2020

Доклад за цялостна предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за публично-частно партньорство

Период на извършване:
юли 2026

Съдържание

Съдържание 2
1. Описание на проблема 4
2. Заинтересовани страни 7
3. Цели 8
4. Варианти на действие 11
5. Анализ на въздействията 12
5.1. Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия 12
Вариант 1: „Без действие“ (Запазване на статуквото) 12
Вариант 2: „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“ 13
„Вариант 3: „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“ 13
5.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти 15
Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 1 Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.: 15
5.3. Количествена оценка на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти 19
5.4. Административна тежест 22
5.5. Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия (МСП - тест) 22
5.6. Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни 25
6. Сравняване на вариантите 26
6.1. Сравняване на ключовите положителни и отрицателни въздействия на всеки вариант 26
6.2. Сравняване на изследваните варианти 26
6.3. Класиране на вариантите и идентифициране на препоръчителен вариант 28
7. Препоръчителен вариант 28
8. Обществени консултации 29
9. Последваща оценка на въздействието 31
10. Източници 31
11. Приложения 31

Списък на използваните съкращения

Съкращение	Пълно наименование
ПЧП	Публично-частно партньорство
ЗК	Закон за концесиите
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗПЧП	Закон за публично-частното партньорство
МСП	Малки и средни предприятия
МИИИ	Министерство на икономиката, иновациите и индустрията
МФ	Министерство на финансите

Списък на таблиците

Таблица №	Заглавие/описание на таблицата
Таблица №1	Варианти на действие
Таблица №2	Определяне на основните и специфични въздействия
Таблица №3	Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Без действие“
Таблица №4	Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“
Таблица №5	Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:
Таблица №6	Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни
Таблица №7	Сравнение на ключовите положителни и отрицателни въздействия
Таблица №8	Сравнение на вариантите на въздействие

1. Описание на проблема

1.1. Описание на проблема или въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт. Описание на причините за тяхното възникване;

Проблем 1: **Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.**

Развитието на публично-частното партньорство в България изостава в сравнение с редица европейски държави, което ограничава възможностите за привличане на частни инвестиции и за по-ефективно предоставяне на публични услуги.

Данните на Европейския експертен център за публично-частни партньорства към Европейската инвестиционна банка потвърждават това изоставане. Съгласно годишния доклад на Центъра от 2024 г., през периода 2019–2023 г. в България са реализирани ПЧП проекти на обща стойност приблизително 880 млн. евро, докато през същия период в Гърция общата стойност на реализираните проекти достига 2,31 млрд. евро. Същевременно държави като Франция, Германия, Испания и Португалия последователно прилагат модела на публично-частното партньорство при изграждането и управлението на транспортна, здравна, образователна, енергийна и социална инфраструктура. Натрупаният институционален опит, развитата нормативна рамка и наличието на специализирани звена за подготовка на проекти позволяват ПЧП да функционира като ефективен механизъм за привличане на частни инвестиции и оптимизиране на публичните разходи. В България подобна устойчива практика все още не е изградена, поради което страната рядко попада сред европейските пазари с нови ПЧП сделки, достигнали финансово приключване.

Основна причина за ограничения интерес на частните инвеститори е липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира подготовката, оценката, одобрението, възлагането и управлението на публично-частните партньорства. След отмяната на Закона за публично-частното партньорство през 2017 г. липсва обща хоризонтална правна уредба, която да определя условията и критериите за избор на ПЧП като предпочитан модел за реализиране на публични инвестиции. Действащите разпоредби на Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите изпълняват различни регулаторни функции и уреждат предимно процедурите по избор на изпълнител или концесионер, без да съдържат методология за предварителна оценка на икономическата целесъобразност, разпределението на риска и добавената стойност от прилагането на модела на ПЧП.

Допълнителни фактори, идентифицирани в анализите на Европейския експертен център за публично-частни партньорства, също ограничават интереса на частните инвеститори. Сред тях се открояват честите законодателни изменения и нормативната нестабилност, предпочитането на безвъзмездното финансиране от европейските фондове пред използването на механизми за споделяне на риска с частния сектор, както и повишеният регулаторен и институционален риск, който влияе върху инвестиционната активност на потенциалните частни партньори.

Следва да се подчертае, че основният проблем не е липсата на правна възможност за реализиране на публично-частни партньорства, а липсата на цялостна нормативна рамка, която да създава предвидими правила за подготовката, оценката, възлагането и управлението на ПЧП и по този начин да осигурява необходимата правна сигурност за публичните и частните партньори.

Проблем 2: **Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства**

Наред с липсата на цялостна нормативна рамка, в България липсва и ефективна институционална организация за координация и подпомагане на публично-частните партньорства.

Липсата на единна законова рамка се допълва от отсъствието на централен координиращ орган и стандартизирани процедури за подготовка, оценка и управление на проектите. В резултат отделните възложители прилагат различни подходи при идентифицирането, структурирането и оценката на инвестиционните инициативи, което води до фрагментирана практика, недостатъчно качество на предпроектната подготовка и ограничен административен капацитет за реализиране на комплексни инфраструктурни проекти.

Анализите на Европейския експертен център за публично-частни партньорства сочат, че сред основните институционални пречки се открояват липсата на последователна държавна политика за развитие на ПЧП, недостатъчният административен и експертен капацитет на публичната администрация, отсъствието на единна методическа подкрепа и координация между компетентните органи.

Липсата на институционална организация затруднява подготовката и реализирането на качествени ПЧП проекти, води до нееднаква административна практика, увеличава времето и разходите за подготовка на проектите и ограничава възможностите за последователно прилагане на модела на публично-частното партньорство.

1.2 Описание на проблемите в прилагането на съществуващото законодателство;

Проблемите в прилагането на действащата нормативна уредба произтичат от функционалната неприложимост на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и Закона за концесиите (ЗК) по отношение на специфичните изисквания на ПЧП. Тези актове уреждат единствено процедурния ред за избор на съответния изпълнител или концесионер, но в тях липсват правни институти, критерии и методология за извършване на предварителна оценка на ефективността, които да определят кога и защо моделът на ПЧП е най-подходящият подход за реализиране на конкретна публична инвестиция. Поради липсата на хоризонтална рамка и единни стандарти, в практиката на отделните публични възложители се наблюдава съществена фрагментация, нееднакво прилагане на принципите за партньорство и занижено качество на предпроектната подготовка. Съществуващото законодателство не предлага механизми за комплексно структуриране

на сложни инфраструктурни проекти, уреждащи балансираното споделяне на дългосрочните рискове, което води до системни затруднения за възложителите и засилена правна несигурност за потенциалните частни инвеститори.

1.3 Описание на нововъзникналите обстоятелства.

Нововъзникналите обстоятелства се обуславят от настъпилия нормативен вакуум след отмяната на предходния Закон за публично-частното партньорство, което остави националната правна система без специализиран секторен инструмент за съвместно финансиране и управление на активи. Този вакуум съвпада по време с експоненциално нарастващия инвестиционен натиск върху държавата и общините за модернизация на транспортната, енергийната, водната, социалната, здравната, образователната и цифровата инфраструктура. В условия на обективно ограничени и недостатъчни фискални възможности на публичните бюджети за самостоятелно покриване на тези нужди, липсата на законов регламент за алтернативно привличане на частен капитал и ноу-хау се явява нововъзникнало критично ограничение пред икономическия растеж и регионалното развитие.

