



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

ГЕНЕРАЛНА ДИРЕКЦИЯ
РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА

Тематично развитие, въздействие, оценка и иновационни действия
Оценка и допълняемост

Нов програмен период 2007-2013 г.

**УКАЗАНИЯ КЪМ МЕТОДИКАТА ЗА ИЗГОТВЯНЕ НА
АНАЛИЗ НА РАЗХОДИТЕ И ПОЛЗИТЕ**

Работен документ № 4

Август 2006 г.

Съдържание

1. ОБХВАТ НА УКАЗАНИЯТА	3
2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА АНАЛИЗА НА РАЗХОДИТЕ И ПОЛЗИТЕ	4
2.1 Анализ на разходите и ползите при големи проекти	5
2.2 Елементи, които се включват в анализа на разходите и ползите	5
2.2.1 Дефиниция на целите, идентифициране на проектите и резултати от технико-икономическите проучвания	6
2.2.2 Финансов анализ	6
2.2.3 Икономически анализ	9
2.2.4 Анализ на чувствителността и на риска	12
3. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНАТА ПОМОЩ ОТ ЕС	13
3.1 Нормативна база	13
3.2 Приложно поле	13
3.3 Обосновка на метода на финансовия дефицит	13
4. СПЕЦИАЛНИ ВЪПРОСИ	14
4.1 Нормално очаквана рентабилност	14
4.2 Принцип „замърсителят плаща“	16
4.3 Справедливост (възможност за плащане)	17
4.4 Публично-частно партньорство (ПЧП).....	18
5. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ	19
6. СПИСЪК НА ТЕРМИНИТЕ	20
7. ЛИТЕРАТУРА	21
ПРИЛОЖЕНИЕ I: ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО (ПЧП)	22
ПРИЛОЖЕНИЕ II: СПРАВЕДЛИВОСТ (ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ПЛАЩАНЕ)	24
ПРИЛОЖЕНИЕ III: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРА НА БЕЗВЪЗМЕЗДНАТА ПОМОЩ ОТ ЕС: ЧИСЛЕН ПРИМЕР	25

1. ОБХВАТ НА УКАЗАНИЯТА

Целта на настоящия документ е да представи набор от правила за работа, които ще гарантират по-голяма последователност и стриктност при изготвянето на анализи на разходите и ползите в бъдеще в рамките на дейности по ЕФРР и Кохезионния фонд, а оттам и до по-добре обоснован процес на вземане на решения.

Указанията са адресирани към управляващите органи, които поръчват анализи на разходите и ползите или извършват такива вътрешно, но не са предназначени да служат като ръководство или наръчник за изготвяне на анализи на разходите и ползите¹.

Работният документ пояснява някои от общите принципи на анализа на разходите и ползите при големи проекти и процеса на определяне размера на помощта от ЕС за всички проекти. При изготвянето му е използван практическият опит, натрупан в процеса на оценка на проектите през предходните програмни периоди, като е отчетен нормативният контекст за периода 2007-2013 г.

Член 40, буква (д) от Регламент № 1083/2006 постановява, че представените пред Комисията големи проекти за финансова подкрепа в рамките на Структурните фондове или Кохезионния фонд (наричани по-нататък „Фондовете“) **трябва да бъдат придружени от информация, свързана с анализа на разходите и ползите**. Комисията е задължена да предостави индикативни насоки относно методиката, която следва да се използва при извършване на анализа на разходите и ползите.

Що се отнася до проектите, генериращи приходи, Комисията предложи да се опрости и адаптира методът (т. нар. „метод на финансовия дефицит“) за определяне размера на помощта от Фондовете за генериращите приходи проекти. По този начин Комисията отговори на отправените от Европейската сметна палата критики за непоследователност. Наред с това, към Регламент за прилагане № 1828/2006 на Комисията са приложени стандартизирани формуляри за кандидатстване за инвестиции в инфраструктура и производство.

За да се гарантира последователност и съгласуваност в рамките на отделните държави-членки, се предлага държавите-членки да разработят собствени рамки за указания, съобразени с институционалния контекст, особено в секторите транспорт и околна среда.

Първата част от работния документ е посветена на общите принципи на анализа на разходите и ползите и очертава елементите, които трябва да се засегнат в проектните документи, представени на Комисията за одобрение. Втората част от документа съдържа указания за определяне на основата за изчисление на безвъзмездната помощ от ЕС. В третата част са разгледани конкретни въпроси, свързани с нормално очакваната рентабилност, принципа „замърсителят плаща“, принципа на възможност за плащане и публично-частните партньорства.

¹ През 2002 г. Генерална дирекция „Регионална политика“ издаде актуализирана версия на „Ръководство за анализ на инвестиционни проекти по разходи и ползи“ за ЕФРР, ИСПА и Кохезионния фонд. Това ръководство е публикувано на интернет-портала Info regio.

2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА АНАЛИЗА НА РАЗХОДИТЕ И ПОЛЗИТЕ

Извършване на анализ на разходите и ползите в рамките на големи проекти се изисква с двойка цел. На първо място, трябва да се докаже, че проектът е целесъобразен от икономическа гледна точка и допринася за целите на регионалната политика на ЕС. На второ място, изисква се представяне на доказателства, че приносът от Фондовете е необходим за осигуряване на финансовата осъществимост на проекта. Необходимото ниво на подпомагане се определя на тази основа.

Анализът на разходите и ползите е важен инструмент за оценяване на икономическите ползи от проектите. По принцип следва да се оценяват всички въздействия: финансово, икономическо, социално, екологично и пр. Предназначението на анализа на разходите и ползите е да идентифицира и даде финансово изражение на всички възможни въздействия, с цел определяне на разходите и ползите от проекта, след което резултатите от оценката се сумират (нетни ползи) и се изготвя заключение дали проектът е целесъобразен и следва да се изпълни. Разходите и ползите се оценяват диференциално, като се разглежда разликата между сценария, включващ изпълнението на проекта, и алтернативен сценарий, при който проектът не се изпълнява.

Въздействието се оценява в съпоставка с предварително формулирани цели. Оценявайки даден проект според микроикономически индикатори, анализът на разходите и ползите може да определи до каква степен проектът е съобразен с конкретни макроикономически цели и е целесъобразен с оглед постигането на тези цели. В контекста на регионалната политика анализът на разходите и ползите се прилага, за да се оцени в каква степен даден инвестиционен проект съответства на целите на регионалната политика на ЕС.

Използваното в рамките на АРП ниво на анализ следва да се определи с оглед на обществото, в което проектът ще генерира съответното въздействие. Разходите и ползите могат да се поемат и реализират на различни географски равнища, поради което трябва да се вземе решение кои разходи и ползи да се включат в анализа. Това решение по правило зависи от мащаба и обхвата на проекта. В различни случаи в анализа могат да се включват въздействия на общинско, регионално, национално равнище и дори на равнище на ЕС.

