

Инвестиционна стратегия

**Финансови инструменти по ПО2 „Отпадъци“
на ОП „Околна среда“ 2014-2020 г.**

Съдържание

Списък на съкращенията.....	3
1. Въведение.....	4
2. Стратегически контекст	5
2.1 Пазарен контекст.....	5
2.2 Обхват на ОПОС 2014 – 2020 г.	6
2.3 Регулаторна рамка и стратегически документи	8
3. Структура за прилагане на ФИ по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.....	8
3.1. Варианти за прилагане на ФИ	9
3.2 Други аспекти на прилагането на ФИ	13
4. Финансови продукти	19
5. Важни изисквания и условия за успешното прилагане на ФИ	21
6. Източници на съинвестиране (co-investment) и съфинансиране (co-financing) .	21
7. Лостов ефект на гаранционния продукт	22
8. Показатели	23
9. Комбинация с безвъзмездна финансова помощ.....	24
10. Стратегия за изход.....	25

Списък на съкращенията

Съкращение	Термин
БНБ	Българска народна банка
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВиК	Водоснабдяване и канализация
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗУО	Закон за управление на отпадъците
ИС	Инвестиционна стратегия
КФ	Кохезионен фонд
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МФИ	Международни финансови институции
НПУО	Национален план за управление на отпадъците
НПО	Неправителствена организация
ОП	Оперативна програма
ОПОС	ОП „Околна среда“
ПО	Приоритетна ос
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
ПЧП	Публично-частно партньорство
РСУО	Регионално сдружение за управление на отпадъците
ТП	Техническа помощ
ТЦ	Тематична цел
УО	Управляващ орган
УОИИ	Услуги от общ икономически интерес
ФИ	Финансов(и) инструмент(и)
ФЛАГ	Фонд за органите на местното самоуправление
ФМФИБ	"Фонд мениджър на финансовите инструменти в България" ЕАД
ФП	Финансов посредник

1. Въведение

Важността на финансовите инструменти (ФИ) се увеличава значително през програмния период 2014-2020 г. Използването на ФИ се счита за ефективен начин за разпределяне на публичен ресурс, включително и средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ).

През програмния период 2007-2013 г. управляващите органи (УО) в България използват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), за да създадат и приложат ФИ по две Оперативни програми (ОП), а именно ОП „Регионално развитие“ (по инициативата JESSICA) и ОП „Конкурентоспособност“ (по инициативата JEREMIE). През текущия програмен период 2014-2020 г., Споразумението за партньорство между България и ЕС предвижда разширена роля на ФИ по четири ОП, включително ОП „Околна среда“ 2014-2020 г. (ОПОС).

Българското правителство взе решение да прилага ФИ чрез Фонд на фондове, като "Фонд мениджър на финансовите инструменти в България" ЕАД (ФМФИБ)¹ е дружеството, което ще бъде отговорно за прилагането и изпълнението на ФИ от името на УО на споменатите по-горе ОП, в съответствие с изискванията на чл. 38 (4) б. „б“, iii) от Регламент (ЕС) № 1303/2013². Предвидените по ОПОС и препоръчаните от настоящата Инвестиционна стратегия (ИС) ФИ ще бъдат структурирани на национално ниво и ще бъдат управлявани от ФМФИБ в съответствие с условията на Финансовото споразумение.

През м. септември 2014 г. беше извършена Предварителна оценка на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. (т.нар. Предварителна оценка)³, която идентифицира неоптимални инвестиционни ситуации, даващи основание за предоставяне на подкрепа чрез ФИ по две от приоритетните оси (ПО) на ОПОС 2014-2020 г. - ПО 1 „Води“ и ПО 2 „Отпадъци“. Предварителната оценка препоръчва използването на два вида финансови продукти – заеми и гаранции в сектор „Водоснабдяване и канализация“ (ВИК) и само гаранции в сектор „Отпадъци“, които да бъдат използвани за смекчаването на неоптималните инвестиционни ситуации в двата сектора.

Съгласно чл. 38 (3) от Регламент (ЕС) № 1303/2013, УО на ОПОС 2014-2020 г. може да предостави финансиране за ФИ, които са в съответствие със стандартните условия на ЕС („готови решения“ или „off-the-shelf“) или за вече съществуващи или за новосъздадени ФИ, които са създадени специално с цел постигането на специфични цели, изложени в съответния инвестиционен приоритет („адаптирани към специфичните нужди“ или „tailor-made“). „Адаптираните към специфичните нужди“ ФИ („tailor-made“) се считат за по-подходящи за целите на настоящата ИС, тъй като те могат по-добре да адресират целите на ОПОС 2014-2020 г.

Настоящата ИС по ОПОС 2014-2020 г. е разработена с цел справяне с неоптималните инвестиционни ситуации в сектор „Отпадъци“, т.е. по ПО2 на ОПОС 2014-2020 г. Инвестиционната стратегия, разработена за нуждите на сектор „ВИК“ и в този смисъл за ПО1 на ОПОС, е представена в отделен документ. Стратегията се стреми да адресира някои от специфичните предизвикателства при използването на ФИ в сектор „Отпадъци“, предимно свързани с ограничения капацитет на крайните получатели и ограничената склонност на търговските банки да поемат риск при инвестиции в сектора.

По-долу са представени няколко ключови фактора за успешното прилагане на настоящата ИС:

(а) **Финализиране на морфологичните анализи на ниво община** в сектор „Отпадъци“, които ще предоставят информация за количеството и вида отпадъци, генерирани от всяка община. Анализите имат за цел да дадат база за по-точно планиране на инвестициите в сектора, както за общините, така и за частни компании, заинтересовани да инвестират. Очаква се анализите да бъдат завършени през 2016 г. и да потвърдят инвестиционните нужди и необходимите проекти в сектора.

¹ Разпореждане № 3 на Министерския съвет от 15.07.2015 г. (изменено с Разпореждане № 5 на Министерския съвет от 23.09.2015 г.) за учредяване на еднолично акционерно дружество с държавно участие в капитала „Фонд мениджър на финансовите инструменти в България“ ЕАД (ФМФИБ)

² Регламент (ЕС) 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

³ Според Предварителната оценка на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. от м. септември 2014 г.

(http://ope.moew.government.bg/files/useruploads/files/documentation/en_report_ex-ante_sep_2014_final.doc)

(б) **Осигуряване на участие от страна на частния сектор**, с цел постигане на целите на ОПОС 2014-2020 г. Очаква се участието на частния сектор да осигури необходимата експертиза, да спомогне за подобряването на ефективността и привличането на допълнителни инвестиции в сектора.

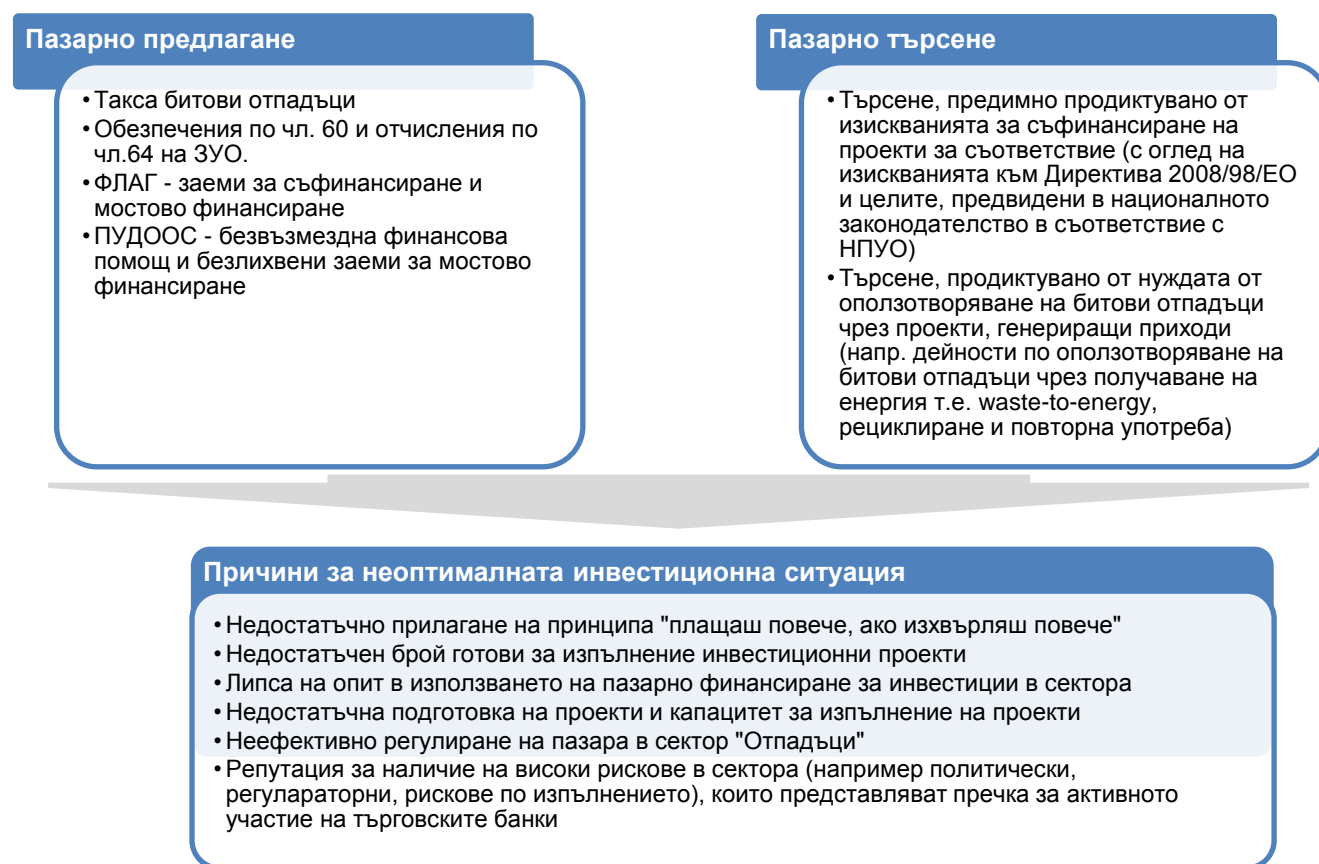
(в) **Създаване на условия издаваните от ФМФИБ гаранции да осигурят приемливо третиране от гледна точка на капиталовите облекчения за целите на инструмента.**

2. Стратегически контекст

2.1 Пазарен контекст

С Предварителната оценка са проучени предлагането и търсенето на финансиране в сектор „Отпадъци“, като са идентифицирани случаите на пазарна неефективност, довели до наблюдаваните неоптимални инвестиционни ситуации, както следва:

Таблица 1: Неоптимална инвестиционна ситуация



Източник: Предварителна оценка на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. и анализ на ЕБВР/PwC

През програмния период 2007-2013 г. сектор „Отпадъци“ е финансиран от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) под формата на безвъзмездна финансова помощ. Подобно финансиране ще бъде достъпно и през периода 2014-2020 г. чрез ЕФРР в рамките на ПО 2 на ОПОС 2014-2020.