II. Необходимост от държавна намеса

Необходимостта от законодателна намеса чрез приемането на предложения закон се налага от невъзможността констатираните дефицити и регулаторен вакуум да бъдат преодолени по административен път или чрез тълкуване на действащата нормативна уредба. Предлаганият закон въвежда общи хоризонтални правила за подготовката, оценката и управлението на публично-частните партньорства, като изрично не дублира съществуващите процедури по ЗОП и ЗК, а урежда процедурата за определяне на частен партньор, която се открива с решение на публичния партньор, след одобрение от Министерския съвет, съответно от общинския съвет. Държавната намеса е императивно необходима за преодоляване на съществуващите затруднения пред публичните възложители и потенциалните инвеститори, породени от липсата на единни стандарти. Чрез закона се създава нова институционална рамка за координация, предварителен контрол и методическа помощ. Тази централизирана подкрепа ще осигури уеднаквяване на практиката, по-високо качество на инвестиционните решения, оптимално разпределение на задачите и рисковете и по-добра защита на обществения интерес и фискалната устойчивост.

2. Заинтересовани страни

Законопроектът за публично-частното партньорство (ЗПЧП) засяга широк кръг заинтересовани страни, които могат да бъдат разграничени на **пряко** и **косвено засегнати** в зависимост от характера и степента на въздействие на предлаганата нормативна уредба. Предлаганият Закон за публично-частното партньорство (ЗПЧП) засяга широк кръг заинтересовани страни, като създава правна рамка за подготовката, възлагането, изпълнението и контрола върху проектите за публично-частно партньорство. С оглед характера и степента на въздействие заинтересованите страни могат да бъдат обособени в две основни групи – **пряко** и **косвено засегнати**.

Пряко засегнати заинтересовани страни:

- **Публични партньори** – държавни органи, органи на местното самоуправление, публичноправни организации и публични предприятия по смисъла на чл. 5 от законопроекта. Те ще инициират, подготвят, възлагат, управляват и контролират изпълнението на проектите за публично-частно партньорство.
- **Частни партньори** – търговци и техни обединения по смисъла на чл. 6 от законопроекта, които ще участват в реализирането на проектите чрез предоставяне на финансиране, експертиза, строителство, експлоатация, поддръжка и управление на обекти и услуги от обществен интерес.
- **Министерството на икономиката, инвестициите и индустрията** – като водещо ведомство по прилагането на закона, чрез министъра и създаденото към него Специализирано звено за публично-частни партньорства, което подпомага подготовката, оценката, координацията, методическото осигуряване и мониторинга на проектите.
- **Компетентните държавни органи** – Министерският съвет, Министерството на финансите, общинските съвети при проекти с общинско участие, органите за финансов контрол и одит, както и предвиденият в законопроекта Междуведомствен съвет за публично-частни партньорства, които осъществяват координация, предварителен контрол, мониторинг и надзор по прилагането на закона.

Косвено засегнати заинтересовани страни:

- **Гражданите и юридическите лица – ползватели на публични услуги**, които са крайните бенефициенти от реализирането на проектите и се очаква да получат ползи чрез подобряване на качеството, достъпността и ефективността на обществените услуги и публичната инфраструктура.
- **Бизнесът**, включително предприятия, които не участват пряко като частни партньори, но могат да бъдат изпълнители, подизпълнители, доставчици или ползватели на създадената инфраструктура и услуги.
- **Финансови и кредитни институции**, които могат да участват във финансирането на проектите за публично-частно партньорство и чиито дейности ще бъдат повлияни от създадената нормативна рамка=

- **Чуждестранни инвеститори**, за които законът създава предвидима и прозрачна правна среда за участие в проекти за публично-частно партньорство в Република България.
- **Браншови организации, търговски камари и организации на работодателите**, които представляват интересите на потенциалните участници в проектите и могат да участват в процеса на обществено обсъждане и усъвършенстване на нормативната уредба.
- **Организации на гражданското общество**, академичната общност и други неправителствени организации, които могат да участват в обществените консултации, да осъществяват граждански мониторинг и да подпомагат формирането на политики в областта на публично-частните партньорства.

3. Цели

Проблем 1. Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.

Цел 1: Насърчаване на ефективното реализиране на публични инвестиции чрез привличане на частен капитал

Основната цел на настоящото законодателно предложение е преодоляване на инфраструктурния дефицит в условия на бюджетни ограничения чрез създаването на нормативни предпоставки за привличане на частно финансиране, управленска експертиза и иновативни решения при реализирането на проекти от обществен интерес. Чрез регламентиране на ясен и предвидим механизъм за публично-частно партньорство се създават условия за по-ефективно използване на публичните ресурси, оптимално разпределение на рисковете между публичния и частния сектор и повишаване на качеството и устойчивостта на публичната инфраструктура и предоставяните обществени услуги, без да се създава допълнителен натиск върху публичните финанси.

Изграждането на единен механизъм в рамките на шест месеца от приемането на законодателното предложение ще регламентира пред-проектна подготовка, координацията и управлението на публично-частното партньорство като повиши интереса на инвеститорите за участие в проекти от широк обществен интерес.

Целта е в рамките на следващите пет години проектите за ПЧП да нараснат от два за периода 2019- 2023 г. до поне пет за периода 2026-2030 г.

Цел 2: Формулиране на единна национална политика и правна рамка, с цел да се преодолее правния вакуум по отношение на проектите за ПЧП

Създаването на хоризонтална нормативна уредба, насочена към преодоляване на съществуващата нормативна разпокъсаност и фрагментираност на административната практика, представлява ключова предпоставка за повишаване на правната сигурност и укрепване на доверието на инвеститорите.

Чрез въвеждането на специализирана процедура, институционална рамка и единна методология за управление на публично-частните партньорства като самостоятелен механизъм, както и чрез регламентирането на нови правни форми на сътрудничество, включително институционално ПЧП чрез смесени предприятия, се създават условия за висока степен на правна предвидимост за партньорите и за прилагането на координиран подход при планирането и реализирането на проекти на национално и местно равнище.

Предвижда се законодателното предложение в краткосрочен план да допринесе за уеднаквяване на практиките на действащите към момента административни структури, ангажирани с подготовката, възлагането, управлението и мониторинга на проекти от обществен интерес, като по този начин повиши ефективността, последователността и прозрачността на административната дейност.

Проблем 2. Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.

Цел 1: Въвеждане на стандарти за управление на риска, прозрачност и оценка на ефективността

Целта включва въвеждането на задължителна предварителна оценка на ефективността и целесъобразността на реализацията на проекта, както и на анализ на неговата икономическа обоснованост, изготвяни въз основа на единна методология и методическа подкрепа. В тази връзка се предвижда прилагането на международно признати аналитични инструменти, включително Value for Money Analysis и Public Sector Comparator, които да служат като механизъм за предварителна оценка и филтриране на проектните предложения.