Оценявайки потенциалните въздействия на даден проект, анализаторите във всички случаи са изправени пред несигурност на резултатите. Това обстоятелство трябва да бъде правилно отчетено и отразено в анализа на разходите и ползите. Дейността по оценка на риска е съществен елемент от цялостния анализ, тъй като позволява на инвеститора на проекта да съобрази по-добре възможните изменения на предвидените въздействия, в случай че някои от ключовите параметри на проекта се окажат различни от очакваните. Прецизният анализ на риска е основата за една ефективна стратегия за управление на риска, която на свой ред се използва при формулирането на проекта.

2.1 Анализ на разходите и ползите при големи проекти

Член 40, буква (д) от Регламент № 1083/2006 изисква от държавата-членка (или от управляващия орган) да предостави на Комисията анализ на разходите и ползите за големи проекти. Две са основните причини да се изисква представяне на АРП във връзка с големи проекти:

1) За оценка дали проектът *заслужава* съфинансиране

Допринася ли проектът за изпълнение на целите на регионалната политика на ЕС? Насърчава ли растежа и подпомага ли заетостта? За да се провери това е необходимо да се извърши икономически анализ и да се разгледа предвидения от АРП ефект върху икономическите индикатори. Прилага се следното просто правило: ако нетната икономическа настояща стойност на проекта е положителна, обществото (регионът/страната) ще спечели от проекта, тъй като ползите от него надвишават разходите по реализацията му. Следователно, проектът трябва да получи подпомагане от Фондовете и при необходимост да бъде съфинансиран (вж. по-долу).

2) За оценка дали проектът *се нуждае* от съфинансиране

Фактът, че даден проект представлява положителен принос за изпълнение на целите на регионалната политика на ЕС не означава непременно, че този проект трябва да получи съфинансиране от Фондовете. Освен че е целесъобразен от икономическа гледна точка, един проект може да бъде и печеливш във финансово отношение, в който случай не следва да се предоставя съфинансиране от Фондовете. За да се провери дали един проект се нуждае от съфинансиране, следва да се извърши финансов анализ: ако финансовата нетна настояща стойност на инвестицията без финансовия принос от Фондовете е отрицателна, се допуска отпускане на съфинансиране; безвъзмездната помощ от ЕС не бива да надхвърля сумата, която е необходима за покриване на разходите по проекта, за да не се стигне до неговото прекомерно финансиране.

Държавите-членки са задължени да представят АРП на Комисията във връзка с големи проекти, за да докажат че, в рамките на целите на регионалната политика на ЕС, проектът едновременно е целесъобразен от икономическа гледна точка (нетна икономическа настояща стойност > 0) и се нуждае от финансов принос от Фондовете, за да бъде финансово изпълним (финансова нетна настояща стойност без финансов принос от Фондовете < 0).

2.2 Елементи, които се включват в анализа на разходите и ползите

Издаденото от Европейската комисия „Ръководство за анализ на инвестиционни проекти по разходи и ползи“ трябва да се разглежда като основен източник на информация, който разработва темата изчерпателно. Целта на настоящия раздел е да представи кратък преглед на основните елементи, които следва да бъдат включени в докладите за АРП, които ще бъдат представени пред Комисията.

2.2.1 Дефиниция на целите, идентифициране на проектите и резултати от технико-икономическите проучвания

След като е установена нужда от подпомагане, следва да се пристъпи към формулиране на ясни цели. На този етап се разглеждат различни възможности за реализация на проекта, като се преценява в каква степен същите отговарят на определените цели.

Проектът може да се определи като операция, включваща поредица от работи, дейности или услуги, която е насочена към изпълнение на неделима задача с точно определен икономически или технически характер, която има ясно определени цели. Проектът трябва да е ясно идентифициран като *самостоятелна единица за анализ*. Това предполага, че в някои случаи определени подпроекти следва за целите на АРП да се разглеждат като един по-голям проект, по-специално когато определен етап от строителни работи, за който се иска подпомагане от Фондовете, не може да се разглежда като единица, способна да функционира самостоятелно. При необходимост в анализа се включват и въздействията на работата в мрежа.

Представят се доказателства, сочещи че избраният проект е най-подходящата алтернатива от разгледаните варианти. Тази информация по правило се включва в резултатите от технико-икономическите проучвания, които се представят пред Комисията по силата на член 40, буква (в).

Освен това, в контекста на регионалната политика на ЕС, трябва да се демонстрира съответствието на проекта с целите на оперативната програма/приоритетните оси.

Един проект отговаря на определението за „**голям проект**“, когато *общите разходи* по него надхвърлят (член 39):

- 25 млн. EUR в сектора на околната среда;
- 50 млн. EUR в останалите сектори.

2.2.2 Финансов анализ

Основната цел на финансовия анализ е да се пресметнат стойностите на индикаторите за финансово изпълнение на проекта. Тази дейност по правило се извършва от гледна точка на собственика на инфраструктурата. Но, когато собственикът и операторът не са едно и също лице, следва да се обмисли изготвянето на консолидиран финансов анализ. В такива ситуации следва да се прилага методиката на анализ на сконтирания паричен поток (СПП). Методът СПП има две основни характерни особености:

1. На анализ се подлагат само *парични потоци*, т. е. действителния обем парични средства, изплатени или получени от проекта. Това означава, че непарични счетоводни елементи, като например **амортизационни фондове и условни резервни фондове не бива да се включват в анализа на сконтирания паричен поток**. Но, ако предложеният проект е придружен от подробен анализ на риска, резервните средства могат да се включат в *допустимите разходи*, без да надхвърлят 10% от общите инвестиционни разходи без резервните средства. При това, резервните средства не бива в никакъв случай да се включват в разходите, въз основа на които се определя финансовия дефицит, тъй като не отговарят на определението за парични потоци.

Паричните потоци трябва да се отчитат в годината, в която се реализират, и в рамките на даден **референтен период** (вж. карето по-долу). Когато действителният икономически полезен живот на проекта надхвърля използвания референтен период, трябва да се отчете също и **остатъчната стойност**. В идеалния случай предмет на изчислението е настоящата стойност на очакваните нетни парични потоци през годините на икономическия живот извън референтния период.

РЕФЕРЕНТЕН ПЕРИОД

Референтният период е период в години, за който се отнасят прогнозите, включени в анализа на разходите и ползите. Прогнозите по проекта трябва да обхващат период, отговарящ на неговия икономически полезен живот и достатъчно дълъг, за да обхване и неговите вероятни дългосрочни въздействия. Жизненият цикъл на проекта варира в зависимост от характера на инвестицията. Референтният времеви хоризонт по сектори (основан на международната практика и препоръчан от Комисията) е, както следва:

Сектор	Референтен времеви хоризонт	Сектор	Референтен времеви хоризонт
Енергетика	15-25	Пътища	25-30
Води и околна среда	30	Индустрия	10
Железопътен транспорт	30	Други услуги	15
Пристанища и летища	25		

- При сумиране (т. е. събиране или изваждане) на паричните потоци, реализирани през различни години, е необходимо да се отчита времевата стойност на парите. От това следва, че бъдещите парични потоци се сконтират към настоящия момент при използване на намаляващ с течение на времето сконтов фактор, чиято стойност се определя съобразно избора на сконтов коефициент, предназначен за ползване в анализа на сконтираните парични потоци (за избора на сконтов коефициент, вж. карето по-долу).

