



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Окончателен вариант на предварителна оценка



Обособена позиция № 4:
Изготвяне на
предварителна оценка за
прилагане на финансови
инструменти по Програма
„Околна среда” 2021-2027

ДЗЗД „ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ“
(„Екорис Саут Ийст Юроп“ ЕООД и
„Прайм Консултинг“ ЕООД

Гр. София 1421, бул. „Черни връх” № 1

Юли 2021



Съдържание

Списък на фигурите	3
Списък на таблиците	4
Списък на използваните съкращения	6
Речник на използваните термини	8
Въведение	9
1. Приложима нормативна рамка и стратегически документи	10
1.1. Програма „Околна среда“	10
1.2. Национални стратегически и планови документи в областта на околната среда	18
1.3. Релевантна нормативна рамка	24
2. Анализ на икономическото състояние, социално-икономическите фактори и макроикономически тенденции за периода 2021-2027 г.	42
2.1. Социално-икономически фактори и макроикономически тенденции	42
2.2. Специфични показатели за наблюдение на околната среда	61
3. Анализ на нуждите и потенциала за прилагане на подкрепа чрез финансови инструменти в секторите на интервенция на ПОС 2021-2027 г.	75
3.1. Анализ и оценка на инвестиционните нужди	75
3.2. Анализ и оценка на предлагането	94
3.3. Оценка на инвестиционния дефицит	107
3.4. Определяне на потенциални решения за справяне с пазарна неефективност и неоптималните инвестиционни ситуации	113
4. Научени уроци от прилагането на финансови инструменти 2014-2020	128
4.1. Общи бележки и опит от прилагането на финансови инструменти в периода 2014-2020 г. в рамките на подкрепата от ЕСИФ	128
4.2. Преглед на прилаганите финансови инструменти в България в периода 2014-2020 г.	129
4.3. Прилагани финансови инструменти по ОПОС 2014-2020	130
4.4. Научени уроци	142
5. Добри практики в прилагането на финансови инструменти в областта на околната среда	149
5.1. Добри практики в сектор „Води“	149
5.2. Добри практики в сектор „Отпадъци“	152
5.3. Добри практики в сектор „Биологично разнообразие“	154



5.4. Добри практики в сектор „Риск и климатични промени“	154
5.5. Добри практики в сектор „Въздух“	158
6. Обща оценка за предложения размер на приноса от ПОС за финансови инструменти и очакван ефект на лоста	159
6.1. Обща оценка на предложения размер на приноса от ПОС за финансови инструменти.....	159
6.2. Очакван ефект на лоста.....	159
6.3. Целева група на крайните получатели	161
6.4. Финансови продукти	162
6.5. Механизъм за прилагане на идентифицираните финансови инструменти.....	167
6.6. Възможности за комбиниране на финансови инструменти с други форми на подкрепа	170
7. Очакван принос на ФИ за постигане на специфичните цели на ПОС.....	172
7.1. Принос на предложените финансови инструменти за постигане на специфичните цели на ПОС 2021-2027 г.	172
7.2. Принос на финансовите инструменти по ПОС 2021-2027 г. за прилагане на интегрирания подход за териториално развитие	173
7.3. Допълняемост с други форми на публична подкрепа.....	174
7.4. Възможен принос на ПОС 2021-2027 г. към програмата InvestEU	176
8. Рискове и предварителни условия за успешно прилагане на финансови инструменти.....	178
8.1. Потенциални рискове, затрудняващи прилагането на финансови инструменти по ПОС	178
8.2. Предварителни условия за успешно прилагане на финансови инструменти ..	183
9. Необходимост от преразглеждане и актуализиране	184
Приложение 1. Използвани данни и документи	186
Приложение 2. Резултати от Въпросник „Предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по ОП“	192



Списък на фигурите

Фигура 1 Ръст на реалния БВП в ЕС ЕС-27 [от 2020] и Р. България [%] и ръст на БВП и БДС по текущи цени в Р. България [млн. лв.]	43
Фигура 2 Принос на конкретните райони на ниво NUTS 2 в БВП на Република България (%), междурегионалните различия	44
Фигура 3 Реален БВП на глава от населението в Република България спрямо ЕС-27 страни (хил. лв.).....	44
Фигура 4 БВП на глава от населението в шестте района спрямо средния размер на БВП в Република България	45
Фигура 5 Преки инвестиции в Република България (млн. евро).....	46
Фигура 6 Икономически активни и обезкуражени лица, възрастова група 15-64 г., (%)48	
Фигура 7 Динамика на Коефициента на заетост в Република България и ЕС-27 страни, възрастова група 15-64 г.(%).....	48
Фигура 8 Динамика на Коефициента на безработица в Република България и ЕС-27 в края на съответната година, възрастова група 15-64 г., (%)	49
Фигура 9 Доходи на домакинствата и структура на доходите по източници средно на лице (лв.)	51
Фигура 10 Механичен и естествен прираст на населението - национална и регионална динамика [брой].....	54
Фигура 11 Разходи за опазване на околната среда (евро / човек)	62
Фигура 12 Разходи за опазване на околната среда (% от БВП).....	62
Фигура 13 Разходи за опазване на околната среда в България, по институционални сектори (млн. евро).....	63
Фигура 14 Общо оползотворени, обезвредени и изнесени отпадъци (тонове).....	68
Фигура 15 Образувани отпадъци от опаковки, общо за страната (тона).....	69
Фигура 16 Източници на замърсители на въздуха в ЕС („Качество на въздуха в Европа — доклад за 2017 г.“)	72
Фигура 17 Замърсители на атмосферния въздух (тонове)	74
Фигура 18 Секторна разбивка на инвестиционните пропуски в зеления преход	75
Фигура 19 Отчетени Инвестиции (Годишни доклади КЕВР).....	80
Фигура 20 Третиране на отпадъци по вид рециклиране и складиране, 2018 (Евростат) 81	
Фигура 21 Отпадъци от строителство и разрушаване - Доклад от Делойт 2017	82
Фигура 22 Неопасни отпадъци в сектор Строителство (данни НСИ).....	83
Фигура 23 Подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво - Столична община 89	



Фигура 24 Подкрепа чрез безвъзмездно финансиране и/или подкрепа чрез ФИ	95
Фигура 25 Световна Банка Май 2015 - Water and Wastewater Services in the Danube Region	95
Фигура 26 Финансиране на проекти по ОПОС (фин. отчети)	99
Фигура 27 Финансов лизинг на леки автомобили (Източник: статистика на БНБ)	106
Фигура 28 Финансов лизинг - сектор Домакинства.....	106
Фигура 29 Отчет ППС по марка и възраст към 02.01.2020	112
Фигура 30 Схема на Фондове за градско развитие (Източник – ФМФИБ).....	145
Фигура 31 Цени на електромобили - списък “Rabla Plus” Румъния	166
Фигура 32 Източници за финансиране на Зелената сделка (European commission)	175
Фигура 33 План за възстановяване (млн. лв.).....	175

Списък на таблиците

Таблица 1 Приоритети и специфични цели на ПОС 2021-2027 (в проект 4-та версия)..	12
Таблица 2 Логика на интервенция на ПОС 2021-2027 (в проект)	13
Таблица 3 Макроикономическа прогноза	53
Таблица 4 Промяна на населението на национално и регионално ниво	54
Таблица 5 Възрастова зависимост и коефициент на демографско заместване на национално и регионално ниво, [%]	56
Таблица 6 Национални и регионални демографски прогнози 2020– 2030 г., брой на население.....	57
Таблица 7 Прогнозирани демографски промени (ниво на растеж за година в %)	57
Таблица 8 Обща сума на активите на банките в България в периода 2015 – 2020 г	59
Таблица 9 Кредити за доставяне на води, канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване в края на календарната година	60
Таблица 10 Кредити за доставяне на води, канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване в края на календарната година (продължение)	60
Таблица 11 Дължина на водопроводната мрежа към края на годината, км.	64
Таблица 12 Дължина на канализационната мрежа към края на годината, км.....	64
Таблица 13 Относителен дял на населението с водни услуги в България, %.	65
Таблица 14 Отвеждане и пречистване на отпадъчни води и преработени води от охлаждащи процеси, общо за страната, млн. куб.м/год.	65



Таблица 15 Действащи селищни пречиствателни станции за отпадъчни води общо за страната	66
Таблица 16 Доставка на вода; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване.....	66
Таблица 17 Образувани отпадъци и отпадъци, предадени за оползотворяване, обезвреждане и износ, тонове	67
Таблица 18 Събрани битови отпадъци на човек от обслужвано население, кг./чов./г. .	68
Таблица 19 Образувани отпадъци от опаковки – общо за страната, тона.....	69
Таблица 20 Общо приходи от такси за битови отпадъци и разходи за управление на битови отпадъци, хил. лв.....	70
Таблица 21 Защитени територии и обекти по категории общо за страната (хектари)....	70
Таблица 22 Замърсители на атмосферния въздух, тонове	73
Таблица 23 Оценка на инвестиционните нужди по приоритетни оси с потенциал за ФИ	76
Таблица 24 Общи инвестиции във ВиК сектор (Отчети на КЕВР за 2018 и 2019)	79
Таблица 25 Пазарна неефективност по Приоритети.....	92
Таблица 26 Капацитет на страните членки да финансират инвестиции във ВиК (OECD 2020 - Financing Water Supply)	96
Таблица 27 Проекти в сектор „Води“ - дял собствени средства	109
Таблица 28 Финансови инструменти ФМФИБ	144
Таблица 29 Финансови продукти по ПОС 2021 - 2027.....	163
Таблица 30 Финансови продукти по ПОС 2021 – 2027 (В).....	166
Таблица 31 Сравнение между Финансов инструмент (Води и Отпадъци) и InvestEU .	177
Таблица 32 Сравнение между Финансов инструмент (електромобили) и InvestEU	177





Списък на използваните съкращения

АПИ	Агенция „Пътна инфраструктура“
БВП	Брутен вътрешен продукт
БДС	Брутна добавена стойност
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВиК	Водоснабдяване и канализация
ГДПБЗН	Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“
ДДС	Данък върху добавената стойност
ДДФЛ	Данък върху доходите на физическите лица
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ИАОС	Изпълнителна агенция по околна среда
ИКТ	Информационно-комуникационни технологии
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС
КАВ	Качество на атмосферния въздух
КФ	Кохезионен фонд
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МСП	Малки и средни предприятия
НИРД	Научно-изследователска и развойна дейност
НИМХ	Национален институт по метрология и хидрология
НСИ	Национален статистически институт
ОВОС	Оценка на въздействието върху околната среда
ОПИК	Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“
ПОС	Програма „Околна среда“



ОПОС	Оперативна програма „Околна среда”
ОПРР	Оперативна програма „Региони в растеж” / „Развитие на регионите”
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”
ОРГО	Общ регламент за групово освобождаване
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадъчни води
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
ПУРБ	Планове за управление на речните басейни
ПЧП	Публично-частно партньорство
РОР	Регламент за общоприложимите разпоредби
РПИП	Регионални прединвестиционни проучвания
УО	Управляващ орган
ФИ	Финансови инструменти
ФП	Финансови посредници
ФМФИБ	Фонд Мениджър на Финансови Инструменти в България
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени



Речник на използваните термини

Бенефициер	Публична или частна организация, субект със или без правосубектност или физическо лице, отговарящи за започването на операциите или за започването и изпълнението им. В контекста на финансовите инструменти това е организацията, която изпълнява холдинговия фонд или, там където няма структура с холдингов фонд, организацията, която изпълнява специфичния фонд, или, там където управляващият орган управлява финансовия инструмент, управляващият орган.
Ефект на лоста (ливъридж)	Размер на възстановимото финансиране, предоставено на крайните получатели, разделен на размера на финансовия принос от фондовете
Краен получател	Юридическо или физическо лице, получаващо подпомагане от фондовете чрез бенефициер на фонд за малки проекти или от финансов инструмент
Операция	В контекста на финансови инструменти означава финансов принос от програма за финансов инструмент и последващото финансово подпомагане, предоставено на крайните получатели от съответния финансов инструмент
Принос от програма	Подпомагането от фондовете и националното публично и частно, ако има такова, съфинансиране за финансов инструмент
Специален фонд	Фонд, чрез който управляващ орган или холдингов фонд предоставя финансови продукти на крайните получатели
Финансов инструмент	Форма на подкрепа чрез използването на подходяща структура, с която се предоставят финансови продукти
Финансов продукт	Капиталови или квазикапиталови инвестиции, заеми и гаранции, съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС, Евратом) № 1046/2018 („Финансовия регламент“)
Холдингов фонд	Фонд, създаден под отговорността на управляващ орган по една или повече програми с цел да изпълнява финансови инструменти чрез един или повече специални фондове



Въведение

Настоящият доклад представлява предварителна оценка за възможностите за прилагане на финансови инструменти за подкрепа на мерки, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, съгласно изискванията на предложението за Регламент за определяне на общоприложими разпоредби и общата стратегическа рамка за програмен период 2021-2027 г.

В настоящия доклад са анализирани възможностите за използване на финансови инструменти (ФИ) при реализиране на мерките, заложи в програмата „Околна среда“ 2021-2027 г. В рамките на Доклада са анализирани приоритетните области, включени в ПОС, за да се установи дали са налични пазарни дефицити при осигуряване на финансиране на потенциални проекти, допринасящи за постигане на целите на програмата и, ако са налични такива, да препоръча използване на финансови инструменти, които могат да бъдат използвани за преодоляване им.

Предварителната оценка е извършена в периода 03.2020 – 05.2021 г. съобразно изискванията на приложимите регламенти, наличните указания и добри практики, натрупания до момента опит, спецификите на прилагането на ФИ в страната и спецификите на секторите в околната среда.





1. Приложима нормативна рамка и стратегически документи

Настоящият раздел накратко представя целите, приоритетите и предвидените операции в проекта на Оперативна програма „Околна среда“ 2021-2027 г. (актуален към м. април 2021 г.), релевантните за сектор „околна среда“ стратегически и планови документи, и приложимата регулаторна рамка.

1.1. Програма „Околна среда“

Програма „Околна среда“ 2021-2027 г. (ПОС) е една от деветте програми, които ще бъдат съфинансирани със средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) през следващия програмен период за постигането на секторни цели, насочени към икономическо и социално сближаване на Република България с държавите членки на ЕС. Политиките и мерките за сближаване през следващия програмен период следва да са насочени към постигане на пет цели¹, конкретизирани в член 5 на Предложението за Регламент за общоприложими разпоредби².

Проектът на Споразумението за партньорство³ предвижда операциите на ПОС да допринесат за реализиране на втората цел, а именно за *„по-зелена, нисковъглеродна Европа чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, приспособяване към изменението на климата и превенция и управление на риска“*. По-специално, в Споразумението за партньорство са идентифицирани предизвикателства и проблеми, които страната ни ще адресира с ресурси от ПОС през следващия програмен период. Сред тях са:

- Изоставане в процеса по трансформиране на икономиката от линейна към кръгова – на последно място в ЕС по производителност на ресурсите;
- На последното място сме в ЕС през 2017 г. по отношение прилагането на принципа на кръгова икономика и внедряване на екоиновацисонни дейности според Европейски екоиновацисонен индекс;
- Силна амортизираност на водопроводната мрежа;

¹ а) по-конкурентоспособна и по-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативна и интелигентна икономическа трансформация и регионална свързаност на ИКТ;

б) по-зелена, нисковъглеродна и устойчива Европа с икономика в преход към нулеви нетни въглеродни емисии чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към него, превенция и управление на риска и устойчива градска мобилност

в) по-добре свързана Европа чрез подобряване на мобилността;

г) по-социална и по-приобщаваща Европа — реализиране на европейския стълб на социалните права;

д) Европа по-близо до гражданите чрез насърчаване на устойчивото и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи.

² Съгласно ревизирания вариант на проекта на Регламент за общоприложимите разпоредби (м. май 2021 г.)

³ Документът е в процес на изготвяне; проект на Споразумението за партньорство е предоставен на екип за целите на предварителната оценка.



- Ниска степен на съответствие с изискванията на директивата за пречистване на градските отпадъчни води;
- Необходимост от намаляване на дела на депонираните отпадъци (нивото през 2017 г. от 61.8% е над 2.5 пъти по-високо от средното за ЕС);
- Необходимост от подобряване качеството на атмосферния въздух поради интензифициране на проблема с концентрацията на фини прахови частици – основните фактори за замърсяването с фини прахови частици (прах) са битовото отопление на твърдо гориво и транспортът;
- Необходимост от подкрепа за прилагането на политиките по отношение на околната среда;
- България е разположена в особено уязвим към изменението на климата регион – необходимост от допълнителни усилия за доизграждане на цялостна система за превенция на риска.