Законодателното предложение има за цел да гарантира, че реализацията на проекти чрез публично-частно партньорство осигурява по-висока икономическа ефективност, по-добро качество на предоставяните услуги и оптимално разпределение на рисковете в сравнение с алтернативните способи за тяхното изпълнение. Едновременно с това се предвижда въвеждането на ефективни механизми за отчетност, прозрачност и контрол, насочени към защита на обществения интерес, устойчивото управление на публичните ресурси и опазването на държавното и общинското имущество.

Създаването на специализирано звено по публично-частни партньорства представлява съществен елемент от институционалната рамка на предлаганата реформа. Основните му функции са свързани с изграждането на устойчив експертен и административен капацитет, осигуряването на единно прилагане на нормативната уредба, предоставянето на методическа подкрепа на компетентните органи и извършването на оценки на риска при подготовката и изпълнението на проектите.

Съществено значение има и ролята на Министерството на финансите, което в рамките на своите компетентности осъществява оценка на фискалните последици от проектите за

публично-частно партньорство и гарантира спазването на принципите на фискална устойчивост и бюджетна дисциплина.

Предвижда се необходимият административен и експертен капацитет за прилагането на новата нормативна уредба да бъде изграден в срок до една година от влизането в сила на законодателното предложение.

4. Варианти на действие

Таблица №1 Варианти на действие

	Вариант „Без действие“:	*Вариант 2: „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“*	*Вариант 3: „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“*
Проблем 1: Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.	**Описание:** Запазва се статуквото на нормативен вакуум и правна несигурност след отмяната на предходния закон, като обществените отношения извън ЗОП и ЗК остават неуредени. **Рискове:** Блокиране на частния капитал, ограничен интерес от участие в проекти от обществен интерес, бавно изграждане на инфраструктура и затруднения при поддръжката ѝ. Липса на гъвкавост и слабо участие на частни инвеститори в съвместни предприятия.	**Описание:** Приема се нов ЗПЧП с хоризонтален характер, уреждащ целия жизнен цикъл на проектите. Въвежда се правна сигурност и се повишава интересът на инвеститорите за участие в ПЧП. Ускоряват се проекти от обществен интерес включително подобрена инфраструктура и поддръжка. **Рискове:** Забавяне на стартирането на първите ПЧП проекти вследствие на необходимостта от изготвяне на подзаконови нормативни актове, методики и указания за прилагане на закона.	**Описание:** Не се приема нов закон, а се правят изменения в ЗОП и ЗК с цел механично добавяне на изисквания за предпроектни анализи и споделяне на рискове **Рискове:** Нормативно претоварване и вътрешно противоречие в ЗОП и ЗК, тъй като те уреждат само избора на изпълнител; Интересът на инвеститорите от участие в ПЧП не се активира.
Проблем 2: Липса на ефективна институционална организация за координация,	**Описание:** Запазва се статуквото на липса на единен подход, експертен	**Описание:** Изгражда се административен капаците и единно прилагане на най-добрите практики	**Описание:** Приемат се изменения в Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите с цел

методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.	капацитет Не се изгражда на централизирана експертна структура или методическо звено, което да подпомага възложителите. Проектите реализирани с централизирана методическа подкрепа ще се запазят на сегашното базово нулево ниво. **Рискове:** Лошо и неефективно предпроектно планиране; неоптимално разпределение на рисковете и заплаха за фискалната устойчивост.	за прилагане на ПЧП. Изгражда се механизъм с хоризонтален характер, уреждащ целия жизнен цикъл на проектите, въвеждащ компетентни органи и инструменти за предварителна оценка и управление на риска. **Рискове:** Административно натоварване за публичните партньори при усвояване на новите аналитични инструменти; риск от забавяне на първите процедури до структуриране на компетентните органи.	механично добавяне на изисквания за предпроектни анализи и споделяне на рискове, без да се централизира държавната политика за ПЧП и единен механизъм за методическа подкрепа. **Рискове:** Липсата на централизиран орган за координация и методическа помощ води до различно и фрагментирано прилагане на правила и неоптимално разпределение на рисковете и заплаха за фискалната устойчивост.

5. Анализ на въздействията

5.1. Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия

Вариант 1: „Без действие“ (Запазване на статуквото)

Икономически въздействия: Липсата на единна правна рамка, разпокъсаността между ЗОП и Закона за концесиите блокират привличането на частен, банков и пенсионен капитал поради липса на 20-30 годишни правни гаранции за бизнеса. Целият финансов натиск и рискове (строителни и пазарни) остават изцяло за сметка на държавния бюджет и данъкоплатеца, което налага тегленето на нови заеми, трупа публичен дълг и принуждава възложителите да продължат фрагментирана административна практика без централизирана методическа подкрепа.

Социални въздействия: Задълбочава се инфраструктурният дефицит в страната, което спира обновяването и изграждането на стратегически обекти като магистрали, ВиК мрежи, болници, училища и детски градини поради недостиг на публични средства. Качеството на обществените услуги продължава да спада, тъй като при класическото възлагане изпълнителите нямат ангажимент за дългосрочна

поддръжка, което води до бърза амортизация на активите и постоянни извънредни разходи за ремонти.

Екологични въздействия: Блокира се зеленият преход на страната поради невъзможността за привличане на алтернативно частно финансиране и пазарно ноу-хау за мащабни екологични каузи. Това спира внедряването на модерни технологии за чиста енергия, интелигентно управление и рециклиране на отпадъци, както и прехода към нискоемисионен умен градски транспорт.

Вариант 2: „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“

Икономически въздействия: Създаването на единна хоризонтална рамка елиминира нормативния хаос и осигурява 20–30 годишни гаранции за бизнеса, което отключва инвестиционния потенциал на частния капитал, банките и пенсионните фондове. Бюджетите се облекчават от необходимостта за изцяло авансово финансиране, намалява се публичният дълг, а въвеждането на *Value for Money* анализи гарантира ефективност на разходите. Строителните и пазарните рискове се прехвърлят балансирано към частния сектор, предпазвайки данъкоплатеца от финансови загуби при забавяне или дефекти.

Социални въздействия: Ускорява се преодоляването на инфраструктурния дефицит чрез по-бързо изграждане на магистрали, тунели, мостове и ВиК мрежи без натоварване на държавния фиск. Осигурява се възможност за мащабна модернизация на социалната сфера - болници, училища, детски градини и спортни зали. Трайно се повишава качеството на публичните услуги, тъй като частният партньор е договорно обвързан с дългосрочната поддръжка на активите през целия им жизнен цикъл.

Екологични въздействия: Актът предоставя легален инструмент за привличане на частно финансиране и иновативно ноу-хау в подкрепа на зеления преход. Това стимулира по-бързото внедряване на модерни технологии за чиста енергия, екологично съобразно управление на отпадъците и изграждането на интелигентен, нискоемисионен градски транспорт в духа на концепцията за умни градове.

