добавена стойност (ДДС), подоходен данък или други задължения.</p>
Разрешаване на спорове	<p>Всички спорове по концесионния договор се разрешават чрез арбитраж. Решението на арбитражния съд е окончателно и не подлежи на последващо съдебно или извънсъдебно обжалване.</p> <p>Приложимото право при разрешаване на възникналите спорове е гръцкото.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ИРЛАНДИЯ

Правна уредба	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон за Националната агенция за финансово развитие, 2002 г. (National Development Finance Agency Act, 2002) ▪ Закон за публично-частното партньорство (State Authorities PPP Arrangements Act, 2002) ▪ Закон за транспорта (железопътна инфраструктура) (The Transport (Railway Infrastructure) Act, 2001)
Източници	<p>http://www.ppp.gov.ie/keydocs/legislation</p> <p>http://www.ppp.gov.ie/keydocs/guidance</p>
Общи положения	<p>Правната уредба на публично-частното партньорство в Ирландия се съдържа в няколко нормативни акта. Законът за Националната агенция за развитие и финансиране от 2002 г. има за цел създаването на Националната агенция за развитие и финансиране (National Development Finance Agency - NDFA) към Националната агенция за управление на хазната (National Treasury Management Agency - NTMA), която да осигурява ефективност при разпределяне на разходите във връзка с публичните инвестиционни проекти.</p> <p>Тази агенция:</p> <ul style="list-style-type: none"> - съветва държавните органи (State Authorities), включително отделните министерства, като ги подпомага при изчисление на финансовия риск и разходите във връзка с публичните инвестиционни проекти; - оценява оптималното финансиране за публичните инвестиционни проекти (включително публично-частното партньорство) като тези в Националния план за развитие и други инфраструктурни приоритети; - следи за повишаване на финансирането за публични инвестиционни проекти. <p>Съгласно този закон NDFA може да основава Дружества със специална цел (Special Purpose Companies - SPC).</p> <p>Законът за публично-частното партньорство или State Authorities PPP Arrangements Act влиза в сила на 22 март 2002 г. Целта му е да улесни участието на държавните органи в процеса на осъществяване на публично-частно партньорство.</p> <p>Законът осигурява баланс между нуждите и интересите на публичния сектор (от една страна), вкл. тези на Министерство на финансите, и на частния сектор от друга страна. Законът създава среда, в която</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>публично-частното партньорство може да се развива успешно под формата на обществени поръчки (public procurement).</p> <p>Приетият през 2001г. Закон за транспорта (железопътна инфраструктура) - The Transport (Railway Infrastructure) Act - създава улеснения за частния сектор да участва в развитието на железопътния сектор в Ирландия. Със закона се създава Агенция за обществени поръчки в областта на железопътния транспорт – Railway Procurement Agency (RPA). Тя е независим публичен орган за изграждането на нови инфраструктурни железопътни проекти.</p> <p>В областта на обществените поръчки се прилагат Наредбата на Европейските общности за възлагане на договори в обществената сфера (European Communities Award of Public Authorities' Contracts) Regulations, 2006), който е съобразен с директива 2004/18/ЕС на ЕС (http://www.etenders.gov.ie/guides) и Наредбата за доставки в сектора на комуналните услуги (Utilities Sector Procurement Regulations), съобразен с Директива 2004/17/ЕС на ЕС.</p>
<p>Основни характеристики</p>	<p>Органите на държавна власт могат самостоятелно или с други юридически лица (включително с други органи на държавната власт) да сключват договори за публично-частно партньорство (PPP arrangements) с лица (наричани по този закон "партньори" - "partners"), съобразно извършваните от държавните органи специфични дейности по отношение на доставка на акриви или услуги, които иначе биха били извършени чрез обществени поръчки.</p> <p>Основна характеристика на реализирането на проекти чрез публично-частно пратръжество е извършването на дейности на частия сектор по отношение на:</p> <ol style="list-style-type: none"> а. осигуряване на финансирането на проектите; б. включване в дългосрочни (за повече от 5 години) договори за доставка на услуги (service contracts); в. сключване на договор за смесено дружество (Joint Venture Arrangement) съвместно с публичния сектор при осъществяването на услугите или обекти. <p>Публичноправните субекти, които участват в договорите за публично-частно партньорство са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - изброените в Приложение към Закона органи на държавна власт, които могат да участват в публично-правното партньорство; - други правни субекти, създадени по този закон; - дружества, дяловете на които изцяло са в притежание на публичноправни субекти.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>Съгласно чл. 3 от Закона органите на държавна власт могат самостоятелно или с други юридически лица (включително с други органи на държавната власт) да:</p> <ul style="list-style-type: none"> а. сключват договори за публично-частно партньорство (PPP arrangement) с лица (наричани по този закон "партньори"), съобразно извършваните от държавните органи специфични дейности по отношение на: <ul style="list-style-type: none"> - проектиране и изграждане на обекти, заедно с извършването на необходимите за целта услуги, както и финансово обезпечаване, когато то е необходимо за проектирането, изграждането и оперирането на обекта или - изграждането на обекти, заедно с извършването на необходимите за целта услуги, както и финансово обезпечаване, когато то е необходимо за изграждането и оперирането на обекта или - проектиране и изграждане на обекти, заедно с извършване на необходимите за целта услуги, както и финансово обезпечаване на изграждането и оперирането или - извършването на услуги, свързани с обекта за срок не по-малко от 5 години и финансово обезпечаване, ако се изисква за тези услуги; б. сключване, когато е необходимо, на договор ("direct agreement") с лице, което ще осигури финансирането на участващия партньор за осъществяване на споразумението за публично-частно партньорство, в. трансфер на дял/право (interest) или на част от дял на държавните власти върху обекта към партньора или предмет на съгласуване със съответното министерство или с министъра на финансите <p>Държавните власти могат със съгласието на съответния министър:</p> <ul style="list-style-type: none"> - самостоятелно или заедно с друг субект (включително друга държавна власт) да основат дружество, или - да станат съдружници в съществуващо дружество, основано за целите на договора публично-частно партньорство или да участват в такъв договор;
<p>Договор за ПЧП</p>	<p>Основните характеристики на договора за публично-частно партньорство са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - споделена отговорност при изграждането на инфраструктурата или извършването на услугите с високо



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>ниво на риск, което се поема от частния сектор;</p> <ul style="list-style-type: none"> - дългосрочно обвързване на публичния сектор за осигуряване на качествени публични услуги на потребителите чрез договори с лица от частния сектор; - оптимално разпределение на риска, напр. Чрез използване на компетенциите/уменията на частния сектор (управленски, технически, финансови, иновативни) за времетраенето на проекта, като се осъществява обмен на умения между публичния и частния партньор. <p>Съществува ясно разграничение между уредбата на публично-частното партньорство, съгласно която партньорът от частния сектор участва в изграждането на публичната инфраструктура (Public Infrastructure) и в извършването на публичните услуги (Public Services) от името на държавата за срока на договора и продажбата (т.е. приватизацията) на пазара на специфични държавни обекти (state assets).</p>
<p>Видове ПЧП</p>	<p>Най-често използваните варианти на публично-частно партньорство са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Проектиране-изграждане-експлоатация (Design-Build-Operate – DBO) напр. Waste Water Projects; - Проектиране-изграждане-финансиране-експлоатация (Design-Build-Finance-Operate - DBFO) - напр. National Maritime College; - Концесии (Concession) - напр. Toll Roads.