Както бе посочено по-горе, анализът на разходите и ползите използва **диференциален метод**: проектът се оценява въз основа на разликите в разходите и ползите между сценария, включващ реализация на проекта, и алтернативен сценарий без проекта. Същевременно, ако резултатите от проекта се отнасят до резултати от съществуваща инфраструктура, генерираща приходи, прилагането на метода на допълнителната стойност може да бъде затруднено или дори невъзможно. В такива случаи Комисията препоръчва за целите на финансовия анализ да се използва **методът на остатъчните исторически разходи**:

- сценарият без реализация на проекта предполага липса на всякаква инфраструктура;
- сценарият, включващ проекта, отчита, от една страна, инвестиционните разходи, при това не само за новия инфраструктурен елемент, но и за съществуващата инфраструктура, оценена по нейната *текуща остатъчна стойност* и, от друга страна, целия доход, генериран от цялата инфраструктура след приключването на проекта. Оперативните разходи и приходи за цялата инфраструктура трябва да отговарят на сценарий на ефективна експлоатация.

Според обстоятелствата, текущата остатъчна стойност на съществуващата инфраструктура може да се изчисли като настоящата стойност на плащания за обслужване на получени заеми.

Финансовият анализ, извършван като част от анализ на разходите и ползите по голям проект, трябва да преследва по-специално следните цели:

- оценка на **финансовата рентабилност на инвестицията** и собствения (националния) капитал;
- определяне на подходящия (максималния) **принос от Фондовете**;
- проверка на **финансовата устойчивост** на проекта.

Финансовата рентабилност на инвестицията може да се оцени посредством оценка на финансовата нетна настояща стойност и финансовата норма на възвръщаемост на инвестицията (ФННС/С и ФНВ/С). Тези индикатори показват капацитета на нетните приходи да компенсират инвестиционните разходи, независимо от начина, по който са финансирани. За да се приеме, че даден проект изисква финансов принос от Фондовете, индикаторът ФННС/С трябва има отрицателна стойност, а стойността на индикатора ФНВ/С трябва да е по-малка от използвания за анализа сконтов коефициент.²

При изчисляване на финансовата рентабилност на собствения (националния) *капитал* (ФННС/К, ФНВ/К), финансовите ресурси (без безвъзмездната помощ от ЕС), инвестирани в проекта, се третират като изходящи парични потоци, а не като инвестиционни разходи. Капиталовите вноски трябва да се оценяват към момента на действителното им изплащане за проекта или възстановяването им (в случаите на заеми).

СКОНТОВ КОЕФИЦИЕНТ

Използваният за целите на финансовия анализ сконтов коефициент трябва да отразява *алтернативната цена на капитала* за инвеститора. Тя може да се определи като пропуснатата възвръщаемост от най-добрия алтернативен проект.

Комисията препоръчва като индикативна цел за публични инвестиционни проекти, съфинансирани от Фондовете, да се прилага 5% финансов сконтов коефициент в реално изражение. Понижената стойност на коефициента в сравнение с програмния период 2000-2006 г. отразява променените макроикономически условия в ЕС.

Същевременно, стойности, различаващи се от индикативната цел от 5%, могат да бъдат обосновани с оглед на:

- макроикономическите условия в държава-членка;
- характера на инвеститора: например, сконтовият коефициент може да е по-висок по проекти за публично-частни партньорства, където включването на частни средства може да увеличи алтернативната цена на капитала.
- засегнатия сектор (напр. транспорт, околна среда, енергетика и пр).

² Това изискване не се прилага обаче по отношение на инвестиции в производство, към които се прилагат правилата за държавни помощи.

Действителната (средна претеглена) цена на капитала за даден проект трябва да се третира като долна граница.

Исключително важно е да се гарантира съгласуваност на сконтовите коефициенти, използвани за сходни проекти в един и същ регион/държава. Комисията насърчава държавите-членки да представят свои индикативни равнища за сконтовия коефициент в изготвените от тях указания. След приемането на такива индикативни равнища, те трябва да се прилагат последователно.

Трябва да се отбележи, че когато сконтовият коефициент се цитира в *реално изражение*, анализът съответно трябва да се извършва в *постоянни цени*. При необходимост, следва да се отчитат и промените на относителните цени. Ако вместо това се използват *текущи цени*, следва да се прилага *номинален* сконтов коефициент.

Определянето на безвъзмездната помощ от ЕС се извършва в съответствие с разпоредбите на член 55. Приходите по проекта трябва да се отчетат правилно, така че приносът на Фондовете да се изчисли в съответствие с брутния марж на самофинансиране на проекта и да не се стига до прекомерно финансиране. Определянето на размера на безвъзмездната помощ от ЕС и използвания при него метод на финансовия дефицит са разгледани в раздел 3.

Финансовата устойчивост на проекта следва да се оценява посредством проверка дали съвкупните (несконтирани) нетни парични потоци имат положителни стойности през целия разглеждан референтен период. Нетните парични потоци, които следва да се използват за тази цел, трябва да включват инвестиционните разходи, всички финансови ресурси (национални и от ЕС) и нетните приходи. Остатъчната стойност не се отчита, освен ако активът е действително ликвидиран през последната година, включена в анализа.

2.2.3 Икономически анализ

Основният принцип на икономическата оценка гласи, че вложените в един проект ресурси се оценяват по тяхната алтернативна цена, а резултатите от него – по готовността на потребителите да заплащат за тях. Трябва да се отбележи, че алтернативната цена не отговаря непременно на установените финансови разходи; аналогично, готовността за плащане не във всички случаи намира адекватно отражение в наблюдаваните пазарни цени, които могат да са изкривени или изобщо да не съществуват. Икономическият анализ се извършва от гледната точка на обществото.

Включените във финансовия анализ парични потоци се използват като отправна точка на икономическия анализ. При определяне на индикаторите за икономическо изпълнение, трябва да се внесат някои корекции.

