



# Публично-частно партньорство (ПЧП)



ПРИЛАГАНЕ НА  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ОПИТ И  
УСПЕШНИ МОДЕЛИ ЗА  
РАЗВИТИЕ НА ОБЩИНИТЕ





# Понятие

- Всяка форма на партньорство между общественения и частния сектор с цел изпълнение на проект или услуга, които традиционно се извършват от публичния сектор.



# Понятие

- **Партньорство между публичния и частния сектор за изпълнението на проект или предоставянето на услуга на публичния сектор и/или от обществен интерес, при разпределяне на разходите, ползите и рисковете на сътрудничеството във взаимна изгода за двете страни.**



# Проявление

Публично-частното партньорство обхваща:

- механизмът за финансиране и изпълнение на изключително необходими обществени услуги/дейности;
- начин за устойчиво повишаване на качеството на услугите, предоставяни от общественения сектор.



# Елементи на ПЧП



## **СУБЕКТИ НА ПЧП (ПАРТНЬОРИ):**

- **Публичен сектор**

- на национално ниво - държавата (държавна собственост);

- на регионално и местно ниво - община(общинска собственост);

Това са институции, които имат права на власт и упражняване на контрол.

- **Частен сектор**

- търговски дружества;

- НПО, асоциации, фондации и др.(консултанти и експерти в съответната област на проекта на ПЧП)

Допълваща роля има **финансираща организация (банка, ЕВРОПЕЙСКИ ФОНДОВЕ).**



# Ползи



Чрез механизма на публично-частното партньорство:

- обществената нужда се идентифицира по-ясно;
- постига се справедливо разпределение на риска и ползите от изпълнението на проекта;
- общественения сектор запазва контрол;
- намалява се политическото влияние върху дейността, извършвана от публичния сектор.



# Ползи



Защо да изберем механизма на публично-частното партньорство:

- осигурява по-голяма гъвкавост за разработка на иновативни практики и модели на изпълнение;
- постига се по-ниска икономическа стойност в дългосрочен план;
- постига се по-висока търговска дисциплина.



# Принципи на ПЧП



- Проектите с елемент на ПЧП с обществени функции са форма на равнопоставено и лишено от елемент на административна власт и подчинение работещо взаимодействие между публичния и частния сектор, в което партньорите поемат стратегически ангажименти в дългосрочен план;
- Ангажиментите на партньорите се поемат с цел постигане на по-голяма ефективност и стойност на парите, а именно: използване на финансовия ресурс, управленския опит, предприемаческия дух, технологичните възможности на частния бизнес, скъсяване на сроковете и повишаване на качеството и пестенето на средства.
- Таксите за предоставянето на дейностите по проектите с обществени функции, която общината трябва да заплаща, за да възстанови направената частна инвестиция, зависят изцяло от съответствието на качество на услугата на съответните европейски стандарти;
- Проектното дружество или проектната структура трябва да се стреми към системно предлагане на услуги с необходимото качество, тъй като в противен случай ще бъде санкционирано с намаляване на частта от таксата, дължима за предоставената услуга.



# Видове услуги

## Сфери на приложение на ПЧП в публичния сектор:

- пътища и мостове;
- летища и пристанища;
- междуградски ЖП транспорт, градски трафик и паркинги;
- води, отпадни води, електроснабдяване и газификация, ВЕИ;
- болници, училища, спортни центрове
- недвижимо имущество от публичния сектор;
- социални жилища;
- предоставяне на административни услуги;



# Видове услуги

## Сфери на приложение на ПЧП на ниво- община:

- пътища;
- паркинги;
- води, отпадни води, газификация, ЕЕ и ВЕИ;
- училища, спортни центрове;
- недвижимо имущество;
- социални услуги;
- здравни услуги;
- предоставяне на административни услуги;
- туризъм.



# Защо е необходимо преминаването към ПЧП?

## Цели на страните в ПЧП:

Ползата от дейността, за всяка от страните е предварително определена в договора за ПЧП.

### **А) Частният сектор:**

- генерира по-висока печалба;
- разширяване на пазарното поле чрез стабилност на предлаганите услуги;
- добро управление на капитала, поради ограничените ресурси;
- дисциплинира частния сектор към поддържане на високо качество на услугата

### **Б) Общественият сектор:**

- прехвърля част от риска към частния сектор;
- не застрашава бюджета (в сравнение с бъдещи дългове);
- получава обратно имуществото след приключване на договора;
- решават се социално-икономически въпроси на местно ниво: откриване на нови работни места, увеличаване на приходите в общината, осигуряване на по-висок жизнен стандарт

# Функции на ПЧП – обществен сектор



- Одобряване меморандум на ПЧП за всеки един от проектите (основи на проекта, Стратегия за управление на обхвата, на времето, на бюджета, на ЧР, комуникациите, на риска и ефективността на проекта);
- Определяне на формата на ПЧП и институционалната рамка – проектното дружество по реда на ТЗ; проектната структура по реда на закона за юридическите лица с нестопанска цел или консорциум;
- Одобрява обекта, оценката и срока на апортана общината в проектното предложение и срока на съществуване на проектното дружество;
- Определя обема на компетенциите на кмета на общината при изпълнение на всеки конкретен проект в изпълнение на ПЧП;
- Изготвяне на спецификация за извършване на дейността/изпълнение на услугата;
- Определяне на критериите за изпълнение