Съгласно Закона за управление на отпадъците (ЗУО)⁴ и Наредбата за разделно събиране на биоотпадъците⁵, България е необходимо да постигне следните цели в сектор „Отпадъци“:

- подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали (вкл. най-малко хартия, картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници): до 1 януари 2020 г. - най-малко 50% от общото им тегло;

⁴ Обн. ДВ 53, 13.07.2012 г.

⁵ Обн. ДВ 107, 13.12.2013 г.

- ограничаване на количеството депонирани биоразградими битови отпадъци до 35 на сто от общото количество на същите отпадъци, образувани в Република България през 1995 г. в срок най-късно до 31 декември 2020 г.
- разделно събиране и оползотворяване на битови биоотпадъци: до 31 декември 2020 г. - не по-малко от 50% от количеството на битовите биоотпадъци, генерирани в региона през 2014 г.;
- осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събирани отпадъци от домакинства, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други: до средата на 2014 г., тези площадки да бъдат обособени във всички населени места с население над 10 000 жители и, при необходимост, в други населени места. В населените места с районно деление, изградените площадки трябва да съответстват най-малко на броя на районите, така че предлаганите услуги да бъдат достъпни за жителите на съответното населено място.

Към момента 72% от генерираните битови отпадъци в България се депонират, като половината от тях са биоразградими отпадъци⁶.

Постигането на споменатите по-горе цели в определените срокове е отговорност на общините. Общините в България са организирани в 55 Регионални сдружения за управление на отпадъците (РСУО), но само 32 от тях са активни⁷. В този смисъл, регионализацията не е засилена в сектор „Отпадъци“.

Стойността на инвестиционните нужди в сектор „Отпадъци“ съгласно Предварителната оценка⁸ е използвана, за да се определи приблизителното пазарно търсене на финансиране. Идентифицираната необходимост от финансови ресурси в сектор „Отпадъци“ възлиза на 1,254 млрд. лв. Тъй като Предварителната оценка взема под внимание като пазарно предлагане само наличните средства по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г., настоящата стратегия е базирана на идентифицирания в Предварителната оценка финансов недостиг в сектор „Отпадъци“ в размер на 730 млн. лева.

Инвестиционното финансиране в сектора през изминалия програмен период е осигурено предимно от следните източници: (1) безвъзмездна финансова помощ (БФП) по ОПОС 2007-2013 г.; (2) БФП, безлихвени заеми и заеми при облекчени условия от ПУДООС; (3) мостово финансиране от ФЛАГ.

Необходимостта от ФИ в сектора е потвърдена както от Предварителната оценка, така и от допълнителен анализ, извършен от ЕБВР за целите на настоящата ИС. Правните и регулаторните ограничения в сектора, липсата на опит на публичния сектор в структурирането, подготовката и изпълнението на проекти, свързани с оползотворяването на отпадъци както и ниските нива на участие на частния сектор, предполагат въвеждането на допълнителни стимули за общините и частния сектор чрез ФИ. Необходимостта от ФИ се потвърждава също така от текущата липса на готови за изпълнение инвестиционни проекти в сектор „Отпадъци“ поради недостатъчното предлагане на финансиране от страна на търговските банки и неспособността на публичния сектор да създаде условия за ефективно партньорство с бизнеса.

2.2 Обхват на ОПОС 2014 – 2020 г.

ОПОС⁹ 2014-2020 г. е насочена към изпълнение на Стратегията на ЕС „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и по-специално към следните цели: (1) „Изграждане на по-конкурентоспособна нисковъглеродна икономика, в която ресурсите се използват по ефикасен и устойчив начин“; (2) „Опазване на околната среда, намаляване на емисиите и предотвратяване на загубата на биоразнообразие“; и (3) „Възползване от водещата позиция на Европа в разработването на нови екологични технологии и производствени методи“.

ОПОС 2014-2020 г. адресира идентифицираните инвестиционни нужди с интервенции по шест приоритетни оси: ПО 1 „Води“, ПО 2 „Отпадъци“, ПО 3 „Натура 2000 и биоразнообразие“, ПО 4

⁶ Съгласно ОПОС 2014-2020 г.

⁷ Според предварителна оценка на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. от септември 2014 г.

⁸ Предварителната оценка използва стойността, цитирана в НПУО 2014-2020 г.

⁹ ОПОС 2014-2020, одобрена на 15 юни 2015 г. (<http://ope.moew.government.bg/bg/pages/programirane-2014-2020/18#1>)

„Превенция и управление на риска от наводнения и свлачища“, ПО 5 „Подобряване качеството на атмосферния въздух“ и ПО 6 „Техническа помощ“.

ПО 1 „Води“ и ПО 2 „Отпадъци“ предвиждат прилагането на ФИ през програмния период 2014-2020 г. Настоящата ИС обхваща единствено ФИ по ПО2 „Отпадъци“. Приоритетната ос предвижда инвестиции, насочени към постигане на съответствие с йерархията при управлението на отпадъците съгласно Директива 2008/98/ЕО¹⁰, както и с целите, залегнали в националното законодателство, а именно: мерки за подобряване управлението на битовите отпадъци в съответствие с Националния план за управление на отпадъците (НПУО)¹¹.

Таблица 2: Логика на интервенция

Тематична цел: ТЦ 6 „Съхраняване и опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност“
Инвестиционен приоритет: Инвестиции в сектора на отпадъците за съобразяване с изискванията на достиженията на правото на Съюза в областта на околната среда и за вземане на мерки във връзка с нуждите, установени от държавите членки, от инвестиции, които надхвърлят тези изисквания.
Специфични цели, обхващащи дейността на ФИ: № 1 Намаляване на количеството депонирани битови отпадъци
Общ бюджет на ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.: 287 784 389,41 евро (включващ 85% ЕФРР и 15% национално съфинансиране)
В т.ч. бюджет за ФИ по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.: 26 807 842,00 евро (включващ 85% ЕФРР и 15% национално съфинансиране)

Предварителният списък от допустими за финансиране дейности, предвидени в ОПОС 2014-2020 г. по ПО 2 „Отпадъци“, включва мерки за подобряване управлението на битовите отпадъци съгласно йерархията при управлението на отпадъците и за постигане на съответствие със законодателните изисквания. Тези инвестиции ще надградят постигнатите резултати от ОПОС 2007-2013 г., чийто основен фокус беше финансиране изграждането на депа. През текущия програмен период фокусът на ПО 2 „Отпадъци“ е върху други типове инвестиции, посочени в ОПОС 2014-2020 г., в рамките на йерархията при управлението на отпадъците, както следва:

- Проектиране и изграждане на центрове за повторна употреба, за поправка и подготовка за повторна употреба, вкл. осигуряване на съоръжения и техника за целите на дейността;
- Проектиране и изграждане на площадки и инсталации за предварително третиране на битови отпадъци;
- Осигуряване на необходимото оборудване и съоръжения, както и техника за разделно събиране на биоразградими и зелени отпадъци;
- Проектиране и изграждане на анаеробни и/или компостиращи инсталации за разделно събрани биоразградими и/или зелени отпадъци;
- Проектиране и изграждане на съпътстваща инфраструктура към описаните по-горе инсталации (напр. електроснабдяване, път, водоснабдяване), която обслужва само изгражданите обекти;
- Дейности, свързани с изпълнение на демонстрационни/пилотни проекти с цел събиране, синтезиране, разпространение и прилагане на нови, нетрадиционни успешни мерки, добри практики и/или управленски подходи в областта на управлението на отпадъците, както и въвеждане на нови технологии и организиране на информационни кампании, насочени към предотвратяване образуването на отпадъци и към формирането на общество с нулеви отпадъци („zero waste“ society).

ОПОС 2014-2020 г. идентифицира резултатите, които се очаква да бъдат постигнати чрез предвидените инвестиции в сектор „Отпадъци“. Основен резултат се очаква да бъде намаляване на количеството депонирани битови отпадъци чрез повторна употреба, рециклиране и оползотворяване. Най-голям дял от депонираните битови отпадъци са биоразградимите.

¹⁰ Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците

¹¹ Одобрен от Министерския Съвет през декември 2014 г.

Инвестиционните мерки ще имат за цел да доведат до постепенното намаляване на количествата на депонираните и увеличаване на количествата рециклирани/оползотворени биоразградими отпадъци. Устойчивото управление на отпадъците ще бъде подкрепено чрез инвестиции в допълнителен капацитет за рециклиране и повторна употреба, които ще допринесат за изпълнение на целите за рециклиране съгласно ЗУО и НПУО, както и ще се улесни достъпът на населението до центрове за рециклиране и повторна употреба. Процесът по формирането на общество с нулеви отпадъци и повишаване на общественото съзнание за спазване на йерархията при управление на отпадъците ще бъде подпомогнат чрез информационни кампании и демонстрационни/пилотни проекти.