ПОС 2021-2027 г. е в процес на изготвяне. За целите на предварителната оценка за приложимостта на финансови инструменти по програмата в следващия програмен период Управляващият орган предостави неин съвсем първоначален вариант. Вторият работен проект е публикуван на 22.10.2020 г.⁴, като четвъртият (и актуален към момента на финализиране на настоящия доклад), вариант – на 13.04.2021 г.⁵

Преглед на документа показва, че приоритетните сектори се запазват. Както беше казано по-горе, дейностите и операциите в новата ПОС ще бъдат насочени към постигане на втората цел на Политиката за сближаване на ЕС през новия програмен период. Те следва да допринасят за действията на ЕС в контекста на политиките за „*Инвестиции за растеж и работни места в държавите членки и в регионите*“ (параграф 2, буква „а“ на чл. 5 от Регламента за общоприложимите разпоредби)⁶.

Идентифицираните и описани в проекта на новата ПОС предизвикателства и нужди (т. „Програмна стратегия: основни предизвикателства пред развитието и отговори на политиката“) ще бъдат адресирани чрез постигане на 4 от специфичните цели на Европейския фонд за регионално развитие и на Кохезионния фонд⁷, около които е построена логиката на интервенция, респ. приоритетите и бъдещите операции на ПОС 2021-2027 г. Специфичните цели и избраните приоритети са показани в табличен вид по-долу (Таблица 1), а индикативен списък на операциите по всеки приоритет и потенциалните крайни получатели на подкрепа – след тях.

⁴ <https://www.eufunds.bg/bg/opos/term/419>

⁵ <https://www.eufunds.bg/bg/opos/term/419>

⁶ Съгласно ревизирания вариант на проекта на Регламент за общоприложимите разпоредби (м. май 2021 г.)

⁷ Виж чл. 2 на Предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд, COM/2018/372 final.



Таблица 1 Приоритети и специфични цели на ПОС 2021-2027 (в проект 4-та версия)

Приоритет	Източник на финансиране	Избрана специфична цел
Приоритет 1 „Води“	ЕФРР, КФ	„Подкрепа на достъпа до вода и на устойчивото управление на водите” (v)
Приоритет 2 „Отпадъци“	ЕФРР	„Насърчаване на прехода към кръгова и основаваща се на ефективно използване на ресурсите икономика” (vi)
Приоритет 3 „Биологично разнообразие“	ЕФРР	„Подобряване на защитата и опазването на природата, биологичното разнообразие и екологосъобразната инфраструктура, включително в градските райони, и намаляване на всички форми на замърсяване” (vii)
Приоритет 4 „Риск и изменение на климата“	ЕФРР	„Насърчаване на адаптирането към изменението на климата, предотвратяването на риска от бедствия и устойчивостта, като се вземат предвид екосистемни подходи” (iv)
Приоритет 5 „Въздух“	ЕФРР, КФ	„Подобряване на защитата и опазването на природата, биологичното разнообразие и екологосъобразната инфраструктура, включително в градските райони, и намаляване на всички форми на замърсяване” (vii)
Приоритет „Техническа помощ“	ЕФРР	Н/П

Източник: проект на ПОС 2021-2027 към 13.04.2021 г.

Естеството на секторите и операциите по ПОС (настоящата и бъдещата) е такова, че много лица – публични и частни организации, физически и юридически лица са заинтересовани и засегнати от осъществяваните интервенции. Повечето от тях биха били пряко засегнати от предоставянето на подкрепа под формата на финансов инструмент, най-малкото заради правилата за държавните помощи, с които финансирането следва да е съобразено. Логиката на интервенция на новата ПОС, включително нужди, индикативни дейности и потенциалните крайни получатели по съответните приоритети (въз основа на индикативния обхват на дейностите в проекта на ПОС за следващия програмен период) са представени в табличен вид по-долу.



Таблица 2 Логика на интервенция на ПОС 2021-2027 (в проект)

Нужди	Приоритет	Примерни допустими дейности ⁸	Потенциални бенефициери	Индикативен бюджет
Повишаване равнището на свързаност и пречистване на градските отпадъчни води с цел насърчаване на устойчивото управление на водите, и по-специално подобряване на събирането и пречистването на отпадъчните води и намаляване на загубите на вода	Приоритет 1 „Води”	- Инфраструктурни мерки за събиране, отвеждане и пречистване на отпадъчни води – за постигане на съответствие с Директива 91/271/ЕИО; - Инфраструктурни мерки за водоснабдяване за постигане на съответствие с Директива 98/83/ЕО с принос към намаляване на загубите на вода по водопреносната мрежа и подобряване качеството на питейната вода; - Разработване на РПИП за бъдещо финансиране за ново консолидирани райони Благоевград, Кюстендил, Ловеч, Монтана, Пазарджик, Разград – единствено при финализиране на водната реформа и след консолидиране на последните 6 области в страната; - Разработване на стратегически, програмни и планови документи в сектор „Води“ и за отрасъл „ВиК“, вкл. ПУРБ; - Засилване капацитета за планиране, управление и изпълнение на задълженията в сектор „Води“ и отрасъл ВиК; - Други мерки от ПУРБ за подобряване на състоянието на водите и постигане на целите на РДВ; мерки, свързани с качеството на водите за питейно-битово водоснабдяване	ВиК дружества Столична община Български ВиК Холдинг ЕАД МРРБ Структури на/в МОСВ Структури на/в МЗ	Не е определен
Подпомагане прехода към кръгова икономика в България: повишаване ефективността на управление на битови отпадъци, (съгласно определението по чл. 3,	Приоритет 2 „Отпадъци”	Мерки за развитие/надграждане на инфраструктурата, свързана с управлението на битовите отпадъци на регионално ниво на управление на отпадъците за постигане на целите за 2030 г. за рециклиране на отпадъците и депониране на отпадъци;	Общини Юридически лица със стопанска цел	Не е определен

⁸ Мерките са от версия 4 на ПОС 2021-2027 г.



Нужди	Приоритет	Примерни допустими дейности ⁸	Потенциални бенефициери	Индикативен бюджет
параграф 26 от Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците и за отмяна на определени директиви, изменена с Директива (ЕС) 2018/851), строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване чрез инвестиции в мерки за намаляване делът на депонираните отпадъци, разделно събиране, подготовка за повторна употреба и поправка, рециклиране.		- Мерки за предотвратяване образуването на битови отпадъци - мерки по отношение образуването на отпадъци и такива, свързани с фазата на потребление и употреба; - Мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка; - Мерки за рециклиране на отпадъците – допустими в комбинация и с разделно събиране и предварително третиране; - Изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални системи за разделно събиране на отпадъци и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци за постигане на целите за 2030-2035 г. за рециклиране и намаляване количествата на депонираните битови отпадъци; - Модел за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци от общините в България и тестването им в три регионални системи за управление на отпадъците; - Повишаване на осведомеността относно практиките и поведението във връзка с устойчивото потребление, кръговата икономика, мониторинга на отпадъците както и информационни и разяснителни кампании за заинтересованите страни и населението; - Други мерки, идентифицирани в НПУО 2021-2028 г. и в Стратегията и плана за действие за преход към кръговата икономика на Република България за периода 2021 – 2027 г., изпълнението на които ще има допълващ принос за постигане целите към 2030-2035 г.	Юридически лица с нестопанска цел НСОРБ	
- Изграждане на ефективна структура за управление на мрежата Натура 2000 - Подпомогане дефинирането на цели и мерки за опазване на защитените зони по	Приоритет 3 „Биоразнообразие”	Мерки, свързани с развитие на мрежата Натура 2000 – обезпечаване на органите за управление на мрежата Натура 2000 на национално и регионално ниво (включително техническо обезпечаване и изграждане на капацитет (обучения), подготовка на планове за управление на	Структури за управление на Натура 2000 Структури на/в МОСВ,	Не е определен



Нужди	Приоритет	Примерни допустими дейности ⁸	Потенциални бенефициери	Индикативен бюджет
„Натура 2000“ и последващото им изпълнение Изготвяне и прилагане на национални стратегически документи за биологичното разнообразие и изпълнение на целите по различни тематични направления и планове за действие към тях.		защитени зони, обмяна на опит и добри практики, вкл. по отношение на управлението и мониторинга); - Мерки, насочени към подобряване на природозащитното състояние на природни местообитания и видове (птици, риби, прилепи, влечуги, васкуларни растения, както и типове природни местообитания – крайбрежни, скали, дюни, сладководни, храстовидни и др.), предмет на опазване в мрежата Натура 2000 – мерки от Националната приоритетна рамка за действие за Натура 2000, мерки от планове за управление на защитени зони, мерки от планове за действие за защитени видове; - Мерки за опазване/възстановяване на екосистемите и присъщото им биологичното разнообразие извън Натура 2000 – изпълнение на мерки от Стратегия за биологичното разнообразие в Република България и Национален план за опазване и устойчиво ползване на биологичното разнообразие и генетичните ресурси 2020-2024 г., мерки от планове за управление на защитени територии и планове за действие за видове; - Мерки за изграждане на капацитет на звената, вкл. обучения, отговорни за управлението и за прилагането на политиките по биологично разнообразие и по управление на Натура 2000.	Структури на/в МЗХГ, Агенция „Пътна инфраструктура“ Юридически лица с нестопанска цел Общини Научни институти Висши училища	
- Инвестиции в системата за управление на аварийни ситуации за предотвратяване и реагиране на бедствия, за ограничаване на риска от тях и приспособяване към изменението на климата. - Инвестиции в изпълнение на Плана за управление на риска от бедствия –	Приоритет 4 „Риск и изменение на климата“	- Мерки за превенция и управление на риска от наводнения и засушаване (насърчава се изпълнението на екологосъобразни мерки, ако е приложимо, в комбинация със сива инфраструктура). - Анализи на риска и прилагане на мерки за превенция и защита при процеси, свързани с движение на земни маси – свлачища, срутища, ерозии, абразии и пр. (в т.ч. екологосъобразна инфраструктура (ако е приложимо) в комбинация със сива инфраструктура).	Общини Областни администрации Агенция „Пътна инфраструктура“ МРРБ Структури на/в МОСВ НИМХ	Не е определен



Нужди	Приоритет	Примерни допустими дейности ⁸	Потенциални бенефициери	Индикативен бюджет
благоприятстващо условие за периода 2021-2027 г., Национална стратегия за адаптация към изменението на климата и План за действие и Националната стратегия за намаляване на риска от бедствия 2018-2030 • Финансиране на мерки в подкрепа разработването на ПУРН 2028-2033 г. и инвестиции в мерки от плановите с цел изпълнение на ангажиментите по Директивата за наводненията 2007/60/ЕО • Преминане от система за управление, насочена към реагирането при дадена ситуация, към по-цялостна система за предотвратяване и управление на риска от бедствия		• Мерки, насочени към повишаване готовността на населението и капацитета на силите за реагиране в случай на наводнения, пожари и земетресения. • Изграждане на нови и оптимизирани и/или разширяване на съществуващи системи за предупреждение, наблюдение, докладване; прогнозиране и сигнализиране; разработване на цифрови модели и анализи и прогнози във връзка с климатичните изменения. • Изпълнение на проучвания, анализи и оценки, вкл. във връзка с изготвяне на ПУРН за периода 2028-2033 г.	ГДПБЗН-МВР	
• Постигане нормите за КАВ по показатели ФПЧ₁₀ и ФПЧ_{2.5} съгласно изискванията на Директива 2008/50/ЕО и действащото национално законодателство	Приоритет 5 „Въздух“	• Мерки за намаляване на замърсяването на въздуха от битовото отопление – поэтапна подмяна на отоплителни уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи, съобразявайки принципа за ненанасяне на вреди (приоритетно в енергийно ефективни жилища); въвеждане на зони с ниски емисии; насърчаване използването на ВЕИ, водород, други иновационни алтернативи, когато е приложимо. Инвестициите ще разширят и надградят постигнатите резултати от проектите по ОПОС 2014-2020 г. и интегрирания проект по програма Лайф „Българските	Общини ИА „Околна среда“ юридически лица със стопанска цел (във връзка с мерки за вторично запрашаване),	Не е определен



Нужди	Приоритет	Примерни допустими дейности ⁸	Потенциални бенефициери	Индикативен бюджет
		общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух“ (LIFE-IP Clean Air); • Мерки за намаляване на замърсяването на въздуха от транспорта – поетапно премахване на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността; въвеждане на зони с ниски емисии и др.; • Мерки за справяне с вторичното разпрашаване – зелена инфраструктура в градските зони, вкл. създаване/разширяване на „зелени пояси/зони“ и др.; • Подобряване на мониторинга на КАВ, вкл. надграждане на Националната система за наблюдение на КАВ в реално време и Информационната система за докладване на данни за КАВ; • Разработване/актуализация на стратегически/ програмни/ планови/ аналитични документи във връзка с качеството на атмосферния въздух, извършване на научни проучвания, прогнозиране, моделиране; • Обучителни и информационно-образователни мерки	Асоциацията на еколозите от общините в България физически лица (за комбинирани финансови инструменти за насърчаване на електромобилността)	

Източник: Проект на ПОС 2021-2027 (април 2021)



1.2. Национални стратегически и планови документи в областта на околната среда

Република България има действащи стратегически и/или планови документи във всички сектори, обект на интервенция с операциите по оперативната програма за запазване на околната среда. Тук накратко са представени техните цели и приоритети



Сектор „Води”
(Приоритет 1 на ПОС 2021-2027)

В сектор „Води” страната ни е приела и изпълнява няколко документа.

Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор

В края на 2012 г. Народното събрание приема „Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор”⁹. Документът е изготвен в изпълнение на чл. 151 от Закона за водите¹⁰ с оглед определяне на основните цели, етапи, средства и методи за развитие на водния сектор. За изготвянето му е извършен анализ на водопотреблението и бъдещите нужди от вода, анализ на водостопанската инфраструктура, анализ на дейността на дружествата, предоставящи услуги във водния сектор, анализ на удовлетвореността на населението и бизнеса от предоставяните услуги във водния сектор, анализ на нормативната и регулаторната рамка на процесите в сектор „Води”, анализ на капацитета на институциите, имащи отговорности по управлението на водите, анализ и оценка на разходите във водния сектор и на източниците на тяхното финансиране и др. Стратегията изисква изготвяне и приемане на планове за управление на речните басейни (ПУРБ), планове за управление на риска при наводнения, като част от ПУРБ, регионални генерални планове и генерални планове за агломерации над 10 000 е.ж.

Формулираната със Стратегията дългосрочната цел в областта на водния сектор е „устойчиво ползване на водните ресурси, осигуряващо в оптимална степен сегашните и бъдещите нужди на населението и икономиката на страната, както и на водните екосистеми”. За постигането ѝ са дефинирани четири стратегически цели, всяка от тях съдържаща оперативни подцели.

Заедно със Стратегията е приет и краткосрочен, средносрочен и дългосрочен План за действие, съответно с хоризонт до 2015 г., до 2021 г. и до 2037 г. За постигане на оперативните цели са планирани дейности с бюджет, с краен срок за изпълнение, с очаквани резултати, с индикатори за проследяване изпълнението на дейностите, и с

⁹ Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор, приета с Решение на Народното събрание от 21.11.2012 г.

¹⁰ Закон за водите, Обн. ДВ. бр.67 от 27.07.1999 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13.03.2020 г.





отговорна институция. Определени са източниците на финансиране, като с най-голям дял (около 60%) е ПОС за съответния програмен период.

Морска стратегия на Република България и програма от мерки

Морската стратегия¹¹ е изготвена и приета в края на 2016 г. в изпълнение на изискванията на Рамковата Директива за Морска стратегия 2008/56/ЕС¹² в българското законодателство. Член 1, параграф 1 на Рамковата Директива изисква държавите членки да изготвят и прилагат морски стратегии с цел защита и съхранение на морската среда и предотвратяване и намаляване вливането на замърсители в морската среда. Стратегията прави първоначална оценка на морската околна среда по 11 критерия (descriptors), а после, по същите тези критерии определя какво трябва да е състоянието на морската среда, за да се характеризира като „добро”. В Приложения към Стратегията са предложени мерки за изпълнение на Морската стратегия.

Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море

Документът¹³ е приет в началото на 2009 г. и е с неопределен краен срок на действие. Той представлява споразумение между шестте държави, граничещи с бреговете на Черно море (Република България, Грузия, Румъния, Руската Федерация, Република Турция и Украйна) с цел синхронизиране на действията за подпомагане продължителното възстановяване на Черно море. Планът предлага стратегически действия, необходими за отговор на съществените предизвикателства на околната среда, пред които е изправено морето и включва редица цели на управление. Отношението на ПОС към Стратегическия план е индиректно дотолкова, доколкото опазването чистотата на реките и на другите водни обекти на територията на страната, част от които се вливат във или имат връзка с Черно море, има отношение към опазване неговата чистота и възстановяване.