Европейски съюз



ОПЛАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ИТАЛИЯ

Правна уредба	<p>Кодекс за публичните договори, отнасящи се за дейности, услуги и доставки в приложение на директиви 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС, приет на 12.04.2006, номер 163</p> <p>(Codice dei contratti pubblici relative a lavori, servizi e furniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/19/CE).</p> <p>Отменя изцяло закона „Мерлони" № 109 от 1994 година. Отменя частично някои от разпоредбите на Закон № 166 от 2002 година, отнасящ се до инфраструктурата и транспорта.</p>
Източници	<p>www.pianteefloriditalia.it</p>
Приложно поле	<p>Кодексът за публичните договори въвежда в националното право на Италия разпоредбите на Директиви 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС. Кодексът изцяло възпроизвежда разпоредбите на Директивите като следва и структурата им. Допълнения има относно някои от институциите, които осъществяват контрол; относно процедурите - по-специално документацията, която се изисква при провеждането им; някои дефиниции и др.</p> <p>Кодексът се прилага при:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Публични търгове за дейности; - Публични търгове за доставки; - Публични търгове за услуги; - Концесии за публични дейности; - Концесии за услуги; - Рамкови договори. <p>Кодексът не се прилага изцяло или отчасти в следните области:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Договори, отнасящи се до производството и търговията с оръжие, боеприпаси и други военни средства; - Секретни договори или договори за сключването, на които трябва да бъдат предприети съответните мерки за сигурност (напр.: договори, които се отнасят до дейността на Централната банка (Banca d'Italia), на армията, въоръжените сили, полицията и т.н.); - Договори, присъждани на основата на международни правни норми (има се предвид ситуация, в която другата договаряща страна е трета - извън ЕС, при процедури изцяло организирани от международни организации); - Договори в областта на телекомуникациите;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<ul style="list-style-type: none"> - Договори, относно публичен превоз посредством автобус (в тази област е продължено приложението на директива 93/38/ЕС); - Не се прилага в областта на продажбата и отдаването под наем на трети лица на такива обекти, за които отдаващите на търг нямат специални или изключителни права за продажба и отдаване под наем на тези обекти и когато други лица могат свободно да продават или да отдават под наем тези обекти при същите условия. Списък, в който са изброени тези обекти, трябва да бъде предоставен на Европейската Комисия; - Договори за спонсорство и сродни на тях договори, в чийто предмет се включват обектите, включени в Кодекса; - При търгове за придобиването на вода; - При търгове за доставка на енергия или горива, предназначени за производство на енергия (петрол, газ, въглища и други твърди горива); - Договори за услуги, които са изключени от обхвата на Директивите (напр. – имащи за предмет придобиването, развиването, производството или съпроизводството на програми, предназначени за радиотелевизионна трансмисия; засягащи услуги, свързани с арбитраж и помирение; засягащи трудови договори и т.н.), както и други договори, чието изключване от обхвата на Кодекса се основава на принципите на Директивите.
<p>Понятие за „публичен договор“</p>	<p>Публични са договорите, които са сключвани чрез даване на търг или които представляват договори за даване на концесия, имащи за предмет придобиването на услуги, доставки, изпълнението на работи или дейности, обявени от отдаващите на търг, от присъждащите организации или от присъждащите субекти.</p>
<p>Субекти</p>	<p>Субектите, които могат да възложат изпълнението на един публичен договор, са:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Държавни учредения; ▪ Териториални публични организации; ▪ Други публични организация, чиято дейност не е стопанска; ▪ Други обединения на публичното право: <ul style="list-style-type: none"> - учреждения, създадени, за да задоволяват специфична нужда, която представлява общ интерес и която нужда няма индустриален или търговски характер; - учреждения, които са юридически персонифицирани;

- дейността им се финансира в по-голямата си част от Държавата, от териториалните публични организации или другите публични организации, чиято дейност не е стопанска, *или*
- тяхното управление или контрол са възложени на последните, *или*
- администриращият, ръководещият или контролният им орган се състоят от членове - повече от половината избрани от горепосочените;

- Асоциации, съюзи, консорциуми, учредени или конституирани от гореизброените субекти.

В Кодекса (чл. 4) е посочено какви са законодателните компетенции на държавата, регионите и автономните провинции. Регионите и автономните провинции Тренто и Болзано упражняват своята нормотворческа власт в областта, регулирана от Кодекса, като се съобразяват с регулирането ѝ от Общностното право, както и с материята, която е от изключителната компетенция на държавата.

Особено в областта на конкуренцията регионите и автономните провинции упражняват своята нормотворческа власт като съблюдават фундаменталните принципи, отразени в Кодекса, по-специално тези, отнасящи се до основата на организирането на публичните дейности, одобряването на проекти относно градоустройство и отчуждаване, административна организация, задължения и необходими качества на отговорните за процеса на присъждане изпълнението на публичните договори, сигурността на работата и т.н.

За всяка дейност, която трябва да се реализира посредством публичен договор, субектите, които могат да я възложат, посочват отговорен за процеса, който е един единствен за различните фази - на проектиране, възлагане и изпълнение. Той съблюдава и е отговорен за всички етапи, посочени в Кодекса, с изключение на тези, които изрично са възложени на някои друг. В Кодекса са описани подробно задълженията на отговорния за процеса.

Субектите, на които могат да бъдат възложени публичните договори са посочени в чл. 34:

- Индивидуалните предприемачи, занаятчиите, търговски дружества, както и кооперациите (кооперативните дружества);
- Други обединения, които са създадени въз основа на различни нормативни актове;
- Временни обединения на дружества, които са конкуренти.

Процедури

В чл. 11 на Кодекса са посочени фазите на процедурата по възлагането на публичните договори. Преди началото на процедурата по възлагане субектите, които могат да възложат, индивидуализират задължителните елементи на договора и критериите за подбор както на субектите, които могат да участват, така и на офертите. Изборът на участниците протича по някои от процедурите, посочени в Кодекса. Изборът е за най-добрата оферта според критериите на Кодекса. Освен това са посочени формалните подробности - като срокове, обвързаност на оферента с офертата, начинът за сключване на договора и др.

Възможно е да бъдат проведени следните процедури:

- Открита процедура - при която заинтересованият субект може да представи оферта;
- Ограничена процедура – при която всеки заинтересован субект може да запита дали може да участва и може да представи оферта само този, който е поканен от възлагащия субект;
- Процедура на договаряне с публикуване – прилага се при отворена процедура, ограничена процедура или състезателен диалог, когато в крайна сметка нито една от получените оферти не задоволява възлагащия субект; използва се и при изключителни случаи;
- Процедура на договаряне без публикуване – когато при използването на открита или ограничена процедура не е представена никаква оферта, или никаква подходяща оферта или никаква кандидатура. Освен това се използва, когато предметът на договора е от технически или творчески характер, както и при други ситуации, при които използването на тази процедура е добре обосновано;
- Състезателен диалог - възлагащият субект по време на цялата процедура има контакт с кандидатите и това продължава докато той не достигне до едно или няколко разрешения за задоволяване на неговата нужда на базата, на която поканените кандидати трябва да представят оферта. При тази процедура, който и да е от заинтересуваните субекти може да поиска разрешение и да се включи; рамков договор;
- Динамична система за закупуване — тази система се използва изключително и само в случаите на доставка на имущество и услуги, които са типизирани и стандартизирани. При тази система през цялото време възлагащият субект следва отворената процедура;
- Процедура на договаряне — при нея възлагащият субект се консултира с желаещите за неговия избор и договаря с един или повече от тях условията на търга; проектантски конкурси и т.н.;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

<p>Защита</p>	<p>Кодексът оставя в действие Институцията за наблюдение на публичните договори, създадена въз основа на чл. 4 от Закон № 109/2004 като я преименува на Институцията за наблюдение на публичните договори за дейности, услуги и доставки (чл. 6 от Кодекса). Тази Институция е колегиален орган, чиито пет члена, биват предложени от президентите на Камарата на депутатите и Сената на Републиката. Това трябва да бъдат лица, които са доказани професионалисти в сферата на техниката, икономиката или правото. Тази институция съблюдава дали са спазени принципите, върху които е изграден Кодекса (напр. относно прозрачността на избора, ефикасното изпълнение на договорите, дали всяка процедура е извършена в конкурентна среда). В Кодекса е регламентиран и начинът на финансиране на тази Институция.</p> <p>Освен това към тази Институция се създава Надзор върху публичните договори за дейности, услуги и доставки, който има своя централна секция и регионални такива, които се намират във всички региони и независими провинции (Тренто и Болзано). Този Надзор работи в сътрудничество със заинтересованите министерства, с различни институти на национално ниво (напр. Национален статистически институт, Национален институт за социални грижи и др.).</p> <p>Контролът върху органа, които присъжда изпълнението на публичния договор се осъществява и от по-горестоящия на него орган. Това не изключва съдебния контрол, който се осъществява по реда на наказателното производство, когато са допуснати нарушения.</p>
----------------------	--