Финансовите инструменти по ПО 2 имат за цел да предоставят финансиране за допустими и финансово жизнеспособни инвестиции в сектор „Отпадъци, като подкрепа, чрез ФИ по ПО 2 ще се предоставя за:

- проекти, свързани с проектиране и изграждане на центрове за повторна употреба, за поправка и подготовка за повторна употреба, включително осигуряване на съоръжения и техника за целите на дейността;
- други финансово жизнеспособни проекти, свързани с дейности в съответствие с целите на ПО 2 и Предварителната оценка за ФИ по ОПОС 2014-2020 г. или последващата ѝ актуализация.

2.3 Регулаторна рамка и стратегически документи

Сектор „Отпадъци“ в България се урежда от редица регулаторни и правни документи, като основният от тях е ЗУО¹², който въведе в националното законодателство изискванията на Директива 2008/98/ЕО, включително принципите „замърсителят плаща“, „разширена отговорност на производителя“ и „йерархия при управление на отпадъците“.

В допълнение, Наредбата за разделно събиране на биоотпадъците¹³ задължава кметовете на общините във всеки от регионите за управление на отпадъци по чл. 49, ал. 9 от ЗУО да постигат регионални цели за разделно събиране и оползотворяване на битови биоотпадъци.

През септември 2014 г. МОСВ публикува Национален план за управление на отпадъци (НПУО)¹⁴, който взема под внимание съответните правни изисквания и приложимите европейски и национални програми и методологически документи, в частност: (1) Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.; (2) Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване на територията на Република България за периода 2011-2020 г.; (3) Национален план за управление на утайките от ПСОВ; (4) Трети национален план за изменение на климата 2013-2020 г., в частност секцията за емисиите на парникови газове от сектор „Отпадъци“; (5) Европа 2020: Национална програма за реформи; (6) Национална програма за развитие „България 2020“; (7) Национална стратегия за регионално развитие на Република България 2012-2022 г.; (8) Национален план за действие по управление на устойчивите органични замърсители в Република България 2012-2020 г.

3. Структура за прилагане на ФИ по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.

В съответствие с чл. 38 (5) от Регламент (ЕС) № 1303/2013, ФМФИБ може да повери част от изпълнението на ФИ на финансови посредници (ФП). Предварителната оценка и извършеният допълнителен анализ потвърждават, че частните инвестиции в сектор „Отпадъци“ към момента са ограничени. В тази връзка на базата на препоръките на Предварителната оценка в настоящата Инвестиционна стратегия е представен вариант за прилагане на ФИ само с гаранционни продукти, с цел адресиране на ограниченията, породени от неоптималните инвестиционни ситуации, идентифицирани в сектора.

¹² Обн. ДВ 53, 13.07.2012 г.

¹³ Обн. ДВ 107, 13.12.2013 г.

¹⁴ Приет от Министерския Съвет през декември 2014 г.

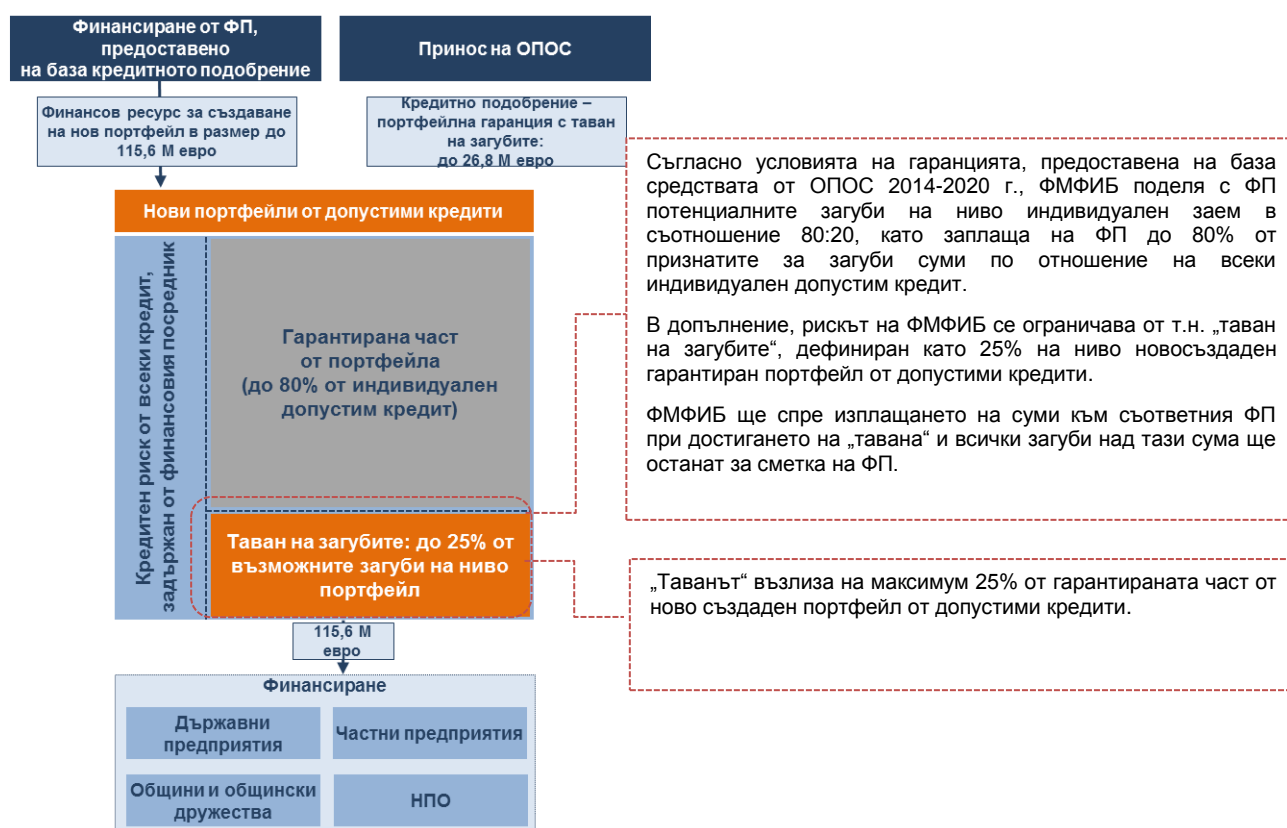
Въпреки, че допълнителният пазарен анализ извършен от ЕБВР в края на 2015 г., обуславя необходимостта от подкрепа в сектор „Отпадъци“ чрез заеми, предоставяни пряко от ФИ, алтернативни модели за прилагане на ФИ по ПО 2 „Отпадъци“, включващи както гаранционни продукти, така и други финансови продукти, като например заеми със споделен риск може да бъдат реализирани при условие, че евентуална актуализация на Предварителната оценка идентифицира необходимост от подобен финансов продукт на базата на оценката на пазарните условия.

3.1. Варианти за прилагане на ФИ

ФМФИБ ще структурира и осигури достигането до пазара на гаранционен продукт, който да позволи на местните финансови институции да създадат нови портфейли от кредити, предоставени на допустими крайни получатели за осъществяване на инвестиционни проекти в сектор „Отпадъци“ за допустими дейности, съгласно настоящата Инвестиционна стратегия.

Основните принципи на действие на гаранционните продукти са аналогични при разглежданите по-долу структури на изпълнение. Общият бюджет за ФИ по ПО 2 в размер на 26,8 милиона евро се обособява в самостоятелен финансов ресурс - Гаранционен фонд, като средствата от него се насочват към местни финансови институции с цел да се подпомогне създаването на нови портфейли от допустими кредити.

Принцип на действие на гаранционния продукт



Представеният принцип на действие на гаранционния продукт предполага постигане на ефект на лоста в размер на 1 : 5.0¹⁵, изчислен съобразно механизма посочен в проекта на Насоките на ЕК за отчитането на ФИ, във връзка с чл.37 (2), б. „в“, лостов ефект.

ФМФИБ би могъл да приложи една от следните индикативни структури на инструмента:

¹⁵ Начинът на изчисляване на ефекта на лоста може да претърпи промени след приемането от ЕК на Насоките на ЕК за отчитането на ФИ, във връзка с чл.37 (2), б. „в“, лостов ефект, както и в зависимост от вида на допустимите крайни получатели и изискващото се съобразно вида им частно съфинансиране (виж табл. 7 „Варианти за дизайн на мярката от гледна точка на правилата за държавни помощи“).

- Изпълнение на гаранционен фонд пряко от ФМФИБ;
- Изпълнение на гаранционен фонд от ФМФИБ с използване на външна услуга от МФИ;
- Изпълнение на гаранционен фонд от ФП избран от ФМФИБ.

Посочените алтернативни варианти се различават единствено по отношение на механизмите за изпълнение на ФИ – гаранционен фонд, но не и в принципа на действие на гаранциите.

Вариант 1: Изпълнение на гаранционен фонд пряко от ФМФИБ

Тази структура би могла да се осъществи след регистрация на ФМФИБ като финансова институция по реда на чл. 3а от Закона за кредитните институции, като гаранциите ще бъдат издавани от ФМФИБ в полза на местни финансови институции, при спазване на принципите на действие на гаранционния продукт. Взаимоотношенията между страните са представени в схемата по-долу.

В този случай, ФМФИБ ще бъде отговорен за избора на кредитните институции, които ще предоставят заеми на КП на базата на полученото кредитно облекчение, чрез гаранции от ФМФИБ, както и за последващия мониторинг на дейността на кредитните институции.

Кредитните институции ще бъдат избрани чрез открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура в съответствие с чл. 38 (5) от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и ЗОП.