- **Фискални корекции:** непреките данъци (например ДДС), субсидиите и чистите трансферни плащания (напр. социални осигуровки) трябва да се приспадат. Същевременно, цените включват преките данъци. Освен това, ако конкретни непреки данъци или субсидии са предназначени да компенсират ефекта от външни фактори, същите следва да бъдат включени.
- **Корекции на външните фактори:** възможно е да бъдат генерирани някои въздействия, които да прелеят от проекта към други икономически агенти без

каквато и да е компенсация. Тези въздействия могат да са както негативни (напр. изграждането на нов път довежда до нарастване равнищата на замърсяване) или позитивни (изграждането на нова железопътна линия довежда до намаляване на натоварването на алтернативна пътна артерия). Тъй като по определение външните фактори възникват без изплащане на парични компенсации, те не се включват във финансовия анализ, поради което трябва да бъдат прогнозирани и оценени.³

- **От пазарни към счетоводни цени (цени в сянка):** наред с фискалните изкривявания и външните фактори, съществуват и други фактори, които могат да отклоняват ценовите равнища от конкурентното пазарно (т. е. ефективно) равновесие: монополни режими, търговски бариери, мерки, регулиращи труда, непълна информация и др. Във всички подобни случаи наблюдаваните пазарни (т. е. финансови) цени са подвеждащи; вместо тях следва да се използват счетоводни цени (цени в сянка), които отразяват алтернативните цени и готовността на потребителите да плащат за резултатите от проекта. Счетоводните цени се изчисляват посредством прилагане на *коэффициенти на преобразуване* към финансовите цени.

НАДНИЦА В СЯНКА

Изкривяванията на пазара на труда (минимални надници, обезщетения за безработица и пр.) по правило водят до ситуация, в която финансовата надница е по-висока от алтернативната цена на труда. В такива случаи следва да се използва подходяща **надница в сянка**. Такава надница се определя като средно претеглена стойност на:

- *надницата в сянка за конкурентни пазари на труда:* за квалифицирани работници и „изместени“ неквалифицирани работници (т. е. неквалифицирани работници, които в миналото са били заети в подобна дейност). Може да се приеме, че тази надница е равна на финансовата надница;
- *надницата в сянка за пазари на труда, характеризиращи се с недоброволна безработица:* за неквалифицирани работници, привлечени към проекта, които до момента са били безработни. Може да се приеме, че тази надница е равна на средната парична стойност на свободното време, без обезщетенията за безработица;
- *надницата в сянка за пазари на труда, характеризиращи се с неформални дейности:* за неквалифицирани работници, привлечени към проекта, които до момента са били ангажирани в неформални дейности. Тази надница трябва да отразява стойността на пропуснатите резултати.

Теглото, използвано за пресмятане на средната стойност, трябва да отразява вероятния дял на привлечената към проекта работна сила от всеки вид. На този етап се припадат плащанията за социални осигуровки.

В случаите, когато не е налице подробна статистическа информация за местния пазар на труда, се препоръчва като база за определяне на надницата в сянка да се използва регионалното равнище на безработица. Например, в условията на висока недоброволна безработица може да се използва следната формула:

³ За оценка на външните фактори, свързани с околната среда, могат да се използват различни методики (напр. хедонистична цена, пътни разходи, оценка на рисковете и пр.). Ползена информация относно анализа на разходите и ползите във връзка с околната среда се съдържа в Пиърс и колектив (2005 г.).

$$HC = \Phi H * (1-u) * (1-t)$$

където HC е надницата в сянка

ΦH е финансовата (пазарна) надница

u е регионалното равнище на безработица

t е размерът на осигурителните плащания и дължимите данъци

След определянето на размера на икономическите разходи и ползи, се прилага стандартната методика на сконтирани парични потоци, като трябва да се използва **социален сконтов коефициент**.

Въз основа на дългосрочното равнище на икономически растеж и теоретичните равнища на предпочитание, Комисията предлага следните **индикативни равнища на социалния сконтов коефициент: 5,5% за държавите, получаващи помощ от Кохезионния фонд, и 3,5% за останалите държави**. Държавите-членки могат да заявят желание да защитят различни стойности, отразяващи съществуващите социално-икономически условия. Например неотдавна Генералният комисариат по планирането във Франция понижи стойността на този показател до равнище от 4%, докато Министерството на финансите на Обединеното кралство прилага последователно социален сконтов коефициент от 3,5% за инвестициите в публичния сектор. След приемането на определено индикативно равнище на социалния сконтов коефициент, то следва да се прилага еднакво към всички проекти.

Следните индикатори за икономическо изпълнение могат да се определят за проекта:

- Икономическа нетна настояща стойност (ИНАС): трябва да е по-голяма от нула, за да бъде проектът целесъобразен от икономическа гледна точка.
- Икономическа норма на възвръщаемост (ИНВ): трябва да е по-голяма от социалния сконтов коефициент.
- Съотношение ползи/разходи (П/Р): трябва да е по-голямо от единица.

ИНВ и съотношението П/Р носят интересна информация, защото тези индикатори са независими от мащаба на проекта. В същото време те се характеризират с някои недостатъци от изчислителна гледна точка⁴. ИНАС е по-надежден индикатор и трябва да се използва като основен референтен индикатор за оценка на проекта.

Комисията насърчава държавите-членки да включват в издаваните от тях указания индикативни равнища за индексите на преобразуване и социалния сконтов коефициент, предназначени за ползване за целите на икономическия анализ. Тези референтни стойности трябва да се прилагат последователно към

⁴ В зависимост от профила на паричния поток, в някои конкретни случаи вътрешната норма на възвръщаемост може да е множествена или неопределена. Що се отнася до съотношението П/Р, стойността може да зависи от това дали даден фактор се оценява като полза или като намаляване на разходите.

всички проекти. Особено внимателно трябва да се подхожда към определяне на надницата в сянка: в идеалния случай за отделните региони и сектори могат да се използват различни индекси на преобразуване, отразяващи възможните различия в съответните пазари на труда (напр. различни равнища на безработица).

Не всички социално-икономически въздействия могат във всички случаи да бъдат оценени в количествено и финансово отношение. Поради това, в допълнение към оценката на индикаторите за изпълнение, следва да се отчитат и непаричните разходи и ползи, особено във връзка със следните фактори: (нетно) въздействие върху заетостта, опазването на околната среда, социалното равенство и равните възможности.

2.2.4 Анализ на чувствителността и на риска

Съгласно изискването на член 40, буква (д), в анализа на разходите и ползите се включва „оценка на риска“. Както посочихме по-горе, тази оценка засяга несигурността, която е присъща черта на инвестиционните проекти. Изисква се предприемане на две основни стъпки:

1. **Анализ на чувствителността:** целта му е определяне на *критичните променливи* по проекта. Анализът се извършва посредством изменение на стойностите на променливите фактори по проекта в определени граници и наблюдение на породените от това вариации в стойностите на индикаторите за финансово и икономическо изпълнение. Стойностите на променливите фактори трябва да се променят една по една, като останалите параметри остават постоянни. Ръководството препоръчва да се определят като „критични“ тези променливи, за които промяна в стойностите от 1% (положителна или отрицателна) предизвиква съответна промяна от 5% в базовото ниво на нетната настояща стойност. Допустимо е обаче и използването на различни критерии.

Произволно избраните процентни изменения не във всички случаи съответстват на потенциалната вариативност на променливите. Пресмятането на *стойностите на прехвърляне* може да даде интересна информация, като посочи какви процентни изменения в стойностите на променливите ще даде нетна настояща стойност (икономическа или финансова), равна на нула.