## Функции на ПЧП - Частен сектор :

- предлагане на качествена услуга в резултат на непрекъснат мониторинг – непряк от обществеността и пряк от партньора – публичната институция;
- стриктно изпълнение на договорните ангажименти;
- Предоставяне на частно финансиране за изпълнение на проекта;
- Сключване на дългосрочен договор за услуга;
- Управление на риска;
- Проект и изпълнение на услугата(дейността)



# Рискове при ПЧП

## Разпределение на риска:

За частния сектор:

- ограничен риск до размера на капиталовото участие в ООД;

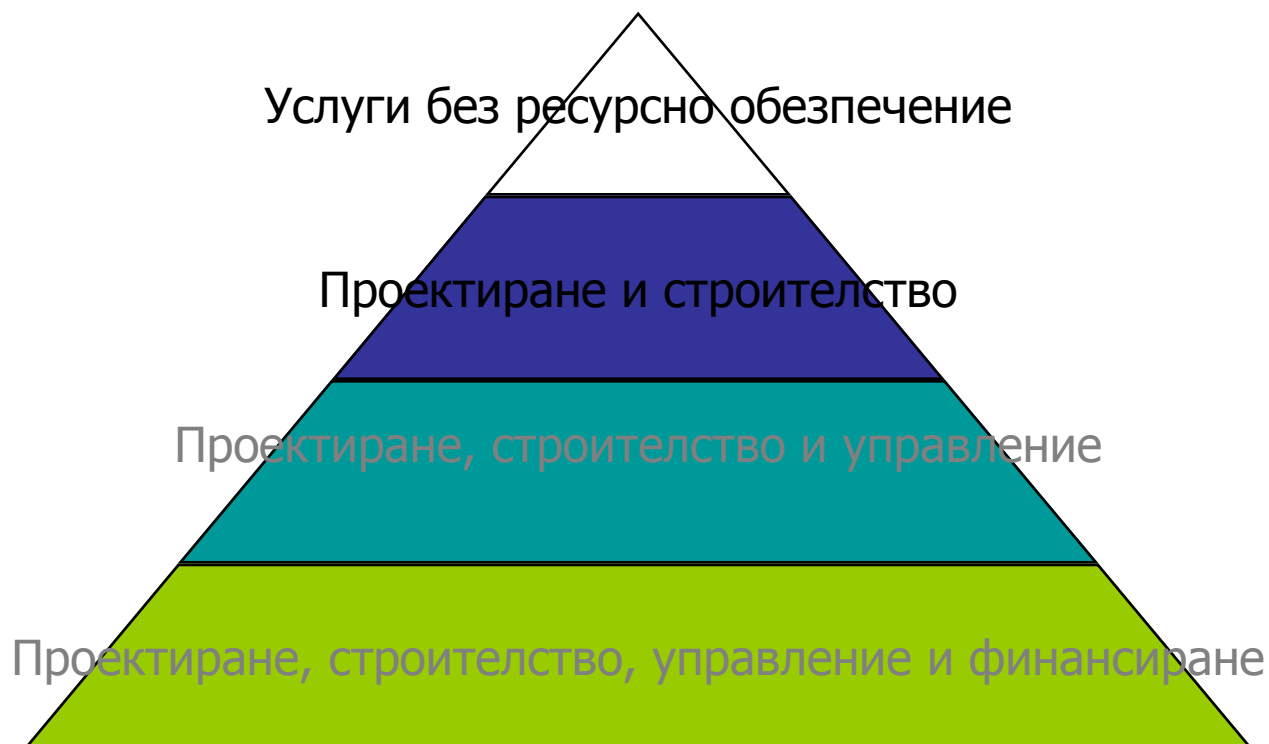
За публичния сектор:

- риск от некачествено изпълнение на услугата. Това рефлектира и върху бизнеса на частния сектор;

Защитата от рискови фактори се изгражда в споразумението между страните.



# Прехвърляне на риска





## Законодателна рамка

- Конституция на РБ – основният закон , който регламентира: формите на собственост - частна и публична; потенциалните обекти, условията и реда за предоставяне на концесии; насърчаване на стопанската инициатива и задължение на държавата да създаде условия за балансирано развитие на отделните региони. (чл.17-чл.20)



# Законодателна рамка

- Закон за концесиите – дефинира понятието концесия и урежда механизма за нейното предоставяне;
- Закон за обществените поръчки – определя принципите, условията и реда за възлагане на обществени поръчки;
- Закон за задълженията и договорите – регламентира принципите и общите правила за договаряне между страните.



# Законодателна рамка

- ПРАВНИ ПРОБЛЕМИ
- отсъствие на единна законова рамка за модел на ПЧП – понятието ПЧП не е предмет на легално разглеждане, т.е. няма законова рамка, осигуряваща политическите цели на публичния сектор и печалба за частния сектор;
- отсъствие на законова рамка за упражняване на контрол и правилник за бюджета на ПЧП;
- отсъства наредба за разпоредителни действия от страна на общината – необходимо е да се разработи наредба за разпореждане с общинската собственост (какво може да се апортира).