Взаимоотношения между страните ако ФМФИБ самостоятелно изпълнява Гаранционен фонд



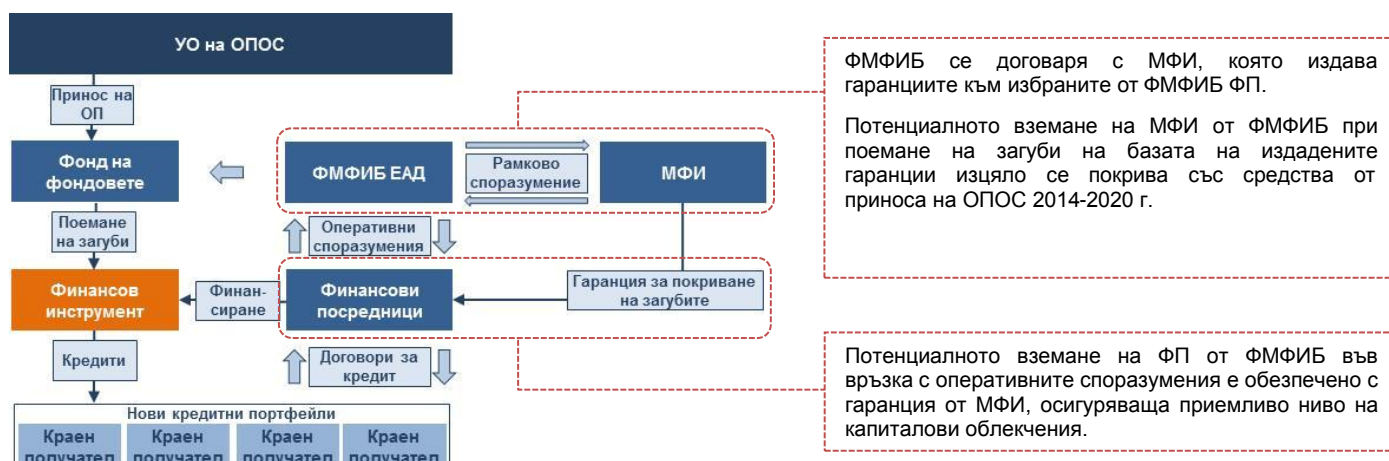
Вариант 2: Изпълнение на гаранционен фонд от ФМФИБ с използване на външна услуга от МФИ

При изпълнението на гаранционния фонд от страна на ФМФИБ е възможно да се приложи допълнителен механизъм в сътрудничество с МФИ за създаване на условия издаваните гаранции да осигурят по-приемливо третиране от гледна точка на капиталовите облекчения за целите на инструмента.

В този случай, ФМФИБ ще бъде отговорен за избора на кредитните институции, които ще предоставят заеми на КП на базата на полученото кредитно облекчение, чрез гаранции от ФМФИБ, както и за последващия мониторинг на дейността на кредитните институции. Кредитните институции ще бъдат избрани чрез открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура в съответствие с чл. 38 (5) от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

Същевременно, ФМФИБ ще влезе в договорни отношения с МФИ с оглед създаване на възможност гаранциите да бъдат издавани от МФИ или с участието на МФИ.

Взаимоотношения между страните в случай, че ФМФИБ изпълнява гаранционен фонд с използване на външна услуга от страна на МФИ



Вариант 3: Изпълнение на гаранционен фонд от ФП избран от ФМФИБ

При този вариант ФМФИБ ще избере ФП, който да изпълнява гаранционния фонд и ще осъществява последващ мониторинг на дейността му при спазване на приложимите правила, установени в Регламент 1303/2013 г. и Делегиран регламент 480/2014 г.

Финансовият посредник, управляващ Гаранционния фонд ще избере чрез открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура, в съответствие с чл. 38 (5) от Регламент (ЕС) № 1303/2013 кредитни институции, които да създадат нови портфейли от кредити към допустими крайни получатели.

ФП ще може да предоставя на търговски банки гаранции на индивидуална основа или въз основа на гаранционни споразумения на портфейлна основа за допустими кредити като с механизма ще се уреди предвиденото по инструмента споделяне на риска.

Взаимоотношения между страните в случай, че ФМФИБ избере ФП, който да изпълнява Гаранционен фонд



Описаният вариант 3 е по-неблагоприятен в сравнение с варианти 1 и 2, тъй като от една страна той изисква по-продължителен период за последователен избор на: 1) ФП, изпълняващ гаранционен фонд

и 2) последваща процедура за избор на кредитни институции и от друга страна той може да доведе до увеличаване на така наречения counterparty risk и да намали мотивацията на кредитните институции да се включат в механизма за изпълнение на ФИ по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.

Избор на финансови посредници

В съответствие с чл. 38 (5) от Регламент (ЕС) № 1303/2013, *“финансовите посредници се избират въз основа на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси”*.

Изборът на ФП по настоящата стратегия ще се базира на следните параметри:

- Обективни, неутрални и прозрачни критерии, свързани наред с другото с: (i) финансови аспекти, включително размера на таксата за управление, (ii) управленски и организационен капацитет, включително опит в и разбиране на, сектор „Отпадъци“, както и капацитет за оценка на рисковете (технически, екологични, рискове по изпълнението), свързани с проектите, (iii) предишен опит в прилагането на ФИ в контекста на структурните фондове на ЕС, (iv) желание и възможност за принос към ефекта на лоста, реализиран от финансовия продукт и (iv) подходящ капацитет на екипа.
- Предложен подход към (i) изпълнението на финансовите продукти и (ii) постигане на резултатите, изложени в ОП и в настоящата ИС.

Според Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 организациите, прилагащи ФИ, следва да изпълняват задълженията си в съответствие с приложимото право, както и да действат с професионално старание, ефикасност, прозрачност и дължима грижа в степента, която се очаква от специална организация с опит в прилагането на ФИ.

Когато има създаден Фонд на фондовете, какъвто е случаят със структурата за изпълнение на настоящата стратегия, този регламент се прилага за всички организации, на които е поверено изпълнението на ФИ, включително ФП, независимо от избрания вариант за прилагане на ФИ.

В тази връзка, в процеса на избор организациите, прилагащи ФИ, следва да гарантират, че:

(а) Крайните получатели, получаващи подкрепа чрез ФИ, се избират при надлежно отчитане на естеството на ФИ и на потенциалната икономическа жизнеспособност на инвестиционните проекти, които трябва да бъдат финансирани. Подборът на КП трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси;

(б) Крайните получатели биват информирани, че финансирането се предоставя с подкрепата на ОПОС 2014-2020 г., съфинансирана от ЕСИФ, в съответствие с изискванията по член 115 от Регламент (ЕС) № 1303/2013;

(в) Чрез ФИ се предоставя подкрепа по начин, който е пропорционален и има възможно най-малко нарушаващо конкуренцията въздействие;

(г) Преференциалното възнаграждение за частните инвеститори или публичните инвеститори, работещи съгласно принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика, както е посочено в член 37, параграф 2, буква в) и член 44, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 1303/2013, е пропорционално спрямо рисковете, поети от тези инвеститори и е ограничено до необходимия минимум за привличането на такива инвеститори, като това се гарантира чрез определени условия и предпазни процедури.

Когато избира организация, която да прилага ФИ, ФМФИБ или ФП, изпълняващ гаранционен фонд, трябва да се уверят, че тази организация отговаря на следните минимални изисквания:

(а) има право да изпълнява съответните задачи по прилагането на ФИ съгласно правото на Съюза и националното право;

- (б) има подходяща икономическа и финансова жизнеспособност;
- (в) има подходящ капацитет за прилагане на ФИ, включително организационна структура и рамка за управление, осигуряващи необходимата увереност;
- (г) разполага с ефективна и ефикасна система за вътрешен контрол;
- (д) използва счетоводна система, осигуряваща своевременно точна, пълна и надеждна информация;
- (е) се съгласява да бъде одитирана от одитните органи на държавата членка, Комисията и Европейската сметна палата.

Когато избира организация, която да прилага ФИ, ФМФИБ или ФП, изпълняващ гаранционен фонд, следва надлежно да вземат под внимание естеството на ФИ, който трябва да се прилага, опита на тази организация в прилагането на подобни ФИ, експертните знания и опита на предвидените членове на екипа, както и оперативния и финансов капацитет на организацията.

Изборът трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси. Използват се най-малко следните критерии за подбор:

- (а) стабилността и надеждността на методиката за определяне и оценяване на финансовите посредници или крайните получатели, според случая;
- (б) равнището на разходите и таксите за управление за прилагането на ФИ и предвидената за тяхното изчисляване методика;
- (в) редът и условията, прилагани по отношение на подкрепата за крайните получатели, включително ценообразуването;
- (г) способността да се набират средства за инвестиции за крайните получатели в допълнение към средствата от програмата;
- (д) способността да се извършва допълнителна дейност в сравнение със сегашната дейност;
- (е) в случаите, когато организацията прилагаща ФИ отпуска собствени финансови ресурси за ФИ или споделя риска — предвидените мерки за хармонизиране на интересите и за ограничаване на евентуалните конфликти на интереси.

3.2 Други аспекти на прилагането на ФИ

Етапни цели

Етапните цели за прилагането на предвидените ФИ в сектор „Отпадъци“ са изложени в таблицата по-долу.

Таблица 3: Етапни цели за прилагане на ФИ

Етапна цел	Времева рамка
Избор на ФП, изпълняващ гаранционен фонд при вариант 3	Първо полугодие на 2017 г.
Избор на банки които да изградят портфейли от заеми	Първо полугодие на 2017 г. при вариант 1 и вариант 2 До края на 2017 г. при вариант 3
Договаряне на финансиране за проекти на КП:	Второ полугодие на 2017 г. при вариант 1 и вариант 2 Първо полугодие на 2018 г. при вариант 3
Първи погашения на главницата (при отчитане на гратисния период):	През 2020 г.
Извършване на всички допустими плащания към крайни получатели:	До 31.12.2023 г.

Ниското ниво на зрялост в сектора, както и липсата на предишен опит от страна на крайните получатели и търговските банки в структурирането и финансирането на проекти от такова естество следва да бъдат отчетени.