2. **Анализ на риска:** оценката на въздействието от дадени промени на променливите върху индикаторите за изпълнение на проекта не ни дава никаква информация за вероятността за възникване на съответната промяна. Този аспект се обхваща от анализа на риска. Чрез определяне на разпределението на вероятността на критичните променливи, може да се оцени разпределението на вероятността за индикаторите за финансово и икономическо изпълнение. Това позволява на анализатора да предложи интересни статистически данни за индикаторите за изпълнение на проекта: очаквани стойности, стандартно отклонение, коефициент на вариация и пр.

Трябва да се отбележи, че във всички случаи е възможно да се предприеме анализ на чувствителността, но същото не може да се каже за анализа на риска. В някои случаи (напр. при липса на исторически данни за сходни проекти) може да се окаже доста трудно да се формулират обосновани предположения за разпределението на вероятността на критичните променливи. В такива

случаи трябва да се извърши като минимум качествена оценка на риска, с която да се подкрепят резултатите от анализа на чувствителността.

3. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНАТА ПОМОЩ ОТ ЕС

3.1 Нормативна база

Член 55, параграф 2 посочва метода на финансовия дефицит като основа за изчисляването на безвъзмездната помощ от ЕС по проекти, генериращи приходи, като постановява, че *допустимите разходи* не могат да надхвърлят текущата стойност на инвестиционните разходи минус текущата стойност на нетните приходи от инвестицията за определен референтен период, отговарящ на категорията на инвестицията.

Същевременно, за разлика от периода 2000-2006 г., допустимите разходи, а не размера на съфинансирането се определят с цел финансовият принос от Фондовете да се обвърже с генерираните от проекта приходи.

Трябва да се отбележи, че член 55 се прилага към всички проекти, а не само към големите. Но: „Държавите-членки могат да приемат процедури, които са пропорционални на съответните суми за проследяването на приходите, генерирани от операциите, чийто общ размер на разходите е по-малък от 200 000 еуро“ – член 55, параграф 5.

3.2 Приложно поле

Разпоредбата на член 55 се прилага към инвестиционни операции, които генерират нетни приходи чрез такси, *заплащани директно от потребителите*. Тази разпоредба не се прилага към следните случаи:

- проекти, които не генерират приходи (напр. пътища, за ползването на които не се събират такси);
- проекти, приходите по които не покриват изцяло експлоатационните разходи (напр. някои железопътни линии);
- проекти, към които се прилагат правилата за държавните помощи – член 55, параграф 6.

Като общо правило, за всички проекти, по които може да се изготви анализ на разходите и ползите, е възможно да се определят очакваните приходи, ако има такива, съгласно член 55, параграф 2. Когато определянето на стойността на бъдещите приходи е затруднено, трябва да се подходи с особено внимание към извършването на анализите на чувствителността и риска.

3.3 Обосновка на метода на финансовия дефицит

Определянето на равнището на помощта от Общността се основава на равнището на „финансовия дефицит“ по проекта, т. е. на дела на скантираните разходи за първоначалната инвестиция, който не е покрит от скантираните нетни приходи по проекта.

Определянето на допустимите разходи съгласно член 55, параграф 2 гарантира, че са налице достатъчни финансови ресурси за изпълнението на проекта, като се избягва предоставянето на неправомерно предимство на получателя на помощта, т. е. прекомерно финансиране на проекта.

В долното каре са посочени стъпките, чрез които се определя размерът на помощта от ЕС в съответствие с разпоредбата на член 55.

**СТЪПКИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНАТА ПОМОЩ ОТ ЕС
ПРОГРАМЕН ПЕРИОД 2007-2013 г.**

Стъпка 1. Пресмятане размера на финансовия дефицит (R):

$$R = \text{Max ДР/СИР}$$

където

Max ДР са *максималните допустими разходи* = СИР-СНП (член 55, параграф 2)

СИР са *сконтираните инвестиционни разходи*

СНП са *сконтираните нетни приходи* = сконтираните приходи – сконтираните експлоатационни разходи + сконтираната остатъчна стойност

Стъпка 2. Пресмятане на „сумата по решението“ (СР), т. е. „сумата, към която се прилага размерът на съфинансиране по приоритетното направление“ (член 41, параграф 2):

$$СР = ДР * R$$

където

ДР са допустимите разходи.

Стъпка 3. Пресмятане на (максималния размер) на помощта от ЕС:

$$\text{помощ от ЕС} = СР * \text{Max РСпн}$$

където

Max РСпо е максималното равнище на съфинансиране, определено за приоритетната ос с решението на Комисията за приемане на оперативната програма (член 53, параграф 6).

4. СПЕЦИАЛНИ ВЪПРОСИ

4.1 Нормално очаквана рентабилност

Рентабилността е отношението на получените печалби към направените инвестиции. Най-простият начин за оценка на рентабилността е да се измери вътрешната норма на възвръщаемост на инвестицията, т. е. сконтовия коефициент, при който сумата от сконтирания паричен поток на разходите и приходите по проекта дава нула. Иначе казано, вътрешната норма на възвръщаемост е сконтовият коефициент, при който даден поток от разходи и приходи има нетна настоящата стойност (ННС), равна на нула.

Нормално очакваната рентабилност на една инвестиция следва да генерира такива приходи, които покриват точно алтернативната цена на направените разходи (най-добрата алтернативна възвръщаемост, която би могла да се реализира върху труда, управлението и капитала на инвеститора).

Очакваната рентабилност може да бъде в строга зависимост от рисковете, присъщи за проекта. На свой ред рисковете зависят от множество фактори, между които: социално-икономически условия в държавата / региона, където се изпълнява проектът, трудностите, с които е свързано изпълнението на проекта, неговият икономически живот, рискът, свързан с валутния курс и, преди всичко, рискът, свързан с планираните приходи. Тези елементи трябва да бъдат разгледани по подходящ начин в анализа на чувствителността и на риска.

Член 55 дава възможност намесата на Фондовете да се оформи по такъв начин, че нормално очакваната рентабилност да бъде надлежно взета под внимание и да не се допусне прекомерно финансиране. Този аспект има особено значение в случаите, когато в проекта участва частен партньор. В тези случаи приносът от Фондовете трябва да се определя внимателно, за да не се допусне частният инвеститор да извлече некоректни печалби.

