



Аграрен университет – Пловдив, Научни трудове, т. LX, кн. 1, 2016 г.  
Кръгла маса *Специализирани видове туризъм – предизвикателства и перспективи*  
Agricultural University – Plovdiv, Scientific Works, vol. LX, book 1, 2016  
Round table *Special forms of tourism – challenges and prospects*



**ПАРТНЬОРСТВОТО МЕЖДУ ПУБЛИЧНИЯ И ЧАСТНИЯ СЕКТОР  
ПРИ РАЗВИТИЕ НА СПЕЦИАЛИЗИРАНИТЕ ВИДОВЕ ТУРИЗЪМ  
PARTNERSHIP BETWEEN THE PUBLIC AND PRIVATE SECTORS  
IN THE DEVELOPMENT OF SPECIALIZED TYPES OF TOURISM**

**Светослав Илийчовски  
Svetoslav Iliychevski**

Стопанска академия „Д. А. Ценов“ – Свищов  
D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov

**E-mail: svet\_i@uni-svishtov.bg**

**Abstract**

The partnership between the corporate sector and public organizations is a key feature in the implementation of the cohesion policy between member states. The presence of modern and quality infrastructure is a major stimulus for economic growth and hence for improvement of the living standards of the population. In the process of economic development of Bulgarian economy modern and alternative solutions in the field of public services and modernized infrastructure are required as well as communal activities. Proven and successful practice along these lines is the concession of public property. The concession dam is seen as a kind of public-private partnership that is a modern, widely used means of economically viable and socially efficient management of public (municipal) resources. Fishing tourism is a promising area in the tourism industry. It is necessary the public authorities and the private sector to support its development through the development and implementation of a municipal strategy for fisheries. Fishing tourism is a business that can develop the tourism potential in the country.

**Keywords:** public sector, public service, Municipality, concession, the concessionaire, grantor.

**ВЪВЕДЕНИЕ**

В Европейския съюз партньорството между корпоративния сектор и публичните организации е ключова и отличителна черта в провеждането на политиката за сближаване между отделните страни-членки. Наличието на модерна и качествена инфраструктура е основен стимул за икономически растеж и оттам за повишаване на жизнения стандарт на населението. В процеса на своето икономическо развитие за нашата икономика са необходими модерни и алтернативни решения в областта на публичните услуги и от модернизирани на инфраструктурата и комуналните дейности.

Международната практика показва, че бизнесът възприема положително една от най-мощните по своя обем инвестиции в лицето на договорите за концесия на редица публични собственици, т.е. концесията е един от успешните финансови инструменти за осигуряване на инвестиции в публичната инфраструктура, когато държавния и общинските бюджети не разполагат с необходимия финансов ресурс и искат да осигурят по-добра стойност на вложените публични средства.

*Целта на настоящата разработка* е да се разгледат общите принципи на функционирането и методите за предоставяне на концесии на язовири, които са от водещо значение при отношенията между публичната власт и частния сектор, тъй като този тип двустранни договорни отношения са източник на ползи – финансови, управленски, маркетингови и други.

### **ТЕОРЕТИЧНИ ОСНОВИ НА КОНЦЕСИЯТА**

Концесията, по своята същност, представлява право на експлоатация върху обект от обществен интерес, който се предоставя от концедент на търговец или така нар. „концесионер“, срещу задължението му да изгради и/или управлява, използва, стопанисва и поддържа обекта на концесията на свой риск и отговорност. За да бъде учредена „концесия“ е необходимо страните по нея да сключат двустранен дългосрочен писмен договор, в който изрично се посочва определен материален интерес. Страните по договора за концесия са *концедент* и *концесионер*, а според предмета, договорите биват: концесия за строителство, за услуги и за добив. Според българското законодателство договорите за концесия се сключват за срок от 35 години, а правото по него е строго лично – при предоставяне на права за концесия на даден субект, той е единствен носител на тези права и не може да ги предостави на трети страни, като правото се прекратява със смъртта на концесионера, ако той е физическо лице или с прекратяване на съществуването на концесионера като юридическо лице.

Концесията се предоставя въз основа на дългосрочен писмен договор с определен материален интерес, сключен между концедента и концесионера. Според предмета си концесиите са:

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

**Концесията за строителство** има за предмет частично или цялостно изграждане на обекта на концесията, неговото управление и поддържане след въвеждането му в експлоатация на риск на концесионера, като възнаграждението се състои в правото на концесионера да експлоатира обекта на концесията. Правото на концесионера да експлоатира обекта на концесията включва предоставянето на услуга от обществен интерес и/или извършването на други стопански дейности срещу получаването на приходи.

