

КОНЦЕСИЯТА - СЪВРЕМЕННА АЛТЕРНАТИВА НА ТРАДИЦИОННОТО ПУБЛИЧНО УПРАВЛЕНИЕ

Мария Вълканова

Неда Тодорова

Хайрие Мехмед

4 курс, спец. „Икономика на туризма”, СА „Д. А. Ценов” – Свищов

Резюме: Концесията се идентифицира като инструмент за постигане на стратегическите цели за икономическо развитие. В настоящата разработка, при разглеждане на концесията като съвременна алтернатива на традиционното публично управление, се очертават възможностите на частния сектор за икономически рентабилно и социално ефикасно управление на публичните ресурси. Изясняват се видовете концесии и се открояват предимствата и недостатъците за страните по концесионния договор. Целта на изследването е да се извърши мониторинг на концесионното отдаване и генерирането на концесионни приходи.

С настоящата разработка се аргументират ефективността и актуалността на използването на концесията като модел за управление на публичните ресурси.

Ключови думи: концесия, концесионни приходи, концесионен договор

JEL: H41, H71

CONCESSION – A CONTEMPORARY ALTERNATIVE OF TRADITIONAL PUBLIC MANAGEMENT

Maria Valkanova

Neda Todorova

Hayrie Mehmed

**4 course, Students specialty „Economics of Tourism”, „D. A. Tsenov” Academy
of Economics – Svishtov**

Abstract: The concession is identified as an instrument for achieving the strategic goals for economical development. In the current report, it is observed as a contemporary alternative to the traditional public management and distinguishes opportunities for the private sector for an economically lucrative and socially efficient management of the public resources. The types of concessions are clarified and their advantages and disadvantages for the sides are outlined in the concession contract. The aim of the research is to monitor concession offerings and the concession income accumulation.

The current report observes the effectiveness and present tendency of using concessions as a model of management of public resources.

Key words: concession, concession income, concession contract

JEL: H41, H71

Концесията - съвременна алтернатива на традиционното публично управление

Мария Вълканова
Неда Тодорова
Хайрие Мехмед

В последните десетилетия нарастващите изисквания на населението за достъп до публични блага, заедно с перманентната липса на финансови ресурси за осигуряването им, насочва публичната власт към търсене на алтернативни решения при провеждане на икономическата и социалната политика. Невъзможността на публичния сектор изцяло да финансира и организира належащите проекти разкрива необходимостта за сътрудничество с частния сектор, за изграждането на инфраструктура, предоставянето на услуги и експлоатирането на обществени обекти.

* * *

Финансовите и организационни проблеми при създаването и експлоатирането на държавна собственост частично намират своето решение, с все по-широкото приложение на **концесията**. *По своята същност тя е средство за икономически рентабилно и социално ефективно управление на публичните ресурси. Нарастващото ѝ прилагане се аргументира с редуциране на монополистичното управление на държавната администрация и повишаване на ефективността, вследствие на породения инвеститорски интерес.*

Концесията като правен институт още в края на XIX век е надежден стимул за партньорство между публичния и частния сектор, тъй като държавата предоставя свои изключителни права на търговци с цел генериране на печалба¹.

Концесията е право на експлоатация върху обект от обществен интерес, предоставен от концедент на търговец – концесионер, срещу задължението на концесионера да изгради, управлява и поддържа обекта на концесията на свой риск. Концесията се предоставя въз основа на дългосрочен писмен договор с определен материален интерес, сключен между концедента и концесионера. Срокът на концесията е до 35 години без право на продължаване. На концесия се предоставят обектите от обществен интерес, обекти, имоти или части от имоти, които са държавна или общинска собственост. При предоставянето ѝ концедентът запазва правото на собственост, като подобренията върху обекта, включително когато не са в изпълнение на концесионния договор, стават собственост на концедента от момента на възникването им. При прехвърляне на собствеността, концесионният договор остава в сила спрямо приобретателя. Според предмета си концесиите биват:

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

Концесията за строителство е свързана с частичното или цялостно изграждане, управление и поддържане на даден договорен обект. При нея концесионерът има право да предоставя услуга от обществен интерес и/или да извършва други стопански дейности срещу получаване на приходи. Според Закона за концесиите задължението на концесионера включва поддържането в наличност

¹ Илийчовски, С., Филипова, Т., Кънев, Пл. Управление на собствеността. Свищов, 2011. с. 68.