НОРМАЛНО ОЧАКВАНА РЕНТАБИЛНОСТ			
Схема за финансиране Очаквана рентабилност*	Основно заеми (+ малък обем безвъзмездни помощи)	Заеми + безвъзмездни помощи	Публични безвъзмездни помощи
Средна – висока	<ul style="list-style-type: none"> – летища – енергетика – туризъм – телекомуникации /ИКТ – индустриални зони и бизнес паркове – инвестиции в производството 		
Средна		<ul style="list-style-type: none"> – твърди отпадъци – пристанища 	
Средна - ниска		<ul style="list-style-type: none"> – пътища, за ползването на които се събират такси – обществен транспорт – водоснабдяване и пречиствателни станции за отпадни води 	
Ниска			<ul style="list-style-type: none"> – железопътни трасета – здравеопазване – образование – научни изследвания, иновации и

			технологичен трансфер
Няма			– пътища, за ползването на които не се събират такси – мерки за борба с наводнения

* Източник: ГД „Регионална политика“

Трябва да се подчертае, че таблицата е на базата на финансовата норма на възвръщаемост на *инвестициите* (ФНВ/С), която може да варира в значителни граници в отделните държави и не отразява задължително очакваната от инвеститора (инвеститорите) рентабилност. Този аспект трябва да се проверява във всеки отделен случай от вносителя на проекта, особено в случаите, когато в проекта е ангажиран частен инвеститор, чрез оценяване на съответната финансова норма на възвръщаемост на *капитала* (ФНВ/К).

4.2 Принцип „замърсителят плаща“

Принципът „замърсителят плаща“ е един от принципите на екологичната политика на Общността (член 174 от Договора за създаване на Европейска общност), който се прилага на цялата територия на Европа. Съществува специална нормативна уредба на Общността в сферата на управлението на отпадъците. Съгласно Директива № 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно отпадъците, в съответствие с принципа „замърсителят плаща“, разходите за депониране на отпадъците трябва да се поемат от притежателя, чиито отпадъци се обработват от служба за събиране на отпадъците или от предприятие и/или от предишни притежатели или от производителя, който е генерирал отпадъците (член 15).

Съгласно Рамковата директива за водите (2000/60/ЕО) на Европейския парламент и на Съвета, „Държавите-членки се съобразяват с принципа за възвращаемост на разходите за водни услуги, включително екологичните и суровинни разходи, като се вземе пред вид [...] и особено в съответствие с принципа „замърсителят плаща“.(член 9).

Комисията се стреми на насърчава въвеждането на тарифни системи, при които екологичните разходи, свързани със замърсяването, и разходите за превантивни мерки се поемат от тези, които причиняват замърсяването. Тези тарифни системи трябва да са пропорционални на социалните пределни производствени разходи, вкл. разходите за изпълнение на мерките за опазване на околната среда и тези, свързани с оскъдността на ресурсите, що се отнася до водите, или да се изчисляват по такъв начин, че да повлияват избора на приложение на различните начини на експлоатация. Така например, в случая на транспортната инфраструктура таксите трябва да покриват не само разходите на инфраструктура, но също и външните разходи, т. е. разходите, свързани със злополуки, замърсяване на въздуха, шум и претоварване на пътищата.

Трябва да се отбележи, че методът на финансовия дефицит има обезкуражаващ ефект, що се отнася до прилагането на принципа „замърсителят плаща“, тъй като завишените тарифи водят до по-малък финансов принос от Фондовете при равни

други условия. Въпреки това, управляващите органи трябва да имат предвид, че една подходяща тарифна система е не само полезна от икономическа гледна точка, но и целесъобразна, що се отнася до финансовата устойчивост на дейностите в дългосрочен план (вж. също параграф 4.3 относно възможността за плащане).

4.3 Справедливост (възможност за плащане)

По смисъла на член 55 „съображения за справедливост, свързани с относителния просперитет на държавата-членка“ трябва да се отчитат като имащи връзка с възможността за плащане на тарифите. Член 55 имплицитно говори за възможни вариации на помощта от Общността (чрез определянето на допустимите разходи) в съответствие с относителното богатство на съответната държава или регион, т. е. на капацитетът на потребителите да плащат. За всеки проект важи правилото, че колкото по-ниски са тарифите, толкова по-висока е безвъзмездната помощ от ЕС при равни други условия. И така, ако приемем, че тарифите отчитат регионалните (националните) равнища на доход, колкото по-ниски са регионалните (националните) доходи, толкова по-висок е приносът от Фондовете.

За да се повиши ефективността на отпускане на помощта, Комисията желае да насърчи развитието на тарифни системи, които отразяват социалните пределни производствени разходи. Същевременно, когато се разглежда възможността за плащане на тарифите, държавите-членки могат да предприемат изкуствено ограничаване на равнището на тарифите с цел избягване налагането на непропорционално финансово бреме върху потребителите, като по този начин гарантират, че услугата или стоката е достъпна и за групите в най-неравностойно положение.

В идеалния случай тарифната система трябва да се основава на реалното потребление на ресурси, като тарифите трябва да покриват като минимум експлоатационните разходи и разходите за техническа поддръжка, както и значителна част от амортизационните отчисления на активите. Необходимо е да се предвиди адекватна тарифна структура с оглед да се увеличат до максимум приходите на проекта преди да се отпуснат публични субсидии, като в същото време се отчита възможността за плащане. Например, едно общо прието съотношение на възможността за плащане за водоснабдяване и канализация е 4%.

Комисията насърчава държавите-членки да предоставят в издаваните от тях указания информация за съотношенията на възможността за плащане (за групите със средни и/или ниски доходи), които могат да се използват като референтни равнища за проекти, които ще бъдат предложени за съфинансиране.

Управляващите органи трябва да имат предвид възможния компромис между дългосрочната финансова устойчивост на обекта и нивото на тарифите, което потребителите ще трябва да плащат за ползване на стока или услуга, като се отчитат критериите за достъпност (възможност за плащане).

В приложение II са описани някои секторни референтни равнища (за комунални услуги) за настоящата възможност за плащане за подпомаганите от Кохезионния фонд държави-членки в Централна и Източна Европа.

4.4 Публично-частно партньорство (ПЧП)

Публично-частните партньорства (ПЧП) се реализират в много различни форми и все още представляват развиващата се концепция, която трябва да бъде адаптирана към индивидуалните потребности и характеристики на всеки проект и партньорите в него. ПЧП в много случаи е подходящ метод за финансиране на инвестиции, в случаите, когато съществуват значителни възможности за ангажиране на частния сектор, с цел осигуряване на допълнителен капитал и по-ефективни услуги. Особено внимание трябва да се отделя на организационната структура на публично-частното партньорство, тъй като тя може да повлияе до известна степен върху допустимостта на разходите, които могат да получат съфинансиране.

Моделът на публично-частните партньорства е особено привлекателен за новите държави-членки, с оглед на огромните финансови потребности, големия финансов дефицит и необходимостта от ефективни публични услуги, нарастващата пазарна стабилност и тенденциите, създаващи благоприятна среда за частните инвестиции.

В контекста на анализа на разходите и ползите трябва да се имат предвид следните аспекти при изготвяне на финансовия анализ:

- **финансовият сконтов коефициент може да се увеличи**, за да отрази по-високата алтернативна цена на капитала за частния инвеститор. Подобна мярка следва да бъде защитена от инвеститора на проекта във всеки отделен случай, като последният при възможност трябва да представи доказателства за миналите приходи на частния инвеститор от сходни проекти.
- в рамките на няколко вида схеми за ПЧП (напр. BOT (изграждане-експлоатация-трансфер), DBFO (проектиране-изграждане-финансиране-експлоатация) собственикът на инфраструктурата (по правило публичният партньор) е различен от оператора, осъществяващ експлоатацията (частния партньор). Финансовият анализ се извършва обикновено от гледна точка на собственика на инфраструктурата. В такива случаи обаче **с цел определяне на финансовия дефицит следва да се изготвя консолидиран анализ (от гледна точка на собственика и на оператора)**.