С оглед ефекта от бъдещи промени в пазарните условия (например интерес от страна на ФП, резултат от процедурите за избор и преговорите с тях), е важно да се предвиди допълнителна гъвкавост при прилагането на ФИ по ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г.

Държавни помощи

Държавните помощи се разглеждат на следните нива: ФМФИБ; финансов посредник; търговски банки; частни инвеститори; и крайни получатели.

- **Ниво: ФМФИБ**

ФМФИБ е създаден от Министерския съвет на Република България, в изпълнение на националната нормативна рамка (ЗУСЕИФ), за да опосредства достигането на средствата от ФИ по ОПОС до крайните получатели и следва да бъде разглеждан като организация, изпълняваща фонд на фондовете. ФМФИБ ще прилага ФИ по ОПОС 2014-2020 г. без да инвестира собствени средства, което означава, че държавните помощи на ниво ФМФИБ следва да бъдат разглеждани единствено в контекста на възнаграждението за управление, които ще бъде изплатено на ФМФИБ.

Изплащането на разходите и таксите за управление на ФМФИБ ще бъде в съответствие с приложимото законодателство за държавни помощи, в случай че същите са съобразени лимитите за разходи и такси за управление, определени в Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014¹⁶, така както е предвидено в клауза 7 на Финансовото споразумение между УО на ОПОС 2014-2020 г. и ФМФИБ.

- **Ниво: финансови посредници**

ФП ще бъдат избрани въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура. Изпълнението на това изискване гарантира съответствие с приложимото законодателство в областта на държавните помощи (т.е. възнаграждението на съответния финансов посредник е на пазарна стойност).

В съответствие с разпоредбите на Регламент 1303/2013 и Насоки за държавите членки относно подбора на организациите, прилагащи финансови инструменти (Официален вестник на ЕС № С 276/29.07.2016 г.) за ФП, изпълняващ гаранционен фонд може да бъде определена МФИ. В този случай възнаграждението отново следва да бъде в съответствие с лимитите, определени в Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014¹⁷.

- **Ниво: банки, отпускащи заеми въз основа на гаранция**

С цел постигане на съответствие с приложимото законодателство за държавни помощи на ниво кредитни институции (по отношение гаранциите), те следва да бъдат избрани въз основа на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси. Ако това изискване бъде изпълнено, механизмът на ниво търговски банки ще бъде в съответствие с приложимото законодателство за държавни помощи.

В допълнение, тъй като банките в посочения случай представляват частен инвеститор, то следва да се приложат и изискванията на т. 2.1.1 „Помощ за инвеститорите“ от Насоките относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисково финансиране (Насоките), а също Известието на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните

¹⁶ Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014, чл. 12 и 13

¹⁷ МФИ следва да бъде в съответствие с изискванията, упоменати в Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014, член 7 (1) и (2) (включително че институцията следва да има разрешение да предоставя необходимите услуги, да докаже адекватна икономическа и финансова жизнеспособност и капацитет за прилагането на ФИ, да има ефикасна и ефективна система за вътрешен контрол, подходяща счетоводна система и да предостави съгласие да бъде одитирана от местните отговорни институции и тези на ниво ЕС и т.н.)

помощи под формата на гаранции във връзка с т. 2.1.2 „Помощ за финансовия посредник и/или за неговия управител“ от Насоките.

- **Ниво: крайни получатели**

Крайните получатели могат да бъдат предприятия (държавни или частни), както и неправителствени организации (НПО) и общини (за които по принцип не се очаква да извършват икономическа дейност). Въпреки това проектите, които вероятно ще бъдат финансирани чрез ФИ, се очаква да представляват икономическа дейност¹⁸ и поради тази причина следва да вземе предвид приложимото законодателство за държавни помощи.

Във връзка с горното приложимите правила за държавни помощи, които могат да бъдат прилагани алтернативно или в комбинация съобразно особеностите на конкретните финансирани дейности и крайни получатели по финансовите инструменти в сектор „Отпадъци“ по ОПОС, са посочените в таблица 7 по-долу.

¹⁸ Включително дейностите по обработка и депониране на отпадъци, които вече не се разглеждат като отговорност единствено на местните институции, но като икономическа дейност. Поради това следва да бъде взето предвид приложимото законодателство за държавни помощи.

Таблица 7: Варианти за дизайн на мярката от гледна точка на правилата за държавни помощи

	Комбиниране на помощ за рисково финансиране с помощ de minimis по реда на чл. 21 от Регламент 651/2014 : приложима при крайни получатели МСП		Помощ по чл. 56 от Регламент 651/2014 : приложима при инвестиции в <u>инфраструктури</u>	Помощ de minimis по реда на Регламент 1407/2013: приложима при <u>по-малки проекти</u> , изпълнявани от крайни получатели, без ограничения в дейностите и допустимите крайни получатели
	Помощ по чл.21, параграф 1-17 от Регламент 651/2014	Помощ по чл.21, параграф 18 от Регламент 651/2014		
	1	2	3	4
На ниво Финансов посредник	<p>а) избира се чрез конкурентна процедура в съответствие с чл. 21, пар.13, б);</p> <p>б) управлява се на търговски принцип по смисъла на чл. 21, пар. 15;</p> <p>в) предприема инвестиции, които без помощта не биха били осъществени или биха били ограничени или осъществени по различен начин;</p> <p>г) прехвърля всички предимства на крайните получател под формата на по-големи обеми финансиране, портфейли с по-голяма степен на риск, по-ниски изисквания за обезпечение, по-ниски гаранционни премии или по-ниски лихви;</p> <p>д) решенията са ориентирани към печалба в съответствие с чл. 21, пар. 14.</p>	Съгласно колона 1	<p>Избягване на помощ при условията на т. 2.1.2 от Насоките относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисково финансиране (Насоките):</p> <p>- Избра се чрез открита, прозрачна, недискриминационна и обективна процедура за подбор или ако възнаграждението на управителя отразява напълно текущите пазарни нива в сравними ситуации, ще се предполага, че управителят не получава държавна помощ</p>	Съгласно колона 3
На ниво кредитни институции/частни инвеститори	<p>- избират се чрез конкурентна процедура в съответствие с чл. 21, пар.13, б);</p> <p>- при гаранции: размерът на гаранцията е ограничен до 80 % от заема, а общите загуби, поети от ОПОС са ограничени до 25 % от съответния гарантиран портфейл (в случай на портфейлни гаранции);</p>	Съгласно колона 1	<p>Избягване на помощ при условията на т. 2.1.1 от Насоките:</p> <p>при гаранциите съгласно Известието: за да се гарантира, че заемодателят споделя ефективно част от риска:</p> <p>— гарантираният размер трябва пропорционално да намалее с намаляването на заема, така че във всеки момент гаранцията да не покрива повече</p>	Съгласно колона 3

	- решенията са ориентирани към печалба в съответствие с чл. 21, пар. 14.		от 80 % от неизплатения остатък от заема или финансовото задължение, — загубите трябва да бъдат поемани пропорционално и по един и същ начин от заемодателя и гаранта. По същия начин нетните събрани суми (т.е. приходите без разходите за обработване на исковите), получени от събирането на дълга срещу обезпеченията, дадени от заемополучателя, трябва да съкращават пропорционално загубите, понесени от заемодателя и гаранта. Гаранциите за първата загуба, при които загубите се приписват на гаранта и чак тогава на заемодателя, могат да съдържат помощ. В този случай всяко предимство следва да се прехвърли на крайните получатели.	
На ниво краен получател	<p>а) вид краен получател: МСП, чиито акции не се котират на фондова борса към момента на първоначалната инвестиция и които отговарят на условията на чл.21, пар.5:</p> <p>- не упражняват дейност на нито един пазар¹⁹ или</p> <p>- упражняват дейност от по-малко от 7 години след първата си търговска¹ продажба;</p> <p>- се нуждаят от първоначална инвестиция за рисково финансиране, която²⁰ надхвърля 50 % от средния им годишен оборот през предходните 5</p>	<p>а) вид краен получател: МСП, на основание чл. 21, пар. 18, не се прилагат ограниченията в колона 1;</p> <p>б) видове допустими разходи/ дейности: без ограничения извън формата на финансиране³;</p> <p>в) максимален размер на инвестицията: съгласно колона 4.</p>	<p>а) вид краен получател: всяко предприятие, допустимо съгласно общите условия на Регламент 651/2014;</p> <p>б) видове допустими разходи/ дейности: инвестиции в материални и нематериални активи за изграждане или модернизиране на <u>местни инфраструктури</u>, за инфраструктури, които допринасят за подобряване на търговската и потребителска среда и за модернизиране и развитие на индустриалната основа на местно равнище</p> <p>в) максимален размер на инвестицията: размерът на помощта не надхвърля разликата между допустимите разходи и</p>	<p>а) вид краен получател: всяко предприятие, което:</p> <p>- не е субект на процедура по обявяване в несъстоятелност, нито отговаря на критериите на националното право, за да бъде подложен на процедура по обявяване в несъстоятелност по искане на неговите кредитори.</p> <p>- при големи предприятия - да съответстват най-малко на кредитен рейтинг Б;</p> <p>б) видове допустими разходи/ дейности: без ограничение от гледна точка на държавни помощи;</p> <p>в) максимален размер:</p> <p>в1. при гаранции:</p>

¹⁹ С изключение на ограничени продажби за изпитване на пазара

²⁰ на основата на бизнес план, изготвен с цел навлизането на нов продукт или географски пазар,

Приложение А
Инвестиционна стратегия за ФИ
по ПО 2 на ОПОС 2014 – 2020 г.