Изграждането на обекта на концесията включва дейностите по неговото строителство или проектиране и строителство за срока на концесията, както и възстановяването на обекта след случай на

непреодолима сила. Управлението и поддържането на обекта на концесията включва поддържането в наличност на обекта и на услугите и стопанските дейности, които се осъществяват чрез него, и осигуряването на непрекъснатост и ниво на качество на предоставяните услуги в съответствие с клаузите на концесионния договор.

**Концесията за услуга** има за предмет управлението на услуга от обществен интерес на риск на концесионера, като възнаграждението се състои в правото на концесионера да експлоатира услугата. Правото на концесионера да експлоатира услугата от обществен интерес включва предоставянето на услуги и/или извършването на други стопански дейности срещу получаването на приходи. Управлението на услуга от обществен интерес включва поддържането в наличност на услугата и осигуряването на непрекъснатост и ниво на качество на предоставяните услуги в съответствие с клаузите на концесионния договор. Концесията за услуга може да включва и извършването на частични строителни и монтажни работи, когато е налице необходимост от частично разширяване, частична реконструкция, частична рехабилитация или ремонт на обекта на концесията.

**Концесията за добив** има за предмет експлоатация на природни богатства чрез добив, който се извършва със средства, осигурени от концесионера и на негов риск. Предоставянето на концесия за добив на подземни богатства се извършва при условията и по реда на Закона за подземните богатства. За изпълнението и прекратяването на концесията за добив на подземни богатства се прилага този закон, доколкото в Закона за подземните богатства не е уредено друго. Концесията за добив на минерални води има за предмет използване на минералните води чрез водовземане.

Важен момент при изясняване същността на концесията имат условията и критериите за отдаване на концесия. Партньорството между държавата/общините и частните инвеститори при ползването на тези ресурси защитава обществения интерес чрез:

- опазване на компонентите на околната среда;
- влагане на средства от страна на концесионерите;
- запазване и разкриване на нови работни места.

Едни от най-важните условия, с които трябва непременно да се съобразим при предоставянето на концесия, са (Iliyuchovski et al., 2011: 70):

✓ **Икономическите стимули**, които се изразяват в получаване на приходи от концесионера при осъществяване на стопанска дейност чрез обекта на концесия при предварително определена норма на печалба срещу поемане на задължение за поддържане и ефективно използване на обекта на концесията. Концедентът, от своя страна, получава приходи от концесионни възнаграждения, осигурено е поддържането на имуществото, както и придобиването на собственост върху обекта на концесията в случаите, когато се предоставя концесия за обекти, които ще бъдат изградени със средства на концесионера. Най-общото икономическо условие от предоставянето на концесия е, че се стимулира въвеждането в стопанския оборот на ресурсите на държавата/общината, които са нейна изключителна собственост, чрез

ангажиране на частни инвеститори. Концесията дава възможност за изграждане със средства на концесионера в относително кратки срокове на нови обекти, за рехабилитация или реконструкция на съществуваща техническа инфраструктура и на обекти, свързани с обслужването на населението. По този начин се предоставя възможност на частния капитал да вкара в оборот свободните си парични средства, а държавата/общината да получи собственост и да осигури на населението качествени обществени услуги.

✓ **Социалното** значение на концесията е в разкриване на нови работни места, осигуряване на възможност за придобиване на нови квалификации и повишаване на професионалните умения на работещите, а в редица случаи – и в предоставяне на качествени услуги за населението при предварително договорени в концесионния договор механизми за ценообразуване, чрез които може да се отчете и тяхната социална поносимост. Ефективното управление намира израз в създаването на по-добра организация и управление чрез внедряване на съвременно ноу-хау, на мениджмънт, на нови технологии, на ефективни системи за управление на качеството и други.

✓ **Екологичните** аспекти при предоставянето на концесията се изразяват в рационално използване на природните ресурси, опазване на земните недра и на защитените територии и обекти и други.

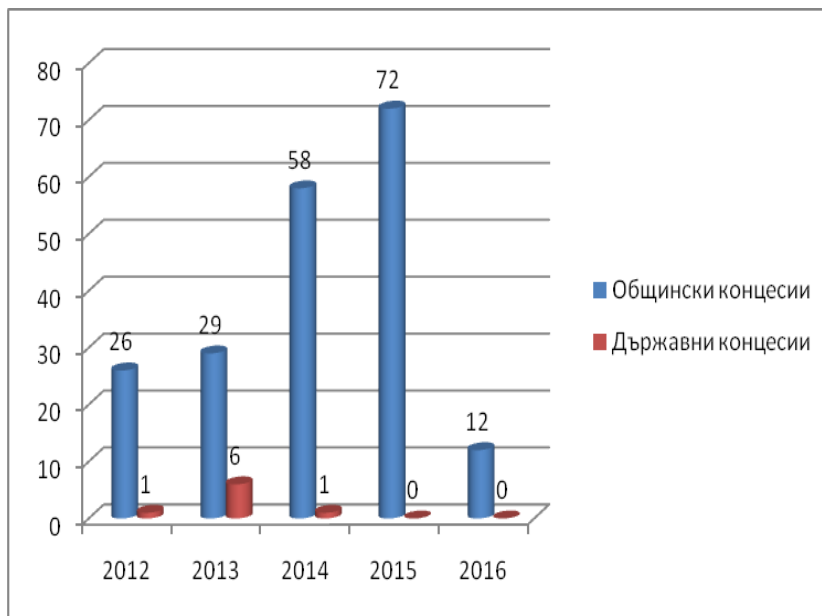
**Концесии могат да се предоставят от:**