„Вариант 3: „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“

Икономически въздействия: Механичното вграждане на предпроектни анализи и правила за споделяне на рискове в ЗОП и ЗК създава риск от вътрешни нормативни противоречия и правна несигурност за пазарните субекти, тъй като тези закони уреждат единствено процедури по избор. Частният, банковият и пенсионният капитал остават скептични към дългосрочни 20-30 годишни инвестиции поради липсата на изричен хоризонтален закон и централизиран компетентен орган, който да координира практиката и да предоставя единна методическа помощ на възложителите. Фискалният натиск и рискът от трупане на нов държавен дълг намаляват само частично и фрагментирано, а данъкоплатецът остава изложен на правни спорове поради липсата на дефинирани институти като *step-in rights* и смесени предприятия.

Социални въздействия: Модернизацията на стратегическата инфраструктура (магистрали, тунели, ВиК мрежи) и социалната сфера (болници, училища, детски

градини) се осъществява с бавни темпове и при хетерогенна административна практика на отделните възложители. Качеството на публичните услуги се подобрява частично, но липсата на единни стандарти за управление на целия жизнен цикъл на активите затруднява ефективното обвързване на частния сектор с дългосрочната последваща поддръжка, което запазва рисковете от бърза амортизация.

Екологични въздействия: Зеленият преход се подпомага ограничено, тъй като измененията в процесуалните закони не осигуряват достатъчно стимули и гъвкави оперативни модели за привличане на мащабно частно финансиране и пазарно ноу-хау. Внедряването на технологии за чиста енергия, управление на отпадъци и нискоемисионен умен градски транспорт остава усложнено и зависимо от капацитета на отделните ведомства да структурират сложни екологични договори без хоризонтална рамка.

Таблица №2 Определяне на основните и специфични въздействия

Проблем 1: Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.				
	Икономически въздействия	***Социални въздействия***	***Екологични въздействия***	***Въздействие върху МСП***
Вариант 1 „Без действие“:	*Нисък интерес на частния капитал за участие в ПЧП. Финансовият разходи и рискове остават изцяло за сметка на държавния бюджет*	*Нивото на изграждане на инфраструктурните обекти остава ниско*	*Невъзможността за привличане на алтернативно частно финансиране спира внедряването на иновативни екологосъобразни технологии ..*	***Няма***
Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:	*Повишени инвестиции и фискална ефективност*	*Подобрено качество ва публичната инфраструктура.*	*Ускорен зелен преход и иновации*	***Няма***
Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:	*Ограничено привличане на инвестиции и липса на правна сигурност*	*Бавна модернизация и неравномерно качество на услугите. Липсата на единни стандарти за управление на целия жизнен цикъл не обвързва частния сектор с дългосрочната последваща поддръжка*	*Ограничена подкрепа за зеления преход и иновациите*	***Няма***
Проблем 2: Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.				

	Икономически въздействия	*Социални въздействия*	*Екологични въздействия*	*Въздействие върху МСП*
Вариант 1 „Без действие“:	*Липса на последователна държавна политика за развитие на ПЧП; отсъствие на методическа подкрепа и координация между компетентните органи.*	*Ниско качество при реализация на проекти от обществен интерес. Затруднено поддържане на изградената инфраструктура.*	*Липсата на институционална подкрепа възпрепятства частното финансиране и внедряването на иновативни екологосъобразни технологии. Изоставяне в прехода към въглеродно неутрална икономика..*	***Няма***
Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:	*Прилагането на единен модел и най-добри практики при проектното планиране повишава качеството и ефективността на инвестиционния процес*	*Подобрено качество на изградената инфраструктура и предоставяните публични услуги*	*Ускорено навлизане на зелени иновативни технологии.*	***Няма***
Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:	*Липса на единна методическа подкрепа и координация между компетентните органи.*	*Ограничено прилагане на модела на ПЧП за реализация на инфраструктура и липса на иновации и ноу-хау.*	*Ограничена подкрепа за зеления преход и иновациите*	***Няма***

5.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти

По значимите въздействия за всеки от вариантите са описани, както следва:

Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 1 Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.:

Таблица №3 Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Без действие“

Проблем 1 Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като	**Вариант: „Без действие“**

самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.			
Вероятност въздействието да се прояви	*Нисък интерес на частния капитал за участие в ПЧП. Финансовият разходи и рискове остават изцяло за сметка на държавния бюджет*	*Нивото на изграждане на инфраструктурните обекти остава ниско*	*Невъзможността за привличане на алтернативно частно финансиране спира внедряването на иновативни екологосъобразни технологии ..*
Ниска			
Средна			
Висока	*X*	*X*	*X*
Проблем 2 Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.	**Вариант: „Без действие“**		
Вероятност въздействието да се прояви	*Липса на последователна държавна политика за развитие на ПЧП; отсъствие на методическа подкрепа и координация между компетентните органи.*	*Ниско качество при реализация на проекти от обществен интерес. Затруднено поддържане на изградената инфраструктура.*	*Липсата на институционална подкрепа възпрепятства частното финансиране и внедряването на иновативни екологосъобразни технологии. Изоставяне в прехода към въглеродно неутрална икономика..*
Ниска			
Средна			*X*
Висока	*X*	*X*	

Съгласно данните на Европейския експертен център за публично-частни партньорства към Европейската инвестиционна банка България изостава в развитието и практическото прилагане на публично-частните партньорства. При отсъствие на целенасочена нормативна и институционална намеса се очаква тази тенденция да се запази и задълбочи, което ще ограничи възможностите за мобилизиране на частен капитал и за ефективно реализиране на публични инвестиции.

Таблица №4 Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“

Проблем 1 Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.	**Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:**

Вероятност въздействието да се прояви	*Повишени инвестиции и фискална ефективност*	*Подобрено качество ва публичната инфраструктура.*	*Ускорен зелен преход и иновации*
Ниска			
Средна	*X*		*X*
Висока		*X*	

Проблем 2 Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.	Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:

Вероятност въздействието да се прояви	*Прилагането на единен модел и най-добри практики при проектното планиране повишава качеството и ефективността на инвестиционния процес*	*Подобрено качество на изграждането инфраструктура и предоставяните публични услуги*	*Ускорено навлизане на зелени иновативни технологии.*
Ниска			
Средна		*X*	*X*
Висока	*X*		

Вариант 2 се очаква да окаже положително икономическо въздействие за привличане на частни инвестиции при реализирането на проекти за ПЧП. Регламентирането на единна правна и институционална рамка за публично-частните партньорства ще допринесе за по-ефективно използване на публичните ресурси, оптимално разпределение на рисковете между публичния и частния сектор и повишаване на ефективността на публичните инвестиции.