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ПОЛША	
Правна уредба	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон за публично-частното партньорство ▪ Закон за обществените поръчки
Източници	<p>http://www.uzp.gov.pl/english/PPL_29_january_2004_01pdf</p> <p>http://www.business.gov.pl/Public-Private.Partnership.(PPP).207.html</p>
Общи положения	<p>Законът за публично-частното партньорство е приет на 17 юни 2005 г.</p> <p>Съгласно чл. 1, т.1 той регулира принципите и процедурите на сътрудничество между публичноправните субекти и частните партньори в областта на публично-частното партньорство.</p> <p>Според уебсайта на полското правителство (www.business.gov.pl) в основата на концепцията за публично-частното партньорство е възможността частни компании да извършват публични услуги на основата на договор с публичната институция, която по принцип е отговорна за извършването на тези услуги. Често то се изпълнява чрез формулата изграждане-експлоатация-прехвърляне (build-operate-transfer - BOT), която означава например една компания да изгради газопрепосна мрежа, след това да събере таксите за няколко години доставка на газ, като по този начин си възвърне инвестициите.</p> <p>За частните компании публично-частното партньорство е възможност за сключване на големи договори, а за институциите е възможност за реализиране на големи инвестиционни проекти, които не биха могли да бъдат реализирани по друг начин поради ограничени финансови ресурси.</p> <p>В Полша публично-частното партньорство все още е нова концепция. Преди приемането на Закона за публично-частното партньорство, реализацията на формулата е била затруднена, което не означава, че подобни проекти не са били извършвани.</p> <p>Правната уредба на обществените поръчки се съдържа в Закона за обществените поръчки. Той е изменян на два пъти през 2005 г. с цел да бъде съобразен с директивите на Европейския съюз в областта на обществените поръчки 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС.</p> <p>В настоящето проучване не бе открит специален закон в областта на концесиите в Полша.</p>
Предмет на ПЧП	<p>Предмет на договорите за публично-частно партньорство са осъществяването срещу заплащане на частни задачи/начинания от частен партньор за публичноправни субекти. Частният партньор поема изцяло или отчасти разходите осъществяването на задачите по</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>т. 1, или осигурява поемането им от други юридически лица.</p> <p>Публично-частното партньорство може да бъде форма на изпълнение на задачи съгласно установените с този закон процедури и принципи, ако това дава полза за публичния интерес, която превишава облагите от други методи при изпълнение на тези задачи. Ползата за публичния интерес се изразява в намаление на разноските за публичноправния субект, по-високо ниво на предоставянето на услуги или по-малко затруднения за околната среда.</p>
<p>Дефиниции</p>	<p>Дефиницията за публично-частно партньорство е дадена в разпоредбата на чл. 1, т. 2 от Закона. Съгласно нея публично-частно партньорство е сътрудничество на публичноправните субекти (public entity) и частните партньори (private partner), основано на договор за публично-частно партньорство (PPP contract) при изпълнението на публични задачи, когато това сътрудничество се осъществява съгласно принципите на този закон.</p> <p>В понятието частен партньор (private partner) се включват следните правни субекти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ търговец; ▪ неправителствени организации; ▪ църковни и други религиозни сдружения; ▪ чуждестранни юридически лица, ако са търговци по смисъла на закона според регистрацията им и отговарят на условията за извършване на търговска дейност в Република Полша. <p>Съгласно Закона публичноправни партньори (public entity) са:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ органи на държавната администрация; ▪ органи на местното самоуправление и техните сдружения; ▪ държавни училища; ▪ автономни публични здравни заведения; ▪ Полската академия на науките и организации, основани от нея; ▪ Държавни юридически лица или такива на местното самоуправление, изпълняващи публични задачи, с изключение на търговци, банки и търговски дружества. <p>Дейности (undertakings) са:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. планиране или изпълнение на инвестиционни проекти в изпълнение на публични задачи; b. предоставянето на услуги за период по-дълъг от 3 години, ако това обхваща изпълнение, поддръжка или управление на обекти;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>в. дейност, насочена към икономическо и социално развитие, включително развитие на градовете или определена част от тях, или на друга област, извършвани на основата на проект на публичноправния субект или комбинирани с проекта на частен партньор, ако възнаграждението на частния партньор не се заплаща в брой от публичноправния субект;</p> <p>г. научни, образователни или културни дейности, които способстват за осъществяването на публични задачи, ако основното възнаграждение на частния партньор произтича от източник, различен от средствата на публичноправния субект.</p> <p>Обекти - недвижими имоти, предприятия по смисъла на Гражданския кодекс, строежи по смисъла на Закона за строителството, движими и недвижими имущества.</p>
<p>Подготовка на ПЧП</p>	<p>Правната уредба на подготовката за публично-частното партньорство се съдържа в Глава 2 от Закона за публично-частното партньорство. Съгласно чл. 10 правният субект, заинтересуван от извършване на специфична дейност чрез публично-частно партньорство, може да отправи предложение до публичноправния субект за извършване на тази дейност.</p> <p>Отправилият предложението субект не може да се третира различно от публичноправния субект по време на процедурата за избор на частен партньор. За неуредените въпроси при избора на частен партньор законът препраща към Закона за обществените поръчки.</p> <p>Преди вземането на решение за изпълнение на специфична дейност чрез публично-частно партньорство публичноправният субект трябва да подготви анализ на дейността и да определи нейната ефективност, както и рисковете във връзка с изпълнението ѝ, свързани с:</p> <ul style="list-style-type: none"> а. отчитане на различните методи на споделяне на риска между публичноправния субект и частния партньор и какво влияние ще бъде оказано върху дефицита в публичния финансов сектор; б. икономическите и финансови аспекти на планираната дейност, включително сравнение на разходите по изпълнение на дейността под формата на публично-частно партньорство и под друга форма; в. сравнение на ползата при изпълнение на дейността чрез публично-частно партньорство с ползата и социалните рискове при изпълнението на дейността под друга форма. <p>Информация за планираното изпълнение на специфични дейности съгласно принципите на публично-частното партньорство се публикуват в Бюлетина за обществените поръчки (the Bulletin of Public Procurement) и в Публичния информационен бюлетин (the Public</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	Information Bulletin.
<p>Принципи и процедури при избора на частен партньор</p>	<p>При избора на частен партньор и договор за публично-частно партньорство относно неуредените по този закон въпроси се прилагат разпоредбите на Закона за обществените поръчки с изключение на изчерпателно изброени членове.</p> <p>В случаите, когато заплащането на частния партньор е изцяло в брой от средства на публичноправния субект, не се прилагат също конкретно посочени членове.</p> <p>Най-добрата оферта е тази, която представя най-благоприятно съотношение между размера на заплащане и на други критерии по отношение на предмета на извършваната дейност, включително:</p> <ul style="list-style-type: none"> - разпределяне на риска, свързан с извършване на дейността между публичноправния и частноправния субект, и - определянето на периодите и сумите на авансово заплащане за разходите, които следва да се заплатят в брой или на други задължения от страна на публичноправния субект, ако такива са планирани. <p>Публичноправният субект, който сключи договор за публично-частно партньорство, при който е уговорено периодично или продължително заплащане за период по-дълъг от 3 години, трябва да вземе предвид разпоредбите на чл. 142, ал. 3 от Закона за обществените поръчки.</p> <p>При изпълнението на дейности, които са практически сложни или изискват иновативни решения, публичноправният субект може да покрие част от разходите за подготовка на офертата или офертите чрез общи условия (general conditions).</p>
<p>Договор за ПЧП и осъществяване на ПЧП</p>	<p>Договорът за публично-частно партньорство определя:</p> <ol style="list-style-type: none"> а. целите и предмета на дейност и графика на нейното извършване; б. общата сума на планираното заплащане за цялостното изпълнение на дейността, предмет на договора, независимо от неговия източник; в. отговорностите на частния партньор във връзка с поемане на част от разходите за изпълнение на дейността, или уверение, че тези разходи ще бъдат поети от трето лице; г. задълженията на публичноправния субект, включително сумата, принципите и сроковете на заплащане, когато такова се изисква, както и принципите на администриране / разпореждане с това заплащане; д. нормите за качество, изисквания и стандарти, които ще



Европейски съюз



ОПЛАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

бъдат приложими относно изпълнението на дейността;

- е. правата на публичноправния субект по осъществяване на контрол на изпълнението на дейността от частно правния партньор или от дружествата;
- ж. за какъв период се сключва договора и условията за удължаване или намаляване на срока на договора, както и условията за предсрочното му прекратяване, преди изпълнението да е завършено, както и принципите на уреждане на заплащането на сметките и компенсациите;
- з. условията и процедурите за изменение на договора и за промяна на обхвата на извършваната дейност, ако такава възможност е предвидена при избора на частен партньор;
- и. формите, сумата и принципите на определяне и превеждане на заплащането на частния партньор;
- к. разпределянето на риска, свързан с изпълнението на дейността;
- л. принципите и обхвата на застраховка на изпълнението на дейността, както и допълнителни гаранции и споразумения и задължения на лица по тази точка;
- м. процедурата и принципите на разрешаване на спорове във връзка с договора.