Сектор „Отпадъци”
(Приоритет 2 на ПОС 2021-2027)

В сектор „Отпадъци” страната ни прилага един планов документ.

Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г.

¹¹ Морска стратегия на Република България и програма от мерки, приета с Решение № 1111 на Министерския съвет от 29.12.2016 г.

¹² Директива 2008/56/ЕО на европейския парламент и на съвета от 17 юни 2008 година за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия), ОВ L 164, 25.6.2008г., стр. 19—40.

¹³ Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море, приет с Решение № 282 на Министерския съвет от 21.04.2009 г.



Националният план за управление на отпадъците до 2020 г.¹⁴ е документ, описващ стъпките за преход от управление на отпадъците към ефективно използване на отпадъците като ресурс и устойчиво развитие чрез предотвратяване образуването им, доколкото това е възможно. Предназначението на Плана е да подпомага централните и местните власти за концентрация на ограничените ресурси към приоритетни за финансиране проекти за управление на отпадъците.

Планът е изготвен след задълбочени анализи на управлението на отпадъците, включително на замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъците и осъществени мерки за тяхното възстановяване, на институционалния капацитет в сферата на управлението на отпадъците, на съществуващите мерки и приложими индикатори, на инфраструктурата по управление на отпадъците и др.

В документа са формулирани цели и програми (например Програма за подобряване капацитета на институциите за управление на отпадъците). Всяка програма определя стратегическа и оперативни цели, предлага дейности за постигането им, средства за реализирането на тези дейности и източници на финансиране, срок за изпълнение на мярката (дейността), очаквани резултати, индикатори за изпълнение и отговорни институции.

Освен Националният план за управление на отпадъците, се изпълняват по-тясно специализирани планове и програми за управление на отпадъците, като Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране (2010-2020 г.), Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Република България за периода 2011-2020 (2011), Ръководство за управление на едрогабаритни отпадъци (2018 г.) и Национален стратегически план за управление на утайките от градските пречиствателни станции за отпадъчни води на територията на Република България (2014 г.).

С решение на МОСВ № 39 от 06.04.2020 г. е одобрен изпълнител по възложена поръчка за изготвяне на Национален план за управление на отпадъците в Република България за периода 2021 – 2028 г. Договорът с избрания изпълнител е подписан на 20.05.2020., като срокът за изпълнение е до 7 месеца. Националният план за управление на отпадъците в Република България за периода 2021-2028 г. е приет с РМС № 459/17.06.2021 г. Изготвя се и Стратегия и план за действие за прехода към кръгова икономика за периода 2021 – 2027 г.

¹⁴ Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г., приет с Решение № 831 на Министерския съвет от 22.12.2014 г.



Сектор „Биологично разнообразие“ (Приоритет 3 на ПОС 2021-2027)

Основният политически документ в областта на биоразнообразието е Стратегическия план за биологично разнообразие 2011-2020

Стратегически план за биологично разнообразие 2011-2020

Планът¹⁵ представлява рамка за определяне на националните и регионални цели при осигуряване на последователност в прилагането на разпоредбите на Конвенцията за биологично разнообразие¹⁶ и решенията на Конференцията на страните-членки, включително работните програми и Глобалната стратегия за опазване на растенията¹⁷, както и Протокола от Нагоя за Достъп до генетичните ресурси и честното и справедливо разпределяне на ползите от тяхното използване¹⁸.

Мисията на Стратегическия план е *“да се предприемат ефективни и спешни мерки за спиране на загубата на биологично разнообразие, за да се гарантира до 2020 г. устойчивостта на екосистемите, които да продължат да предоставят жизненоважни услуги, осигурявайки по този начин разнообразието на живота на планетата и допринасяйки за благосъстоянието на човечеството и премахването на бедността.”* Той се реализира основно чрез дейности на национално или местно ниво, в координация с дейности на регионално и световно ниво. Документът предвижда постигане на 20 водещи цели до 2015 или до 2020 г. (известни като целите от Аичи за биоразнообразието), групирани в пет стратегически цели:

- Стратегическа цел А: *Справяне с основните причини за намаляване на биоразнообразието чрез интегриране на биоразнообразието в работата на правителството и обществото.*
- Стратегическа цел В: *Да се намали прекият натиск върху биоразнообразието и да се насърчава устойчивото ползване.*
- Стратегическа цел С: *Да се подобри състоянието на биоразнообразието, чрез опазване на екосистемите, видовете и генетичното разнообразие.*
- Стратегическа цел D: *Да се увеличат ползите от биоразнообразието и екосистемните услуги за всички.*
- Стратегическа цел Е: *Подобряване на прилагането чрез обществено планиране, управление на знанията и укрепване на капацитета.*

¹⁵ Изчерпателна информация за Стратегическия план и за ангажиментите на страната ни към Конвенцията за биологично разнообразие е достъпна на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите, <https://www.moew.government.bg/bg/priroda/strategicheski-dokumenti/>.

¹⁶ Конвенция на ООН за биологичното разнообразие, <https://www.cbd.int/>.

¹⁷ UN Convention on Biological Diversity, Global Strategy for Plant Conservation 2011-2020, <https://www.cbd.int/gspc/>.

¹⁸ UN Convention on Biological Diversity, The Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing, <https://www.cbd.int/abs/>



Сектор „Риск и изменение на климата” (Приоритет 4 на ПОС 2021-2027)

Трети Национален план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г.

Третият Национален план за действие по изменение на климата¹⁹ очертава рамката за действие в борбата с изменението на климата за периода 2013-2020 г. Документът предлага насоки за действия, водещи до намаляване отрицателното въздействие на климатичните промени и изпълнение на поетите от страната ни към международни договори и конвенции ангажименти.

Третият план за действие по изменение на климата съдържа конкретни мерки за намаляване на емисиите парникови газове във всички икономически сектори, като тези мерки са съобразени с политиката на страната в областта на изменението на климата и съответно с потенциала на националната икономика за редуция на емисиите.

След конкретизиране на политиките и мерките по сектори е направен икономически анализ на възможността за изпълнението им. Оценено е ефективното намаление на емисиите на парникови газове без необходимост от редуциране на производството и потреблението, въз основа на базовия сценарий за развитие на икономиката на страната до 2030 г.

Първият отчет²⁰ за изпълнение на предвидените мерки е от юни 2017 г. Оценката показва, че общият ефект от мерките във всички сектори, изразен в намалени емисии на парникови газове възлиза на 10 060 537 t CO₂ екв./година, което е с 4 452 177 t CO₂ екв./година повече от очаквания ефект от изпълнение на мерките (5 608 360 t CO₂ екв./година).

Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Република България

Документът²¹ е приет във връзка с Част III, Раздел 1, член 9 и 10 на Конвенцията на ООН за борба с опустиняването²². Целта му е създаване на функционална институционална рамка за неговото прилагане. Националната програма за действие има

¹⁹ Трети Национален план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г., приет с Решение № 439 на Министерския съвет от 01.06.2012 г.

²⁰ Първи официален отчет за изпълнението на Трети национален план за действие по изменение на климата 2013 – 2020 г., приет с решение № 803 на Министерския съвет от 22 декември 2017 г.; документът е достъпен на адрес <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=760>.

²¹ Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Република България (актуализация за програмен период 2014-2020 г.), приета с Протокол № 38.1 на Министерския съвет от 23.09.2015 г.

²² UN Convention to Combat Desertification, <https://www.unccd.int/>.



за задача да изясни причините, допринасящи за неустойчивостта при управлението на земите и за опустиняването и да определи практическите мерки за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването, както и необходимите ресурси за реализация на конкретните действия.

Страната ни си е поставила стратегическата цел за „ограничаване деградацията на земите и борба с опустиняването за запазване и развитие на капацитета на екосистемите, за постигане на чиста, безопасна и привлекателна околна среда, икономическа стабилност и подобро качество на живот”. Очаква се тя да бъде постигната чрез изпълнение на програми и мерки, систематизирани в пет стратегически направления: усъвършенстване на националното законодателство, съхраняване и подобряване потенциала на земните ресурси, наука и образование за устойчиво управление на земите и за борба с опустиняването, устойчиво управление на земите на местно ниво и усъвършенстване обмяната на информация.



Сектор „Въздух” (Приоритет 5 на ПОС 2021-2027)

Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018–2024г.)

В средата на 2019 г. Министерският съвет приема Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.)²³. Целта ѝ е да подпомогне общините в прилагането на мерки за постигане на устойчиво съответствие по показателя фини прахови частици. Документът предлага прилагането на политики и мерки на национално ниво, които общинските власти не са в състояние да приложат самостоятелно.

Националната програма включва мерки, насочени към секторите, за които е установено, че имат основен принос за замърсяване с фини прахови частици – битово отопление и транспорт. Изпълнението на мерките следва да доведе до подобряване на качеството на атмосферния въздух и да допринесе за постигане на определените от законодателството норми в общините с наднормено замърсяване.

Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020 - 2030г.)

Няколко месеца по-късно, през септември 2019 г., е приета и Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха с хоризонт до 2030 г.²⁴ Тя е изготвена в

²³ Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.), приета с Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019 г.

²⁴ Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020 – 2030 г.), приета с Решение № 541 на Министерския съвет от 13.09.2019 г.



изпълнение на чл. 6 от Директива (ЕС) 2016/2284 за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители²⁵.

Основната цел на Националната програма е да изпълни задълженията за намаляване към 2020 г. и 2030 г. на общите годишни антропогенни емисии на следните замърсители на атмосферния въздух: серен диоксид (SO₂), азотни оксиди (NO_x), неметанови летливи органични съединения (НМЛОС), амоняк (NH₃) и фини прахови частици (ФПЧ_{2.5}), спрямо емисиите за определената в Директива (ЕС) 2016/2284 за базова 2005 г.

Програмата дефинира целите, приложимите мерки, които трябва да доведат до намаляване на емисиите, сроковете за прилагането им, необходимите финансови ресурси и отговорните институции. Предвидените мерки са в сектори с по-значими източници на емисии в атмосферния въздух, като селско стопанство, автомобилен транспорт и битово отопление.



Междусекторни документи

Национална програма за развитие „България 2030“

В началото на 2020 г. Министерският съвет приема визията, целите и приоритетите на Националната програма за развитие „България 2030“²⁶. Формулираните в проекта на новата ПОС цели и приоритети са обвързани със и адресират дългосрочните цели на националната политика в съответните сектори (идентифицирани и описани в *Ос на развитие 2 „Зелена и устойчива България“* на „Националната програма за развитие: България 2030“). В България 2030 са формулирани цели за повишаване дела на рециклираните отпадъци, за намаляване на населението, живеещо при нива на замърсяване с ФПЧ₁₀ над допустимите норми и други.

1.3. Релевантна нормативна рамка

Релевантни към изпълнението на бъдещите операции в ПОС 2021 – 2027 г. са редица национални актове и актове на ЕС. В настоящата точка са систематизирани като „обща актове“ и актове, уреждащи обществените отношения в съответния сектор.

²⁵ Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО, ОВ L 344, 17.12.2016г., стр. 1—31.

²⁶ Визия, цели и приоритети на Националната програма за развитие България 2030 и определяне на водещи ведомства за детайлизиране на стратегията по отделните приоритети, приети с Решение № 33 от 20.01.2020 г. на МС. Програмата е приета с Протокол № 67 на Министерски съвет от 02.12.2020 г.



Общи актове

1.3.1. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби

Предложението за Регламент за общоприложимите разпоредби (ROP) е публикувано от Европейската комисия в средата на 2018 г. и към дата на изготвяне на доклада все още не е прието, респ. не е със статут на пряко-приложим акт на ЕС. С бъдещия Регламент ще бъдат определени общите разпоредби за седем фонда със споделено управление (Кохезионен фонд, Европейски фонд за морско дело и рибарство, Европейски фонд за регионално развитие, Европейски социален фонд+, Фонд „Убежище и миграция“, Инструмент за управление на границите и визите и Фонд „Вътрешна сигурност“). Той няма да замени съществуващия Регламент (ЕС) № 1303/2013²⁷, който ще продължи да урежда програмите за периода 2014—2020 г.

Тук е мястото да се уточни, че Предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. определя по-амбициозна цел за включване на целите във връзка с климата във всички програми на ЕС, като общата цел е 25 % от бюджетните разходи на ЕС да допринасят за цели във връзка с климата.

Освен това единадесетте тематични цели за периода 2014—2020 г. са опростени и сведени до пет ясни цели на политиката за годините от 2021 до 2027 г. (1) по-конкурентоспособна и по-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативна и интелигентна икономическа трансформация и регионална свързаност на ИКТ; (2) по-зелена, нисковъглеродна и устойчива Европа с икономика в преход към нулеви нетни въглеродни емисии чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към него, превенция и управление на риска и устойчива градска мобилност; (3) по-добре свързана Европа чрез подобряване на мобилността; (4) по-социална и по-приобщаваща Европа — реализиране на европейския стълб на социалните права; (5) Европа по-близо до гражданите чрез насърчаване на устойчивото и интегрирано развитие на всички видове територии и местни инициативи²⁸.

В Предложението за Регламент е уточнено, че „предварителните условия“ от периода 2014-2020 г. са заменят с „благоприятстващи условия“. Те са по-малко, по-съсредоточени върху целите на съответния фонд, и - за разлика от периода 2014-2020 г., ще се наблюдават и прилагат през целия период. Според възприетия принцип за „благоприятстващи условия“ „разходите по операции, свързани със специфичната цел, могат да бъдат включени в заявленията за плащане, но не се възстановяват от Комисията, докато Комисията не информира държавата членка, че счита за изпълнено благоприятстващото условие²⁹“.

²⁷ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година.

²⁸ Съгласно ревизирия вариант на проекта на Регламент за общоприложимите разпоредби (м. май 2021 г.)

²⁹ Съгласно ревизирия вариант на проекта на Регламент за общоприложимите разпоредби (м. май 2021 г.)



В документа на Комисията се обръща внимание на това, че финансовите инструменти ще бъдат ключов механизъм за изпълнение за инвестициите през следващия програмен период. По същество финансовите инструменти пораждат приходи или икономии на разходи; разпоредбите за използването им са опростени и актуализирани, за да се гарантира по-добро и по-лесно изпълнение и по-бързо стартиране.

За разлика от РОР за настоящия програмен период, РОР за периода 2021-2027 г. предлага по-конкретни дефиниции на понятията, имащи отношение към финансовите инструменти. В член 2 се уточнява, че „финансов инструмент“ означава форма на подкрепа, предоставяна чрез структура, чрез която финансови продукти се предоставят на крайни получатели. От друга страна под „финансов продукт“ се разбира „капиталови или квазикапиталови инвестиции, заеми и гаранции съгласно определенията в член 2 от Финансовия регламент“³⁰.

Предложението за Регламент дефинира и понятието „организация, изпълняваща финансов инструмент“. Според предложения текст такава е „публичноправна или частноправна организация, извършваща задачи на холдингов фонд или на специален фонд“. От своя страна, „холдингов фонд“ означава фонд, създаден от управляващ орган по една или повече програми с цел да изпълнява финансови инструменти чрез един или повече специални фондове“. „Специален фонд“ пък е фонд, създаден от управляващ орган или от холдингов фонд с цел да предоставя финансови продукти на крайните получатели“.

В контекста на управлението и изпълнението на финансови инструменти Предложението за Регламент дефинира и други две важни понятия: „ефект на ливъридж“ и „коефициент на мултиплициране“. Първото означава „размера на възстановимото финансиране, предоставено на отговарящите на критериите крайни получатели, разделен на размера на финансовия принос от фондовете“, а второто, в контекста на гаранционни инструменти – „съотношението между стойността на съответно отпуснатите нови заеми, направени капиталови или квазикапиталови инвестиции и размера на приноса от програмата, който е заделен в съответствие с договорите за гаранции за покриване на очаквани и неочаквани загуби от новите заеми, капиталови или квазикапиталови инвестиции“.

1.3.2. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за Европейския фонд за регионално развитие и за Кохезионния фонд

Предложението за Регламент за ЕФРР и за Кохезионния фонд³¹ е част от пакета законодателни предложения на Комисията за управление на Европейските структурни и инвестиционни фондове през следващия програмен период. В документа се уточнява, че голяма част от прилагането и изпълнението на двата фонда е обхваната от РОР. Поради

³⁰ Съгласно ревизирания вариант на проекта на Регламент за общоприложимите разпоредби (м. май 2021 г.)

³¹ Предложение за Регламент на европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд (м. май 2021 г.).



това предложението следва да се разглежда в този контекст, а основният акцент в него е върху основни стратегически въпроси.