Таблица №5 Качествена оценка на по-значимите въздействия във вариант „Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:“

Проблем 1. Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.	*Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:*

Вероятност въздействието да се прояви	*Ограничено привличане на инвестиции и липса на правна сигурност*	*Бавна модернизация и неравномерно качество на услугите. Липсата на единни стандарти за управление на целия жизнен цикъл не обвързва частния сектор с дългосрочната последваща поддръжка*	*Ограничена подкрепа за зеления преход и иновациите*
Ниска			
Средна			*X*
Висока	*X*	*X*	

Проблем 2. Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и	*Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите“:*

изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.			
Вероятност въздействието да се прояви	***Липса на единна методическа подкрепа и координация между компетентните органи.***	***Ограничено прилагане на модела на ПЧП за реализация на инфраструктура и липса на иновации и ноу-хау.***	***Ограничена подкрепа за зеления преход и иновациите***
Ниска			
Средна			***X***
Висока	***X***	***X***	

Частичните изменения в Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите биха могли да подобрят отделни елементи от подготовката и възлагането на проекти с характеристики на публично-частно партньорство, без обаче да създадат цялостна правна рамка за прилагането на този механизъм. В резултат се очаква ограничено въздействие върху инвестиционната среда, тъй като ще продължи да липсва единен режим за структуриране на ПЧП, което ограничава предвидимостта за инвеститорите и възможностите за привличане на дългосрочен частен капитал. Предложеният междинен вариант би допринесъл за частично подобряване на практиката по реализиране на отделни инфраструктурни проекти, но не би преодолял установените различия в административния капацитет и подходите на отделните възложители. Липсата на единни правила за подготовка, управление и мониторинг на публично-частните партньорства ограничава потенциала за устойчиво повишаване на качеството на публичните услуги и за ускорено модернизиране на инфраструктурата от обществен интерес.

5.3. Количествена оценка на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти

Проблем 1. Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.

Вариант 1 „Без действие“:

Въздействие 1: Не се очаква увеличение на броя на реализираните ПЧП проекти. Очаква се броят на новите ПЧП проекти да остане практически непроменен – средно 0–1 проекта годишно, което означава максимум 5 проекта за периода 2026–2030 г. При липса на законодателна реформа не се очаква значимо увеличение на привлечения частен капитал.

Въздействие 2: Размерът на привлечените частни инвестиции ще остане на настоящите ниски нива. За периода 2019–2023 привлеченият частен капитал възлиза на приблизително 880 млн. евро. При липса на законодателна реформа не се очаква значимо увеличение, а прогнозата за привлечения частен капитал към 2030 г. е да се запази в същия размер без промяна.

Въздействие 3: Няма да се увеличи делът на публичните инвестиции, реализирани чрез ПЧП. Липсата на нормативна рамка, ще доведе до запазване на сегашното състояние, при което 100 % от потенциалните ПЧП инициативи ще се подготвят без единна методология. Към настоящия момент в България не съществува нормативно изискване за задължително извършване на анализ за икономическа ефективност (Value for Money), поради което неговото приложение практически е 0 %. Липсата на единна методика, липсата на нормативно изискване не прилагането за предварителна оценка за икономическа ефективност (Value for Money) и оценка на разпределението на риска ще повлияят негативно върху публичните партньори и техните намерения за реализиране на ПЧП.

Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:

Въздействие 1 Увеличаване броя на реализираните ПЧП проекти.: Приемането на нов Закон за публично-частното партньорство се очаква да доведе до съществено подобряване на институционалната и нормативната среда за подготовка, оценка и реализиране на ПЧП проекти. Базовото състояние показва, че към 2025 г. в България практически не се реализират нови ПЧП проекти – средно 0–1 проекта годишно. С въвеждането на единна нормативна рамка, стандартизирани процедури и централизирана методическа подкрепа се очаква броят на реализираните проекти постепенно да достигне между 2 и 5 проекта годишно. Реалистична прогноза е за периода 2026-2030 г. броя реализирани проекти да се увеличи в интервала 10–15 проекта общо.

Въздействие 2 Увеличаване размера на привлечените частни инвестиции в публичната инфраструктура. За периода 2019–2023 г. общият размер на привлечения частен капитал възлиза приблизително на 880 млн. евро. При функционираща нормативна рамка и по-висока правна сигурност се очаква за периода 2026–2030 г. привлеченият частен капитал да достигне най-малко 2 млрд. евро. Това ще позволи реализирането на повече инфраструктурни проекти без натиск върху фискалната устойчивост и без увеличаване на бюджетните разходи.

Въздействие 3 Намаляване на времето за подготовка и структуриране на проектите чрез единна процедура. Понастоящем подготовката на един ПЧП проект протича по различни административни практики и обикновено продължава над 18 месеца може да се проточи над 2 години. С приемането на закон и въвеждане на унифицирани процедури, както и стандартни договорни модели, методически указания, централизирана експертна подкрепа се очаква средната продължителност да намалее съществено. Това ще доведе до съкращаване на времето за подготовка и структуриране на проектите и до по-бързо стартиране на инвестиционните проекти.

Вариант 3 „Изменения в ЗОП и Закона за концесиите“

Въздействие 1 :Ограничено увеличение на броя на проектите с характеристики на ПЧП. С предлаганият вариант се очаква да се подобрят само отделни аспекти на подготовката и реализирането на проекти с характеристики на ПЧП, но без преодоляване на основните структурни и институционални дефицити на действащата правна рамка. Поради това количествените ефекти са ограничени. При базова стойност от 0–1 реализиран проекта годишно към 2025 г. се очаква броя на проектите да достигне 1–2 проекта годишно до 2030 г. Увеличението е ограничено поради липсата на единен нормативен режим, специализирани процедури и централизирана институционална подкрепа.

Въздействие 2 Частично увеличение на привлечените частни инвестиции. Размерът на привлечения частен капитал се очаква да нарасне от приблизително 880 млн. евро за периода 2019–2023 г. до около 1,2 млрд. евро за периода 2026–2030 г. Увеличението се дължи на частично подобряване на нормативната среда, но остава значително под потенциала, който би могъл да бъде реализиран при специализиран закон за ПЧП.

Въздействие 3 Ограничено намаляване на административната тежест при подготовката на проекти: Очаква се административната тежест при подготовката на проектите да бъде ограничено намалена чрез прецизиране на отделни процедури в Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите. Продължителността на подготовката на проектите може да бъде съкратена приблизително с 15–25 %, което съответства на намаляване на средния срок за подготовка с около 3–6 месеца. Независимо от това срока за подготовка и структуриране на проекти ще остане дълъг, и ще продължат да съществуват различни административни практики при отделните възложители.

Проблем 2.. Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства

Вариант 1 „Без действие“:

Въздействие 1: Не се очаква съществено подобрение в административния капацитет на възложителите. Не се очаква изграждане на централизирана експертна структура или методическо звено, което да подпомага възложителите. Това ще доведе до запазване на ниския административен капацитет, особено на общинско ниво. Проектите реализирани с централизирана методическа подкрепа ще се запазят на сегашното базово нулево ниво.

Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:

Въздействие 1 Увеличаване броя на проектите, преминали предварителна оценка за икономическа ефективност. Към настоящия момент в България не съществува нормативно изискване за задължително извършване на предварителен анализ за икономическа ефективност (Value for Money), поради което неговото приложение практически е 0 %. Новият закон предвижда задължително извършване на такава оценка за всеки проект. Делът на проектите с проведен предварителен анализ за икономическа ефективност ще нарасне от 0 % на 100 %. Всички бъдещи ПЧП проекти ще бъдат подлагани на икономическа оценка преди започване на процедурата и ще бъде намален риска от избор и провеждане на финансово неефективни проекти.