В договора за публично-частно партньорство може да се предвиди, че публичноправният субект и частният партньор могат да създадат дружество във връзка с изпълнението на договора.

Целта и видът на извършваната дейност на дружеството не могат да излизат извън дефинирания в договора за публично-частно партньорство обхват. В договора за публично-частно партньорство се определя времето и условията, съгласно които публичният субект придобива дялове, собственост на частния партньор в дружеството, след като приключи изпълнението на договора за публично-частно партньорство.

При възникнали спорове във връзка с договора за публично-частно партньорство се прилага полското законодателство.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ФРАНЦИЯ

Правна уредба

- Наредба номер 2004 - 559 от 17.06.2004 г. Относно договорите за партньорство (Ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat), приета въз основа на Директива 2004/18/ЕС;
- Общ кодекс за териториалните административни единици (Code general des collectivites territoriales) - книга 4, Общи принципи, глава 4, чл. 1414-1 до 1414-16 (изменени от Наредбата);
- Циркулярно писмо от 29 ноември 2005 г.,отнасящо се до договорите за партньорство – на вниманието на териториалните административни единици (Circulaire du 29 novembre 2005 relative aux contrats de partenariat á l'attention des collectivités territoriales);
- Кодекс за публичните сделки (Code des marches publics - nouveau) – този кодекс изцяло прилага принципите на Директивата, но публичните сделки, за които се говори в него не се третират като публично-частно партньорство.

В последващото изложение се има пред вид наредбата, нейното прилагане в Общия кодекс за териториалните административни единици и Циркулярното писмо, което служи за поясняване на някои нейни основни положения. Освен това се прави разграничение на договорите за партньорство от публичните сделки и поръчките (което съответства на концесии и обществени поръчки по българското законодателство), за които се прилага Кодекса за публичните сделки. При договорите за публично партньорство се използват процедури от областта на публичните сделки и поръчки - състезателен диалог и събиране на оферти, но това не поставя равенство между тях.

Източници

www.legifrance.gouv.fr

Приложно поле

Териториалните административни единици разполагат с множество начини за действие посредством сключването на договори, чрез които да упражняват своята мисия относно публичните услуги. До 2004 г. тези договорни отношения са под формата на публични сделки (за пряка покупко-продажба на работа, доставки или услуги) или поръчки за воденето на публична услуга за определен период в икономически или търговски аспект, като възнаграждението е подсигурено от експлоатирането.

До създаването на договорите за партньорство липсва юридическо средство, чрез което да се възложи на трето лице отговорността за финансирането, замислянето (изцяло или отчасти), реализирането, поддържането и ръководенето на публични строежи или поддръжка или услугите, произтичащи от мисията на публичните организации, в замяна на публично възнаграждение разпределено във времето.

Договорите за партньорство са първият механизъм - прост и с



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

глобално приложение, който позволява на всички административни единици и по-специално на териториалните, които са първостепенни разпределители на бюджетни средства, да практикуват публично-частно партньорство. Договорите за партньорство запълват една празнота при публичните поръчки и едновременно с това позволяват на териториалните административни единици да изпълняват своята мисия по един по-ефикасен начин и по-добре да отговарят на очакванията на своите жители.

Един договор за публично партньорство се състои най-малко от следните три елемента:

- Частно финансиране на необходимите инвестиции в публична услуга в дългосрочен план;
- Изграждане или трансформиране на съоръжения или поддържане или други инвестиции (включително и нематериални);
- Тяхното издържане, поддръжка и/или тяхната експлоатация или управление.

Наредбата не ограничава възможните начини за реализация на договорите за партньорство. Но те са конкретно пригодени за реализацията на определени проекти на административните териториални единици като:

- Учебна инфраструктура: училища, колежи, лицей, образователни институти и т.н.;
- Сгради и услуги, свързани със здравеопазването и социалните услуги: напр. болници, детски ясли;
- Публично осветление и пътна сигнализация;
- Пътна поддръжка, места за престой и паркиране и транспорт;
- Информатизация на местните публични услуги;
- Културни и спортни съоръжения: стадиони, басейни, музеи, културни центрове и др.;
- Проекти за градско и туристическо устрояване;
- Определени инфраструктури в областта на водоснабдяването, пречистването и преработката на отпадъци.

Единствените ограничения, които се отнасят до договорите за партньорство са от юридически и икономически характер: спешност и сложност на проекта и резултат от предварителна оценка. Договори за партньорство могат да бъдат сключвани за реализирането на проекти, за които е необходима оценка, към която публичното тяло пристъпва преди стартирането на процедурата по сване на договора:

- Когато въпреки че държи сметка за сложността на проекта, публично-то тяло няма обективна мярка, чрез която да определи самостоятелно и предварително техническите средства, които да отговорят на неговите нужди или да изгради финансовите или юридически основи на проекта; или когато проекта има спешен характер;
- В изложение се описват с точност мотивите от икономически, финансов, юридически и административен характер, които съпътстват договора. След сравнителен анализ особено на крайната цена, освен това на изпълнението и на разпределението на рисковете, на различните възможности, може да се реши да се проведе процедура посключване на договор за партньорство. При спешни случаи това изложение може да бъде съкратено.

Оценката се представя на разискващия съвет на териториалната административна единица или на разискващия орган на публичното учреждение, които се произнасят по принцип относно прибягването до договор за партньорство.

Юридическите условия за сключването на договор за партньорство са две - алтернативно дадени - сложност на проекта или спешност на случая. Проверката за съществуването на тези юридически предпоставки има своите последствия и при условията на процедурата по сключване на договора. В случаите на сложност, публичното тяло има на свое разположение процедура, наречена „състезателен диалог“, докато при случаите на спешност публичното тяло може да прибегне до класическата процедура за събиране на оферти.

Процедурата „състезателен диалог“ е същата като тази, която се прилага при публичните сделки и е описана в чл. 29 от Директива 2004/18/ЕС - когато една сделка е определено сложна. Този критерий е обективен, защото се смята, че винаги публичното тяло може да определи какви са неговите нужди. Според Европейската комисия проекти, които са сложни, са тези относно транспортната инфраструктура и големите информационни мрежи. Но и много по-малки проекти могат да бъдат дефинирани като сложни, ако така прецени териториалната административна единица. Като сложни се считат и проектите, при които не може предварително да се предвиди с точност какви ще бъдат финансовите и юридически условия. Ето защо в чл. 2 от наредбата е посочено, че случаят е сложен, когато публичното тяло не може да определи „самостоятелно и предварително“.

Под понятието „спешност“ е дефинирано в решения на Конституционния съвет и Държавния съвет. Случаят е спешен, когато се основава на причини от общ интерес, свързани с нуждата да улесни и



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>ускори изграждането на сгради за армията и полицията, например.</p> <p>Сравнителният анализ служи като доказателство, че има интерес да се прибегне до договор за партньорство; служи като една обща рамка за съдържанието на договора за партньорство; служи за основа на бъдещите преговори.</p>
<p>Понятие за „договор за партньорство“</p>	<p>Договорите за партньорство са административни договори, чрез които държавата или друго публично образувание възлага на трето лице, за период, определен в зависимост от продължителността на погасяването на инвестициите или получените условия за финансиране, една цялостна задача, отнасяща се до финансирането на дейности или на снабдяване, необходимо в областта на публичните услуги; изграждането или трансформирането на дейностите или снабдяването, също така и тяхната поддръжка, тяхното попълнение, тяхната експлоатация или управление и в случай на нужда и на други престации на услуги, произтичащи от упражняването от публичното тяло на компетенциите, с които е натоварено, свързани с предоставяне на публична услуга.</p>
<p>Субекти, които могат да участват</p>	<p>Договорите за партньорство не са запазени за изпълнение от големите предприятия с държавно участие, нито за големите частни предприятия. Първият договор от подобен род е възложен на средно предприятие.</p> <p>Могат да участват лица, които не са изключени по смисъла на чл. 4 от наредбата и имат достатъчно технически, професионални и финансови възможности.</p> <p>При процедурата за възлагане на договор за партньорство не могат да участват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Лица, които са извършили нарушения преди по-малко от 5 години, по Наказателни Кодекс, Кодекса на труда и Общия данъчен кодекс; - Лица, които са в процедура по ликвидация или преобразуване или подлежат на подобни процедури по нечие чуждо право; - Лицата, които не са подали техните данъчни и социални декларации за предходната година или не са ги заплатили. Списък на данъците и други подобни, които следва да бъдат заплатени, за да може да се участва в процедурата са определени с декрет.
<p>Процедури</p>	<p>Консултативната комисия на местните публични органи, създадена за всички териториални единици с население над 10 000 души трябва предварително да се консултира с разискващия съвет или разискващия орган относно всички проекти за партньорство и за</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

предпочитане преди да се ангажира с предварителна оценка.