Регламентът за ЕФРР и за Кохезионния фонд ползва целите на политиката, определени в РОР, и ги развива в специфични цели, които са от значение за ЕФРР и Кохезионния фонд и които може да се проследяват с подходящи показатели. По-голямата част (между 65 % и 85 %) от ресурсите на двата фонда ще се съсредоточат върху приноса към първите две целите на политиката на ЕС за следващия програмен период: (1) по-конкурентоспособна и по-интелигентна Европа чрез насърчаване на иновативна и интелигентна икономическа трансформация и регионална свързаност на ИКТ и (2) по-зелена, нисковъглеродна и устойчива Европа с икономика в преход към нулеви нетни въглеродни емисии чрез насърчаване на чист и справедлив енергиен преход, зелени и сини инвестиции, кръгова икономика, смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към него, превенция и управление на риска и устойчива градска мобилност.

1.3.3. Финансов регламент

Новият Финансов регламент на ЕС³² (от 2018 г.) актуализира и опростява процедурите за съставяне и изпълнение бюджета на ЕС. Той заменя предишните сложни правила и процедури с единна, позволяваща по-лесен достъп до финансиране от ЕС, опростено изпълнение и засилен фокус върху резултати. Новият Регламент помага на кандидатите за подкрепа от ЕС чрез намаляване обема информация, изисквана за кандидатстване, чрез използване на опростени формуляри за безвъзмездна помощ като единни ставки и чрез фокусиране повече върху резултатите, отколкото на реалните разходи.

Според точка 29 на член 2 на Финансовия регламент „финансов инструмент“ означава мярка на Съюза за финансова подкрепа, предоставяна от бюджета с цел постигане на една или повече конкретни цели на политиките на Съюза, която може да бъде под формата на капиталови или квазикапиталови инвестиции, заеми или гаранции или други инструменти за поделение на риска, като, когато е целесъобразно, може да бъде комбинирана с други форми на финансова подкрепа или със средства при споделено управление или средства от Европейския фонд за развитие (ЕФР)”.

1.3.4. Държавни помощи

Важни регулации за управлението и изпълнението на съфинансираните със средства от ЕСИФ програми са тези за държавните помощи. В този смисъл релевантни са текстовете на Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО)³³. Целта му е да предостави възможност на правителствата на ЕС да отпускат повече средства на по-

³² Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012, ОJ L 193, 30.7.2018, р. 1–222.

³³ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора, ОJ L 187, 26.6.2014, р. 1–78.



широк кръг от дружества, без да се изисква предварително позволение от Европейската комисия.

Според ОРГО, като общо правило, с изключение на много малките суми, държавната помощ трябва да бъде съобщавана и разрешена от Комисията, преди да бъде отпусната. Регламентът, обаче, освобождава държавите-членки от това задължение за уведомление, ако всички критерии на ОРГО са изпълнени. Това изключение има за цел да намали административната тежест върху националните и местните органи и да насърчи правителствата на ЕС да насочват помощ за икономически растеж без да осигуряват на получателите несправедливо конкурентно предимство.

Регламентът е приложим за различни категории и видове мерки за помощ, сред които са и помощите за опазване на околната среда и помощите за отстраняване на щети, причинени от някои природни бедствия.

Регламентът за минималните помощи³⁴ определя правилата за държавните помощи в малък размер (т. нар. помощ *de minimis*), освободени от контрол върху държавната помощ, тъй като се разглеждат като неосказващи въздействие върху конкуренцията и търговията на вътрешния пазар на ЕС. На практика помощ *de minimis* представлява държавна помощ в малък размер за предприятия (основно компании), за която държавите от ЕС не трябва да уведомяват Европейската комисия. Максималният ѝ размер е 200 000 евро за предприятие за период от три години.

Изпълнението на ОРГО и на Регламента за помощ *de minimis* дотолкова и където е необходимо, е улеснено с разпоредбите на Закона за държавните помощи³⁵. Текстовете му регламентират предоставянето на държавни и минимални помощи, процедурите по уведомяване на Европейската комисия за предоставяне на държавна помощ, категориите помощ, съвместими с вътрешния пазар, възстановяването на неправомерна и несъвместима помощ, и др. Законът се прилага за индивидуалните държавни помощи и минимални помощи, за схемите за държавна помощ и минимална помощ, както и за помощта, освободена от задължението за уведомяване с акт на Съвета на Европейския съюз или на Европейската комисия.

1.3.5. Актове, свързани с подготовката на документите за програмен период 2021-2027 г.

С Решение № 196 от 11.04.2019 г. Министерският съвет одобрява изготвения социално-икономически анализ за развитието на България в периода до 2030 г., списък с целите на политиките, които да бъдат подкрепени през новия програмен период, списъка с програмите за периода 2021-2027 г. и водещите ведомства за разработването им. По т. 3, буква „в” Министерският съвет одобрява изготвянето на „Оперативна програма за околна среда” с водещо ведомство Министерството на околната среда и водите.

³⁴ Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis*, OJ L 352, 24.12.2013, p. 1–8.

³⁵ Закон за държавните помощи, Обн. ДВ. бр.85 от 24.10.2017 г.



Два месеца по-късно, с Решение № 335 от 07.06.2019 г. Министерският съвет одобрява индикативно разпределение на средствата от ЕСФ+, ЕФРР и Кохезионния фонд за следващия програмен период. Според точка 2 всяка програма (с изключение на програмата за „Транспортна свързаност“) трябва да предвиди ресурс в размер на поне 10 на сто от финансовата си алокация за осъществяване на интегрирани подходи за териториално развитие. С Решението на Министерския съвет 1 513 млн. евро от ЕФРР и Кохезионния фонд за постигане на втората цел на политиката за сближаване са алокирани за ПОС 2021-2027 г.

През юни 2019 г. Министерският съвет регламентира и разработването на стратегическите и програмни документи на Република България за следващия програмен период³⁶. С него се урежда създаването и състава на работните групи, участието на неправителствени организации и др.

И накрая, с Решение № 368 от 25 юни 2019 г. Министерският съвет одобрява списък с действия, отговорни институции и срокове за изпълнение на хоризонталните и тематичните отключващи условия за средствата от ЕСИФ за следващия програмен период. МОСВ има водеща роля за отключващото условие „актуализиране на планове за управление на отпадъците“ и ще участва в разработването на „ефективна рамка за управление на риска от бедствия“ и в „актуализирането и планирането на необходимите инвестиции в секторите на водите и на отпадъчните води“.

1.3.6. Закон за опазване на околната среда

Законът за опазване на околната среда³⁷ урежда обществените отношения, свързани със: - опазването на околната среда за сегашните и бъдещите поколения и защитата на здравето на хората; - съхраняването на биологичното разнообразие в съответствие с природната биогеографска характеристика на страната; - опазването и ползването на компонентите на околната среда; - контрола и управлението на факторите, които увреждат околната среда; - осъществяването на контрол върху състоянието на околната среда и източниците на замърсяване; - предотвратяването и ограничаването на замърсяването; - създаването и функционирането на Националната система за мониторинг на околната среда; - стратегиите, програмите и планове за опазване на околната среда; - събирането и достъпа до информацията за околната среда; - икономическата организация на дейностите по опазване на околната среда; и - правата и задълженията на държавата, общините, юридическите и физическите лица по опазването на околната среда.

Целите на закона се постигат чрез: регламентиране на режимите за опазване и ползване на компонентите на околната среда; контрол върху състоянието и ползването на компонентите на околната среда и източниците на нейното замърсяване и увреждане; установяване на допустими норми за емисии и за качество на околната среда; управление

³⁶ Постановление № 142 на МС от 7.06.2019 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете на Европейския съюз за програмния период 2021 – 2027 г., Обн., ДВ, бр. 46 от 11.06.2019 г., изм. и доп., бр. 67 от 23.08.2019 г.

³⁷ Закон за опазване на околната среда, Обн. ДВ. бр.91 от 25.09.2002 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13.03.2020 г.



на компонентите и факторите на околната среда; извършване на оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС); издаване на разрешителни за предотвратяване, ограничаване и контрол на замърсяването; обявяване и управление на територии със специален режим на защита; развитие на системата за мониторинг на компонентите на околната среда; въвеждане на икономически регулатори и финансови механизми за управление на околната среда; и регламентиране на правата и задълженията на държавата, общините, юридическите и физическите лица.

Разпоредбите на Закона имат отношение към всички елементи на околната среда – води, отпадъци, въздух и биологично разнообразие. Дейности и мерки за защита и опазване на отделните елементи на околната среда са конкретизирани в специални актове, въвеждащи изискванията на ЕС за съответния сектор.

Актове в сектор „Води”

Действащото законодателство в сектор „Води” до голяма степен въвежда изискванията и стандартите на ЕС за опазване на водните ресурси. Релевантни са няколко директиви на ЕС и Законът за водите. В настоящият раздел, а и навсякъде в Доклада, не се разглеждат национални подзаконови нормативни актове, освен ако техните разпоредби не са пряко свързани с анализиран или описван казус.

1.3.7. Рамкова директива за водите

Водещ акт на ЕС в сектора е Рамковата директива за водите³⁸ (изменяна и допълвана от датата на приемането ѝ през 2000 г.). Тя определя правилата за преустановяване влошаването на състоянието на повърхностните водни обекти в Европейския съюз и за постигане на статус „добро състояние“ на реките, езерата и подземните води на Европа до 2015 г. По-специално това включва: - опазване на всички видове води (повърхностни, подземни, вътрешно-териториални и преходни); - възстановяване на екосистемите във и около тези водни обекти; - намаляване на замърсяването във водните обекти; и - гарантиране на устойчиво използване на водите от физическите лица и предприятията. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за водите (виж по-долу) и с няколко наредби, уреждащи неговото прилагане.

1.3.8. Директива за стандарти за качество на околната среда в областта на водите

Релевантен за сектор „Води” акт на ЕС е Директивата, с която се определят стандарти за качество на околната среда в областта на водите³⁹. Тези стандарти представляват ограничения на концентрацията на приоритетни вещества и 8 други замърсителите във водите, т.е. праговете, които не трябва да бъдат надвишавани, в

³⁸ Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите, ОВ Специално българско издание, Глава 15, том 006, стр. 193 – 264.

³⁹ Директива 2008/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година за определяне на стандарти за качество на околната среда в областта на политиката за водите, за изменение и последваща отмяна на директиви 82/176/ЕИО, 83/513/ЕИО, 84/156/ЕИО, 84/491/ЕИО 86/280/ЕИО на Съвета и за изменение на Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 348, 24.12.2008, р. 84–97.



случай че трябва да се постигне добър химически статус. Държавите от ЕС трябва да гарантират съответствие със стандартите за качество, като за целта трябва да предприемат мерки, гарантиращи, че концентрациите на веществата, които са с тенденция за натрупване в седимента и/или биота, не се увеличават значително. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство с Наредбата за стандарти за качество на околната среда за приоритетни вещества и някои други замърсители (Обн. ДВ бр. 88 от 09.11.2010 г.).

1.3.9. Директива за качеството на водите, предназначени за консумация

Директивата за качеството на водите, предназначени за консумация от човека (Директива 98/83/ЕС)⁴⁰ определя стандарти за питейната вода⁴¹. Тя има за цел да опазва общественото здраве от вредните последици от заразяването на водите, предназначени за консумация, като гарантира здравословността и чистотата им. Директивата изисква държавите членки да предприемат редица действия, като например да вземат мерки, гарантиращи, че водата не съдържа концентрация на микроорганизми, паразити или други вредни вещества, че доставяната до жилищата и офисите вода отговаря на определени стандарти, да извършват редовен контрол за качеството на питейните води и др. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство с Наредба № 9 от 16.03.2001 г. за качеството на водата, предназначена за питейно-битови цели (Обн. ДВ, бр. 30 от 28.03.2001 г.).

1.3.10. Директива за пречистване на отпадъчните води

Директивата за пречистване на отпадъчните води (Директива 91/271/ЕИО)⁴² има за цел да защити околната среда в държавите членки на ЕС от неблагоприятни въздействия на градските отпадъчни води. Актът определя общи за ЕС правила за събиране, пречистване и отвеждане на отпадъчни води. Законодателството обхваща, също така, отпадъчните води, генерирани от промишлеността, включително от селското стопанство. Директивата изисква държавите членки да събират и пречистват отпадъчните води в населените места с население над 2000 души и да извършват вторично пречистване на събраните отпадъчни води. Освен това актът изисква държавите членки да използват по-модерно пречистване в градове с население над 10 000 жители, разположени в определени чувствителни зони. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за водите и с няколко наредби.

⁴⁰ Директива 98/83/ЕО на Съвета от 3 ноември 1998 година относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека, ОВ специално българско издание: глава 15 том 004 стр. 255 – 277.

⁴¹ В края на 2020 е приета и Директива (ЕУ) 2020/2184 с изискван акцент относно параметрите за качество, описани в прил. I

⁴² Директива на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води, ОВ специално българско издание: глава 15 том 002 стр. 43 – 55.



1.3.11. Директива за защита на подземните води от замърсяване

Директивата за защита на подземните води от замърсяване (Директива 80/68/ЕЕС)⁴³ цели да предотврати и спре замърсяването на подземните води в ЕС. Тя съдържа критерии за оценка на химичното състояние на подземните води и критерии за определяне на значителни и устойчиви възходящи тенденции при нивата на замърсяване на подземните води и за определяне на началната точка на обръщане на тенденциите. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за водите и с Наредба № 1 от 2007 г. за проучване, ползване и опазване на подземните води (Обн. ДВ бр. 87 от 30.10.2007 г.).

1.3.12. Закон за водите

Законът за водите⁴⁴ урежда собствеността и управлението на водите на територията на Република България, както и собствеността на водно-стопанските системи и съоръжения. Целта му е да осигури интегрирано управление на водите в интерес на обществото и опазване здравето на населението. Съгласно чл. 6 водите, водните обекти и водно-стопанските системи и съоръжения на територията на страната могат да бъдат собственост на държавата, на общините, на физически и юридически лица. Текстовете на Закона са релевантни за ПОС дотолкова, доколкото изпълняваните до момента и предвидените след 2021 г. операции са насочени към постигане на съответствие с изискванията на ЕС за качество и защита на водите, за което, от своя страна, Закона за водите съдържа конкретни разпоредби.

Актове в сектор „Отпадъци”

Изискванията към управлението, съхранението и преработката на отпадъци, както във водния сектор, са регламентирани на ниво ЕС, а националното законодателство урежда начинът, по който тези изисквания се изпълняват в страната. Релевантните актове на ЕС са няколко, а основният национален акт е Законът за управление на отпадъците.

1.3.13. Директива за отпадъците

Директивата за отпадъците (Директива 2008/98/ЕО)⁴⁵ установява правната рамка за третиране на отпадъци в ЕС. Тя е предназначена за защита на околната среда и човешкото здраве, като подчертава значението на правилното управление на отпадъците, методите за оползотворяването и рециклирането им, за да се намали въздействието върху ресурсите и да се подобри тяхното използване. Текстовете на директивата са транспонирани в националното ни законодателство със Закона за управление на отпадъците (виж по-долу). През 2018 г. директивата е изменена с Директива (ЕС) 2018/851 във връзка с пакета за кръгова икономика, с която са поставени цели за постигане с хоризонт към 2030 г. и 2035 г. С изменението и допълнението на Закона за

⁴³ Директива 2006/118/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за опазване на подземните води от замърсяване и влошаване на състоянието им, ОВ специално българско издание: глава 15 том 018 стр. 209 - 221.

⁴⁴ Закон за водите, Обн. ДВ. бр.67 от 27.07.1999 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13.03.2020 г.

⁴⁵ Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви, ОВ L 312, 22.11.2008г., стр. 3—30.



управление на отпадъците, обн. ДВ бр. 19 от 05.03.2021 г., директивата е въведена в националното законодателство.

1.3.14. Директива за отпадъците от електрическо и електронно оборудване

Директивата за управление на отпадъците от електрическо и електронно оборудване (Директива 2012/19/ЕС)⁴⁶ цели да защити околната среда и човешкото здраве чрез насърчаване устойчивото производство и потребление. За целта тя изисква да се преустанови създаването на отпадъци от електрическо и електронно оборудване, насърчава повторното използване, рециклиране и други начини на оползотворяване на отпадъци от такова оборудване и подкрепя ефективното използване на ресурсите. Актът изисква държавите членки да намалят до минимум изхвърлянето на отпадъци от електрическо и електронно оборудване в несортираните общински отпадъци и да организират система за безплатно връщане на излязло от употреба оборудване.

Директивата съдържа текстове, изискващи държавите членки да гарантират минимален процент на събиране на такова оборудване. На България и на още няколко държави членки на ЕС е разрешено да отложат постигането на целта (85%) до 2021 г., поради липсата на необходимата инфраструктура и ниските нива на потребление на електрическо и електронно оборудване.

