

Увод

През 2000 г. в Лисабон Европейската комисия и страните-членки на Европейския съюз, си поставиха за цел до 2010 г. той да се превърне в най-динамичната икономика в света, основана на знанието. Целта, инструментите и механизмите за постигането на тази цел са заложили в Лисабонската стратегия на Европейския съюз¹. През 2005 г. беше извършен анализ на резултатите от изпълнението на тази стратегия. Бе установено, че Европейският съюз изостава по основните параметри на Лисабонската стратегия и успоредно с това се увеличават различията между страните членки и водещите икономики на САЩ и Япония. Европейският съюз прие спешни мерки с цел своевременното решаване на задачите, поставени с Лисабонската стратегия. През 2005 г. Европейската комисия предложи, а Европейският съвет одобри “Нов старт на Лисабонската стратегия”². Новата инициатива на Европейския съюз е насочена към реформиране на основните правила за финансова подкрепа чрез Структурните фондове през бюджетния период 2007 – 2013 г. По-късно през същата година след подробен анализ на Третия доклад за икономическо и социално сближаване на страните-членки на Европейския съюз, са предложени нови стратегически насоки за кохезионната му политика в подкрепа на растежа и заетостта³.

Новата кохезионна политика на Европейския съюз се основава на следните правила, принципи и процедури:

- насоченост към растеж, заетост и иновации;
- опростяване на финансовите инструменти;
- опростяване на целите на стратегията;
- усъвършенстване управлението на кохезионната политика чрез разработване на стратегически насоки от Европейската комисия за развитието на Европейския съюз, разработване на стратегически референтни рамки за определяне на стратегията ѝ на национално равнище на страните членки;
 - разработване на оперативни програми, които да дефинират конкретните действия и мерки по съответен приоритет и финансов инструмент, програмно управление и избор на проект за финансиране по оперативна програма;
 - извършване на стратегически анализ на постигнатите цели и тяхното ежегодно актуализиране.

Иновациите заемат централно място в политиката на Европейския съюз за постигане на целите на обновената Лисабонска стратегия от 2005 г. Европейската комисия взе решение за съсредоточаване на усилията си в две конкретни области, свързани с растежа и заетостта на базата на иновации, чрез което могат да бъдат реализирани целите на новата Лисабонска стратегия. Тя си поставя за цел научните

¹ An Agenda of Economic and Social Renewal for Europe, Doc/00/7, Brussels, 28 February 2000.

² Working Together for Growth and Jobs: A New Start for Lisbon Strategy, COM (02 February 2005) 24.

³ Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007 – 2013, COM(m.07.2005) 0299.

изследвания и иновациите да се превърнат в сърцевина на политиката и на финансовите инструменти, разработвани и предлагани от Европейския съюз.

Предвижда се иновациите да заемат значителен дял от средствата по Кохезионния и Структурните фондове за периода 2007 – 2013 г., като те следва да заемат най-голям относителен дял в средствата на Европейския фонд за регионално развитие. Европейският съюз насочва вниманието си към взаимната допълняемост на иновационните дейности, финансирани със средства от Европейския фонд за регионално развитие с тези по неговите рамкови програми за научни изследвания, за конкурентоспособност и за иновации.

Основен принцип, въз основа на който е изграден Европейският съюз, е солидарността и идеята за всеобщ икономически и социален прогрес. Основавайки се на този принцип, страните членки провеждат европейска регионална политика, финансирана от фондовете на Европейския съюз, като по този начин той оказва влияние върху планирането и развитието на регионално и местно ниво в отделните страни.

Политиката на Европейския съюз, насочена към намаляване на регионалните различия в отделните страни членки, се реализира чрез структурните инструменти. В обновената Лисабонска стратегия от 2005 г. предвидените структурни инструменти са:

- Европейски фонд за регионално развитие. Средствата от фонда се използват за: национални програми за стимулиране на развитието чрез безвъзмездни субсидии; финансиране на производствени инвестиции; създаване и модернизиране на инфраструктури за приспособяване на съответните региони към европейските изисквания; разкриване на нови работни места; проекти за местно развитие и подкрепа на малките предприятия;