на обекта, услугите и стопанските дейности, осъществявани чрез него. Осигурява се непрекъснатост и добро ниво на качество на предоставяните услуги в съответствие с клаузите на концесионния договор.

Концесията за услуга се състои в правото за експлоатация на услуга от обществен интерес, като задължение за концесионера е да я предоставя и да извършва стопански дейности, за което получава приходи. Негово задължение е да я поддържа в наличност, да осигурява непрекъснатост и договореното ниво на качество. Не са изключени и възможности за извършване на частични строителни и монтажни работи.

Концесията за добив се извършва при условията и по реда на Закона за подземните богатства. Има за предмет експлоатация на природни богатства чрез добив, който се извършва със средства, осигурени от концесионера като рискът от дейността е за негова сметка. Обикновено тези концесии са свързани с мащабни инвестиции, като в комбинация със сравнително високата стойност на правата за добив, предоставени от държавата, налага срокът за експлоатация да е с голяма продължителност. Така концесионерът има възможност да възвърне инвестицията си.

По данни на Националния концесионен регистър за периода 2006-2011г най-голям е броят на сключените концесии за услуги- 141, което е 91% от броя на всички сключени концесии. Далеч по-незначителен е броят на сключените концесии за строителство и за добив, съответно 6 концесионни договора за строителство и 4 концесионни договори за добив, което може да се проследи на Таблица 1.

Таблица 1

Сключени концесионни договори(2006-2011г)

	Общ брой концесии за строителство	Общ брой на концесии за услуги	Общ брой на концесиите за добив
2006	0	1	0
2007	2	28	1
2008	0	15	2
2009	1	28	1
2010	1	25	0
2011	2	44	0

Източник: Национален концесионен регистър <http://www.nkr.government.bg>

Според българското законодателство² Министър-председателят и министрите, съобразно своята компетентност, правят мотивирано предложение за предоставяне на концесия с правен, финансово-икономически, социален и екологичен анализ за концесията. С това предложение стартира процедурата по отдаване на държавна концесия, която се извършва на няколко етапа. Те могат да се представят по следния начин:

I. Приемане на решение за предоставяне на концесия – то започва с определяне предмета на концесията, срока на концесионния договор, начина за избор на концесионер, вида, размера и начина на плащане, основни права и задължения по концесията и други изисквания, свързани с нейния характер. Изготвя се обявление и документация за участие.

² Закон за концесиите. Чл. 81, ал. 4. Обн. ДВ бр. 36/2006.

II. Определяне на концесионера – чрез търг, конкурс или пряко. Подборът на концесионер се извършва от комисия на един или два етапа, по три основни критерия:

- 1) пригодност за изпълнение на професионалната дейност;
- 2) икономическо и финансово състояние на кандидатите;
- 3) технически възможности и професионални квалификации.

III. Сключване на договор – това е финалният етап по отдаване на концесията. С него приключва самата процедура по определяне на концесионер. Договорът се сключва в едномесечен срок след завършване на търга/конкурса.

Независимо от вида на концесията, договорите са възмездни, двустранни и формални. Срещу предоставеното право на експлоатация, може да се предвиди задължение на концесионера за извършване на концесионно плащане и заплащане на парична компенсация от страна на концедента в полза на концесионера. Тази практика се среща преди всичко при договорите за концесия за строителство и концесията за услуги.

Обобщавайки същността на концесията, трябва да се отбележи, че основните заинтересовани лица при този вид публично-частно партньорство са държавата, общината, публично-правната организация (представляващи обществото) и концесионерът. За страните по концесионния договор следва да се разграничат предимствата и недостатъците³.

Предимствата за концедента се състоят в:

- събиране на приходи от концесионера при предварително определена норма на печалба;
- всички отговорности и рискове се прехвърлят на концесионера;
- модернизациите по обектите на концесия остават собственост на публичния сектор;
- процедурата при избор на концесионер е прозрачна, състезателна и осигуряваща възможно най-добрите условия за концесиониране;
- концесията осигурява нови работни места;
- в екологичен аспект частният сектор осигурява по-ефективно опазване на околната среда.