Актът е транспониран в националното ни законодателство с Наредбата за излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване (Обн. ДВ бр. 100 от 19.11.2013 г.). През 2018 г. директивата е изменена с Директива (ЕС) 2018/849 във връзка с пакета за кръгова икономика, предстои въвеждане в националното законодателство.

1.3.15. Директива за отпадъците от батерии и акумулатори

Директивата за отпадъците от батерии и акумулатори (Директива 2006/66/ЕО)⁴⁷ забранява пускането на пазара на определени батерии и акумулатори, съдържащи живак или кадмий над определен праг. Освен това тя насърчава висока степен на събиране и рециклиране на отпадъчни батерии и акумулатори и повишаване на екологичната ефективност на всички участници в жизнения цикъл на батериите и акумулаторите, включително тяхното рециклиране и депониране. Актът е транспониран в националното ни законодателство със Закона за управление на отпадъците и с Наредбата за изискванията за пускане на пазара на батерии и акумулатори и за третиране и транспортиране на отпадъци от батерии и акумулатори (Обн. ДВ бр. 53 от 10.06.2008 г.). През 2018 г. директивата е изменена с Директива (ЕС) 2018/849 във връзка с пакета за кръгова икономика, предстои въвеждане в националното законодателство.

⁴⁶ Директива 2012/19/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО), ОВ L 197, 24.7.2012г., стр. 38—71.

⁴⁷ Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, и за отмяна на Директива 91/157/ЕИО, ОВ L 266, 26.9.2006г., стр. 1—14.



1.3.16. Директива за опаковките и отпадъците от опаковки

Директивата за опаковките и отпадъците от опаковки (Директива 94/62/ЕО)⁴⁸ цели да допринесе за подобряване качеството на околната среда, за опазване на човешкото здраве, за опазване на ресурсите, за предотвратяване производството на отпадъци от опаковки и за насърчаване повторната употреба, рециклирането и други форми на възстановяване на отпадъците от опаковки вместо окончателното им изхвърляне, като по този начин се допринася за прехода към кръгова икономика.

Директивата изисква държавите членки да вземат мерки (например да изпълняват национални програми, стимули чрез схеми за разширена отговорност на производителя и други икономически инструменти) за предотвратяване генерирането на отпадъци от опаковки и за свеждане до минимум въздействието на опаковките върху околната среда. Актът съдържа изисквания към дела отпадъци от опаковки (в зависимост от материала – пластмаса, дърво, черни метали, алуминий, стъкло, хартия и картон), които държавите членки следва да рециклират съответно до края на 2025 и 2030 г.

Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за управление на отпадъците и с Наредбата за опаковките и отпадъците от опаковки (Обн. ДВ. бр.85 от 06.11.2012 г.). През 2018 г. директивата е изменена с Директива (ЕС) 2018/852 във връзка с пакета за кръгова икономика, предстои въвеждане в националното законодателство.

1.3.17. Директива за излезлите от употреба превозни средства

Директивата за излезлите от употреба превозни средства (Директива 2000/53/ЕО)⁴⁹ определя мерки за предотвратяване и ограничаване на отпадъците от тях и от техните компоненти и гарантира, че когато е възможно, те ще се използват повторно, рециклират или възстановяват. Директивата въвежда множество изисквания към производителите и дистрибуторите на превозни средства и съоръжения. Например, производителите трябва да отчетат разкомплектоването, повторната употреба и оползотворяването на превозните средства при проектирането и производството на нови превозни средства и не трябва да използват опасни вещества (като например олово, живак, кадмий и шествалентен хром).

Директивата изисква производителите, вносителите и дистрибуторите да създадат системи за събирането на всички излезли от употреба превозни средства и, доколкото е технически възможно, на отпадъчните използвани части, снети при ремонт на пътническите превозни средства. Текстовете, въвеждащи Директивата в националното ни законодателство има в Закона за опазване на околната среда (виж по-долу), в Закона за управление на отпадъците, в Наредбата за изискванията за третиране на отпадъците от моторни превозни средства (Обн. ДВ. бр. 29 от 08.04.2011 г.) и в Наредбата за излезлите от употреба моторни превозни средства (Обн. ДВ. бр.7 от 25.01.2013 г.).

⁴⁸ Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки, специално българско издание: глава 13 том 014 стр. 238 – 252.

⁴⁹ Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 година относно излезлите от употреба превозни средства, специално българско издание: глава 15 том 006 стр. 142 – 150.



1.3.18. Закон за управление на отпадъците

Законът за управление на отпадъците⁵⁰ регламентира мерките и контрола за защита на околната среда и човешкото здраве чрез предотвратяване или намаляване на вредното въздействие от образуването и управлението на отпадъците, както и чрез намаляване на цялостното въздействие от използването на ресурси и чрез повишаване ефективността на това използване.

Законът определя изискванията към продуктите, които в процеса на тяхното производство или след крайната им употреба образуват опасни и/или масово разпространени отпадъци, както и изискванията за разширена отговорност на производителите на тези продукти с цел насърчаване на повторната употреба, предотвратяването, рециклирането и друг вид оползотворяване на образуваните отпадъци. Управлението на отпадъците има за цел да предотврати или намали вредното им въздействие върху човешкото здраве и околната среда.

Законът се прилага за битови отпадъци, производствени отпадъци, строителни отпадъци и опасни отпадъци. Отпадъците, които са извън приложното му поле на действие, са изброени в чл. 2, ал. 2. Йерархията в управлението на отпадъците е регламентирана с текста по чл. 6, ал. 1, която е: - предотвратяване на образуването им; - подготовка за повторна употреба; - рециклиране; - друго оползотворяване, например оползотворяване за получаване на енергия; и - обезвреждане. Отклонение се допуска за специфични отпадъци при определени условия.

Законът за управление на отпадъците урежда още органите, натоварени с тази дейност, техните права и задължения, отговорността на производителите на продукти, след чиято употреба се генерират отпадъци, изискванията за събиране, транспортиране и третиране на отпадъци и др. Текстовете на Закона са релевантни за ПОС дотолкова, доколкото изпълняваните до момента и предвидените след 2021 г. операции са насочени към постигане на съответствие с изискванията на ЕС за намаляване и управление на отпадъците, за което, от своя страна, Закона за управление на отпадъците регламентира със своите разпоредби. От значение за прилагането на мерките по ПОС са и регламентираните на национално ниво права и задължения по управление на отпадъците и съответно определяне на потенциалните бенефициенти по програмата.

Актове в сектор „Биологично разнообразие”

Два са основните актове на ЕС в сектор „Биологично разнообразие”, чието спазване и прилагане се опосредства със Закона за биологичното разнообразие и се подпомага с операции по ПОС.

1.3.19. Директива за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна

Директивата за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна

⁵⁰ Закон за управление на отпадъците, Обн. ДВ. бр.53 от 13.07.2012 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 19 от 05.03.2021 г..



(Директива 92/43/ЕИО)⁵¹ е насочена към гарантиране биологичното разнообразие в ЕС чрез опазване на естествените местообитания и видовете от дивата флора и фауна. С нея се създава мрежата „Натура 2000“ - най-голямата екологична мрежа в света. „Натура 2000“ се състои от специални, определени от държавите членки, защитени територии. Мрежата включва и специалните защитени зони, категоризирани по Директивата за птиците (виж следващата точка). Директива 92/43/ЕИО е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за биологичното разнообразие (виж по-долу), със Закона за защитените територии (виж по-долу) и с няколко наредби по тяхното прилагане.

1.3.20. Директива за опазване на дивите птици

Директивата за опазване на дивите птици (Директива 2009/147/ЕО)⁵² има за цел да опази всички диви птици в ЕС, като определя правила за тяхното опазване, управление и контрол. Тя се отнася за птиците, техните яйца, гнезда и местообитания. Държавите членки трябва да предприемат действия за поддържане или възстановяване на популациите на застрашените видове до ниво, което отговаря на екологичните, научните и културните изисквания, като отчитат икономическите и рекреационните нужди. Мерките трябва да се прилагат с цел запазване, поддържане или възстановяване на достатъчно разнообразие и площ на местообитанията за всички видове птици. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за биологичното разнообразие.

1.3.21. Закон за биологичното разнообразие

Законът за биологичното разнообразие⁵³ урежда отношенията между държавата, общините, юридическите и физическите лица по опазването и устойчивото ползване на биологичното разнообразие в Република България. Биологичното разнообразие се дефинира като „многообразието на всички живи организми във всички форми на тяхната естествена организация, техните съобщества и местообитания, на екосистемите и процесите, които протичат в тях“. Целта на закона е опазване на представителни за България и за Европа типове природни местообитания и местообитания на застрашени, редки и ендемични растителни, животински и гъбни видове в рамките на Национална екологична мрежа; опазването на защитените растителни, животински и гъбни видове от флората, фауната и микотата на България, както и на тези, които са обект на ползване и търговия; опазване на генетичните ресурси и разнообразието на растителни и животински видове извън естествената им среда; регулиране на въвеждането на неместни и повторното въвеждане на местни растителни и животински видове в природата; регулиране на търговията с екземпляри от застрашени видове от дивата флора и фауна; и опазване на вековни и забележителни дървета.

Законът регламентира изграждането на мрежата „Натура 2000“, нейните цели,

⁵¹ Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, специално българско издание: глава 15 том 002 стр. 109 – 152.

⁵² Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици, ОВ L 20, 26.1.2010г., стр. 7—25.

⁵³ Закон за биологичното разнообразие, Обн. ДВ. бр.77 от 09.08.2002 г., посл. изм. ДВ. бр.98 от 27.11.2018 г.



защитените зони и редът за тяхното определяне, изискванията за изготвяне и прилагане на планове за управление на защитените зони, правилата за опазване на защитените видове, правата и задълженията на субектите на закона и др.

1.3.22. Закон за защитените територии

Законът за защитените територии⁵⁴ урежда категориите защитени територии, тяхното предназначение и режим на опазване и ползване, обявяване и управление. Разпоредбите му целят опазване и съхраняване на защитените територии като национално и общочовешко богатство и достойние и като специална форма на опазване на българската природа, способстващи за развитието на културата и науката и за благополучието на обществото.

Категориите защитени територии са регламентирани в чл. 5: резерват; национален парк; природна забележителност; поддържан резерват; природен парк; и защитена местност. В защитените територии се включват гори, земи и водни площи. Законът урежда и собствеността на защитените територии, предназначението и режима им на ползване, тяхното управление, финансиране и охрана.

Актове в сектор „Риск и превенция на климата”

Сектор „Риск и превенция на климата” включва мерки и дейности (регламентирани и с нормативни актове) в две сфери. Първата обхваща недопускане възникването на и ограничаване въздействието на събития, представляващи риск за живота и здравето на хората и за безопасността на важна инфраструктура, а втората – прилагане на мерки за ограничаване и намаляване вредното въздействие на човешката дейност върху климата.

1.3.23. Директива за критичните инфраструктури

Директивата за установяване и означаване на европейските критични инфраструктури (Директива 2008/114/ЕО)⁵⁵ регламентира процеса за това установяване и определя подход за повишаване на тяхната защита. Според Директивата критичната инфраструктура включва елементи или системи за поддържането на жизненоважни обществени функции, здравето, безопасността, сигурността, икономическото или социалното благосъстояние на населението. Прекъсване или унищожаване на Европейската критична инфраструктура би оказало значително въздействие върху най-малко две държави-членки на ЕС (например електроцентрали или нефтопроводни).

Директивата въвежда изисквания за държавите членки за установяване и означаване на критичните инфраструктури. Текстовете ѝ са транспонирани в националното ни законодателство със Закона за защита при бедствия (виж по-долу) и с Постановление № 18 от 01.02.2011 г. за установяването и означаването на европейски критични инфраструктури в Република България и мерки за тяхната защита (Обн. ДВ бр. 11 от 04.02.2011 г.).

⁵⁴ Закон за защитените територии, Обн. ДВ. бр.133 от 11.11.1998 г., посл. доп. ДВ. бр.1 от 03.01.2019г.

⁵⁵ Директива 2008/114/ЕО на Съвета от 8 декември 2008 година относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита, ОВ L 345, 23.12.2008г., стр. 75—82.



1.3.24. Директива за установяване на схема за търговия с парникови газове

Директива 2003/87/ЕО⁵⁶ установява системата на ЕС за търговия с емисии от парникови газове. Това е крайъгълният камък на политиката на ЕС за справяне с изменението на климата по един рентабилен и икономически ефективен начин. Тя се основава на принципа на „ограничаване и търговия“. Системата се прилага за електроцентралите; за широка гама от енергоемки промишлени сектори; и за въздухоплавателните средства, които летят между летищата в ЕС, Норвегия и Исландия. Търговията се извършва за емисии от въглероден диоксид (CO₂), азотен оксид, перфлуорокарбони, метан, флуоровъглеродороди и серен хексафлуорид. Директивата е транспонирана в националното ни законодателство със Закона за опазване на околната среда, със Закона за ограничаване изменението на климата (виж по-долу) и с Наредбата за реда и начина за издаване и преразглеждане на разрешителни за емисии на парникови газове и осъществяване на мониторинг от операторите на инсталации, участващи в схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове (Обн. ДВ бр. 65 от 11.08.2006 г.).

1.3.25. Закон за защита при бедствия

Законът за защита при бедствия⁵⁷ урежда обществените отношения, свързани с осигуряването на защитата на живота и здравето на населението, опазването на околната среда и имуществото при бедствия. Според текстовете на чл. 5, защитата при бедствия се извършва на национално, областно и общинско ниво и се осъществява чрез: - провеждане на превантивна дейност; - провеждане на дейности за готовност и реагиране при бедствия; - подпомагане и възстановяване; - ресурсно осигуряване; и - предоставяне и приемане на помощи.

Законът регламентира принципите при защита при бедствия, същността и осъществяването на превантивната дейност, средствата за защита, правата и задълженията на държавните и местните органи, и на физическите и юридическите лица, установяването и защитата на Европейска критична инфраструктура, изграждането на Единна спасителна система и др. Текстовете на Закона са релевантни за ПОС дотолкова, доколкото изпълнявани до момента и предвидени след 2021 г. операции са насочени към постигане на съответствие с изискванията на ЕС за защита на критичната инфраструктура и при бедствия, за което, от своя страна, разглежданият акт съдържа конкретни разпоредби.

1.3.26. Закон за ограничаване изменението на климата

Обществените отношения, които Законът за ограничаване изменението на климата⁵⁸ урежда, са изброени в неговия чл. 1. Сред тях са: провеждане на държавната политика по ограничаване изменението на климата; прилагане на механизмите за

⁵⁶ Директива 2003/87/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, специално българско издание: глава 15 том 010 стр. 78 – 93.

⁵⁷ Закон за защита при бедствия, Обн. ДВ. бр.102 от 19.12.2006 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.77 / 18.09.2018 г.

⁵⁸ Закон за ограничаване изменението на климата, Обн. ДВ. бр.22 от 11.03.2014 г., изм. и доп. ДВ. бр.25/20.03.2020 г.



изпълнение на задълженията на Република България по Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата и свързаните с тях Протокол от Киото и Парижкото споразумение; функционирането на Националната схема за зелени инвестиции; функционирането на Националната система за инвентаризации на емисии на вредни вещества и парникови газове в атмосферата; прилагането на Европейската схема за търговия с емисии; администрирането на Националния регистър за търговия с квоти за емисии на парникови газове; мерките за намаляване емисиите на парниковите газове от използваните течни горива и енергия за транспорта; и други.

Разпоредбите му конкретизират националната политика по ограничаване изменението на климата (включително компетентни органи, стратегии и планове), изпълнението на задълженията за страната, произтичащи от международни договори, прилагането на мерки във връзка с функционирането на Европейската схема за търговия с емисии, други мерки за намаляване на емисиите на парникови газове и др.

Актове в сектор „Въздух”

1.3.27. Директива за качеството на атмосферния въздух

Директивата за качеството на атмосферния въздух (Директива 2008/50/ЕО)⁵⁹ установява цели за качество на въздуха, включително амбициозни, икономически ефективни цели за подобряване на човешкото здраве и качеството на околната среда до 2020 г. Освен това тя определя начини за тяхното оценяване и за предприемане на коригиращо действие в случай на неизпълнение на стандартите. Директивата определя прагове, пределно допустими стойности и целеви стойности, за да се оцени всеки замърсител, обхванат от нея (серен диоксид, азотен диоксид, прахови частици, олово, бензен и въглероден оксид).

Текстовете на Директивата изискват националните власти да определят конкретни органи за наблюдение и за събиране на данни и за вземане на проби, и, когато нивата на замърсяване са по-високи от праговете – да въведат планове за качество на въздуха за коригиране на ситуацията. Изискванията на Директивата се изпълняват с текстовете на Закона за чистотата на атмосферния въздух (виж по-долу) и с Наредба № 12 от 2010 г. за норми за серен диоксид, азотен диоксид, фини прахови частици, олово, бензен, въглероден оксид и озон в атмосферния въздух (Обн. ДВ бр. 58 от 30.07.2010 г.)