# Законодателна рамка



- ПРАВНА УРЕДБА в ЕО
- ПЧП – намира централно място в структурните фондове;
- в някои от страните са приети и действат специални закони за ПЧП – Великобритания, Ирландия, Чехия. В Испания не е приет такъв специален закон;
- законова уредба за изграждане на дружество със специално предназначение за ПЧП;



# Примери за ПЧП

## Традиционни модели

- концесии;
- общественени поръчки;
- конкурси;
- приватизация.



# ПЧП ДОГОВОРИ

## КРАТКОСРОЧНИ ФОРМИ НА ПЧП

Държавата (общината) запазва пълен контрол върху експлоатацията, капиталовите инвестиции и търговския риск

1. **Договори за обслужване** – за изпълнение на конкретни задачи: събиране на такси, ремонт на съоръжения и др.- те приключват с изпълнението на конкретната задача. Инвестициите се осигуряват от собственика на активи .
2. **Договори за управление** – реализират се обикновено в сферата на услугите. Основната цел е подобряване на техническия капацитет на обекта и повишаване на неговата ефективност.



# ПЧП ДОГОВОРИ



## ДЪЛГОСРОЧНИ ФОРМИ НА ПЧП

1. Договори за концесии – дава най-големи възможности за пълноценно участие на частния сектор в експлоатацията и финансирането на обекта.

Цялата отговорност по осигуряване на инвестициите и подържането на активите при експлоатация се прехвърля на инвеститора.

Според българското законодателство тези договори се прилагат за активи, които са публична собственост.

При концесията всички дейности се извършват в една рамка определена от държавата, която запазва собствеността си.



# Примери за ПЧП



## ДЪЛГОСРОЧНИ ФОРМИ НА ПЧП

Дългосрочен договор за концесия (10 – 30 години) между:

### Публичен сектор

- Определя се по резултатите, не по вложените средства
- Рисковете се прехвърлят към частния сектор
- Не застрашава бюджета (в сравнение с бъдещите дългове)
- По-голяма ефективност в сравнение с традиционния модел
- По-голяма сигурност при бъдещите разходи и качеството на дейността

### Частен сектор

- По-голям размер на финансиране
- Ускоряване на изпълнението на проектите – проектиране, изграждане и експлоатация
- Заплащане на услугите след доставката им
- Поема отговорността при спад в качеството
- Възвръща имуществото при приключване на договора



# ПЧП ДОГОВОРИ



## ДЪЛГОСРОЧНИ ФОРМИ НА ПЧП

2.Смесени дружества за изпълнение на проекти– нова форма , при която публичните власти притежават процент от акциите. По този начин се ограничават отговорностите на частната фирма, а държавата или общината имат по-голямо влияние при защита на публичните интереси.



# ПЧП ДОГОВОРИ ДЪЛГОСРОЧНИ ФОРМИ НА ПЧП



3.СИСТЕМАТА ВОТ - най-подходяща форма за ПЧП за големи инвестиционни проекти.

Моделът се прилага при реализацията на отделни инфраструктурни обекти- язовири, пречиствателни станции, автомагистрали и др.

Разходите на концесионера, свързани с изграждането, експлоатацията и подържането се признават за фактически разходи и започват да се приспадат последователно от годината, в която започва експлоатацията на обекта.

# КРИТЕРИИ ЗА ИЗБОР НА МОДЕЛ ЗА

## ПЧП



- В общественения сектор:
  - Дългосрочни материални ползи за общественения сектор;
  - Придържане към стандартите за опазване на околната среда и за общественото здраве и безопасност;
  - Запазване на обществения интерес

# КРИТЕРИИ ЗА ИЗБОР НА МОДЕЛ ЗА



## ПЧП



- В частния сектор:
  - Генериране на печалба;
  - Възможности за участие в големи (особено инфраструктурни) проекти;
  - Възможности за влагане на идеи в проектирането на проектите и изпълнението на дейностите и услугите.



# ПЛАНИРАНЕ, УПРАВЛЕНИЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МОДЕЛ ЗА ПЧП



- **Планиране на ПЧП:**
  - Идентификация на нуждите;
  - Предварително проучване;
  - Разработка на планови документи: национални (местни) стратегии за развитие, Национален план за развитие, рамкови споразумения със социално икономическите партньори;
  - Изграждане на административен капацитет.



# ПЛАНИРАНЕ, УПРАВЛЕНИЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МОДЕЛ ЗА ПЧП



- **Управление на ПЧП:**
  - Изграждане на ПЧП звено в рамките на обществена администрация;
  - Привличане на социално-икономическите партньори чрез сключване на рамкови споразумения;
  - Избор и модел на ПЧП;
  - Разработване на документация за процедурата;
  - Методика и методология на процедура по наблюдение и оценка.