	<p>години.</p> <p>б) видове допустими разходи/ дейности: без ограничения извън формата²¹ на финансиране;</p> <p>в) максимален размер на инвестицията: 15 млн. евро в номинална стойност.</p>		<p>оперативната печалба от инвестицията²². Посоченият размер следва да бъде определен като брутен размер на безвъзмездната помощ и не може да надхвърля 10 млн. евро.</p>	<p>- гаранцията не надхвърля 80 % от свързания с нея заем, като гарантираната сума е 1 500 000 EUR (или 750 000 EUR за предприятия, които извършват сухопътен транспорт на товари) и продължителността на гаранцията е пет години или гарантираната сума е 750 000 EUR (или 375 000 EUR за предприятия, които извършват сухопътен транспорт на товари) и продължителността на гаранцията е десет години; или</p> <p>- брутният еквивалент на безвъзмездна помощ е изчислен въз основа на минималните премии, посочени в Известието на Комисията и не надхвърля прага от 200 000 евро за период от три бюджетни години;</p> <p>в2. при заеми:</p> <p>- заемът е гарантиран с обезпечение, покриващо най-малко 50 % от неговия размер, като заемът възлиза на 1 000 000 EUR (или 500 000 EUR за предприятия, които извършват сухопътен транспорт на товари) за период от пет години или на 500 000 EUR (или 250 000 EUR за предприятия, които извършват сухопътен транспорт на товари) за срок от десет години; или</p> <p>- брутният еквивалент на безвъзмездна помощ е изчислен въз основа на референтния процент, приложим към момента на отпускане на помощта и не надхвърля прага от 200 000 евро за период от три бюджетни години.</p>
--	---	--	--	---

²¹ капиталови, квазикапиталови инвестиции, заеми, гаранции или комбинация от тях

²² оперативната печалба се приспада от допустимите разходи предварително, въз основа на реалистични предвиждания или чрез механизъм за възстановяване на средства

- **Отговорности на организациите, прилагащи ФИ**

Организациите, прилагащи ФИ, следва да осигурят съответствие с приложимото законодателство, вкл. относно държавните помощи. От своя страна, крайните получатели също са длъжни да съблюдават и спазват приложимите правила за държавни помощи.

ФМФИБ е отговорен за структурирането и прилагането на ФИ в съответствие с приложимото законодателство за държавни помощи. При вариант ЗФП, изпълняващ гаранционния фонд следва да оценява подадените към него заявления за включване на заеми в портфейла на дадена банка и условията на заемите, договорени между търговските банки и крайните получатели, с цел предотвратяване предоставянето на несъвместима помощ. Този механизъм следва да се уреди чрез Оперативните споразумения и да съблюдава допустимите условия за отделните заеми, дефинирани в приложимия режим за държавна помощ.

4. Финансови продукти

Изборът на финансови продукти е осъществен въз основа на наблюдаваните неоптимални инвестиционни ситуации и инвестиционните нужди, както и приемливите нива на риск и възнаграждение за финансови посредници, които ще бъдат избрани.

Таблица 4: Предвидени финансови продукти

	Приоритетна ос 2: Отпадъци
Тематична цел (ТЦ)	ТЦ 6: Съхраняване и опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност
Инвестиционен приоритет	а) Инвестиции в сектора на отпадъците за съобразяване с изискванията на достиженията на правото на Съюза в областта на околната среда и за вземане на мерки във връзка с нуждите, установени от държавите членки, от инвестиции, които надхвърлят тези изисквания
Общ бюджет за ПО по ОП (вкл. средства от ЕС)	287.8 млн. евро (вкл. ЕФРР: 244.6 млн. евро)
Бюджет за ФИ	26.8 млн. евро
Бюджет за ФИ по финансови продукти (ЕФРР и национално съфинансиране)	Гаранции в размер до 26.8 млн. евро
Очакван ефект на лоста	1:5.
Общо очаквано финансиране за КП по финансови продукти	115.57 млн. евро

Основните характеристики на предвидените финансови продукти са изложени по-долу.

Същевременно предварителната оценка от септември 2014 г. препоръчва изпълнението на гаранционен продукт за сектор „Отпадъци“. В тази връзка заемен продукт ще бъде изпълнен при условие, че предварителната оценка бъде актуализирана.

Таблица 5: Характеристики на финансов продукт – Гаранции

Характеристики на финансовия продукт	1. Гаранции
Описание	<p>Финансовият инструмент ще подкрепи отдаването на заеми към допустими крайни получатели, като предложи защита от кредитен риск под формата на гаранции покриващи загуби на портфейл от заеми с определен лимит в полза на финансов посредник (кредитна институция).</p> <p>Вариант 1: Гаранциите ще бъдат издавани пряко от ФМФИБ в полза на кредитни институции;</p> <p>Вариант 2: Гаранциите ще бъдат издавани с използване на външна услуга от МФИ в полза на кредитни институции;</p> <p>Вариант 3: Гаранциите ще бъдат издавани от финансовия посредник, изпълняващ гаранционен фонд в полза на кредитни институции</p>
Допустими проекти	<p>1. Проектите следва да бъдат устойчиви и финансово жизнеспособни.</p> <p>2. Допустимите проекти включват следните:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Проектиране и изграждане на центрове за повторна употреба, за поправка и подготовка за повторна употреба, вкл. осигуряване на съоръжения и техника за целите на дейността; • Други финансово жизнеспособни проекти, изпълнени на ниво крайни получатели, в съответствие с целите на ПО 2 на ОПОС 2014-2020 г. и Предварителната оценка за финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. или последващата ѝ актуализация.
Допустими крайни получатели	<p>1) Държавни предприятия;</p> <p>2) Частни предприятия</p> <p>3) Общини и общински предприятия; и</p> <p>4) Организации с нестопанска цел.</p>
Допустими финансови посредници	<p>Финансови и кредитни институции лицензирани/регистрирани да извършват съответната дейност на територията на Република България и МФИ, отговарящи на изискванията на чл. 38, пар. 5 от Регламент 1303/2013 г. и на чл. 6 и 7 от Регламент 480/2014 г.</p>
Условия на гаранциите	<p>В портфейла от заеми могат да бъдат включени само за инвестиционни заеми, като се допускат и разходи за оборотен капитал с допълващ характер (включително и обратното финансиране).</p> <p>Предвиждат се следните общи условия по продукта:</p> <p>Вид гаранция: Безусловна и неотменима</p> <p>Поемане на риска на принципа <i>Pari passu</i> със средства от ОПОС 2014-2020 г.: до 80% по всеки заем в портфейла</p> <p>Таван на загубите на ниво портфейл: до 25%.</p> <p>Горепосоченото означава, че гаранцията покрива загуби, понесени от финансовия посредник във връзка с всяко просрочено задължение на КП до 80 % от допустимите загуби по съответния заем, като загубите покривани от гаранцията на ниво портфейл допустими кредити не трябва кумулативно да надхвърлят тавана на загубите, договорен в оперативното споразумение с финансовия посредник.</p> <p>Загубите над посочения таван се поемат от финансовия посредник.</p> <p>Конкретният процент на тавана на загубите до лимита от 25% се определя след оценка на риска спрямо финансовия посредник.</p> <p>Процентът на гаранцията може да варира спрямо оценката на риска на инвестиционните проекти, като гаранцията ще се предостави на принципа <i>pari passu</i>.</p>
Условия на заемите, гарантирани от ФИ по ОПОС 2014-2020 г.	<p>Условията на заемите, предоставяни от кредитните институции (напр. продължителност на заема, лихва, изисквания за обезпечение), ще бъдат определени в резултат от процедурата по подбор на кредитните институции.</p>
Бюджет (ЕФРР и национално съфинансиране)	26.8 млн. евро
Очакван ефект на лоста	<p>Финансовият продукт ще постигне ефект на лоста 1:5.</p> <p>Точният размер на очаквания ефект на лоста ще зависи от пазарните условия през следващите години и може да бъде прецизиран след приемането от ЕК на Насоките на ЕК за отчитането на финансовите инструменти, във връзка с чл.37 (2), б. „в“, лостов ефект.</p>
Очакван общ ресурс на финансовия продукт (вкл. ефект на лоста)	115,57 млн. евро

5. Важни изисквания и условия за успешното прилагане на ФИ

Основните изисквания и условия за успешното прилагане на ФИ в сектор „Отпадъци“ са следните:

- **Въвеждането на принципа "плащаш повече, ако изхвърляш повече"** в калкулацията на **такса битови отпадъци** може да допринесе за ефективното функциониране на финансовите продукти. Това може да спомогне за увеличаването на общинския бюджет за сектор „Отпадъци“, както и да подобри информираността и да окуражи участието на потенциални частни инвеститори;
- **Партньорства на предприятия с публичния сектор.** Сектор „Отпадъци“ има голям потенциал за генериране на финансово жизнеспособни проекти. В много случаи този потенциал не е реализиран поради липсата на опит в дейности за мобилизиране на допълнително финансиране, което да допълни средствата по ОПОС и да предостави предимства на общините чрез познанията и управленската ефективност на частния сектор. Следователно важно е да се обмисли участието на частния сектор в проекти, които генерират приходи и са финансово атрактивни за частните инвеститори.
- **Навременно завършване на морфологичните анализи**, които ще дадат информация за количеството и типа отпадъци, генерирани от всяка община. Тези анализи ще бъдат основа за формулиране на инвестиционните нужди и списъка с потенциални проекти в сектор „Отпадъци“;
- **Създаване на условия** издаваните от ФМФИБ гаранции да осигурят приемливо третиране от гледна точка на капиталовите облекчения от страна на БНБ.

6. Източници на съинвестиране (co-investment) и съфинансиране (co-financing)

Въз основа на предварителната оценка и допълнителния пазарен анализ, изготвен от ЕБВР за целите на настоящата ИС, идентифицираните източници на съинвестиране (co-investment) и на съфинансиране (co-financing) за предложените ФИ включват следните:

- МФИ, като например ЕБВР и ЕИБ;
- Местни търговски банки;
- Други частни инвеститори, като например потенциалния финансов посредник изпълняващ гаранционен фонд.

Съгласно приложимите правила, горепосочените организации и институции могат да предоставят финансиране на следните три нива:

- На ниво ФМФИБ;
- На ниво финансов инструмент;
- На ниво допустими инвестиционни проекти/ крайни получатели.