1.3.28. Закон за чистотата на атмосферния въздух

Законът за чистотата на атмосферния въздух⁶⁰ урежда определянето на показатели и норми за качеството на атмосферния въздух (КАВ), ограничаването на емисиите, правата и задълженията на държавните и общинските органи, на юридическите и физическите лица по контрола, управлението и поддържането на КАВ, изискванията за качеството на течните горива, ограниченията в емисиите на серен диоксид при

⁵⁹ Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа, ОВ L 152, 11.6.2008 г., стр. 1—44.

⁶⁰ Закон за чистотата на атмосферния въздух, Обн. ДВ. бр.45 от 28.05.1996 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.81 от 15.10.2019 г.



използване на течни горива, и изискванията за качеството на твърдите горива, използвани за битово отопление.

Целта на закона е да се защити здравето на хората и на тяхното потомство, животните и растенията, техните съобщества и местообитания, природните и културните ценности от вредни въздействия, както и да предотврати настъпването на опасности и щети за обществото при изменение в КАВ в резултат на различни дейности. Текстовете на Закона са релевантни за ПОС дотолкова, доколкото изпълнявани до момента и предвидени след 2021 г. операции са насочени към постигане на съответствие с изискванията на националното и европейското законодателство за качество на атмосферния въздух, за което, от своя страна, разглежданият акт съдържа конкретни разпоредби.

1.3.29. Наредба 4 от 21 май 2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти

С наредбата се определят обхватът и съдържанието на инвестиционните проекти, както и на свързаните с тях предварителни (прединвестиционни) проучвания и задания за проектиране. Съгласно наредбата, предварителните (прединвестиционните) проучвания могат да обхващат

- технико-икономическа обосновка за определяне на икономическата целесъобразност и ефективност на инвестиционното строително намерение, в т.ч. за избор на подходящ негов вариант;
- обосновка на социалната целесъобразност и ефективност на инвестиционната инициатива, в т.ч. откриване на работни места и осигуряване на обществени услуги
- прогнозна стойност на строителното намерение и др.

1.3.30. Закон за водоснабдяването и канализацията

На 28.10.2020 е публикуван Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за водоснабдяването и канализацията⁶¹. Според мотивите към проекта, с предлагания законопроект се цели преодоляването на установените слабости чрез създаването на актуална, последователна и съответстваща на съвременните реалности и предизвикателства законова уредба. Сред съществените промени в законопроекта са задължителното обединяване на ВиК операторите на ниво област и създаването на нова самостоятелна Комисия за регулиране на ВиК услугите (различна от КЕВР), която да следи дейността на водния сектор. Правата на държавата във всички ВиК оператори с държавно участие по смисъла на Закона за публичните предприятия се упражняват от „Български ВиК холдинг“. „Български ВиК холдинг“ ще управлява и фонд „Сигурност на водоснабдяването“, в който ще се постъпват набраните средства от таксата за предоставеното право на използване на водите по смисъла на Закона за водите.

⁶¹ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5558>



1.3.31. Закон за публичните финанси (ЗПФ) и Закон за държавния бюджет

Законът за публичните финанси е от значение за прилагането на финансови инструменти, доколкото в закона са наложени фискални правила и ограничения, касаещи общинския дълг. Съгласно чл. 32. ал. (1) от Закона за публични финанси (ЗПФ), общинският дълг не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината. Съгласно Закона за държавния бюджет през 2020 г., чл. 82. (1) годишният размер на плащанията за 2020 г. за всяка община по дългосрочни договори с гарантиран резултат (ЕСКО договори) и по заеми, предоставени им от финансови посредници в изпълнение на финансов инструмент, управляван от „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ – ЕАД, не се включва в общия годишен размер на плащанията по общинския дълг за съответната община при определяне на съотношението и при прилагане на ограничението по чл. 32, ал. 1 от Закона за публичните финанси.

Съгласно чл. 82. (5) през 2020 г. общините могат да поемат дълг извън ограниченията по чл. 32, ал. 1 от Закона за публичните финанси чрез заеми, предоставени им от финансови посредници в изпълнение на финансов инструмент, управляван от „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ – ЕАД, като годишният размер на плащанията на общината за всяка година по всички видове заеми, без тези по ал. 3, по чл. 81, ал. 4 и по чл. 32, ал. 5 от Закона за публичните финанси, и без плащанията по ЕСКО договорите по ал. 1, не може да надвишава 18 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината.

1.3.32. Зелени обществени поръчки

Публичният сектор в ЕС и в България е основен потребител на стоки и услуги. Използвайки покупателната си способност за избор на екологично чисти стоки, услуги и произведения, те имат важен принос за устойчивото потребление и производство. Зелените обществени поръчки представляват важен инструмент за постигане на целите в областта на околната среда, свързани с изменението на климата, използването на ресурси и устойчивото потребление и производство. В ръководство на Европейската комисия, озаглавено „Обществени поръчки, насочени към една по-добра околна среда“ е дадено следното определение за зелените обществени поръчки: „процедура, чрез която публичните органи се стремят да получат продукти, услуги и строителни работи с намалено въздействие върху околната среда през целия им жизнен цикъл, вместо продукти, услуги и строителни работи със същата основна функция, които иначе биха били предоставени.“. Въпреки че, зелените обществени поръчки е доброволен инструмент, той играе ключова роля в усилията на ЕС да се превърне в икономика с по-голяма ефективност на ресурсите⁶². Ръководството за Зелени обществени поръчки 3-то издание е публикувано на страницата на Агенцията по обществени поръчки⁶³.

⁶² https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

⁶³ https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2019/04/handbook_2016_bg.pdf



2. Анализ на икономическото състояние, социално-икономическите фактори и макроикономически тенденции за периода 2021-2027 г.

Настоящият раздел представя преглед на динамиката в основните социално-икономически показатели за страната, като демографско развитие, пазар на труда и доходи на населението, както и основните макроикономически показатели и тенденции. В отделна точка са разгледани показателите, отразяващи състоянието на секторите на околната среда.

2.1. Социално-икономически фактори и макроикономически тенденции

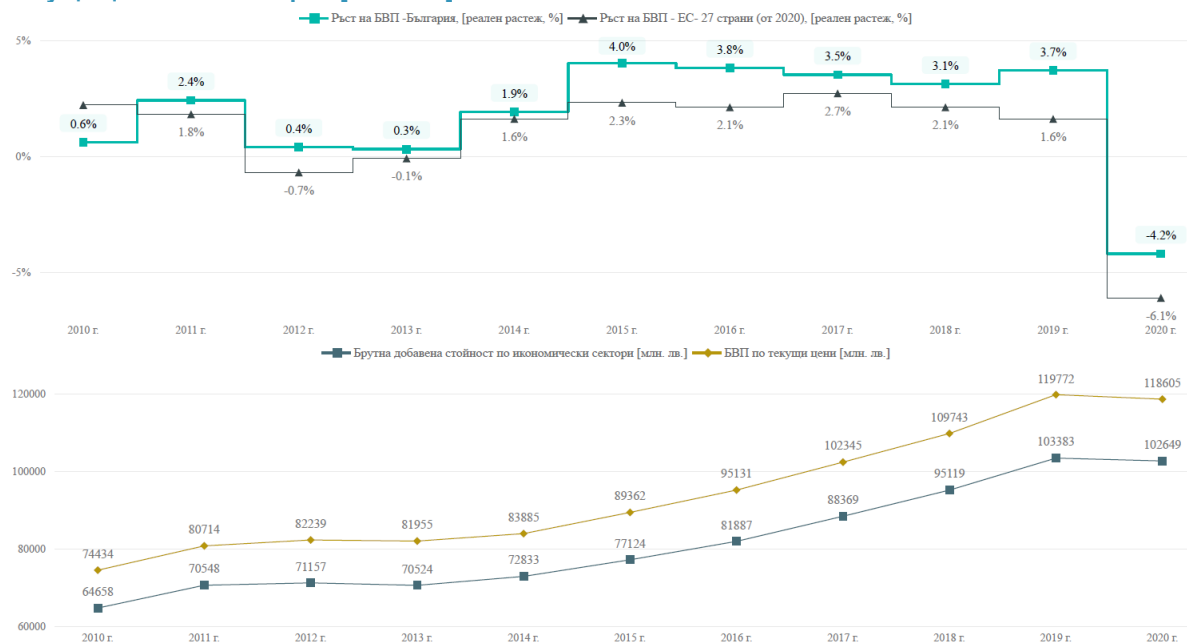
2.1.1. Икономически индикатори

През 2019 г., ръстът на *БВП* по постоянни цени е 102,286 млрд. лв., като реалният растеж е 14,5% спрямо 2015 г. Тези резултати очертават ускореното развитие на икономиката през втората половина на десетилетието, след относителното бавно възстановяване след първия отрицателен ръст на *БВП* през 2009 г. Рязката промяна на международната обстановка през 2020 г., в резултат на развитие на ситуацията с разпространението на пандемията с КОВИД-19, доведе до прекъсвания на веригите за доставка, шокове на потребителското търсене и негативно въздействие върху сектора на услугите. Това се отрази негативно на икономиката в страната, която се сви -4.2% до нива от 98,389 млрд. лв.⁶⁴. Брутната добавена стойност (БДС) през 2020 г. намаля до 85.070 млрд. лв. по постоянни цени при спад от -4,3 спрямо предходната година. Основен принос в създадената добавена стойности имат секторите „Услуги“ с близо 70% и „Индустрия“ с 25.4%.

⁶⁴ Източник: НСИ, БВП - Разходи за крайно използване - национално ниво по съпоставими цени на 2015 г.



Фигура 1 Ръст на реалния БВП в ЕС ЕС-27 [от 2020] и Р. България [%] и ръст на БВП и БДС по текущи цени в Р. България [млн. лв.]



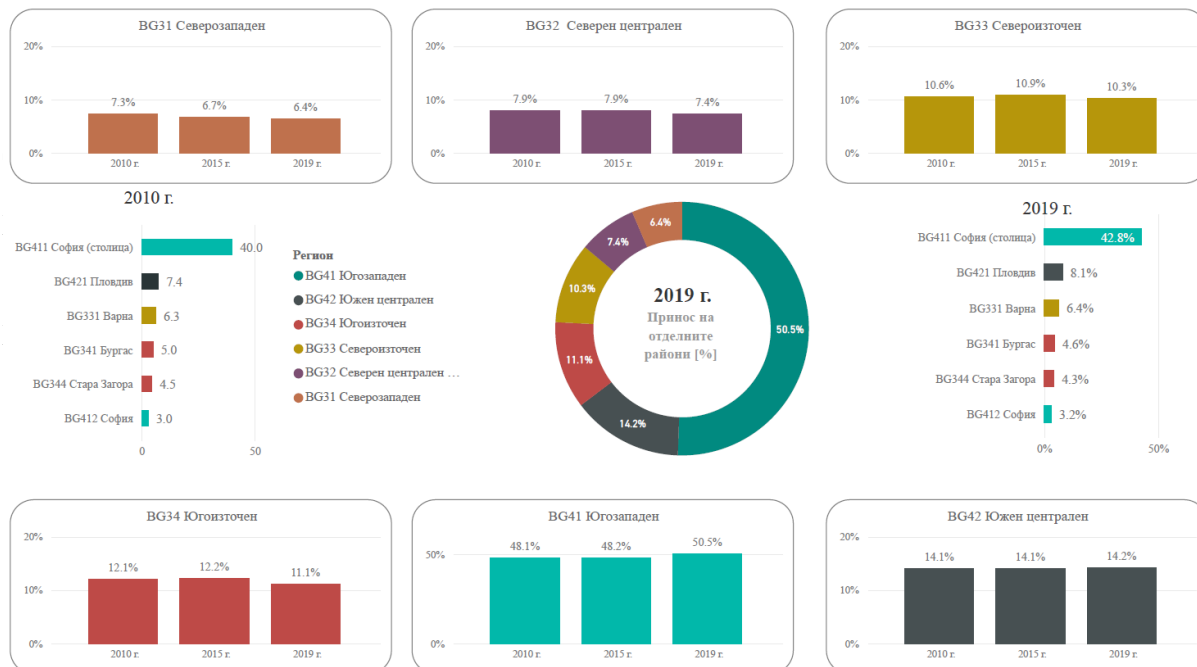
Източник: Евростат, НСИ

В периода 2010-2020 г., частното потребление е основният фактор за растежа на БВП. Публичното потребление (индивидуално и колективно) също има положителен принос за растежа. В резултат, крайното потребление нарасна с 5,7% през 2019 г., което е най-високият ръст през последните 10 г. През 2020 г., Частното потребление остана сходно, в сравнение с нивата от 2019 г., което се дължи на основно на положителната динамика на заплатите и някои правителствени мерки за запазване на заетостта. Засиленото държавно потребление през втората половина на 2020 е основният фактор за увеличение на крайното потребление. През първата половина на 2020 г. инвестициите се свиха рязко, поради икономическата несигурност и увеличаване на резервите в сектор индустрия. С постепенното отваряне на икономиката и инвестициите от публичния сектор през втората половина на годината капиталобразуването достигна нива близко до 2018 г. При вноса се отчете спад от 6.6% през последната година, главно при вносният компонент на износа и в по-малка степен в резултат на намаление на инвестициите. Най-сериозен спад се отчита при износа на стоки и услуги, с брутен принос от -7,3 пр. п.

В регионален аспект, междурегионалните различия на районите от ниво 2 по показателя БВП продължават да се задълбочават. Приносът на Югозападния район в националния БВП е над три пъти спрямо останалите райони от ниво NUTS 2, като особено драстична е разлика спрямо Северозападния район – 44.1 пр. п. (2019 г.), спрямо 41,5 пр. п. през 2018 г. Наблюдаваните различия се запазват през последните 10 г., като не се отчитат съществени изменения.



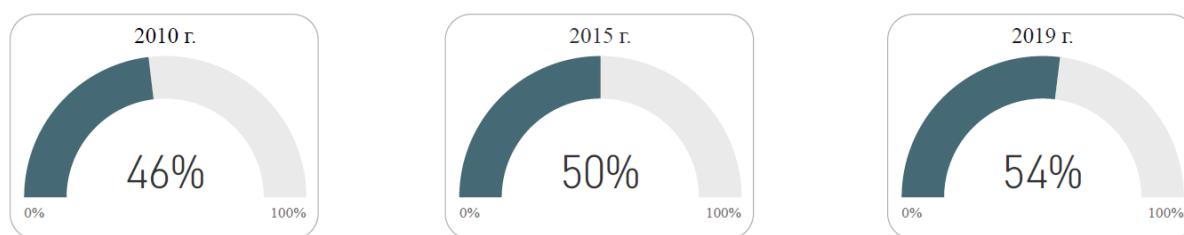
Фигура 2 Принос на конкретните райони на ниво NUTS 2 в БВП на Република България (%), междурегионалните различия



Източник: Евростат, НСИ

Данните за БВП на глава от населението в Р. България показват по-бързи темпове на нарастване, като се отчита бавно намаляване на разликата спрямо средните стойности в ЕС⁶⁵. През 2019 г. стойността на БВП на глава от населението по ППС в страната възлиза на близо 54% от средния за ЕС..

Фигура 3 Реален БВП на глава от населението в Република България спрямо ЕС-27 страни (хил. лв.)



Източник: Евростат

В реално изражение, БВП на глава от населението в страната в края на 2019 г. възлиза на 13 299 хил. лв. спрямо 9 876 хил. лв. (2010 г.) или ръст от 34.7% за последните 10 г. Ефектът от кризата с КОВИД-19 доведе до спад в БВП на глава от населението с 3.5% до 12 908 хил. лв. през 2020 г., което е значително по-ниско спрямо намалението в

⁶⁵ ЕС -27 държави от 2020 г.