# ПЛАНИРАНЕ, УПРАВЛЕНИЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МОДЕЛ ЗА ПЧП

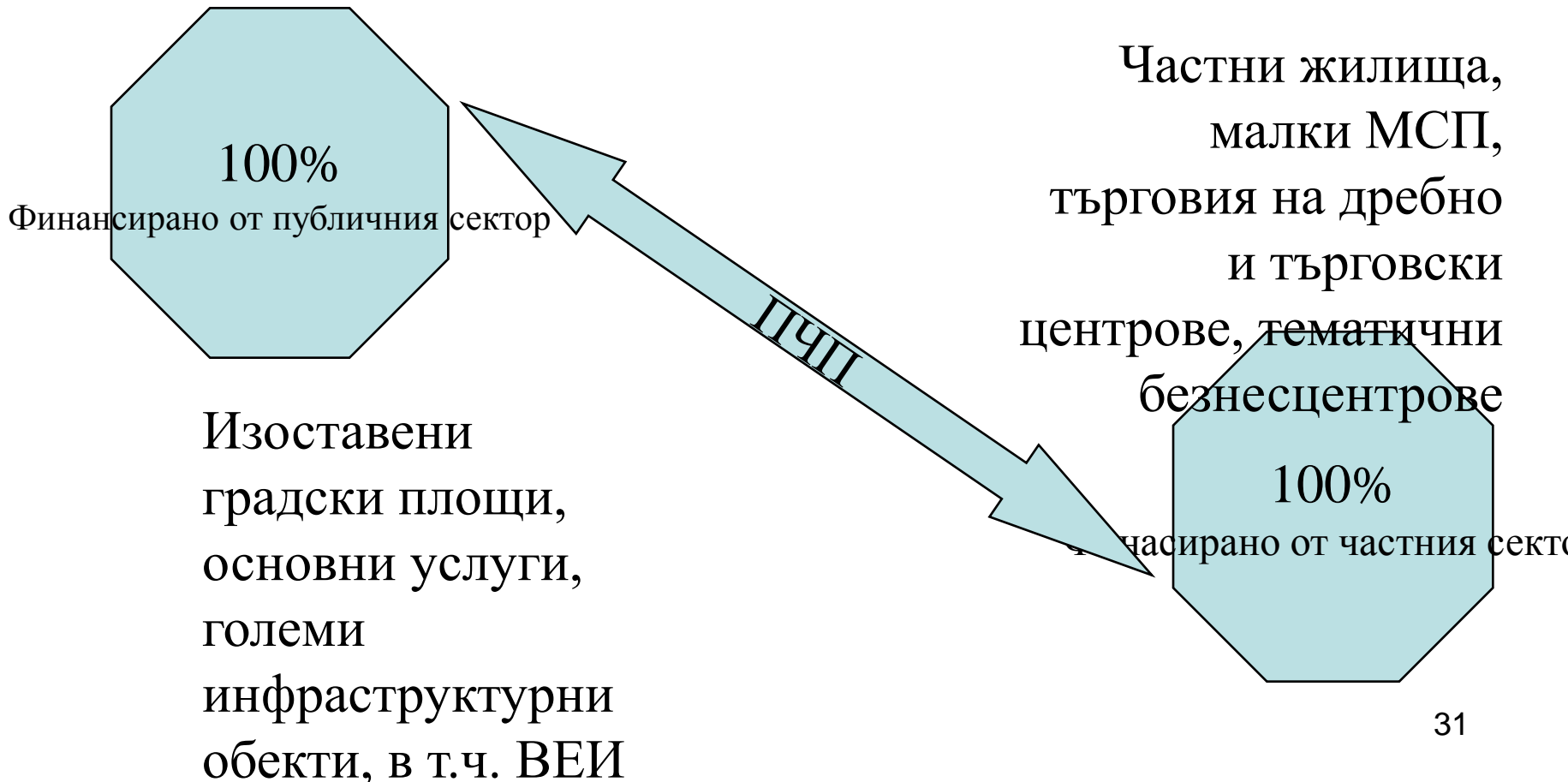


- **Изпълнение на ПЧП-модел:**
  - Провеждане на процедура за реализиране на ПЧП;
  - Изготвяне и сключване на договор;
  - Наблюдение – мониторинг на критериите за изпълнение и провеждане на оперативен контрол;
  - Оценка на изпълнението и резултатите от мониторинга.