След това, след като е изградена функционална програма, която отразява нуждите на териториалната единица и е извършена предварителна оценка, докладът, който съдържа тази оценка (оценъчен доклад) трябва да бъде представен на разискващия съвет на териториалната единица или разискващия орган на публичното учреждение, които се произнасят по принцип за прибягването до договор за партньорство и за процедурата за сключване, която трябва да бъде спазена - състезателен диалог или събиране на оферти. Тези разисквания се подчиняват на обичайния контрол за законност по френското законодателство.

След извършената оценка териториалната единица трябва да зададе средства за провеждане на една ефикасна процедура, която да бъде прозрачна и да уважава принципите за свобода на достъпа и равенство по отношение на кандидатите. Оттам нататък правилата за обявяване и избор на кандидатите се различават според това дали ще се приложи състезателен диалог при сложен случай или събиране на оферти, когато случаят е спешен.

Участието на експерти е задължително при изработването на оценъчния доклад на държавно ниво. Мисията по реализирането на договорите за партньорство е възложена на министъра на икономиката, финансите и индустрията и на държавно учреждение с междуминистерствен характер. За административните териториални единици не е необходимо да се прибягва до оценка от този орган, за да извършат оценка.

Обявлението за процедурата трябва да бъде обявена по начин, които осигурява конкурентността. Това обявление се прави по същия начин както за публичните сделки. Когато стойността на проекта надхвърля 230 000 евро, обявлението трябва да бъде публикувано и в официалния вестник на ЕС, където се публикуват и обявленията за публични сделки. Трябва да се посочи на този етап коя от двете процедури е избрана от публичното тяло. Трябва да има минимум трима кандидати при състезателни диалог и пет при събирането на оферти. Броят трябва винаги да бъде адекватен на броя на субектите, които осъществяват дейност в дадения сектор, за да може да се осигури конкуренция.

Изборът, се основава на критериите посочени в обявлението. Кандидат, чиято кандидатура е отхвърлена, може да подаде молба, на която публичното тяло трябва да отговори като посочи своите мотиви за отказа.

Състезателен диалог. Отговорното публично тяло се ангажира с диалог с всеки един от кандидатите, докато те не достигнат до положение, в което могат да отправят своето първо предложение.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>Публичното тяло трябва да посочи срок, в който кандидатите да представят това предложение. Целта на състезателния диалог е да позволи на кандидатите да усъвършенстват своите предложения, а на публично тяло да прецизира своя проект. В тази фаза кандидатите могат да проявят своята креативност като предлагат оптималните според тях решения. Диалогът се провежда самостоятелно с всеки един от кандидатите като се спазва строга поверителност. Всеки кандидат бива изслушван в условията на стриктно съблюдавано равенство. Публичното тяло не може да дава на определени кандидати информация, която може да ги облагодетелства. Освен това не може да разкрива на останалите кандидати предложените разрешения или поверителна информация, които са представени от друг кандидат по време на обсъжданията с него.</p> <p>По време на диалога не могат да бъдат променяни първоначалните елементи, посочени в обявлението. В края на диалога трябва да бъде предадена крайна оферта. Това става в действителност, когато публичното тяло реши, че е определило какви са разрешенията, които отговарят на неговите нужди. Тогава то приканва кандидатите да представят крайна оферта, основана на диалога. Тя трябва да бъде представена най-късно до един месец. В този момент публичното тяло определя условията за изпълнение на договора, посочва кои са тези условия, които подлежат на изменение по време на действието на договора, правата и задълженията на лицето, на което се възлага договора и в краен случай доуточнява критериите за присъждане на договор.</p> <p>Крайният резултат от състезателния диалог трябва да бъде сравнен с предварителната оценка най-вече по отношение на разпределението на риска, финансовите елементи. Ако има очевидно несъответствие между двете, договорът не може да бъде сключен.</p> <p>Договорът се сключва с кандидата, който представи най-икономичната и най-облагодетелстваща оферта. До 10 дни публичното тяло трябва да уведоми останалите кандидати, че тяхната оферта е отхвърлена. При неспазване на това условие договорът се анулира. До 15 дни след сключването на договора той се представя на представител на държавата заедно с необходимите документи, които позволяват да се осъществи контрол за законност.</p>
Защита	<p>Промяната на клаузи от договора, отнасящи се до санкции и наказания, трябва да бъде балансирана.</p> <p>Промените трябва да се основават обективно на изпълнението на договора. Наказанията трябва да бъдат определяни по реалистичен начин, тъй като диспропорционални такива могат да имат непродуктивен ефект и да доведат до повишаване на крайната цена на проекта.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>Може да бъде определено в договора в случай на противоречие, неизпълнение и т.н. да се прибегне до арбитраж - пред френски съд и с приложимо право - френското. Има се предвид арбитраж като доброволен съд.</p> <p>Публичното тяло трябва да предостави на кандидатите, чиито оферти са отхвърлени, подробни обяснения, в които да посочи с какво избраната оферта превъзхожда тази на кандидата. Договорът за партньорство не може да бъде сключен, докато не бъде съгласуван с министъра на икономиката или негов представител.</p>
--	---



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ЧЕХИЯ	
Правна уредба	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон № 139 за концесионните договори и процедурите за разпределение на концесиите от 14 март 2006 г. ▪ Закон за обществените договори от 14 март 2006 г.
Източници	http://www.pppcentrum.cz
Приложно поле	<p>Законът за концесиите въвежда в националното право на Чехия Директива 2004/18/ЕС и регулира сключването на договорите за предоставяне на концесия (концесиите за пътища се регулират от отделен закон).</p> <p>Законът за обществените договори въвежда в националното право на Чехия съответните актове на Европейската общност и регулира процедурите за обществени доставки (public procurement), проектантските конкурси и рамковите договори.</p>
Понятие за ПЧП	<p>Като публично-частно партньорство се определят всички форми на взаимодействие на посочените по-долу субекти в рамките на предвиденото от двата закона.</p> <p>Релевантни сфери на дейност са: петролната промишленост, топлофикацията, електродобивната и електроразпределителна промишленост, водното регулиране, обществения транспорт и транспортната инфраструктура, пощенските услуги, добивната промишленост, строителството на летища, военни и граждански пристанища или други терминали на въздушния, морския или речния транспорт.</p>
Дефиниции	<p>Концесионен договор - това е договор, по силата на който концесионерът се задължава да извърши услуги или освен това да извърши определена работа, а концедентът се задължава да позволи на концесионера да се ползва от облагите, произтичащи от изпълнението на услугата или от експлоатацията на построеното. Когато е адекватно се предвижда и частично плащане от страна на концесионера.</p> <p>Проект за концесия - В случай, че стойността на проекта е над определени прагове се изготвя задължително предварителен проект, който съдържа предмета на бъдещия договор, основните икономически и юридически характеристики и подлежи на одобрение от висш колективен орган на управление (правителството, самоуправляваща се област, общински съвет).</p> <p>Обществен договор - акт за доставяне (ргосчетеш), осъществен във формата на договор между възложителя и изпълнителя / изпълнителите за доставка, услуга или изпълнение на определени строителни работи срещу определен паричен интерес.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>Обществените договори според предмета си се делят на такива за доставки, за услуги и за строителство, а според стойността си на такива под прага, над прага и малки обществени договори.</p> <p>Договори за обществени доставки - предметът им е доставянето на стоки, които се купуват, изплащат, наемат, дават на лизинг. Тук се включват и някои услуги, свързани със стоките (напр. монтаж, гаранция, сервиз и т.н.).</p> <p>Договори за обществено строителство - свързани са с изпълнението на определени строително-монтажни работи, както и на свързаните с тях доставки или услуги.</p> <p>Договори за обществени услуги - това са тези договори, които не попадат в обхвата на горните два вида.</p>
<p>Субекти, които могат да участват</p>	<p>Възложители могат да бъдат:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Чешката република; ▪ създадени от държавата организации; ▪ местни органи на самоуправление или създадени и финансирани от тях организации; ▪ други юридически лица, които са създадени в обществен интерес, нямат стопански характер и са финансирани в голяма степен от държавата или са под нейния контрол; ▪ други лица под контрола на публичния сектор; ▪ "субсидирани възложители" – получават над 50% от средствата от някои от гореизброените и изпълняват договори за обществено строителство или обществени услуги (тук се включват строежите на медицински сгради, съоръжения за отдих и почивка, спортни съоръжения, училища, административни сгради); ▪ "възложители в отделните сектори", когато са им предоставени специални или изключителни права в определена област; ▪ "Централизирана служба по поръчките". <p>Изпълнители са субектите на частното право. Не е предвидена законодателна възможност субектите на частното право да инициират процедура за ПЧП.</p>
<p>Процедури</p>	<p>Възможните процедури за обществените договори са:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Открита процедура - обявява се намерението за сключване на договор на неограничен брой кандидати; ▪ Процедура с ограничен брой кандидати – нанеограничен брой кандидати се обявява намерението за сключване на договор, но от тях се изисква да отговорят на определени критерии;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Investing in people