По смисъла на член 55, параграф 1, приходите, които трябва да се вземат предвид при изчисляване на допустимите разходи, а впоследствие и на финансов дефицит по проекта, са директно заплащаните от потребителите под формата на такси.

Например, при модела на „скритите такси“ потребителите не заплащат такси. Вместо това, публичният орган (собственикът) заплаща „такси“ на частния партньор (оператора) за определен концесионен период. Използването на консолидиран финансов анализ за определяне на финансов дефицит гарантира, че „таксите“ не се вземат предвид в този случай, съобразно разпоредбата на член 55, параграф 1. В действителност, приходите на оператора отговарят на разходите, заплащани от собственика на инфраструктурата, поради което, в консолидиран анализ двете пера се погасяват взаимно и не оказват влияние върху нетните парични потоци по проекта.

5. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

Държавите-членки са длъжни да прилагат разпоредбите на регламентите, отнасящи се до анализа на разходите и ползите и до генериращите приходи проекти. За големите проекти, реализирани с помощта на Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд, Европейската комисия взема решение, с което определя приноса от Фондовете въз основа на информацията, съдържаща се в заявлението за подпомагане и получена при проведените по-нататъшни оценки, ако такива са необходими.

За да се гарантира съгласуваността и последователността в рамките на отделната държава-членка, се предлага държавите-членки да разработят собствени рамки от указания, отчитащи специфичните институционални структури, по-конкретно в секторите на транспорта и околната среда. Комисията ще продължи да подпомага усилията на държавите-членки за изпълнение на тяхната задача, с помощта на инициативата JASPERS, с цел да гарантира правилното прилагане на насоките на ЕС в националните условия.

Този подход ще осигури значителни ползи по отношение на опростяване, както за Комисията, така и за държавите-членки, като по този начин ще допринесе за ускоряване на процедурите за вземане на решения по големи проекти. Ще се реализират, също така, значителни резултати в сферата на изграждането на капацитет, във връзка с програмния период 2007-2013 г.

6. СПИСЪК НА ТЕРМИНИТЕ

Скотиране:	процес на привеждане на бъдещата стойност на разходите и ползите към настоящия момент с помощта на сконтов коефициент.
Сконтов коефициент:	коефициент, с помощта на който бъдещи стойности се скотират към настоящия момент.
Вътрешна норма на възвръщаемост:	сконтовият коефициент, при който даден поток разходи и ползи има нетна настояща стойност, равна на нула. Вътрешната норма на възвръщаемост се сравнява с референтна стойност с цел оценяване на резултатите от предложения проект.
Инвестиционни разходи:	капиталови разходи, направени при изграждането на проекта.
Експлоатационни разходи:	разходи, направени в процеса на експлоатация на инвестиция, включващи текуща и извънредна техническа поддръжка, но изключващи амортизационните отчисления и капиталовите разходи.
Нетна настояща стойност (ННС):	сумата, която се получава, когато очакваните разходи при дадена инвестиция се приспадат от скотираната стойност на очакваните ползи.
Проект:	операция, включваща поредица от работи, дейности или услуги, която е насочена към изпълнение на неделима задача с прецизно определен икономически или технически характер, която има ясно определени цели.
Референтен период:	период в години, за който се изготвят прогнози, включени в анализа на разходите и ползите.
Остатъчна стойност:	нетната настояща стойност на активите през последната година на референтния период, избран за целите на анализа.
Генериращ приходи проект:	всяка операция, включваща инвестиция в инфраструктура, за използването на която се събират такси, заплащани директно от потребителите, както и всяка операция, включваща продажба или наемане на земя или сгради, или предоставяне на услуги срещу заплащане.
Приходи:	очакван доход от направена инвестиция, реализиран чрез събиране на такси или определяне на цена.

7. ЛИТЕРАТУРА

Commissariat général du Plan, *Révision du taux d'actualisation des investissements publics*, 2005.

<http://www.plan.gouv.fr/intranet/upload/actualite/Rapport%20Lebegue%20Taux%20actualisation%2024-01-05.pdf>

European Commission, DG Regional Policy, *Guide to cost-benefit analysis of investment projects*, 2002. (Европейска комисия, ГД “Регионална политика“, *Ръководство за анализ на инвестиционни проекти по разходи и ползи*, 2002 г.)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_en.pdf

European Commission, DG Regional Policy, *Guidelines for Successful Public–Private Partnerships*, 2003. (Европейска комисия, ГД “Регионална политика“, *Насоки за успешни публично-частни партньорства*, 2003 г.)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

European Commission, *HEATCO - Developing Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment*, project funded under the 6th Framework Programme, coordinated by the University of Stuttgart, 2006. (Европейска комисия, *HEATCO – Разработване на хармонизирани европейски подходи към управлението на разходите в транспорта и оценката на проекти*, проект, финансиран по шестата Рамкова програма, координиран от Университета на Щутгарт, 2006.)

<http://heatco.ier.uni-stuttgart.de/>

European Investment Bank and European Commission, *RAILPAG – Railway Project Appraisal Guidelines*, 2005. (Европейска инвестиционна банка и Европейска комисия, *RAILPAG – Насоки за оценка на проекти в областта на железопътния транспорт*, 2005 г.)

<http://www.railpag.com>

Fankhauser S. and Tepic S., *Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries*, EBRD Working Paper n. 92, 2005. (С. Франкхаузер и С. Тепик, *Могат ли бедните потребители да плащат за енергия и вода? Анализ на възможността за плащане в държавите в преход*, Работен документ на Европейската банка за възстановяване и развитие № 92, 2005 г.)

<http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0092.pdf>

HM Treasury, *Appraisal and evaluation in Central Government. The Green Book*, HMSO, London, 2003. (Министерство на финансите на Обединеното кралство, *Оценка и анализ при централните органи на управление. Зелена книга*, Служба за официални публикации на Нейно Величество, Лондон, 2003 г.)

http://www.hm-treasury.gov.uk/economic_data_and_tools/greenbook/data_greenbook_index.cfm

Pearce D., Atkinson G. and Mourato S., *Cost Benefit Analysis and the Environment: Recent Developments*. OECD / Edward Elgar, Cheltenham, 2005. (Д. Пиърс, Г. Аткинсън и С. Мурато, *Анализът на разходите и ползите и околната среда: актуални тенденции*. ОИСР / Едуард Елгар, Челтънхам, 2005 г.)