# Възможни области за сътрудничество чрез ПЧП на местно ниво

## Възможности за регионални ПЧП





# Успешни модели





# Успешни модели

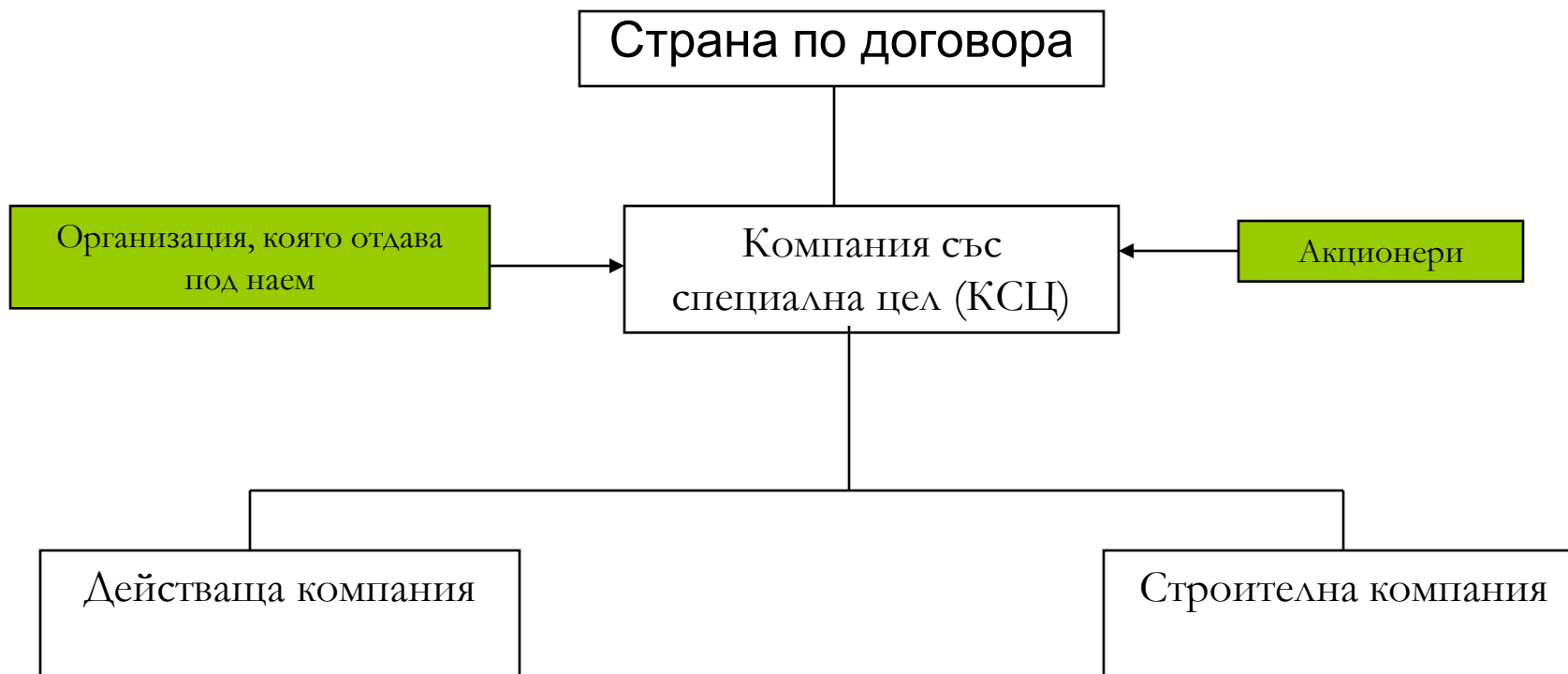


- Великобритания:
  - управление на отпадъци;
  - управление на водите;
  - ПЧП в областта на културата;
  - ПЧП в областта на туризма;