- държавата, представлявана от Министерския съвет;
- общините, представлявани от Общинските съвети.

**Общините** са основната административно-териториална единица на местното самоуправление в Република България. Една от основните задачи на общината при реализиране на стопанската си политика е повишаване на икономическата ефективност на притежаваната от нея общинска собственост. Възможност за осъществяването на тази задача е привличането на собствеността към стопанския живот. Това на практика може да стане чрез използването на концесията или публично-частното партньорство, като способи за реализация на публичната собственост. За разлика от държавата, общините спрямо специфичното си географското си местоположение не могат да се възползват от всички и/или почти всички предоставени им възможности от българското законодателство за отдаване на концесии. Или с други думи казано, не всички общини могат да дават на концесия и язовири, и летища, и пристанища, и паркове, и плажни ивици, и други.

На фигура 1 са показани сключените договори за концесия.

На фиг. 1 се наблюдава нарастване на договорите за концесия за периода 2012–2016 г. (процедурите за предоставяне на концесии към април 2016 г. 12) от 27 до 72. Най-голям е делът на концесиите за услуги общо 193, следват концесиите за строителство – 9 и концесиите за добив – 1 за анализирания период.



**Фиг. 1. Сключени договори за концесия**

**Fig. 1. Concession contracts**

<http://www.nkr.government.bg/app?service=external/Statistics&sp=12> (12.05.2016)

Видно от същата фигура е, че сключените договори за общински концесии са по-голям брой, т.е. това е един от пътищата (разбирайки концесията) за включването в стопанския живот на общинската собственост. Договорените инвестиции по общински и държавни концесии възлизат на 159 557 059 лв. за анализирания период, от които 125 423 379 лв. – по държавни концесии и 34 133 680 лв. – по общински концесии.

Общините могат да предоставят концесии за:

- ✓ Обекти – публична общинска собственост, такива са:
  - водоснабдителни и канализационни системи;
  - общински пътища;
  - общински гори;
  - водоизточници, включително минерални води, които се ползват само от съответната община, заедно с водоземните и довеждащите мрежи и съоръжения;
    - водоеми и прилежащите към тях плажове с общинско значение;
    - кариери за инертни и други материали, които се използват за задоволяване на строителните нужди на съответната община.
- ✓ Обекти – публична общинска собственост, които ще бъдат изградени със средства на концесионера;

✓ Издаване на разрешения за извършване на дейности с оглед задоволяване на обществени потребности, дейностите се извършват във или чрез обекти – публична общинска собственост.

Механизмът за предоставяне на концесии на публична общинска собственост е следния:

**Първо.** Общинският съвет взема решение за разработване на Наредба за предоставяне на обекти – публична общинска собственост на концесии. В наредбата се регламентират правилата за вземане на решение за откриване на процедура, както и необходимите документи за оформяне на предложения за предоставяне на концесия.

**Второ.** Подготовка за мотивирано предложение за предоставяне на концесия пред ОбС.

**Трето.** Решение на ОбС за предоставяне на концесията, в което се включват предметът на концесията, срокът, начинът на определяне на концесионера, видът и размерът на депозита за участие в конкурса/търга, основните права и задължения по концесията, видът и размерът на гаранциите за изпълнение на задълженията по договора за концесия и др.

### **КОНЦЕСИЯ НА ЯЗОВИРИ**

Риболовът е основно занимание на отделни хора с цел осъществяване на бизнес, а за милиони по света той е спорт и страстно хоби. Риболовният туризъм може да се разглежда като опит за хармонично съжителство между туристите и природната среда, чрез създаването и опазването на природни, исторически, културни и традиционни ценности на страната. Той изисква отговорно поведение от страна на туристите и на туристическия отрасъл, насочено към запазването на биоразнообразието и устойчивото развитие на дестинацията. Освен това включва и познавателен елемент. Този вид туризъм изисква и възможно най-ниско потребление на невъзобновяеми ресурси, поради което практикуването му се намира под изключително строг контрол. Рибното богатство на България е голямо и разнообразно. Ежегодно се произвеждат и разселват около 500 000 рибки за заребяване на водоемите и водните басейни за спортен риболов. Географското положение на България и чудесното съчетание на природните ресурси – море, реки, язовири, изкуствени и естествени езера, създават благоприятни условия за развитие както на морския, така и на речния риболовен туризъм.