ПРИЛОЖЕНИЕ I:

ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО (ПЧП)

ПЧП могат да осигурят редица предимства, ако покажат видима добавена стойност, в сравнение с други подходи, ако е налице ефективна структура за изпълнението на проекта и ако целите на всички страни могат да бъдат постигнати в рамките на партньорството.

Комисията е определила четири основни функции на частния сектор в схемите за ПЧП:

- да предоставя допълнителен капитал;
- да предоставя алтернативни управленски и реализаторски умения;
- да предоставя добавена стойност за потребителите и обществеността;
- да осъществява по-прецизно определяне на потребностите и оптимално използване на ресурсите.

Не трябва да се забравя, че в същото време ПЧП схемите са комплексни като структура, изпълнение и управление. Те в никакъв случай не са единственият или предпочитаният избор.

Насоките за успешни публично-частни партньорства

(http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)

са разработени като практически инструмент за работещи в рамките на такива организационни схеми служители от публичния сектор, които имат възможност да структурират ПЧП схема и да интегрират в нея безвъзмездно финансиране. Те засягат преимуществено четири основни теми:

- гарантиране на свободен достъп до пазарите и лоялна конкуренция;
- защита на публичния интерес и максимално увеличаване на добавената стойност;
- определяне на оптималното равнище на безвъзмездно финансиране с цел реализиране на успешни и устойчиви проекти, но и предотвратяване на възможности за реализиране на некоректни печалби от отпусната безвъзмездна помощ;
- определяне на най-ефективната форма на ПЧП за даден проект.

Видове ПЧП:

- **Традиционно договаряне на услугите в публичния сектор** – включва сключване на договори за предоставяне на услуги по прецизно формулирани задания, като собствеността на активите и управлението на средствата остават публични.
- **ВОТ проекти (проекти за изграждане, експлоатация и трансфер на обект)** – характерно за този вид ПЧП е, че докато собствеността на активите и отговорността за управлението на финансирането остават у публичен орган, активите се експлоатират от частен оператор, който генерира финансова възвръщаемост от експлоатацията им, във връзка с което събира (пряко или непряко) такси от потребителите.

- **Концессионни договори** – частният сектор възлага експлоатацията на актива на частно лице, но отговорността за финансирането е споделена и частният концесионер участва с капитал. Собствеността върху актива остава (в крайна сметка) в публичния сектор.

ПРИЛОЖЕНИЕ II:

СПРАВЕДЛИВОСТ (ВЪЗМОЖНОСТ ЗА ПЛАЩАНЕ)

Долните таблици представят данни за актуалните съотношения на възможностите за плащане за подпомаганите от Кохезионния фонд държави-членки в Централна и Източна Европа. Представени са съотношенията за децилите на домакинствата със средни и с най-ниски доходи. Подчертаваме, че тези индикатори се отнасят до *действителните* текущи разходи за даден вид комунални услуги, които не отразяват непременно максималното *потенциално* достъпно тарифно равнище. Таблиците са приведени само с илюстративна цел.

Таблица 1 – Текуща достъпност на комунални услуги, средностатистическо домакинство (% от общите разходи на домакинствата)

	Електричество	Отопление	Вода
Чешка република	4,2	3,4	1,2
Естония	3,2	5,4	1,0
Унгария	5,3	1,9	4,1
Латвия	2,2	3,2	0,8
Литва	2,8	3,7	1,1
Полша	4,5	2,7	2,0
Словашка република	3,5	7,9	1,3
Словения	4,5	1,2	1,3
<i>Средна достъпност</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>	<i>1,6</i>

Източник: ЕБВР

Таблица 2 – Текуща достъпност на комунални услуги, най-долен децил (% от общите разходи на домакинствата)

	Електричество	Отопление	Вода
Чешка република	5.5	3.3	1.5
Естония	8.2	15.4	2.4
Унгария	6.3	1.3	4.0
Латвия	2.2	2.8	0.9
Литва	3.1	0.7	0.7
Полша	5.7	1.2	1.8
Словашка република	11.4	18.6	4.3
Словения	9.4	1.9	2.6
<i>Средна достъпност</i>	<i>6.5</i>	<i>5.7</i>	<i>2.3</i>

Източник: ЕБВР

ПРИЛОЖЕНИЕ III:

ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРА НА БЕЗВЪЗМЕЗДНАТА ПОМОЩ ОТ ЕС: ЧИСЛЕН ПРИМЕР

Нека допуснем, че помощта от Фондовете е поискана за реализиране на голям проект, попадащ в приоритетна ос, за която делът на съфинансиране (CRpa) е 75%. За финансовия анализ се използва сконтов коефициент в реално изражение в размер на 5%. Проектът има следния профил на паричните потоци:

млн. EUR – постоянни цени за 2007 г.

Година	Инвестиционн и разходи	Експлоатационн и разходи	Приходи	Остатъчн а стойност	Нетен паричен поток
2007	25	-	-	-	25
2008	25	-	-	-	25
2009	25	-	-	-	25
2010	25	-	-	-	25
2011	-	2	4	-	2
2012	-	2	4	-	2
2013	-	2	4	-	2
2014	-	2	4	-	2
2015	-	2	4	-	2
2016	-	2	4	-	2
2017	-	2	4	-	2
2018	-	2	4	-	2
2019	-	2	4	-	2
2020	-	2	4	-	2
2021	-	2	4	-	2
2022	-	2	4	-	2
2023	-	2	4	-	2
2024	-	2	4	-	2
2025	-	2	4	-	2
2026	-	2	4	5	7
Общо	100	32	64	5	
Общо (сконтирано)	89	18	36	2	-68,93

	Сконтирани стойности	Несконтиран и стойности
Общи инвестиционни разходи		100
от които допустими (ДР),		80
Сконтирани инвестиционни разходи (СИР)	89	
Сконтирани нетни приходи (СНП) = 36+2-18	20	

Стъпка 1) Пресмятане на размера на финансовия дефицит (R):

Първо трябва да намерим „допустимите разходи“ (ДР) в съответствие с член 55, параграф 2:

$$\text{ДР} = \text{СИР} - \text{СНП}$$

$$\text{ДР} = 89 - 20 = 69$$

След това намираме размера на финансовия дефицит (R) като:

$$R = \text{ДР} / \text{СИР}$$

$$R = 69 / 89 = 78\%$$

Стъпка 2) Пресмятане на „сумата по решението“ (СР), т. е. „базата, върху която се прилага процентът на съфинансиране за приоритетната ос “ (член 41, параграф 2):

$$\text{СР} = \text{ДР} * R$$

където

ДР са допустимите разходи

$$\text{СР} = 80 * 78\% = 62$$

Стъпка 3) Пресмятане на (максималния) размер на помощта от ЕС

$$\text{помощ от ЕС} = \text{СР} * \text{РСпн}$$

където

РСпн е максималното равнище на съфинансиране, определено за приоритетното направление с решението на Комисията за приемане на оперативната програма (член 53, параграф 6).

$$\text{Помощ от ЕС} = 62 * 75\% = 47$$