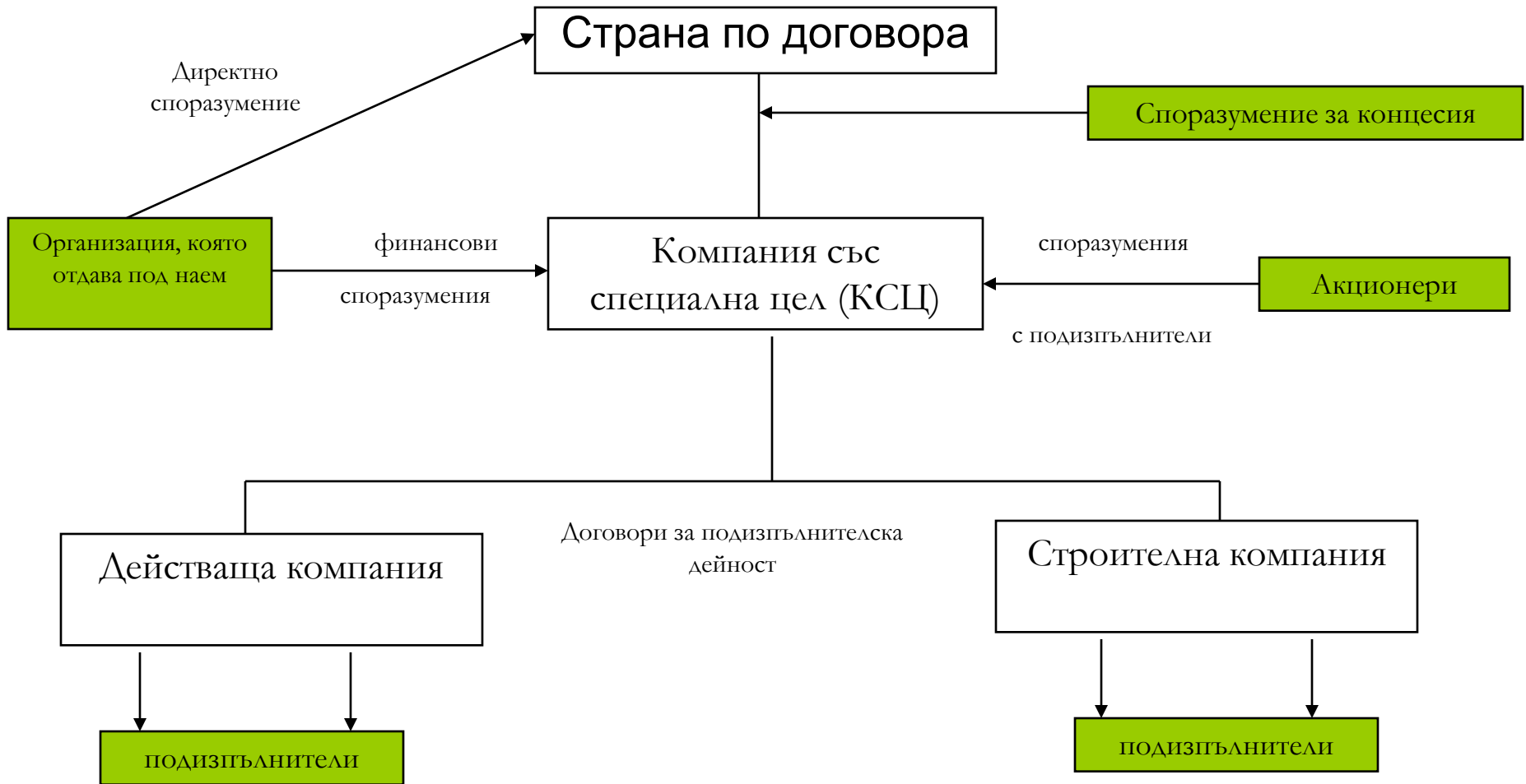


# Успешни модели





# Успешни модели





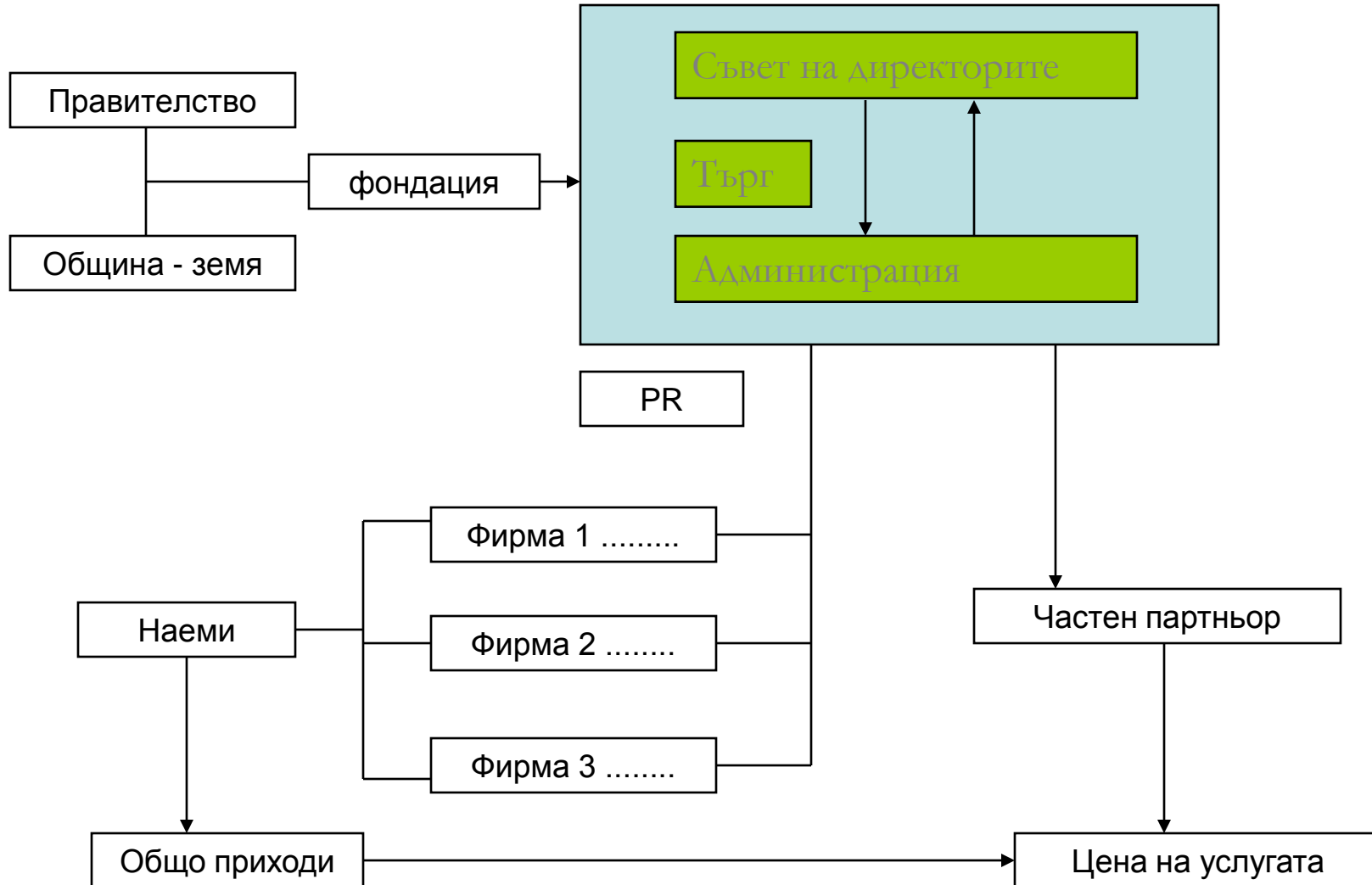
# Успешни модели



- Испания – изграждане на индустриална зона



# Успешни модели





# Успешни модели

- САЩ – ПЧП за социални услуги



# Успешни модели





# Успешни модели

## България

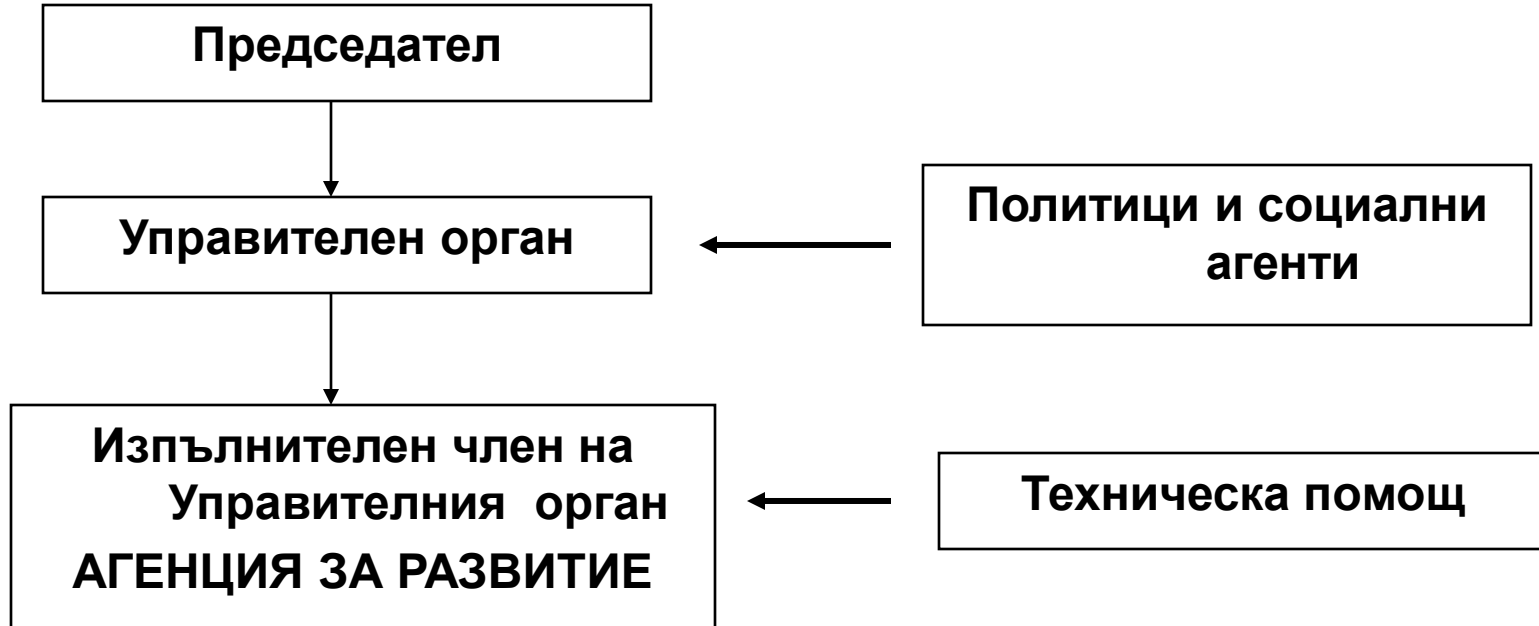
- Община Долна Баня – Агенция за развитие

**Цел:** “НАСЪРЧАВАНЕ НА МЕСТНОТО И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ ПОСРЕДСТВОМ СЪЗДАВАНЕТО НА ПОДХОДЯЩИ УСЛОВИЯ, КОИТО ДА СПОСОБСТВАТ ИНВЕСТИРАНЕТО И СЪЗДАВАНЕТО НА ЗАЕТОСТ В РЕГИОНА. СЪТРУДНИЧЕСТВО ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ НА КВАЛИФИЦИРАН ПЕРСОНАЛ СЪГЛАСНО ЗАЯВЕНИТЕ НУЖДИ ОТ ПРОИЗВОДСТВЕНИЯ СЕКТОР. УПРАВЛЕНИЕ НА СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ РЕСУРСИ ПОДПОМАГАЙКИ НАРАСТВАНЕТО НА ПРЕДПРИЕМАЧЕСКИЯ ПОТЕНЦИАЛ”



# Успешни модели

## Основна структура на Агенцията





# Успешни модели

- **СТРАТЕГИИ НА АГЕНЦИЯТА**