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

	<p>Възложителят трябва да използва откритата или ограничената процедура, освен когато е предвидено Друго.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Процедура на договаряне с публикуване - използва се, когато предходни откритата, ограничената процедура или конкурентен диалог не са довели до сключването на договор или се предполага, че използването на друга процедура няма да доведе до желаните резултат; ▪ Процедура на договаряне без публикуване - използва се при същите условия, както горната, но когато и тя не е подходяща или не е довела до желаните резултат; ▪ Състезателен диалог – използва се, когато договорът е "особено сложен" и се обсъждат всички конкретни условия по него; ▪ Опростена процедура за договорите със стойност под прага; ▪ Рамков договор – това е споразумение с определен срок, с което се определят условията за сключването на индивидуални договори за строителство, услуги или доставки през срока между възложителя и изпълнителя или изпълнителите; ▪ Динамична система за закупуване – това е изцяло електронен способ за сключване на честидоговори за доставки, услуги, строителство; ▪ Електронен търг - наддаването се извършва по електронен път, както и някои елементи от оценката на предложенията; приложим е при откритата, ограничената процедура, договарянето с публикуване и опростената процедура за договорите със стойност под прага; ▪ Проектантски конкурси – прилагат се в сферата на строителството, архитектурата, проектирането и обработката на данни; целта е да се получи план или проект.
Контрол	<p>Министерството на финансите упражнява финансов контрол върху концесионните договори. Министерството на регионалното развитие поддържа регистър на концесионните договори, в който се съдържа подробна информация за концесионерите и концесионните договори.</p>
Защита	<p>При нарушаване на закона от страна на възложителя, засегнатата страна има право да оспори действието пред него в 15 дневен срок. Създадена е Служба за надзор над обществените договори, която контролира всички действия на възлагащите органи и може да издава предварителни разпореждания. Тя действа при сезиране, но и служебно (ex officio). Всички действия са предмет и на административен контрол, когато представляват административни нарушения. Европейската комисия участва като помирител във всички спорове, които попадат в обхвата на правото на ЕС.</p>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Приложение 2 - Най-често срещани обекти и услуги, предмет на общинска концесия в България

1. *Благоустрояване на терен за спорт и отдих*
2. *Автобусни спирки и таксиметрови колонки*
3. *АРТ ВАРИЕТЕ - Извършване на търговска дейност за задоволяване на обществените потребности на населението: организиране на музикално-артистични програми, забавни концертни и театрални програми, хумористични, детски и младежки програми, кино прожекции и други прояви*
4. *Баскетболна и волейболна площадка*
5. *Водоем*
6. *Градска баня*
7. *Градски стадион заедно с прилежащите сгради и инфраструктура*
8. *Гробищен парк*
9. *Добив на подземни богатства*
10. *Затревен футболен терен*
11. *Извършване на домашен социален патронаж, личен, социален и домашен асистент и обществена трапезария*
12. *Изложбен комплекс*
13. *Кинозала и прилежащи фойета*
14. *Конно-спортна база*
15. *Летен кино- театър*
16. *Металическа работилница*
17. *Минерална баня*
18. *Минерална вода от малмоваланжски водоносен хоризонт*
19. *Млекарница*
20. *Недвижим имот*
21. *Ножарска работилница и художествена работа с цветни метали*
22. *Обект, отреден за озеленяване*
23. *Обществена тоалетна*
24. *Орехови насаждения в горски фонд*
25. *Парк и минерална баня*
26. *Парк-музей - извършване на търговска дейност в обект за отдих и развлечения*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

27. Площад - особено право на ползване върху подземен паркинг на три нива, със застроена площ около 3500 кв. м. за около 400 паркоместа, включително инфраструктурата и принадлежностите, обслужващи експлоатацията на цитираните обекти
28. Плувен комплекс /общински плаж/
29. Подлез
30. Ретро фото
31. Рибарници
32. Сладкарница
33. Спирка – павилион и подслон за осъществяване на търговска дейност
34. Спортен тенис комплекс
35. Спортна площадка
36. Старинен Пловдив - Предоставя особено право на ползване /концесия/ върху недвижим имот - публична общинска собственост, представляващ двуетажна сграда
37. Стрелбище за лък
38. Съоръжение от транспортната инфраструктура
39. Туристическа хижа
40. Търговски и стопански дейности"/Руски пазар/
41. Кариера за пясък
42. Различни видове работилници – дърворезбарска, шапкарска, иконописна, кожухарска, ковашка, бъчварница, книговезна, дърворезба и изработване на уникати от дърво, работилница за графика и рисувана керамика, общуарска работилница,
43. Лагер в с. Добринище – за търговска дейност
44. Водоизточник
45. Музеен комплекс
46. Използване на мрежи и съоръжения на транспортната инфраструктура и транспортното обслужване на населението
47. Балнеосанаториум
48. Цветарница
49. Кафене и кръчма, заведение за обществено хранене
50. Антиквариат
51. Плувен басейн
52. Автогара
53. Водностопанска система и съоръжение
54. Погребална дейност - изразяваща се в транспортиране на покойници



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

55. *Градска градина*
56. *Колодрум*
57. *Картинг писта*
58. *Блато*
59. *Незастроен поземлен имот*
60. *Младежка танцова площадка*
61. *Дейност по сметосъбиране, сметоизвозване, сметочистване, снегочистване и поддържане на сметището*
62. *Кариера за черни глинести шисти*
63. *Спортно-увеселителен комплекс*
64. *Паркинг*
65. *Водоснабдителната система и канализационната система*
66. *Туристическата дейност - концесия на дейността по "Събиране и експониране на етнографското, фолклорното богатство и народните занаяти от Преславския край и тяхното популяризиране чрез разширяване на туристическата дейност", свързани с общински обект "Етнографски музей" гр. Велики Преслав*
67. *Бивше книгохранилище*
68. *Тротоарна площ*
69. *Дейност "Газификация"*
70. *Доставка на природен газ по съществуващата газоразпределителна мрежа, изграждане, експлоатация и поддържане на нови газопроводи и съоръжения*
71. *Мост-базар*
72. *Кухня-столова*
73. *Енергиен обект - електропреносен и електроразпределителен*
74. *Използване и преработка на суровини за строителни материали*
75. *Детска градина*
76. *Изграждане на Хоспис*
77. *Част от административна сграда, представляващ обект за обществено хранене*
78. *Част от находище на минерална вода*
79. *Язовир*
80. *Язовир и наводнена нива – производство на риба, спортен риболов, охраняем плаж, отглеждане на водоплаващи птици*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Приложение 3 - Публично достъпната информация в рамките на Р България, в която се разглежда правната уредба на ПЧП

Обща законодателна рамка

- 👉 ЗАКОН ЗА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ** - Обн., ДВ, бр. 77 от 17.09.1991 г

Този закон урежда обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация.