Въздействие 2 Увеличаване броя на публичните органи, използващи стандартизирани методики за подготовка на ПЧП. С приемането на закона всички публични органи, всички общини ще могат да използват единна методика при подготовката на новите проекти. Към момента не функционира национален механизъм за централизирана експертна подкрепа. С приемането на закона се предвижда изграждането на такъв механизъм, който ще предоставя методически указания, стандартизирани документи, експертна помощ при подготовката на проектите. Този механизъм гарантира, че 100 % от новите ПЧП проекти ще получават централизирана методическа подкрепа, ще се намали вероятността от процедурни грешки, ще се повиши качеството на проектната документация, ще има по-висока успеваемост при реализиране на проектите.

Вариант 3 „Изменения в ЗОП и Закона за концесиите“

Въздействие 1 Частично увеличение на проектите с предварителен икономически анализ. Тъй като измененията не предвиждат въвеждане на задължително нормативно изискване за извършване на предварителен анализ за икономическа ефективност (Value for Money), делът на проектите с такъв анализ формално остава 0 %. Възможно е отделни възложители да извършват подобни оценки по собствена инициатива, но това няма да представлява системна и задължителна практика, поради което не се очаква измеримо изменение на индикатора.

Въздействие 2 Запазване на различията в административната практика между отделните възложители. При този вариант не се създава централизирана структура за методическо подпомагане на възложителите. Броят на публичните партньори, използващи стандартизирана методика и методическа подкрепа, остава

0, а различията в административната практика между отделните възложители се запазват.

5.4. Административна тежест

Административната тежест за бизнеса е пренебрежимо ниска, поради това, че оценка за ефективността на реализацията на проекта и анализ за икономическата обосновка се извършват от държавните органи, органите на местното самоуправление, публичноправни организации и публичните предприятия.

5.5. Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия (МСП - тест)

В съответствие с изискванията на Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и Ръководството за извършване на предварителна оценка на въздействието, прието с РМС № 728/2019 г. са извършени всички необходимите етапи от анализ за въздействие върху малките и средните предприятия (МСП тест). Анализът обхваща идентифицирането на потенциално засегнатите предприятия, преценката за необходимостта от провеждане на целеви консултации с техни представители, както и оценката за наличие на специфично регулаторно въздействие.

Резултатите от проведения анализ показват, че предлаганите нормативни решения не пораждат пряко или непропорционално въздействие върху малките и средните предприятия. Не са установени административни, регулаторни или финансови изисквания, насочени специфично към тази категория стопански субекти, нито последици, които да ги поставят в различно положение спрямо останалите икономически оператори.

Законодателното предложения не съдържа административни изисквания към предприятията, напротив разширява възможността за МСП да участват в ПЧП като изпълнители или подизпълнители на такъв тип проекти.

Констатациите от проведения МСП тест са отразени и интегрирани при анализа на разгледаните варианти на действие и са взети предвид при оценката на очакваните икономически и административни последици от законодателното предложение.

Вариант 1 „Без действие“:

При Вариант 1 „Без действие“ не се предвижда приемането на нова нормативна уредба, като продължава да се прилага действащият правен режим. Поради това не се очаква възникване на ново или различно въздействие върху малките и средните предприятия в сравнение със съществуващото положение. Липсата на законодателна намеса не въвежда нови административни, регулаторни или финансови задължения за стопанските субекти, нито променя условията за участие на икономическите оператори в реализирането на проекти от обществен интерес.

В съответствие с Ръководството за извършване на предварителна оценка на въздействието е извършена преценка относно необходимостта от провеждане на МСП тест. МСП не са идентифицирани като самостоятелна група адресати на

предлаганата нормативна уредба, тъй като законът е насочен към регламентиране на обществените отношения между публичните партньори и частните партньори при реализирането на публично-частни партньорства, без да установява специфичен режим, приложим единствено към предприятията според техния размер. В рамките на проведените консултации са взети предвид становищата на организации, които представляват интересите на бизнеса и в частност МСП и е установена необходимост от провеждане на целеви консултации, тъй като не се предвиждат мерки, които да оказват специфично или непропорционално въздействие върху тази категория стопански субекти.

С оглед липсата на ново регулаторно въздействие върху малките и средните предприятия не се налага извършването на количествено измерване на въздействието, нито разглеждането на алтернативни мерки за неговото ограничаване. Същевременно при този вариант се запазват съществуващата нормативна разпокъсаност, липсата на единна институционална и методологическа рамка за публично-частните партньорства и различията в административната практика. Тези обстоятелства продължават да оказват влияние върху всички потенциални участници в процедурите, независимо от техния размер, без да пораждат специфични или непропорционални последици за малките и средните предприятия.

Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:

При Вариант 2, предвиждащ приемането на нов Закон за публично-частното партньорство, не се очаква пряко въздействие върху малките и средните предприятия. Законодателното предложение има за предмет създаването на самостоятелна хоризонтална правна рамка за подготовката, възлагането, реализирането и управлението на публично-частните партньорства, като урежда правомощията на компетентните органи, процедурите и механизмите за оценка, контрол и управление на проектите от обществен интерес. Предлаганата уредба не въвежда специфични административни, регулаторни или финансови задължения, насочени към малките и средните предприятия, нито изменя условията за упражняване на тяхната стопанска дейност.

В съответствие с Ръководството за извършване на предварителна оценка на въздействието е извършена преценка относно необходимостта от провеждане на МСП тест. МСП не са идентифицирани като самостоятелна група адресати на предлаганата нормативна уредба, тъй като законът е насочен към регламентиране на обществените отношения между публичните партньори и частните партньори при реализирането на публично-частни партньорства, без да установява специфичен режим, приложим единствено към предприятията според техния размер. В рамките на проведените консултации са взети предвид становищата на организации, които представляват интересите на бизнеса и в частност МСП и е установена необходимост от провеждане на целеви консултации, тъй като предвидените мерки не оказват специфично или непропорционално въздействие върху тази категория предприятия.

С оглед липсата на пряко и специфично въздействие върху малките и средните предприятия не се налага извършването на количествено измерване на

въздействието, нито разработването на специални мерки за неговото ограничаване. Независимо от това, приемането на нов Закон за публично-частното партньорство се очаква да създаде по-висока степен на правна сигурност, прозрачност и предвидимост при реализирането на проекти от обществен интерес чрез въвеждането на единна нормативна, институционална и методологическа рамка. Тези ползи имат общ характер и са приложими спрямо всички икономически оператори, които отговарят на условията за участие в съответните процедури, включително малките и средните предприятия, без да създават преференциален или ограничителен режим за тях. Не са идентифицирани непропорционални въздействия по отношение на категориите предприятия според размера им.