  - ДИНАМИЗИРАНЕ, РАЗВИТИЕ И НАСЪРЧАВАНЕ
  - ИНФРАСТРУКТУРИ И УСЛУГИ
  - ПРОФЕСИОНАЛНО ОРИЕНТИРАНЕ И ПРОФЕСИОНАЛНО ОБУЧЕНИЕ
  - ЕВРОПЕЙСКО ИЗМЕРЕНИЕ, ИНОВАЦИЯ И НОВИ ТЕХНОЛОГИИ

ТЕЗИ СТРАТЕГИИ СЕ ОСЪЩЕСТВЯТ ПОСРЕДСТВОМ ОПРЕДЕЛЕНИ МЕРКИ.



# УСПЕШНИ МОДЕЛИ



## БЪЛГАРИЯ - JOBS

- Съвместен проект на МТСП и ПРООН за насърчаване на заетостта и подкрепа на малкия бизнес
- Устойчива мрежа от 37 бизнес центъра и 10 бизнес инкубатора в цялата страна
- Модел за партньорство между обществения и частния сектор за местно икономическо развитие



# Какво печели общността?



## Пресечна точка за сътрудничество и диалог в общността

- БЦ обединява интереса на всички, от които зависи икономическото развитие на общността, и те заедно решават общи проблеми
- БЦ инициира, разработва и изпълнява проекти за развитие на общността с широк кръг партньори (общини, бизнес сдружения, граждански организации, училища, институции и др.)