При решение за предоставянето на язовири общинска собственост на концесия, те могат да се систематизират в следните основни направления: язовири с атракционна цел – към тази група се отнасят язовирите в близост до туристическите центрове, Черноморието и големите градове. Тези язовири могат да са център за отдих на населението, както и привлекателно място за туристи; язовири с основно предназначение рибовъдство – голяма част от тези язовири се ползват за рибовъдство и по този начин осигуряват поминък на населението в съответната община. Язовири с основно предназначение напояване – това са язовирите, концесиирани от едри земеделски

производители, които са се ориентирали към напояване, за да постигнат по-високи добиви.

Концесията разглежда се като вид публично-частно партньорство е модерно, широко използвано средство за икономически рентабилно и социално ефективно управление на публичните ресурси. Както всеки вид публично-частно партньорство, то си има своите предимства и недостатъци. Невъзможността да се определят еднозначно, поради наличието на повече от едно заинтересовано лице, налага да се разгледат положителните и отрицателните черти на концесията за всички участващи страни. На практика, концесионирането на един малък язовир може да се окаже, както много печеливша инвестиция, така и проблем за Общините, които са готови да предложат подобна собственост на потенциалните инвеститори.

***Предимства за Общината:***

- Събиране на приходи от концесионера при предварително определена норма на печалба.
- Ниски бюджетни разходи, в сравнение с организирано публично управление, което изисква голям ресурс и инвестиции. При концесията разходите се ограничават до бюджет за организацията по предоставянето и последващия контрол.
- При концесията може да се възложи на концесионера отговорността и рисковете по строежа, ремонта и поддръжката.
- При наличие на изискване за влягане на частен капитал, в края на концесията строежа, модернизацията и нововъведенията остават собственост на публичния сектор, без той да е инвестирал средства от бюджета си.
- Процедурата при избор на концесионер е публична, прозрачна, състезателна, конкурентна и без дискриминация. Това осигурява възможно най-добрите условия за концесиониране.
- Осигурява се добро съотношение между качество и цена, при което печеливши са потребителите.
- Концесията осигурява разкриване на нови работни места.
- Използване на квалификацията, опита и технологиите на частния сектор за осъществяване на дейността и изграждане на обекти и инфраструктура в кратки срокове.
- В екологичен аспект частният сектор по правило осигурява по-ефективно използване на природните ресурси, което от своя страна щади околната среда.

***Недостатъци за Общината:***

- Не осигурява максимална защита на интересите ѝ, ако концесионерът е недобросъвестен и не изпълнява възложените му задължения.
- Тромава процедура и продължителна подготовка, за която се формира отделен бюджет, който може да не бъде оправдан, при провален избор на концесионер.

- Концесията е дългогодишен ангажимент, който може да се окаже трудно променим; възможно е влошаване на отношенията между Общината и концесионера, което прави комуникацията и съвместната работа изключително трудна.

**Предимства за концесионера:**

- Добра възможност за инвестиране на свободни парични средства в уникална дейност, от която се получават традиционно добри приходи.
- Възможност за повишаване на престижа на концесионера, при добро изпълнение на възложените отговорности.
- Възможност за по-добра специализация в дейността на концесионера.

**Недостатъци за концесионера:**

- Спечелването на концесията не осигурява автоматично приходи за концесионера. При лошо управление на дейността си по концесията той рискува да понесе загуби.
- Концесионерът носи отговорността по изпълнението на концесионните ангажименти, техническите изисквания, екологичните проблеми и др., за които дължи компенсации при възникнали несъответствия с указаните норми.
- Няма достатъчна свобода при организиране на дейността по концесията, поради ограниченията и изискванията от концесионния договор.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Риболовният туризъм е перспективна област в туристическата индустрия. Необходимо е да се подпомага неговото развитие от страна на публичната власт и частния сектор чрез разработване и прилагане на общинска стратегия за рибарството. Риболовният туризъм е бизнес, който може да развие туристическият потенциал в страната. Това на практика би се осъществило чрез: концесията на общински язовири; повишаване качеството и видовете предлагани риболовни екскурзии и допълнителни услуги; чрез продукти, насочени към практикуването на този вид туризъм, в това число демонстрации на традиционни начини и инструменти на риболов и др.

### **REFERENCES**

*Ilychovski, S., T. Filipova, P. Kanev, 2011. Upravlenie na sobstvenosta. Svishtov: Tsenov.*  
<<http://www.nkr.government.bg/app?service=external/Statistics&sp=12>>  
(12.05.2016).  
<[bulgariantourism.wordpress.com/](http://bulgariantourism.wordpress.com/)> (12.05.2016).