- 👉 ЗАКОН ЗА ОБЩИНСКИТЕ БЮДЖЕТИ** - Обн., ДВ, бр. 33 от 24.03.1998 г.

С този закон се уреждат съставянето, приемането, изпълнението, приключването и отчитането на общинските бюджети, бюджетните взаимоотношения между общините и централния бюджет и режимът на извънбюджетните средства на общините.

- 👉 ЗАКОН ЗА ОБЩИНСКИЯ ДЪЛГ** - Обн. ДВ. бр.34 от 19 Април 2005г.

С този закон се уреждат условията и редът за поемането на общински дълг и за издаването на общински гаранции, както и видовете общински дълг. За общинския дълг по този закон се води регистър.

- 👉 ЗАКОН ЗА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ** - Обн. ДВ. бр.44 от 21 Май 1996г.

С този закон се уреждат придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост, освен ако в специален закон е предвидено друго.

- 👉 ЗАКОН ЗА УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА** - Обн., ДВ, бр. 1 от 2.01.2001 г.

Този закон урежда обществените отношения, свързани с устройството на територията, инвестиционното проектиране и строителството в Република България, и определя ограниченията върху собствеността за устройствени цели. Министерският съвет определя основните насоки и принципи на политиката по устройство на територията и приема решения за финансиране на дейностите по устройство на територията. Министърът на регионалното развитие и благоустройството ръководи осъществяването на държавната политика по устройство на територията, координира дейността на централните и териториалните органи на изпълнителна власт, на органите на местното самоуправление и местната администрация, извършва методическо ръководство и упражнява контрол върху цялостната дейност по устройство на територията.

- 👉 ЗАКОН ЗА УСТРОЙСТВОТО НА ЧЕРНОМОРСКОТО КРАЙБРЕЖИЕ** - Обн. ДВ. бр.48 от 15 Юни 2007г.

С този закон се уреждат обществените отношения, свързани със: 1. условията и реда за определяне на териториалния обхват на Черноморското крайбрежие и на крайбрежната плажна ивица, изискванията, правилата и нормативите за тяхното устройство, ползване, застрояване и



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

опазване; 2. правомощията и координацията на дейността на централните и териториалните органи на изпълнителната власт и на органите на местното самоуправление, както и взаимоотношенията им с физическите и юридическите лица при осъществяване на държавната политика по устройство на Черноморското крайбрежие.

👉 **ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНАТА СОБСТВЕНОСТ** - Обн., ДВ, бр. 44 от 21.05.1996 г.

С този закон се уреждат придобиването, управлението и разпореждането с недвижими имоти и движими вещи, държавна собственост, освен ако в специален закон е предвидено друго.

👉 **ЗАКОН ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ** - Обн., ДВ, бр. 28 от 6.04.2004 г.

Този закон определя принципите, условията и реда за възлагане на обществени поръчки с цел осигуряване на ефективност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства, както и на средствата, свързани с извършването на определени в закона дейности с обществено значение.

👉 **ЗАКОН ЗА КОНЦЕСИИТЕ** - Обн. ДВ. бр.36 от 2 Май 2006г.

С този закон се уреждат условията и редът за предоставяне, изпълнение и прекратяване на концесии. Концесията е право на експлоатация върху обект и/или на услуга от обществен интерес, предоставено от концедент на търговец - концесионер, срещу задължението на концесионера да изгради и да управлява и поддържа обекта на концесията или да управлява услугата на свой риск. Според предмета си концесиите са: 1. концесия за строителство; 2. концесия за услуга; 3. концесия за добив.

👉 **ЗАКОН ЗА ТУРИЗМА** - обн., ДВ, бр. 56 от 2002 г.

Този закон урежда обществените отношения, свързани с осъществяването на управлението и контрола в туризма, взаимодействието на държавата и общините при осъществяването на дейностите, свързани с туризма, както и участието на юридически лица с нестопанска цел и физически лица в тези дейности.

Методически указания за ПЧП

👉 **"МЕТОДИЧЕСКИ УКАЗАНИЯ ЗА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО"** - Дирекция „Управление на средствата от ЕС“ на МФ (29.06.2009 г.)

Актуализираните, основно преработени и допълнени „Методически указания за ПЧП“ са изготвени от сектор „Публично-частно партньорство“ с помощта на консултанти от „Ernst&Young“, Гърция. Идеята за създаването на новите указания е на местната и централната администрация, която предлага методическите указания да имат практическа насоченост, която да позволи реалното им приложение в процеса на осъществяване на проекти чрез публично-частно партньорство. Те съдържат основните стъпки, които трябва да бъдат следвани при реализацията на ПЧП проект - от фазата на инициране на проекта, през оценка и договаряне до самото изпълнение и управление на ПЧП проекта.

Инструкциите, които имат препоръчителен, а не задължителен характер, са основани върху най-добрите европейски и световни практики и ще подпомогнат публичните власти при разработването и осъществяването на проекти чрез ПЧП. Те предоставят разбираема и логически последователна рамка за вземане на решения в съответствие с принципите за по-добра стойност на вложените публични средства и поносимост за публичния бюджет.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

www.eufunds.bg/docs/PPP_Manual_final.pdf

👉 ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА СЪЗДАВАНЕ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО ПРИ ИЗГРАЖДАНЕ НА ВЕИ – Министерство на икономиката и енергетиката, 2007 г.

Едно ръководство от Министерството на Енергетиката, в което подробно се описват възможностите и начина за създаване на публично-частно партньорство при проекти за енергийна ефективност и/или изграждане на енергийни обекти, ползващи Възобновяеми Енергийни Източници. Основната цел на Ръководството е да се представят, въз основа на съществуващите практики на ПЧП, възможните схеми за неговото приложение в рамките на специфичен пазар, като този на предоставянето на енергийни услуги и свързаните производства.

http://www.mee.government.bg/ind/doc_inov/BROSHURA.pdf

👉 ПРАКТИЧЕСКО РЪКОВОДСТВО ПО ВЪПРОСИТЕ НА ДЪРЖАВНИТЕ ПОМОЩИ – Министерство на финансите, 2007

Настоящото практическо ръководство не се стреми да е изчерпателно по всеки един от въпросите, които покрива, а да даде полезни насоки на органите на изпълнителната власт на централно и местно ниво как да разпознават елементите на държавна помощ в проектите на нормативни актове, индивидуалните административни актове и в предприемането на каквото и да е друго действие, какви са техните задължения и къде могат да намерят приложимите за конкретния случай норми.

<http://www.eufunds.bg/docs/>

👉 ПУБЛИЧНО-ЧАСТНИТЕ ПАРТНЬОРСТВА И ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТИ – НОРМАТИВНА РАМКА, ПРАКТИКИ И РЕШЕНИЯ - РЪКОВОДСТВО ЗА МЕСТНИТЕ ВЛАСТИ - Национална асоциация на действащите председатели на общински съвети в Р България, 2006

Настоящото ръководство е предназначено за ползване от местните власти при оценката на новите форми на предоставяне на услуги и има за цел да ги подпомогне при договарянето на партньорства, съответстващи на обществен интерес. Също така, ръководството:

- ▲ Дава разяснения относно законодателния орган, занимаващ се с за публично-частното партньорство в провинцията;
- ▲ Подпомага местните власти да определят случаите, когато следва да се търси публично-частно партньорство при предоставянето на услуги;
- ▲ Дава указания за това как местните власти следва да се подготвят да предоставят услуги с помощта на публично-частното партньорство;
- ▲ Предлага препоръчителни указания за всеки отделен етап на процеса на изграждане на публично-частното партньорство.

<http://www.nadpos-bg.org>

👉 ДОБРИ ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ ЗА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО - дирекция „УСЕС“, Министерство на финансите, 2009

Този наръчник с добри европейски практики за публично-частно партньорство (ПЧП) е изготвен по поръчка на Министерството на финансите на Република България. Той се състои от



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Инициатива в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

примери за ПЧП в различни сектори в Европа, включително: транспорт, управление на отпадъци, правосъдие, обществени сгради, училища и здравеопазване. Използвайки публично достъпна информация, този наръчник описва проекти от различни сектори в обща методология за по-лесна сравнимост.