# Какво печели общността?



## Пресечна точка за сътрудничество и диалог в общността

- БЦ обединява интереса на всички, от които зависи икономическото развитие на общността, и те заедно решават общи проблеми
- БЦ инициира, разработва и изпълнява проекти за развитие на общността с широк кръг партньори (общини, бизнес сдружения, граждански организации, училища, институции и др.)



# Успешни модели

## България

### - **Модел на ПЧП “НПО-Местна власт”**

Моделът се разработва по програма “ПОДОБРЯВАНЕ НА СОЦИАЛНАТА СРЕДА ЗА ПЕРИОДА 2004 – 2006 Г.” Програмата се финансира от Фондация “Чарлз Стюарт Мот”, а реализацията се извършва със съдействието на Фондация за реформа в местното самоуправление.

Участват пилотно 10 общини : Бобов дол, Брацигово, Годеч, Ихтиман, Костенец, Кресна, Пещера, Сапарева баня, Сопот, Струмяни.



# Успешни модели

## България

Цели на програмата: да се насърчат партньорства за подобряване на социалната среда, да се повиши възможността на местната власт да решава социални проблеми в сътрудничество с маргинализирани групи и други социални групи; реализиране на проекти от и в полза на местните власти.

Резултати: придобиване на практически умения за осъществяване на конкретни съвместни дейности; изграждане на механизъм за предоставяне на социални услуги и включването на подпомаганите групи в живота на общността.



# Успешни модели

## България Проекти за е-управление

**ФРМС участва в реализацията на пилотен проект за област Габрово, подпомогнат финансово от Швейцарската Агенция за развитие – “Общински център за услуги и информация на гражданите”.**

**Четирите общини – Габрово, Севлиево, Трявна и Дряново реализираха електронна връзка за обмяна на документи помежду си и с Областната управа.**

**Още 37 проекта за общини в страната са изпълнени в тази насока с финансовата помощ на Американската агенция за развитие на обща стойност 1 200 х. щ.д., от които 700 х. щ.д са собствени средства на общините.**



# Успешни модели

## България

**Редуциране** на количеството от органични отпадъци и оползотворяването им чрез използване чрез компостиране в Стралджа

Общината е определила и почистила площадка. Доставени са и контейнерите, в които ще бъдат изхвърляни битовите отпадъци. Тече медийна кампания, публикации в местния вестник и репортажи по кабелната телевизия. Сред гражданите на Стралджа е разпространена листовка, разясняваща същността на компостирането и призоваваща ги към активно участие в реализацията на проекта. Разпространява се брошура.

Резултати - намаляване на количеството на депонираните органични отпадъци; намаляване замърсяването на почвите в резултат на заниженото потребление на изкуствена тор; повишаване на екологичната култура на населението; създаване на навици в областта на компостирането.



# Изграждане на капацитет

- В публичния сектор:
  - Ръководители на специализирани структури в централната администрация;
  - Финансови директори/ ръководители в местната администрация или други обществени органи;
  - Ръководители на проекти или управители на институционално обособени дейности, изпълнявани в схема на ПЧП.



## Играждане на капацитет (2)

- В частния сектор:
  - Финансисти на ПЧП;
  - Изпълнители на договори;
  - Управители;
  - Юристи;
  - Счетоводители;
  - Консултанти.



# Изграждане на капацитет - проекти

- Пилотни проекти:
  - ПРООН;
  - Световна банка;
  - Европейска банка за възстановяване и развитие;
  - Американска агенция за международно развитие.



# Изграждане на капацитет - проекти



- Източници на финансиране:
  - Програма ИСПА на ЕС;
  - Други международни институции и програми;
  - Национален бюджет;
  - Общински бюджет;
  - Структурни и Кохезионен фонд на ЕС.



# Изграждане на капацитет – проекти (2)



- Държавата:
  - изграждане на специализирано звено в Министерство на финансите;
  - реализиране на пилотни проекти:
  - национален бюджет;
  - програма ИСПА;
  - програма ФАР;
  - структурни фондове.



# Изграждане на капацитет – проекти (3)



- подобряване на разбирателството,
- по-добра комуникация,
- изграждане на капацитет
- заздравяване на връзките между местните власти, частния сектор и гражданските организации

Печелевши са тези проекти, които са плод на сътрудничество между публичните власти, частния сектор и гражданските организации и които отразяват приоритетите, заложи в плановите документи на национално, регионално и местно ниво .



# Подпомагане на ПЧП на местно

## НИВО

- разширяване на възможността за генериране на и разпореждане със собствени ресурси от страна на местните власти;
- повишаване на капацитета и компетентността на местните власти за управление и развитие чрез партньорство с частния сектор;
- създаване на умения за привличане и ефективно използване на средства за подкрепа на местното икономическо развитие от национални и международни източници;
- съгласуване и взаимно допълване на развитието на населените места в рамките на по-големи регионални структури чрез между общинско коопериране и планове за регионално развитие;
- облекчаване на условията за кредитиране на малки и средни предприятия и по-специално насърчаване на институциите за микрокредитиране;
- насърчаване на публично-частното партньорство в икономическото развитие, чрез премахване на съществуващи законодателни пречки и даване на приоритет на публичните инвестиции на проекти със смесено финансиране

### > ПОЛЗИ

- > Инвестиране на собственост, а не на средства
- > Разделяне на риска с останалите инвеститори
- > По-ефективно управление на инвестиционния процес и стопанската дейност
- > Възможност за активно управление на инвестицията