Предимства за концесионера:

- възможност за инвестиране в уникална дейност с традиционно добри приходи;
- влияе положително на престижа на концесионера;
- дава възможност за специализация в дейността.

Недостатъци за концедента:

- не осигурява максимална защита на интересите на концедента;
- концесията е дългогодишен ангажимент, който може да се окаже трудно променим.

Недостатъци за концесионера:

- концесията не осигурява автоматично приходи и може да доведе до загуба;
- цялата отговорност и всички рискове са за концесионера.

Конкретните обекти на концесия могат да бъдат: републикански пътища, плажна ивица, пристанища, летища, водоснабдителни и канализационни системи, язовири, спортни обекти, паркове и резервати, полезни изкопаеми, дърве-

³ Илийчовски, С., Филипова, Т., Кънев, Пл. Управление на собствеността. Свищов, 2011. с. 85.

сина, минерални води, биологични ресурси, туристически и други обществено значими обекти.

При отдаването на тези обекти на концесия се генерират приходи, които се разпределят между републиканския бюджет, общинския бюджет или остават за обслужване и управление на самата концесия. Подробно разпределение на приходите на база на Закона за концесиите (ЗК), Закона за водите (ЗВ), Закона за подземните богатства (ЗПБ) и Закона за устройството на черноморското крайбрежие (ЗУЧК) е направено в Таблица 2.

Таблица 2

Процентно разпределение на приходите от концесионни обекти

Обекти	Републикански бюджет Бюджет на съответното ведомство и бюджет на МФ за покриване на разходите за концесионна дейност	Община	Основание
Морски плажове	50% разпределени (85%: 15%)	50%	ЗУЧК; ЗК
Подземни богатства	50% разпределени (85%: 15%)	50%	ЗПБ; ЗК
Минерални води	70% (по решение на МС разпределени 85%:15%)	30% (по р-е на МС)	ЗВ; ЗК
Летища и летищни съоръжения	100% разпределени (85%: 15%)	-	ЗК

От информацията, поместена в Таблица 2 се вижда, че при концесиите на морски плажове и подземни богатства половината от приходите отиват в общинския бюджет. За концесиите на минерални води процентът се определя по решение на Министерски съвет, но не е по-малък от 30 на сто. От летищата и летищните съоръжения общината не получава приходи. От останалите приходи след попълването на общинския бюджет за издръжка на концесионната дейност остават 15 % и 85 % попълват републиканския бюджет.

Таблица 3

Предоставени държавни и общински концесии (2006-2011)

Години	Процедури за предоставяне на концесии (бр.)	Сключени концесионни договори (бр.)	Договорени плащания за целия концесионен период (хил. лв.)
2006	36	1	4 690 лв.
2007	42	31	37 852 лв.
2008	59	17	50 701 лв.
2009	61	30	39 761 лв.
2010	71	26	3 595 лв.
2011	82	46	14 010 лв.

Източник: Национален концесионен регистър <http://www.nkr.government.bg>

Спазвайки принципа за достъп до обществена информация в България, функционира Национален концесионен регистър. Неговата дейност е свързана с акумулирането и обработването на информация във връзка с процедурите за отдаване на концесии, сключените концесионни договори и техните параметри. В Таблица 3 са поместени данни от Националния концесионен регистър за активността при отдаването на концесии за периода 2006 – 2011 година.

При проследяване на стартираните процедури за предоставяне на концесии се констатира устойчиво нарастване за всички години, което е знак за повишаване на готовността за отдаване на различни концесионни обекти. Броят на сключените концесионни договори, обаче, не е устойчив, поради което не може да се твърди, че активността при отдаването нараства. При проследяване на договорената стойност на приходите за целия концесионен период се забелязва, че броят на сключените концесионни договори не е в зависимост от договорените концесионни приходи. През 2010 и 2011 година броят на сключените концесионни договори е значителен, а договорените приходи са със сравнително ниски стойности. За този период може да се направи аналогия с настъпилата Световна финансово-икономическа криза и отлив на инвеститорски интерес от крупни инвестиции поради липса на свободни финансови ресурси.

* * *

С направената характеристика на същността на концесията и изведените резултати от практическото изследване в научната разработка се аргументира необходимостта, ефективността и актуалността при използването на концесията като модел за управление на публичните ресурси.