Вариант 3 „Изменения в ЗОП и Закона за концесиите“

При Вариант 3, предвиждащ реализиране на необходимите промени чрез изменения в Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите, не се очаква пряко въздействие върху малките и средните предприятия. Предлаганият подход е насочен към изменение на действащата правна рамка за възлагане и изпълнение на проекти от обществен интерес и не въвежда специфични административни, регулаторни или финансови задължения за малките и средните предприятия..

В съответствие с Ръководството за извършване на предварителна оценка на въздействието е извършена преценка относно необходимостта от провеждане на МСП тест. МСП не са идентифицирани като самостоятелна група адресати на предлаганата нормативна уредба, тъй като законът е насочен към регламентиране на обществените отношения между публичните партньори и частните партньори при реализирането на публично-частни партньорства, без да установява специфичен режим, приложим единствено към предприятията според техния размер. В рамките на проведените консултации са взети предвид становищата на организации, които представляват интересите на бизнеса и в частност МСП и е установена необходимост от провеждане на целеви консултации, тъй като не се предвиждат мерки, които да оказват специфично или непропорционално въздействие върху тази категория стопански субекти.

С оглед липсата на пряко и специфично въздействие върху малките и средните предприятия не се налага извършването на количествено измерване на въздействието, нито разглеждането на алтернативни мерки за неговото ограничаване. Независимо от това, вариантът не преодолява съществуващата нормативна фрагментираност и различията в административната практика при реализирането на публично-частни партньорства, поради което не създава необходимите предпоставки за изграждане на единна институционална и методологическа рамка. Тези последици са общи за всички потенциални участници в процедурите и не представляват специфично въздействие върху малките и средните предприятия.

5.6. Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни

Таблица №6 Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни

По проблем 1: „Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес.“			
	Вариант 1 „Без действие“:	*Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:*	*Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите„*
Потребители:	*Разходи: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Ползи: Изградена допълнителна ин фрастуктура.*	*Разходи: 0* *Ползи: 0*
Предприятия, вкл. МСП:	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0.* *Ползи: Повишаване дела на привлечени частни инвестиции при реализирането на проекти за ПЧП ефективно използване на публичните ресурси, оптимално разпределение на рисковете между публичния и частния сектор*	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0* *Ползи: 0*
Администрация	*Разходи: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Ползи:*	*Разходи: 0* *Ползи: 0*
По проблем 2: „Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства“			
	Вариант 1 „Без действие“:	*Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“:*	*Вариант 3 „Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите„*
Потребители:	*Разходи: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Ползи: 0*
Предприятия, вкл. МСП:	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0.* *Ползи: Подобрено обслужване и правна сигурност при реализация на ПЧП.*	*Разходи: 0* *Засегнати МСП: 0* *Ползи: Ограничено нарастване на привлечените частни инвеститори*
Администрация	*Разходи: 0* *Ползи: 0*	*Разходи: 0* *Ползи: Единно прилагане на най-добри практики и повишаване на ефективността на публичната администрация.*	*Разходи: 0* *Ползи: 0*

6. Сравняване на вариантите

Препоръчителен е втория вариант, тъй като е най-балансиран, въздейства негативно на относително най-малък брой засегнати страни. Той е и най-добрият вариант от гледна точка на рисковете при административната намеса в пазарните отношения.

6.1. Сравняване на ключовите положителни и отрицателни въздействия на всеки вариант

Таблица №7 Сравнение на ключовите положителни и отрицателни въздействия

	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 *Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“*	Вариант 3 *„Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите„*
Икономически въздействия			
Насърчаване на ефективното реализиране на публични инвестиции чрез привличане на частен капитал и експертен капацитет	*Липсата на единна правна рамка, блокира привличането на частен капитал. Финансовите разходи и рискове остават изцяло за сметка на държавния бюджет*	*Повишени инвестиции и фискална ефективност*	*Ограничено привличане на инвестиции и правна сигурност*
Социални въздействия			
Подобрена инфраструктура и публични услуги	*Без промяна*	*Въвеждат се на стандарти за управление на риска, прозрачност и оценка на ефективността*	*Бавна модернизация и неравномерно качество на услугите. Липсата на единни стандарти за управление на целия жизнен цикъл не обвързва частния сектор с дългосрочната последваща поддръжка*
Екологични въздействия			
Ускорено навлизане на зелени иновативни технологии.	*Без промяна*	*Привличане на частно финансиране и иновативно ноу-хау допринася а ускорено внедряване на иновативни технологии в областта на чистата енергия, енергийната ефективност, кръговата икономика и екологосъобразното управление на отпадъците, както и за развитието на интелигентни, устойчиви и нискоемисионни транспортни системи.*	*Съществува възможност за привличане на инвеститори, прилагащи устойчиви бизнес практики, но при липсата на самостоятелна и цялостна нормативна рамка за публично-частните партньорства този процес ще се осъществява фрагментарно и без последователна държавна политика за насърчаване на устойчивите инвестиции.*

6.2. Сравняване на изследваните варианти

Таблица №8 Сравнение на вариантите на въздействие

	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2	Вариант 3 *„Частични промени в ЗОП и Закона за концесиите„*

		Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“	
Ефективност			
Цел 1: Насърчаване на ефективното реализиране на публични инвестиции чрез привличане на частен капитал	+/-	++	+
Цел 2: Формулиране на единна национална политика и правна рамка, с цел да се преодолее правния вакуум по отношение на проектите за ПЧП	--	+	+/-
Цел 3: Въвеждане на стандарти за управление на риска, прозрачност и оценка на ефективността	--	++	—
Ефикасност	—	++	+
Съгласуваност	Не.	+	Не.
Риск за прилагане	Съществува риск от неефективно планиране, липса на интерес от инвеститорите и липса на правна сигурност.	Съществува риск от първоначално забавяне при проектното планиране.	Съществува риск от неефективно планиране, липса на интерес от инвеститорите.
Ограничаване на частния капитал, за участие в проекти от обществен интерес, бавно изграждане на инфраструктура и затруднения при поддръжката ѝ.	+	—	+/-
Неефективно предпроектно планиране; неоптимално разпределение на рисковете и заплаха за фискалната устойчивост.	+-	—	+
Първоначално забавяна при подготовка на проектите поради въвеждането на нова методология за извършване на предварителни анализи, финансова оценка и оценка на риска.	—	+	+/-

6.3. Класиране на вариантите и идентифициране на препоръчителен вариант

Съгласно извършеното сравнение вариантите по всички показателите: ефективност, ефикасност, съгласуваност и риск за прилагане, съгласно заложените цели, най-високо е оценен втория вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“.

7. Препоръчителен вариант

Предложеният вариант за приемане на самостоятелен Закон за публично-частното партньорство представлява най-ефективното решение за преодоляване на установените нормативни и институционални дефицити в действащата уредба, както по отношение на идентифицираните ефекти по проблем 1: „Ограничен интерес на частните инвеститори за участие в публично-частни партньорства поради липсата на цялостна нормативна рамка, която да регламентира публично-частното партньорство като самостоятелен механизъм за реализиране на проекти от обществен интерес“, така и по отношение на проблем 2: „Липса на ефективна институционална организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет при подготовката, оценката, възлагането и управлението на публично-частни партньорства.“

За разлика от запазването на съществуващото положение или извършването на частични изменения в Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите, новият закон създава единна и предвидима правна рамка, която осигурява ясно разпределение на правомощията, стандартизирани процедури и последователен подход при подготовката, оценката и управлението на проектите за публично-частно партньорство. Това създава предпоставки за повишаване на доверието на инвеститорите и за по-активно участие на частния сектор в реализирането на проекти от обществен интерес.