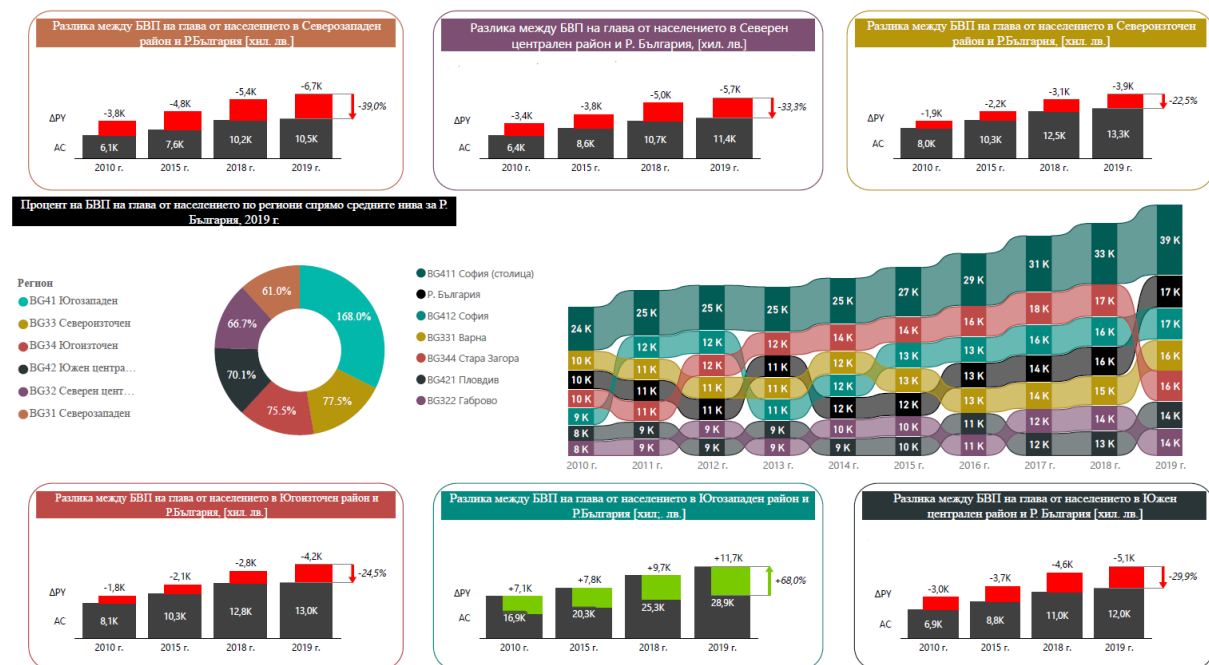
ЕС от 6.2%. Независимо от това реалния БВП на глава от населението в Р. България възлиза на едва 25% от средните стойности в ЕС-27 страни.

Междурегионалните различия по отношение на БВП на глава от населението са значителни и нарастват с времето. Независимо от нарастването в абсолютна стойност на показателя, българските райони, с изключение на Югозападния район, остават на последните места в ЕС по този показател. През 2019 г., единствено в Югозападния район, БВП на глава от населението е +68% над средната стойност за Р. България (17 170 лв.).⁶⁶ При всички останалите райони показателят е значително под средните стойности за страната, като през последната година разликите нарастват.

Вътрешно регионалните различия (NUTS 3) в БВП на човек от населението са още по-значими. През 2019 г., Област София – град е единствената област, където БВП на глава от население е над средните нива за страната – 38 603 лв., като за сравнение през 2018 г. над средните стойности на показателя се отчитат в областите– Стара Загора (+35%), София (+22%), Варна (+21%), Враца (+17%), Габрово (+5%) и Пловдив (+3%). По-малко инвестиции, които влияят на БВП на човек от населението се наблюдават в областите, където са очертани проблеми с липсата на кадри както като количество, така и по отношение на качеството им (образователен ценз и квалификация). Следващата фигура илюстрира разликата между отделните региони в страната по отношение на БВП на глава от населението.

Фигура 4 БВП на глава от населението в шестте района спрямо средния размер на БВП в Република България

Източник: НСИ



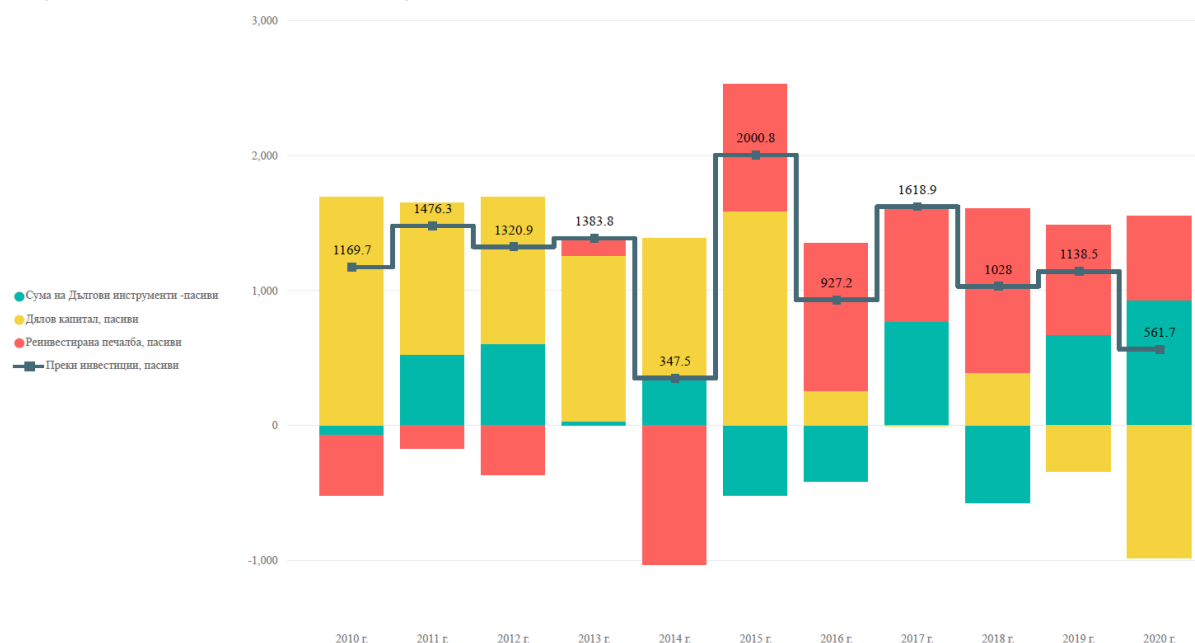
⁶⁶ Източник: НСИ, БВП и БДС по икономически сектори и райони



Преки чуждестранни инвестиции

Преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ)⁶⁷ възлизат на 1,138 млрд. евро (1.9% от БВП) през 2019 г. Отчетеният растеж е от 6,3% спрямо предходната година, но остава значително под стойностите от рекордната през последното десетилетие 2015 г. Най-голямо е увеличението на дълговите инструменти, които съставляват близо 58% от преки чуждестранни инвестиции. По отношение на реинвестираната печалба, данните сочат намаление на разходите на фирмите с 33 % през 2019 г. спрямо предходната година. В резултата на КОВИД-19 много компании ограничиха инвестициите, което се отрази и в България. Данните сочат, че през 2020 г., нетният поток на преки чуждестранни инвестиции е положителен в размер на 561.7 млн. евро, като намалява с 50.7% спрямо предходната година.

Фигура 5 Преки инвестиции в Република България (млн. евро)



Източник: БНБ, <https://www.bnb.bg/Statistics/StExternalSector/StDirectInvestments/StDIBulgaria/index.htm>

Разходи за Научно-изследователска и развойна дейност

Данните в периода 2010-2019 г. сочат, че разходите за НИРД има положителна тенденция на ръста в паричен еквивалент. 67.2% от всички разходи през 2019 г. са направени в икономическите субекти, което е с близо 5 пр.п. по-ниско спрямо 2018 г. Различията на междурегионално ниво са ясно очертани. Близо 73.4% от всички разходи за НИРД през 2019 г. са направени в Югозападния регион.

⁶⁷ Източник: БНБ, Приток на преки инвестиции в страната



Положителна динамика се отчита в Южен централен и Северозападен район. Най-ниски са нивата на разходите за НИРД в Северен централен район, в който след 2015 г. се наблюдава спад с 18%.

Данните за разпределение на персонала, зает с НИРД показва, че между 40-42 от заетите са в предприятия от нефинансовия сектор, около 30% в сферата на висшето образование и 27-28% в държавни институти.

Инфлация

През последното десетилетие се наблюдава умерено повишение на цените като през последните две години инфлацията в Р. България е над средните стойности в ЕС. Годишната инфлация за 2019 г., измерена с помощта на индекса на потребителските цени (ИПЦ) е 3,1%, което е повишение с 0,3 процентни пункта спрямо 2018 г. Сред основните фактори за по-бързото покачване на цените са динамиката на цените на внасяните в България стоки. Цените на базисните компоненти на ХИПЦ⁶⁸ продължиха да нарастват, макар и с по-бавни темпове спрямо 2018 г., което до голяма степен отразява изчерпването на базови ефекти в групата на услугите, като в края на 2019 г. инфлацията възлезе на 4,1% спрямо 1% в края на 2018 г. През 2020 г. инфлацията по ХИПЦ намаля до 1.2%, поради по-ниската цена на енергията и по-слабото увеличение на цените на храните.

2.1.2. Пазар на труда

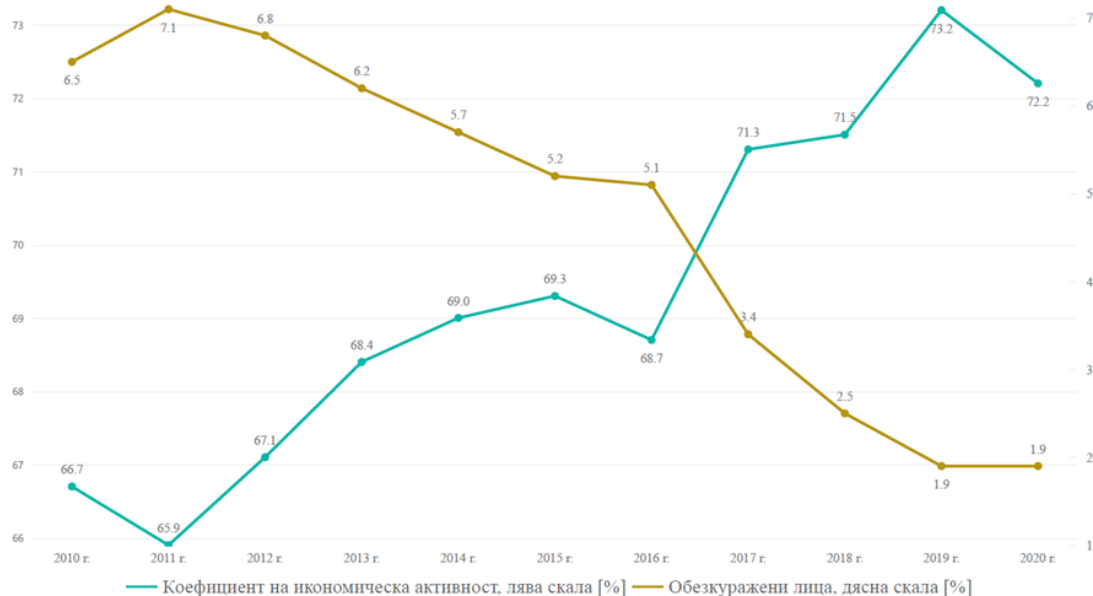
В периода 2010-2019 г. се наблюдаваха положителни тенденции на пазара на труда, като икономическата активност достигна историческа стойност от 73.2%. Сред основните фактори са нарастването на работната сила и тенденцията за намаляване на населението в трудоспособна възраст. В резултат на настъпването на кризата с КОВИД-19, се отчете намаляване на икономическите активните лица с близо 1 процентен пункт до ниво от 72.2%. Същевременно, данните отчитат положителна тенденция на намаление на дела на обезкуражените лица във възрастовата група 15-64 г., които достигат до 1.9% от лицата в съответната група⁶⁹.

⁶⁸ Хармонизиран индекс на потребителските цени

⁶⁹ Източник: НСИ-НСР



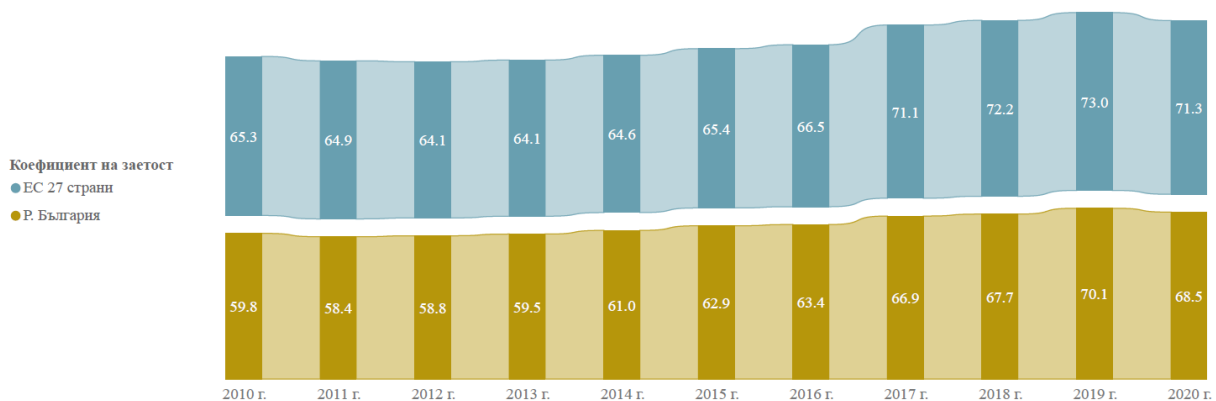
Фигура 6 Икономически активни и обезкуражени лица, възрастова група 15-64 г., (%)



Източник: НСИ – Наблюдение на работната сила

Данните сочат, че икономическата активност е най-висока в Югозападния район (76.6%) и Северен централен район (72.6%). В останалите четири региона, икономическата активност за 2020 г. е под средните нива за страната.

Фигура 7 Динамика на Коефициента на заетост в Република България и ЕС-27 страни, възрастова група 15-64 г.(%)



Източник: НСИ – Наблюдение на работната сила, Евростат

Заетостта в страната следва тенденциите наблюдавани в ЕС, като в края на 2019 г. достига рекордните 70.1%. С въвеждането на ограничителни мерки в резултат на възникналата здравна криза и независимо от предприетите мерки на национално ниво заетостта в страната намалю с 2.28% до 68.5%. Очакванията са с процеса на икономическо възстановяване, постепенно нарастване на заетостта и към 2022 г. да достигни нивата от 2019 г.

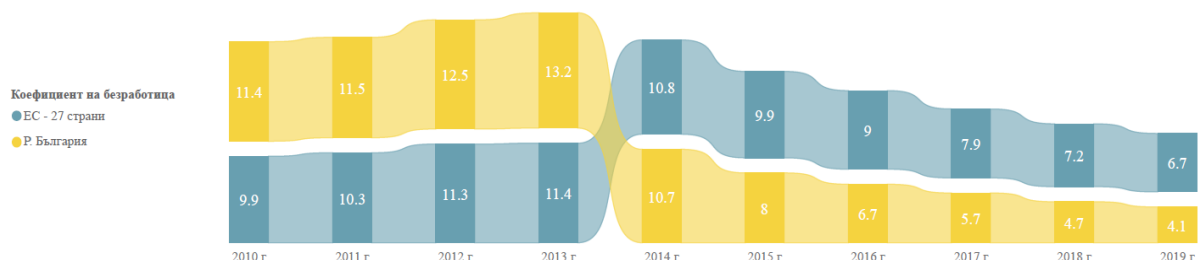


Налице е драстична разлика в заетостта по местоживее. В градските центрове заетостта достига до 71.3% (2020 г.), в сравнение с този в селата – 60.1%, при спад спрямо 2019 г. от 1.7 процентни пункта в градовете и 1.1 пункта в селата.

Междурегионалните и вътрешно регионалните различия са още по-ясно изразени. Независимо от наблюдавания спад в заетостта през 2020 г., коефициентът на заетост по райони на ниво NUTS 2 варира от 73.8% за Югозападния район до 58.7% за Северозападния район. Тези различия нарастват във времето. На ниво NUTS 3, в седем области, заетостта през 2020 г. е над 70% - София област (78.8%), Велико Търново (75.9%), София град (74.4%), Стара Загора (73.3%), Русе (71.4%), Благоевград (71.5%) и Варна (70.2%). Сериозно изоставане има в областите Монтана (52.1%) Видин (55.7%), Силистра (54.1%) и Враца (57.1%) и Търговище (56.5%).

Наблюдаваните тенденции в икономическата активност и заетостта до 2019 г. се отразиха и върху равнището на безработица, която след 2014 г. се задържа под средните стойности в ЕС – 27 страни. В края на 2019 г. безработицата⁷⁰ при лицата между 15-74 г., достигна до 4.2% спрямо 5.2% през 2018 г. През 2020 г., равнището на безработица се е увеличило значително от началото на пандемията от КОВИД-19, но през втората половина на годината се стабилизира, достигайки нива от 5.1%, което е с 2 пр. п. под средните нива в ЕС. Съществена роля за задържане на работни места и смекчаване ефекта от кризата изиграха правителствените схеми за подкрепа на заетостта и бизнеса.