- Европейски социален фонд. Средствата от него се използват за финансиране на мероприятия, свързани със социалната политика: постигане на висока заетост; улесняване на достъпа до пазара на труда; осигуряване на равни възможности на пазара на труда; развитие на уменията, способностите, повишаване на професионалната квалификация; преквалификация на персонала; насърчаване създаването на нови работни места; финансиране на проучвания и схеми в областта на социалната политика, които са общи за няколко страни - членки на Европейския съюз;

- Кохезионен фонд. Средствата от този фонд се използват за финансиране на мероприятия, свързани с изграждането на транспортна и екологична инфраструктура в страните членки с брутен вътрешен продукт по-нисък от 90 % от средния за Европейския съюз;

- Европейски селскостопански фонд за развитие на селските райони. Средствата от фонда се използват за финансиране на мероприятия, свързани с развитие на конкурентно земеделие, горско стопанство и иновации в хранително-преработващия сектор, опазване на природните ресурси и защита на околната среда в селските райони, възможности за заетост и подобряване на живота в тези райони;

- Европейски фонд за рибарство. Чрез неговите средства се финансират мероприятия, свързани със сектора на рибарството и аквакултурите на засегнатите региони с крайбрежен риболов с цел възстановяване на рибните популации, използване

на екологично оборудване и практики в риболова и аквакултурите, обработка и маркетинг на рибни продукти, както и осигуряване на заетост в рибарските райони.

Европейската комисия в сътрудничество с Европейската инвестиционна банка прие три нови програми за регионална политика за периода 2007 – 2013 г. с цел подпомагане на страните - членки на Европейския съюз, да изградят стабилно и ефективно управление на средствата, предоставени от структурните инструменти (европейските фондове). Новите програми за регионална политика са:

- JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions). Програмата насърчава сътрудничеството между Европейската комисия, Европейската инвестиционна банка, европейските фондове и страната - членка на Европейския съюз, при разработването и усвояването на големи проекти;

- JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises). Съвместна програма на Европейската комисия, Европейската инвестиционна банка и европейските фондове за подобряване на достъпа до финансиране на малки и средни предприятия в страните - членки на Европейския съюз;

- JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Съвместна програма на Европейската комисия, Европейската инвестиционна банка и Банката за развитие на Съвета на Европа за насърчаване на устойчиви инвестиции в градските зони.

Присъединяването на Република България към Европейския съюз от началото на 2007 г. поставя нови предизвикателства пред страната, свързани с ефективното управление на средствата, предоставени от бюджета на Общността чрез Структурните фондове. Изпълнението на политиките на Европейския съюз е труден и продължителен процес, който изисква усилия от страна на администрацията, а също и значителни финансови ресурси.

От особено значение е провеждането на системен, интегрален и непрекъснат във времето финансов бизнес анализ с цел вземане на своевременни и ефективни управленски решения.

В настоящата разработка е предложена методика за финансов бизнес анализ на риска и ефективността при реализацията на проекти чрез публично-частно партньорство при осъществяване на инвестиционни проекти със средства, отпуснати от фондовете на Европейския съюз. Чрез европейските регламенти и тяхната динамика се цели повишаване на ефективността на контрола при усвояване на средствата от фондовете на Европейския съюз. Промените са насочени към разширяване на децентрализацията на системата за управление на проекти, финансирани със средства от Европейския бюджет. Разширената децентрализация е насочена към прехвърляне на отговорността върху съответната страна, получаваща помощта, което предполага провеждане на ефективен анализ на възможностите за реализиране на проектите, включително и на нормативната уредба в страната, анализ на дейността на партньорите при осъществяване на проектите, анализ на тяхното финансово и имуществено състояние, анализ на кредитоспособността, анализ на различните видове рискове и тяхното разпределение между партньорите.

Разширената децентрализация за управление на проектите предполага и изисква разработването на ясни и точни правила и процедури за работа във всяка фаза на

жизнения цикъл на проекта, ясно разграничаване на отговорностите, достатъчно точно дефиниране на рисковете и тяхното разпределяне между партньорите, анализиране на протичащите процеси по време на отделните фази и етапи на проекта с цел ефективното му управление.