Финансиране на ниво ФМФИБ

По време на проведените до момента дискусии с МФИ, търговски банки и други инвеститори, същите не проявиха интерес да предоставят финансиране на ниво ФМФИБ.

Финансиране на ниво ФИ

Финансирането на ниво ФИ ще бъде предоставено от страна на избраните финансови посредници, изразяващо се в инвестиране на частно финансиране от търговските банки за формирането на портфейл от заеми за допустими крайни получатели, изцяло с ресурс на съответния финансов посредник.

Финансиране на ниво проекти/крайни получатели (съфинансиране)

В зависимост от наличието на жизнеспособни проекти допълнителни частни инвестиции (включително съфинансиране от самия КП) могат да бъдат привлечени на ниво проекти, изпълнявани от КП. В този случай, следва да се подчертае че съфинансирането от страна на самия КП не се взема предвид при изчисляване на действителния ефект на лоста, съгласно горепосочените Насоки на ЕК.

Ключови съображения на потенциалните инвеститори

МФИ, търговски банки и други инвеститори са изразили някои опасения по време на дискусиите, проведени от ЕБВР в края на 2015 г. при извършването на допълнителен пазарен анализ за целите на подготовката на проект на инвестиционна стратегия по ОПОС 2014-2020 г., както следва:

- Предвид малкия брой допустими проекти, които се очаква да бъдат финансирани чрез ФИ и ниското ниво на зрялост на сектор „Отпадъци“, може да се окаже ненужно ангажирането на повече от три търговски банки за гаранционния продукт.
- Поддържането на определени нива на гъвкавост в прилагането на ИС ще даде възможност, ако е необходимо, за решения за преразпределяне и/или промяна на бюджета на финансовите продукти и техните характеристики.
- Интересът на търговските банки към гаранционните продукти ще зависи до голяма степен от това дали издадените гаранции, ще бъдат признати от БНБ за целите на капиталови облекчения. Този въпрос следва да бъде уреден предварително и да бъде комуникиран с финансовите посредници по време на пазарните консултации.

7. Лостов ефект на гаранционния продукт

Лостовият ефект предвиден в настоящата инвестиционна стратегия е съобразен с очакваните нива на лостов ефект, идентифицирани в предварителната оценка за изпълнение на ФИ по ОПОС 2014-2020 г. Всички изчисления на очакваните нива на лостовия ефект, представени в стратегията са извършени на базата на методологията, посочена в проекта на Насоки на ЕК²³ и при използване на следната формула:

$$\text{Лостов ефект} = \frac{\text{Общ размер на очакваното финансиране на допустими КП под формата на заеми}}{\text{Средства по ЕФРР предвидени за финансовия инструмент}}$$

Където:

Общият размер на очакваното финансиране на допустими КП е определен по следния начин:

От средствата по ЕФРР, заедно с предвиденото национално съфинансиране (26,8 млн. евро) е извадена очакваната такса за управление на ФМФИБ, както и възможната такса за управление за финансов посредник изпълняващ гаранционен продукт, тъй като таксите за управление не представляват ресурс, който се предоставя на крайните получатели.

Получената стойност е умножена по мултипликатор на стойност 5, определен в съответствие с проекта на Насоки на ЕК за правилата за допустимост при ФИ по ЕСИФ²⁴, с оглед определяне общия размер на

²³ Guidance for Member States on Article 46 - reporting on financial instruments and on Article 37(2)(c) - leverage effect

²⁴ Guidance for Member States on CPR eligibility rules for ESI Funds Financial Instruments

средствата заедно с финансирането от финансовите посредници, който ще бъде предоставен в заеми на КП.

Стойността на мултипликатора следва от параметрите на продукта представени в табл. 5 „Характеристики на финансов продукт – Гаранции“ и се определя по следния начин:

Мултипликатор = $1/80\% \cdot 1/25\% = 1.25 \cdot 4 = 5$.

Към описания резултат не са добавени приходи от съкровищно управление и други доходи, относими към средствата от ОПОС, тъй като средствата по инструмента се очаква да се съхраняват в БНБ.

Въз основа на горепосоченото очакваната стойността на лостовия ефект е както следва:

115 573 500 евро/ 22 786 665,7 евро ≈ 5 .

Нивото на лостовия ефект е представен в настоящата стратегия като съотношение 1:5, тъй като се очаква всяко едно евро от ЕФРР по ПО 2 на ОПОС да генерира 5 евро общ ресурс предоставен на краен получател.

8. Показатели

В ОПОС 2014-2020 г. са дефинирани показатели за резултат и показатели за изпълнение за ПО 2 „Отпадъци“, които не са еднозначно приложими към инвестициите чрез финансови инструменти. С оглед адекватно наблюдение на напредъка при изпълнението на настоящата инвестиционна стратегия в нея са включени и допълнителни показатели, специфично насочени към подкрепата чрез ФИ по ПО 2.

Стойностите на показателите са дефинирани, при отчитане на следните ключови допускания:

- Не съществува предишен опит в използването на ФИ за подкрепа на съответния приоритет.
- УО няма опит в прилагането на ФИ. Поради тази причина не е възможно дефинирането на показатели за финансовите продукти в настоящата ИС на база на постигнати предишни резултати.
- Крайните получатели по ПО 2 нямат опит в получаване на финансиране от ЕС.

С оглед на това ИС препоръчва консервативен подход към определяне на целевите стойности на показателите, както следва:

- Не са предложени целеви етапни стойности за постигане към 31.12.2018 г. Съгласно етапните цели, изложени в т. 3, първите проекти се очаква да бъдат финансирани през 2018 г. Предвид характеристиките на инвестиционните проекти, се очаква да те да бъдат в процес на изпълнение към края на 2018 г. В този смисъл, инвестиционните проекти, които ще бъдат финансирани чрез ФИ, не се очаква да имат принос за постигане етапните цели на ОПОС за 2018 г.

- Целевите стойности към 31.12.2023 г. са определени на базата на приноса на ФИ към общите цели на ОПОС. Параметрите на инвестиционните проекти по ПО 2 ще зависят до голяма степен от резултатите от морфологичните анализи, които ще покажат количеството генерирани отпадъци за всяка община, както и регионите/областите, в които има потенциал за мащабни и рентабилни проекти и ангажиране интереса на частни инвеститори. Тъй като морфологичните анализи все още не са завършени, в настоящата ИС е приложен по-консервативен подход при определяне на целевите стойности за ФИ.

За ПО 2 „Отпадъци“ са идентифицирани следните показатели:

Таблица 6: Показатели за ФИ

Вид показател	Показател	Целева стойност (2023 г.)	Източник на данните	Бележки
Финансов показател	Общ размер на сертифицираните разходи от Сертифициращия орган	26.8 млн. евро (само средства от ОПОС)	Документация, изготвена от УО на ОПОС и Сертифициращия орган	Предвидената цел е равна на общия размер на средствата от ЕСИФ, отредени за финансови продукти в сектор „Отпадъци“.
Показател за изпълнение	Лостов ефект (привлечено съфинансиране)	1:5	годишен доклад	Възможно е да се наложи определената цел да бъде преразгледана, след като финансовите продукти бъдат пуснати на пазара, тъй като те се влияят от пазарните промени и избраните финансови посредници.
Показател за изпълнение	Общ капацитет на изградени центрове за повторна употреба	22 572 т/годишно	годишен доклад	

9. Комбинация с безвъзмездна финансова помощ

Съгласно чл. 37 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 по принцип са допустими следните форми на комбинация на ФИ с БФП:

- Комбинация на ФИ с БФП, субсидии, свързани с лихвените проценти и субсидии за гаранционни такси в една операция (чл. 37(7)); и
- Комбинация на ФИ с подкрепа от ЕСИФ от друг приоритет или програма, съфинансирана със средства от ЕСИФ или друг инструмент, подкрепен от ЕС в две отделни операции (чл. 37(8)(9)).

Комбинация между ФИ и БФП за техническа помощ в една операция

Към настоящия момент Инвестиционната стратегия **не предвижда комбинация на ФИ с безвъзмездна финансова помощ.**

Чл. 5 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 уточнява видовете безвъзмездна финансова помощ, която може да бъде комбинирана с ФИ:

„Безвъзмездните средства за техническа подкрепа могат да бъдат съчетавани с финансов инструмент в единна операция съгласно член 37, параграф 7 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 само с цел техническа подготовка на предстоящата инвестиция в полза на крайния получател, който ще получи подкрепа чрез тази операция.“

Предоставянето на ТП в полза на крайните получатели има за цел да им помогне: (i) да структурират и изпълняват устойчиви инвестиции, финансирани чрез ФИ, и (ii) да подобрят своето финансово и оперативно представяне и кредитоспособност. В тази връзка в случай, че в рамките на пазарните консултации или в процеса на прилагане на ФИ се установи, че не са налице достатъчно жизнеспособни/качествени проекти, представени от допустими КП е възможно впоследствие допълнително да се предвиди предоставянето на ТП с цел да се постигне максимална ефективност и възможно най-добри резултати на ниво проект.

Комбинация между ФИ и безвъзмездна финансова помощ за финансиране на инвестиционен проект, като отделни операции

Съгласно чл. 37(8)(9) на Регламент (ЕС) № 1303/2013 подкрепа чрез ФИ и безвъзмездна финансова помощ могат да бъдат комбинирани като отделни операции, за да финансират инвестиционен проект на един и същ краен получател.

Когато ФИ и безвъзмездната финансова помощ се комбинират с цел финансиране на една и съща инвестиция, е важно да се осигури, че двата потока от средства представляват две отделни операции с различни допустими разходи. Следва също така да се осигури, че приложимото законодателство за държавни помощи е взето предвид и че съответните правила са спазени. Безвъзмездната финансова помощ не трябва да бъде използвана за погасяване на задължения по ФИ, както и ФИ не трябва да се използва за предварително финансиране на инвестиция, за която впоследствие ще бъде получена безвъзмездна финансова помощ.