<http://www.eufunds.bg/docs/>

👉 **ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО В ИНФРАСТРУКТУРНИТЕ СЕКТОРИ - РЪКОВОДСТВО ЗА ПРОЦЕСА НА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПЧП ПРОЕКТ** - дирекция „УСЕС“, Министерство на финансите, 2006

Основна цел на Ръководството е да представи систематична, стандартизирана рамка и структура на процеса на предоставяне на услуга чрез ПЧП, както и свързаните с това инструменти, с цел да се запазят водещите принципи и икономическите критерии в сътрудничеството между публичния и частния сектори.

Ръководството е свързано основно с проекти, осигуряващи инфраструктура и услуги за публичния сектор от частния сектор в дългосрочен план (до 20-30 години). Тези услуги са регламентирани чрез ориентирани към жизнения цикъл на проекта търговски договори, съответстващи на продължителността на периода на експлоатация на съответните активи.

<http://www.eufunds.bg/docs/>

👉 **ЗЕЛЕНА КНИГА ЗА ПЧП И ПРАВОТО НА ЕС ОТНОСНО ПУБЛИЧНИТЕ ДОГОВОРИ И КОНЦЕСИИТЕ, В КОЯТО СЕ ДАВА ДЕФИНИЦИЯ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО И СЕ РАЗГЛЕЖДАТ ОСНОВНИТЕ МУ ХАРАКТЕРИСТИКИ** - Европейска Комисия, 2004

(European Commission 2004 Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM(2004) 327 final. Brussels 30.04.2004)

http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/greenpaper/com-2004-327_en.pdf.

👉 **УКАЗАНИЯ НА ЕС ЗА УСПЕШНИ ПЧП** - Европейска Комисия, 2003

(European Commission 2003 Guide to Successful Public-Private Partnerships. DG Regio March 2003)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/pppguide.htm

👉 **НАРЪЧНИК НА ЕС НА ДОБРИ ПЧП ПРАКТИКИ** - Европейска Комисия, 2004

(European Commission 2004 Resource Book On PPP Case Studies. DG Regio June 2004)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/pppguide.htm

👉 **АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД ОТНОСНО БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА КОНЦЕСИИТЕ И ДОБРИТЕ ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ** – по проект „Укрепване на административния капацитет на концесионния сектор в Република България по отношение на прилагането на новото законодателство в областта на концесиите (Twining Light BG/05/IB/FI/12/UE/TWL),2008

Настоящият доклад цели да анализира концесионното законодателство по отношение на строителните концесии за обекти от обществено значение, да открие слабости и пропуски, да направи предложения за тяхното отстраняване и усъвършенстване, както и да предложи



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

сравнителен анализ с онези европейски законодателства, при които тези проблеми са решени най-добре, позовавайки се на практически резултати в подкрепа на всяко конкретно предложение.

<http://www.conces.government.bg>

- 👉 **СБОРНИК С ДОБРИ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТТА НА КОНЦЕСИИТЕ** - по проект „Укрепване на административния капацитет на концесионния сектор в Република България по отношение на прилагането на новото законодателство в областта на концесиите (Twining Light BG/05/IB/FI/12/UE/TWL),2008

<http://www.conces.government.bg>

- 👉 **ПРАКТИЧЕСКО РЪКОВОДСТВО ЗА ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА КОНЦЕСИИ** - по проект „Укрепване на административния капацитет на концесионния сектор в Република България по отношение на прилагането на новото законодателство в областта на концесиите (Twining Light BG/05/IB/FI/12/UE/TWL),2008

<http://www.conces.government.bg>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Приложение 4 – Източници на информация

1. Barretta A. and Ruggiero P. 2008 Ex-ante evaluation of PFIs within the Italian health-care sector: What is the basis for this PPP? Health Policy (2008) – <http://www.sciencedirect.com/doi:10.1016/j.healthpol.2008.02.005>
2. Blanc-Brude F., Goldsmith H. and Vällilä T. 2006 Ex Ante Construction Costs In The European Road Sector: A Comparison Of Public-Private Partnerships And Traditional Public Procurement. EIB Economic and Financial Report 2006/01 - <http://www.eib.org/attachments/efs/efr06n01.pdf>
3. DLA Piper. European PPP report 2007- <http://www.dlapiper.com/europppreport/>
4. Dudkin G. and Vällilä T. 2005 Transaction Costs In Public-Private Partnerships: A First Look At The Evidence. EIB Economic and Financial Report 2005/03 - <http://www.eib.org/Attachments/efs/efr05n03.pdf>
5. EBRD 2007 Public-Private partnerships. Law in Transition 2007 EBRD - <http://www.ebrd.org/pubs/legal/lit071.htm>
6. EIB 2005 Evaluation of PPP projects Financed by the EIB. EIB March 2005 - www.eib.org
7. Engel E., Fischer R. and Galetovic A. 2007 The Basic Public Finance Of Public-Private Partnerships July 2007 Revised February 2008 Cowles Foundation Discussion Paper No. 1618 - <http://cowles.econ.yale.edu/>
8. Estache, A. , Juan, E. and Trujillo, L. 2007 Public-Private Partnerships in Transport (December 1, 2007). World Bank Policy Research Working Paper No. 4436 - <http://go.worldbank.org/SLNNP4GHL0>
9. European Commission 2003 Guide to Successful Public-Private Partnerships . DG Regio March 2003 - http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/pppguide.htm
10. European Commission 2004 Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM(2004) 327 final. Brussels 30.04.2004 . http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/greenpaper/com-2004-327_en.pdf.
11. European Commission 2004 Resource Book On PPP Case Studies. DG Regio June 2004. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/pppguide.htm
12. Friedrich P. and Reiljan J. 2007. An Economic Public Sector Comparator for Public Private Partnership and Public Real Estate Mangament. ASPE Conference St Petersburg November 2007. http://eng.som.pu.ru/files/upload/research/conferences/ps_reform/2007/ASPE_Conference_Program_eng.pdf
13. Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft 2007 Tendering or Direct Awarding of Public Services – Plea for the Right to Choose for Territorial Authorities: on the Need for Legal Provisions on the In-house Concept in the European Union. Statement of the Scientific Council of the



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инициатива в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft* May 2007 <http://goew.de/pdf/c.1.9.goew.pdf> . The original German language report is at <http://goew.de/pdf/c.1.8.goew.pdf>
14. Hall D. 2004 PPPs: a critique of the Green paper. PSIRU www.psiru.org/reports/2004-07-U-ECPPP.doc
 15. Hodge G. and Greve C. 2007 Public-Private Partnerships: An International Performance Review *Public Administration Review* 67 (3) , 545–558 <http://doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x>
 16. IFSL 2008. PFI in the UK & PPP in Europe 2008 - http://www.ifsl.org.uk/uploads/PFI_Update_2008.pdf
 17. Massanet J. R. 2007 Achieving Value for Money: Perspectives from PPP Audits. *European Court of Auditors . International Seminar on Strengthening Public Investment and Managing Fiscal Risks from Public-Private Partnerships* March, 7-8, 2007 Session 6 - <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2007/ppp/pdf/jrm.pdf>
 18. Parker D. and Hartley K. 2003 Transaction costs, relational contracting and public private partnerships: a case study of UK defence. *Journal of Purchasing & Supply Management* 2003 Volume 9, Issue 3, May 2003, Pages 97-108 – http://www.sciencedirect.com/science?_ob=JournalURL&_cdi=12893&_auth=y&_acct=C000027518&_version=1&_urlVersion=0&_userid=634187&md5=c5218be5e9f78f1fd27ddb01b951c843
 19. Siemens 2007. Public infrastructures and private funding. Financial solutions for the energy, industry and healthcare sectors. <http://www.siemens.de/finance>
 20. George Monbiot: Private Finance, Public Rip-Off, *The Spectator*, 10th March 2002. <http://www.monbiot.com/>
 21. Terry Macalister: "PFI triples profits say firms", *The Guardian*, 08.09.2003, <http://business.guardian.co.uk/story/0,,1037267,00.html>
 22. IPPR: Summary: Building better partnerships, June 2001, <http://www.ippr.org/publicationsandreports/publication.asp?id=144 p.3>
 23. BBC1: Prison Undercover: The Real Story, 9 March 2005, http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/real_story/4319627.