В отделните части от разработката са разгледани конкретните насоки на финансовия бизнес анализ на риска и ефективността при реализацията на инвестиционни проекти чрез публично-частното партньорство. Съдържанието на отделните части от разработката е, както следва:

1. Същност на публично-частното партньорство. Разгледани са последователно същността и предпоставките за реализиране на проекти чрез публично-частно партньорство, целите и задачите на партньорството, предпоставките, принципите и моделите за реализиране на проекти чрез публично-частно партньорство, предимствата и недостатъците за публичния сектор и за частния бизнес, проблемите при осъществяване на това партньорство, различните модели за публично-частно партньорство, фазите и етапите, както и прилагането на финансовия бизнес анализ във всяка фаза и конкретен етап от жизнения цикъл на проекта. Разгледана е законодателната уредба на публично-частното партньорство както в Европейския съюз, така и в Република България.

2. Методика за анализ на риска при инвестиционни проекти, реализиращи се чрез публично-частно партньорство. Изяснена е същността на риска. Разгледани са методиките за анализ на различните видове риск както на институционално, така и на проектно ниво, за анализ на кредитоспособността на предприятията партньори при реализиране на публично-частното партньорство, изследван е кредитният рейтинг на частните партньори, извършен е прогностичен анализ на вероятността от ликвидация и банкрут на предприятието на частния партньор (диагностика на банкрута).

3. Методика за анализ на ефективността при инвестиционни проекти за реализиране чрез публично-частно партньорство. Изяснена е същността на ефективността. Разгледани са методиките за анализ на намалените парични потоци (дисконтирани парични потоци), за анализ на обръщението на текущите активи на предприятието, за анализ на рентабилността на предприятието, определена въз основа на различни бази и във връзка с обръщението на капитала и на активите, както и на ефективността от използването на ресурсите и ефективността на приходите и разходите на предприятието.

Предложените в монографията методики за анализ на инвестиционни проекти, реализирани чрез публично-частно партньорство, могат да намерят приложение в реалния икономически живот за анализ на дейността и състоянието на партньорите при реализирането на проектите.

Авторът ще приеме с благодарност бележките и препоръките с цел последващо подобряване на съдържанието и структурата на материала, застъпен в монографията.

Първа глава

СЪЩНОСТ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО

1. СЪЩНОСТ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО ПРИ ФИНАНСИРАНЕ НА ПРОЕКТИ

Основен лост за икономическото развитие на държавата е наличието на модерна, качествена и ефективна инфраструктура, което е реална предпоставка за повишаване на жизнения стандарт на населението. Правителството и местната администрация носят отговорност за осигуряване на населението с обществени услуги и съоръжения. Република България се нуждае от съвременни вариантни решения в областта на публичните услуги и от модернизиране на инфраструктурните обекти и комунално-битовите дейности. Основен финансов механизъм за решаване на инфраструктурните проблеми е реализацията на проекти чрез схеми за публично-частно партньорство.

Във връзка с европейското законодателство, практиката, счетоводното третиране и отчитането публично-частното партньорство се разглежда като дългосрочно договорно отношение между лица от частния и публичния сектор за финансиране, реконструкция, управление или поддръжка на инфраструктурата с цел постигане на по-добро качество на услугите. Публично-частното партньорство е един от водещите и най-успешни финансови инструменти за осигуряване на инвестиции в публичната инфраструктура. Той намира приложение, когато държавният и общинските бюджети не разполагат с необходимите ресурси. От особена полза за публичния сектор е фактът, че частните партньори поемат строителния риск и поне още един от следните два вида риск: първо, за наличност на предоставяната услуга и второ, за търсенето на предоставяната услуга.

Публично-частното партньорство като успешен механизъм за ускорено икономическо развитие на страната се характеризира със следните особености:

- успешна и ефективна практика за изграждане на инфраструктурни проекти;
- осигурява се развитието на общественонеобходими дейности;
- наличие на политически ангажимент;
- ясна нормативна, правна и икономическа регламентация в международен мащаб;
- стратегическа насоченост в средносрочен и дългосрочен аспект по отношение на системата от политически, социални, икономически, екологични и организационни елементи, дефиниращи системата за публично-частно партньорство;
- осъществяват се управление и контрол върху национални и регионални потребности;
- осъществяват се регионални планове за икономическо, демографско, социално и екологично развитие;