Законопроектът се очаква да генерира съществени икономически ползи чрез подобряване на инвестиционната среда и създаване на условия за привличане на допълнителен частен капитал. Въвеждането на ясни правила за структуриране на проектите, предварителна оценка на тяхната ефективност и разпределение на рисковете между публичния и частния партньор ще повиши предвидимостта за инвеститорите и ще насърчи участието на финансови институции, инвестиционни фондове и други пазарни участници. Същевременно ще се създадат предпоставки за по-ефективно използване на публичните ресурси и ограничаване на необходимостта от изцяло бюджетно финансиране на инфраструктурни проекти.

Допълнително предимство на предложения вариант е въвеждането на единни стандарти за управление на риска, прозрачност и оценка на ефективността на проектите. Чрез задължителното прилагане на предварителни анализи и механизми за контрол се създават условия за по-обосновано вземане на решения относно избора на модела за реализация на публичните инвестиции. Това ще допринесе за намаляване на вероятността от неефективно разходване на публични средства, ще подобри отчетността на участниците в процеса и ще осигури по-висока степен на защита на обществения интерес.

Предложеният законопроект също така създава възможност за привличане на инвеститори, които прилагат устойчиви и иновативни практики при реализирането на инвестиционни проекти. По този начин се създават предпоставки за по-широко внедряване на съвременни технологии, енергийно ефективни решения и екологично устойчиви модели на управление на инфраструктурата и публичните услуги. Очакваният резултат е не само подобряване на качеството на публичните активи и услуги, но и по-ефективно постигане на националните и европейските цели в областта на устойчивото развитие и зеления преход.

Въз основа на извършеното сравнение по отношение на ефективността, ефикасността, съгласуваността и риска препоръчителен вариант за интервенция и при двата идентифицирани проблема е Вариант 2 „Приемане на нов Закон за публично-частното партньорство“.

8. Обществени консултации

Съгласно чл. 24, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове. Съгласно чл. 24, ал. 2 от Наредбата консултациите могат да бъдат провеждани чрез различни форми, включително срещи със заинтересованите страни, фокус групи, интервюта и други подходящи форми съобразно спецификата на проекта на нормативен акт.

Предвид спецификата на законопроекта, при избора на форма за консултиране е отчетена необходимостта от структуриран диалог с компетентни и практически ангажирани участници, пряко заинтересовани от механизмите, които законопроектът ще даде възможност да се използват в ПЧП. Поради това е избран комбиниран подход за провеждане на консултациите, включващ фокус групи и целеви писмени консултации със заинтересовани страни.

Избраната форма е съобразена и с установения в оценката на въздействието широк кръг заинтересовани страни. Законопроектът засяга пряко публични партньори, включително държавни органи, органи на местното самоуправление, публичноправни организации и публични предприятия, както и частни партньори – търговци и техни обединения. Същевременно нормативната уредба има отношение към финансиращи институции, работодателски и синдикални организации, професионални и бизнес организации, международни инвеститори и други институции и организации, имащи отношение към реализацията на инфраструктурни проекти.

В рамките на консултационния процес са предоставени становища от широк кръг заинтересовани страни. Писмени становища бяха предоставени от национално представителните организации на работодателите – Асоциацията на индустриалния капитал в България, Българската стопанска камара, Българската търговско-промишлена палата и Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България; от национално представителните организации на работниците и

служителите – Конфедерацията на независимите синдикати в България и Конфедерацията на труда „Подкрепа“; от Българската предприемаческа асоциация (BESCO) и Националното сдружение на общините в Република България.

Добри практики на държавите членки бяха представени от двустранните търговски камари в страната, от български служби по търговско-икономическите въпроси в чужбина, както и на „Делойт България“ ЕООД, предвид експертизата на дружеството в областта на финансовите, одитните, данъчно-правните и консултантските услуги.

В консултационния процес бяха включени и компетентни държавни институции и администрации, сред които Дирекция „Стратегическо развитие, координация и концесии“ на администрацията на Министерския съвет, Министерството на финансите, Министерството на транспорта и съобщенията и Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Постъпилите становища показват принципно положително отношение към необходимостта от приемане на самостоятелен Закон за публично-частното партньорство. В тях се подкрепя необходимостта от развитие на нормативната уредба с цел по-ефективно използване на публичните средства и привличане на частен капитал, експертиза и ноу-хау при реализацията на публични инфраструктурни проекти.

Наред с общата подкрепа за целите на законопроекта заинтересованите страни идентифицират редица въпроси, които следва да бъдат прецизирани в последващия процес на разработване на законопроекта. Сред основните коментари са необходимостта от ясно определяне на приложното поле на закона и разграничаването му от режимите на обществените поръчки и концесиите; прецизиране на взаимодействието с европейската правна рамка; по-пълна регламентация на отношенията между публичния и частния партньор; ясно разпределение на институционалните компетентности; определяне на конкретни срокове за извършване на отделните процедури и предварителния контрол; както и уреждане на редица механизми, свързани с финансирането и защитата на интересите на финансиращите институции.

Взети са предвид становищата на заинтересованите страни по отношение на уреждането на процедурата по ПЧП, която да регулира сключването на договори, тяхното възлагане, изпълнение и контрол.

По този начин проведените консултации изпълниха не само функцията по информиране на заинтересованите страни относно необходимостта и основните параметри на предложената нормативна интервенция, но и предоставиха възможност за идентифициране и анализ на практически рискове и предложения за подобряване на законопроекта.

Резултатите от консултациите ще бъдат взети предвид при разработването на нормативната рамка. Те потвърждават изводите от оценката на въздействието, че приемането на самостоятелен Закон за публично-частното партньорство представлява най-подходящият вариант за преодоляване на установените нормативни и институционални дефицити. В оценката този вариант е определен като препоръчителен по отношение и на двата идентифицирани проблема – ограничения интерес на частните инвеститори и липсата на ефективна институционална

организация за координация, методическо подпомагане и изграждане на административен капацитет.

Към оценката на въздействие е приложена Справка за резултатите от проведените консултации, приетите предложения и обосновка за неприетите предложения.

9. Последваща оценка на въздействието

Последваща оценка на въздействието да се извърши пет години след приемането на Закон за публично-частното партньорство.

10. Източници

- Закон за нормативните актове;
- Закон за обществените поръчки;
- Закон за концесиите;
- Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието;
- Ръководство за извършване на предварителна оценка на въздействието - (РМС № 728 от 2019 г.);
- Европейски експертен център за публично-частни партньорства.

11. Приложения

Резюме на цялостна предварителна оценка на въздействието.

Справка за резултатите от проведените консултации, приетите предложения и обосновка за неприетите предложения.