Във връзка с настоящата стратегия за изпълнение на ФИ по ПО 2 „Отпадъци“, УО на ОПОС 2014-2020 г. не предвижда предоставяне на БФП със средства от ОПОС 2014-2020 г. за комбинирано финансиране на проекти чрез ФИ и безвъзмездна финансова помощ.

10. Стратегия за изход

Стратегията за излизане от предвидените ФИ (вкл. потенциалното им продължение) зависи от няколко основни фактора:

- Реалното представяне и въздействие върху крайните получатели от прилагането на ФИ и обратната връзка, получена от участниците на пазара, вкл. търговски банки, крайни получатели, регулаторни органи и обществото;
- Условието на пазара в края на периода на допустимост, вкл. продължаващото съществуване на пазарни неуспехи в сектор „Отпадъци“;
- Оперативните способности и целите на ОП, предвиждаща интервенции в сектора през следващия програмен период (2021-2027).

В съответствие с гореизложеното, настоящата стратегия предлага два варианта за излизане от ФИ по ПО 2 на ОПОС, при приключване на периода на допустимост.

- **Вариант 1:** Връщане на УО на средствата от ОПОС 2014-2020 г., които не са инвестирани, заедно с всички обратни постъпления от крайните получатели, за да бъдат използвани посредством други форми на подкрепа, в съответствие с целите на ОПОС 2014-2020 г. Всички постъпления (в т.ч. освобождаване на ресурси по гаранции и доходност, получена при управление на свободните средства) също се връщат на УО, след приспадане на съответните такси за управление, както е определено в оперативните споразумения с ФП и във Финансовото споразумение с ФМФИБ.
- **Вариант 2:** Реинвестиране на ресурсите, възстановени на ФИ от освобождаването на ресурси по гаранции чрез съществуващи или нови ФИ, в съответствие с целите на ОПОС. Това може да

включва и всички рециклирани средства от извършените инвестиции, според условията на съответните оперативни споразумения.

Вариант 1 се препоръчва, в случай че в края на периода на допустимост има доказателства, че:

- ФИ не са постигнали целевите стойности на показателите, заложи в настоящата ИС и съответните споразумения за финансиране, поради наличието на обективни пазарни, регулаторни или други пречки;
- Пазарните неуспехи, идентифицирани в предварителната оценка, вече не се наблюдават на пазара или могат да бъдат адресирани по по-ефективен начин чрез други типове финансиране, например БФП;
- Няма интерес/апетит от страна на квалифицирани финансови посредници с необходимите опит и експертиза да управляват ФИ.

Вариант 2 се препоръчва, в случай че в края на периода на допустимост има доказателства, че:

- ФИ са постигнали целевите стойности на показателите, заложи в настоящата ИС и съответните оперативни споразумения;
- Все още се наблюдават пазарни неуспехи, които могат да бъдат адресирани чрез ФИ. Това е установено чрез оценка на пазарните условия, която демонстрира продължаваща нужда от такава инвестиция или от други форми на подкрепа, в съответствие с изискванията на чл.45 от Регламент 1303/2013;
- Няма алтернативни финансови продукти или други типове финансиране (например, нови инструменти на пазара, БФП и т.н.), които биха могли по-ефективно да адресират пазарните неуспехи.

Във връзка с горното в оперативните споразумения ще бъдат заложи ясни и измерими критерии и етапни цели за мониторинг на напредъка на ФИ. При неуспех в постигането на заложените етапни цели, би следвало да се проведат дискусии с УО и може да се наложи преразглеждане на настоящата ИС, вкл. в краен случай, по-ранно излизане от ФИ.

Съгласно етапните цели в т. 3, първите изплащания на главницата са предвидени през 2020 г. Препоръчително е да се извърши преглед на изпълнението на финансовите продукти на пазара през 2020 г. Прегледът ще спомогне да се оцени напредъкът, постигнат от ФИ към 2020 г.

Въз основа на препоръките, направени по време на прегледа на изпълнението на финансовите продукти, ИС може да бъде преразгледана, за да се адаптира към актуалните пазарни условия към момента на преразглеждане, като включително може да бъде детайлизирана и Стратегията за излизане от ФИ.

По-долу са представени някои примери за събития/условия, които могат да предизвикат промени в ИС или нейното изпълнение, заедно със съответните решения и действия, които могат да се предприемат от УО.

- **Преразглеждане на ИС и Стратегията за излизане** от (някои от) предвидените ФИ
- Събития/условия:
 - В случай, че в резултат от преговорите на ФМФИБ с МФИ се наложат изменения в структурата на изпълнение на инструментите с оглед осигуряване на по-благоприятни условия за КП и ФП;
Постигане на взаимно съгласие между страните с оглед отразяване на новата структура в ИС.
 - В резултат от пазарните консултации се констатира условия по инструментите, които ще затруднят тяхното изпълнение;

Възможно решение на страните:

Преразглеждане на ИС и промяна на параметрите на предложените ФИ; преустановяване на (някои от) ФИ и/или въвеждане на нови ФИ.

- Годишните прегледи на изпълнението на ИС показват, че етапните цели за успешното пускане на пазара на ФИ не са изпълнени поради липса на пазарен интерес и/или промени в пазарните условия.

Възможно решение на страните:

Преразглеждане на ИС и промяна на параметрите на предложените ФИ; преустановяване на (някои от) ФИ; въвеждане на нови ФИ; намаляване на бюджета за ФИ (в този случай, средствата ще бъдат върнати на УО, за да бъдат използвани чрез други инструменти за подкрепа, като например БФП). Съответното решение следва да се вземе при спазване на разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Годишните прегледи на изпълнението на ИС и/или прегледът с разширен обхват през 2020 г. показват, че етапните цели за успешното пускане на пазара и прилагане на ФИ не са постигнати поради невъзможност да се изберат квалифицирани финансови посредници с необходимите опит и експертиза.

Възможно решение на страните:

Средствата ще бъдат върнати на УО, като УО може да реши или да ги използва да приложи ФИ директно, или да предостави помощ чрез други инструменти (като например БФП). Съответното решение следва да се вземе при спазване на разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Годишните прегледи на изпълнението на ИС и/или прегледът с разширен обхват през 2020 г. показват, че етапните цели за успешното пускане на пазара и прилагане на ФИ не са постигнати поради липса на управленска експертиза на ниво финансови посредници.

Възможно решение:

Публикуване на нови процедури за избор на ФП; намаляване на бюджета за ФИ (тогава средствата ще бъдат върнати на УО, за да бъдат използвани чрез други инструменти за подкрепа, като например БФП); решение на УО за директно прилагане на ФИ (в случаите, в които ресурсите бъдат върнати на УО). Съответното решение следва да се вземе при спазване на разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Годишните прегледи на изпълнението на ИС и/или прегледът с разширен обхват през 2020 г. показват, че етапните цели за успешното пускане на пазара и прилагане на ФИ не са постигнати поради липса на интерес и/или капацитет от страна на крайните получатели.

Възможно решение:

Средствата ще бъдат върнати на УО, като УО може да реши или да ги използва да приложи ФИ директно, или да предостави подкрепа чрез други инструменти (като например БФП). Съответното решение следва да се вземе при спазване на разпоредбите на Финансовото споразумение. Алтернативен вариант е предвиждане на техническа подкрепа за КП.

- **Изпълнение на ИС и Стратегия за излизане** в края на периода на допустимост

- Събития/условия:

- Прегледът с разширен обхват към края на 2023 г. показва, че ФИ постигат заложените цели и се наблюдава продължаващо търсене на предвидените ФИ.

Възможно решение на УО:

Инвестиране на освободените средства по гаранции чрез съществуващите ФИ; преглед на нуждата да се създаде допълнителен нов ФИ (въз основа на обратна връзка от пазара). Съответното решение на УО следва да вземе предвид разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Прегледът с разширен обхват към края на 2023 г. показва, че ФИ постигат заложените цели и се наблюдава липса на последващо търсене на предвидените ФИ.

Възможно решение на УО:

Средствата ще бъдат върнати на УО, като УО може да реши да ги използва да приложи ФИ директно, да предостави подкрепа чрез други инструменти (като БФП) или да ги използва за други цели (за период от най-малко осем години след края на периода на допустимост т.е. до края на 2031 г.). Съответното решение на УО следва да вземе предвид разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Прегледът с разширен обхват към края на 2023 г. показва, че ФИ не постигат заложените цели и все още се наблюдава търсене за ФИ.

Възможно решение на УО:

Инвестиране на освободените средства по гаранции чрез съществуващите ФИ; преглед на нуждата да се създаде допълнителен нов ФИ (въз основа на обратна връзка от пазара). УО може да реши да използва върнатите средства и да приложи ФИ директно. Съответното решение на УО следва да вземе предвид разпоредбите на Финансовото споразумение.

- Прегледът с разширен обхват през 2023 г. показва, че ФИ не постигат заложените цели и не се наблюдава продължаващо търсене на предвидените ФИ.

Възможно решение на УО:

Средствата ще бъдат върнати на УО, като УО може да реши да приложи ФИ, съобразени с промените в пазарните условия директно или да предостави подкрепа чрез други инструменти (като БФП). Съответното решение на УО следва да вземе предвид разпоредбите на Финансовото споразумение.

Необходимо е да се отбележи, че поне осем години след края на периода на допустимост (т.е. поне до края на 2031 г.), всички средства, освободени по гаранции или други приходи от предоставените гаранции, относими към подкрепата от ОПОС трябва да бъдат използвани в съответствие с целите на ОПОС. Това може да бъде осъществено или чрез същия ФИ или в случай на излизане от дадения ФИ - посредством друг ФИ, след провеждане на оценка на пазара, която доказва продължаващата нужда от такава или подобна подкрепа. След този период УО може да реши да пренасочи ресурсите към други публични интервенции.