Фигура 8 Динамика на Коефициента на безработица в Република България и ЕС-27 в края на съответната година, възрастова група 15-64 г., (%)



На териториално ниво, в условията на кризата с КОВИД-19, разликите в нивата на безработица се задълбочават. През 2020 г. най-ниските нива на безработица са отчетени в Южен централен район (3.4%, ръст от 0.4 пр.п. на годишна база) и Югозападен район (3.6%, ръст от 1.3 пр.п. на годишна база). Значително над средните нива за страната остава безработицата в Северозападния район 13% (ръст от 2.2 пр.п. спрямо 2019 г.). При останалите райони, равнището на безработица се запазва близко до средното. На областно ниво, се запазва тенденция общините с най-високо равнище на годишна безработица да са съсредоточени предимно в Северозападния и в Североизточния райони.

⁷⁰ Източник: Евростат, НСИ



Успоредно с наблюдаваното намаление на общата безработица, протича и процес на намаляване на младежката безработица (15-24 г.). В края на 2019 г. стойността на младежка безработица достига нива от 8.9% (най-ниска стойност през последните 10 г.), спрямо средна стойност от 15% за ЕС-27 страни. В резултат на настъпилата криза с КОВИД-19, се наблюдава значителен ръст на безработните младежи с 5.3 пр.п. (до 14.2%) и доближаване до средните нива в ЕС от 16.8%.

Наблюдаваната позитивна тенденция обаче може само частично да бъде обяснена с нарастване на заетостта сред младежите през разглеждания период, докато определящо е допълнителното намаление на икономически активните лица в тази възрастова група.

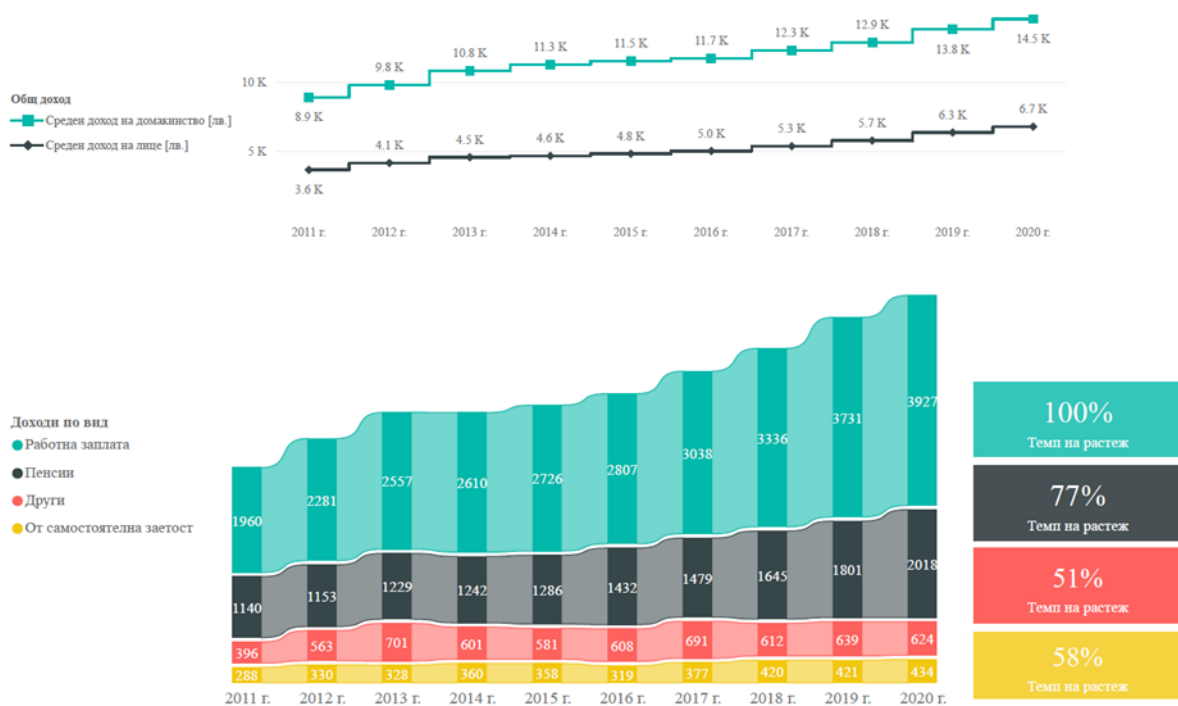
2.1.3. Доходи и потребление на домакинствата

През последните 11 години се наблюдаваше трайна тенденция за нарастване на доходите на домакинствата в номинално изражение. Регистрираните по-високи нива на растеж след 2015 г., съчетани с благоприятните тенденции на пазара на труда, дадоха отражение върху размера на доходите и тяхната структурата. Номинално, между 2011 и 2020 г. средният доход на лице от домакинство нарасна с 85% – от 3 782 лв. на 7 002 лв. Независимо от възникналата криза с КОВИД – 19, в края на 2019 г., номиналните доходи от труд нараснаха с 6.2%, като същевременно реалният доход на домакинствата изпревари ръста на индекса на потребителските цени за същия период.

Трудовите възнаграждения и пенсиите са основните източници на доход за българските домакинствата, като техните относителни дялове се променят значително през последните години. Повишаването на заетостта и възнагражденията се отрази в нарастване на дела на работната заплата в структурата на доходите на лица от 51 % до 57%, а дялът на доходите от пенсии е намалял с 3,6 процентни пункта до 27,3% от общия доход за периода 2010-2019 г. Предприетите мерки през 2020 г. в резултат на възникналата криза с КОВИД-19 доведе до нарастване на доходите от пенсии до 29% и намаляване на относителния дял на работната заплата до 56%.



Фигура 9 Доходи на домакинствата и структура на доходите по източници средно на лице (лв.)



Източник: НСИ

От 2015 г. номиналните стойности на дохода от различните видове обезщетения и помощи остават относително непроменени на фона на ръста на заплатите, като са налице разлики в зависимост от дохода. При нискодоходните групи, които имат по-малък досег с пазара на труда, тежестта както на пенсиите, така и на доходите от социални трансфери продължава да е висока.

Темпът на нарастване на доходите по райони очертава задълбочаващи се различия. В края на 2020 г. единствено доходите в Югозападния район са над средните стойности в страната. За последните 10 г. нарастването в района на доходите на домакинствата е 63%, а на лица е 84%, като ръстът е около средните стойности за страната.

Разходите на домакинствата като цяло следват тенденцията на промените на доходите през последните 10 години. Потребителските разходи на домакинствата са намалели от 84% до 81%. Сериозен е спадът на разходите за храни и напитки, формирали почти 37.2% от всички разходи през 2010 г., като през последната година са 30%, но се отчита ръст от 0.6 пр. п. спрямо 2019 г. Средствата, отделяни за режийни и за поддръжка на дома, нараснаха през 2020 г. с 0.8 пр. п. до нива от 18%. Същевременно, и през 2020 г. продължава ръста на разходите за стоки и услуги, които не са от първа необходимост – свободно време, културен живот, образование, пътувания. В периода разходите за данъци и социални осигуровки са нараснали съответно с 0.8 и 2.1 пр. п. за периода 2011-2020 г. Това е в резултат на ръст на заетостта и повишаването на максималния осигурителен праг.



2.1.4. Макроикономическа прогноза

Макроикономическите прогнози включват актуални прогнози за нивата на брутния вътрешен продукт, инфлацията, заетост, безработицата и доходи на населението. Те са базирани на съществуващите статистически данни от официални източници като Министерство на финансите, НСИ, Международен валутен фонд, Световна банка и други финансови институции.

Разработените макроикономически прогнози в края на 2019 г. сочеха продължаване на наблюдаваните позитивни тенденции в развитието на основните индикатори. Първоначалните очаквания за Р. България в средносрочен аспект показва средногодишен ръст на реалния БВП между 2,9-3,4%, бавно намаляване на средногодишна инфлация, измерена чрез ХИПЦ между 2,5-2,2%, задържане на безработицата в рамките на 4% и продължаване на тенденцията за повишаване на доходите на домакинствата.

Рязката промяна на международната обстановка в резултат на развитие на ситуация с разпространението на пандемията на КОВИД-19 принуди всички прогнози да бъдат ревизирани в очакване на очерталата се рецесия. Бързото разпространение на вируса доведе до въвеждане на ограничителни мерки в различни държави по света. Това доведе до прекъсвания на веригите за доставка, шокове на потребителското търсене и негативно въздействие върху сектора на услугите. Възникналата ситуация с КОВИД-19 принуди засегна ключови сектори от икономиката на страна, в резултат на което се отчете отрицателен растеж на БВП.

В настоящата оценка са разработени три сценария - оптимистичен, реалистичен (базов) и песимистичен. И трите сценария прогнозират растеж на икономиката през следващите години, като разликата е в интензитета. Основно въздействие се очаква да има частното потребление и нарастване на публичните инвестиции

1. **Оптимистичен сценарий** – включва бързо възстановяване в резултат на повишаване делът на ваксинирането лица не само в страната, но и в глобален мащаб. С отпадането на ограниченията се очаква увеличение на пътувания и постепенно нарастване на инвестициите. Основен принос за по-бързите темпове на растеж се очаква да имат и публичните инвестиции реализирани чрез Механизма за възстановяване и устойчивост.

2. **Реалистичен сценарий** – очертава повишаване на частното потребление и пътуванията (бизнес и туристически), в резултата на повишения дял на ваксинирани лица. Очаква се нарастване на публичните инвестиции и износа през последното тримесечие на 2021 г., вследствие на растежа на европейската икономика и стартиране на някои ключови програми.

3. **Песимистичен сценарий** – Политическа нестабилност и забавяне вънасянето и одобрението на ключови стратегически документи, което ще се отрази на инвестициите в страната. Допълнителни фактори са свързани със забавяне на темповете на ваксинации, поради по-малко желаещи да се ваксинират и в резултат на забавяне или проблеми в доставките, което може да доведе отново до въвеждане на частични мерки.



В края на референтния период основните макроикономически данни са сходни и без съществени разлики по основните макроикономически показатели.

В следващата таблица са обобщени макроикономическата прогноза базирана на реалистичния сценарий..

Таблица 3 Макроикономическа прогноза

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
	Исторически данни		Прогнозни данни						
Реалистичен сценарий									
Ръст на БВП - България, [реален растеж, млрд. лв.]	102.653	98.389	101.243	105.900	109.925	113.443	117.300	121.406	125.169
Реален БВП на глава от населението в България [лв.]	13 299	14 225	14 669	15 433	16 114	16 728	17 401	18 129	18 813
Реален годишен ръст на БВП [%]	3.4	-4.2	2.9	4.6	3.8	3.2	3.4	3.5	3.1
Инфлация [ИПЦ], средно годишна [%]	3.1	1.7	1.9	2.2	2.9	2.5	2.8	3.2	3.5
Коефициент на безработица [%]	4.2	5.1	4.9	4.8	4.6	4.5	4.2	4.2	4.2
Средно годишен общ доход на домакинство [лв.]	14 361	15 088	15 525	16 239	16 856	17 396	17 988	18 617	19 194

Източник: МФ, МВФ, Световна банка, собствени изчисления

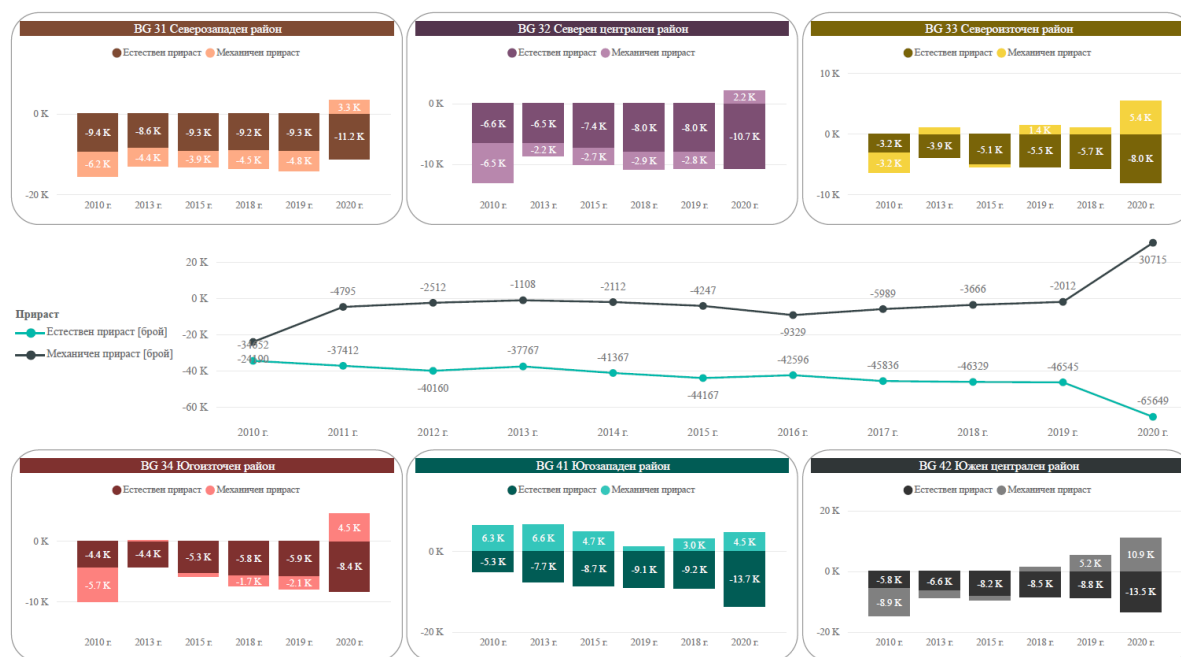
2.1.5. Демографско развитие

Националните представителни данни показват, че населението на страната към 31.12.2020 г. възлиза на 6 916 548 души, като в периода 2010-2020 г. е намаляло с близо 7.8% или 588 320 души. Статистическите данни показват, че намаляването на население е в резултат от отрицателен естествен и миграционен прираст. Единственото изключение от наблюдаваната тенденция през последните 11 г. се наблюдава през 2020 г. в резултат на настъпилата криза с КОВИД-19. Ефектът е в две основни направления – значителен миграционен прираст и значително увеличение от над 41% на загубата на население в резултат на повишените нива на смъртност и спад в раждаемостта.



Фигура 10 Механичен и естествен прираст на населението - национална и регионална динамика [брой]

Източник: НСИ



Обобщените данни за динамиката в броя на населението на територията на Република България и в районите е дадено в следващата таблица.

Таблица 4 Промяна на населението на национално и регионално ниво

Райони	2010 г.	2015 г.	2020 г.	Темп на промяна %	Градско население, 2019 г. (%)
1	2	3	4	(4/2)/2	5
Общо за страната, в т.ч.	7 504 868	7 153 784	6 916 548	-7.8	72.9
Северозападен	886 911	783 909	720 172	-18,8	63.1
Северен централен	901 885	815 441	764 897	-15.2	66.1
Североизточен	982 559	944 458	922 230	-6.1	72.7
Югоизточен	1 106 448	1 052 575	1 020 187	-7.8	71.3
Югозападен	2 113 555	2 121 185	2 085 071	-1.3%	83.7
Южен централен	1 513 510	1 436 216	1 403 991	-7.2%	66.9

Източник: НСИ



В регионален аспект при всички шест района се наблюдава тенденция на намаляване на населението. Най-силно засегнат е Северозападният район и Северен централен район, където намалението е съответно 19% и 15% за последните 11 г. На обратния полюс е Югозападният район, където населението е намаляло с малко над 1%, докато при останалите три района намалението е между шест и осем процента.

В периода 2010-2019 г., относителният дял на градското население се е покачил с 2.1 процентни пункта, достигайки нива от 73.7%. Това води до обезлюдяване на малките населени места и повишаване на концентрация на население в градските центрове. През 2020 г., се наблюдава обръщане на процесите, като градското население достигна нива от 72.9%. Основният фактор е криза с КОВИД-19 и наложените ограничения, които позволиха работа от дистанция в някои от икономическите сектори. Това доведе до движение на населението извън големите градски центрове в посока малките населени места (градове и села) в близост до тях. Тази динамика е най-ясно очертана в Югозападния район, където в резултат на движение на населението в гр. София, механичният прираст е -15 765 души, докато ръста в съставните община на София област е положителен и възлиза на 14 652 души.

Намалението на населението води до задълбочаване на процеса на застаряване и намаляване на трудоспособното население. Данните сочат, че в периода 2010-2020 г. относителният дял на населението между 0-14 г. е нараснало до 14.4% (спрямо 13.8% през 2010 г.), но в абсолютен брой е намаляло с 3.2%. В резултат на демографските процеси възпроизводствената основа на поколенческата пирамида в страната се свива в основата. Това е демографска инерция, която в перспективата на период от 5 - 10 години трудно може да бъде съществено повлияна.

От икономическата гледна точка, в края на 2020 г., населението във възрастовата група 15-64 е с над 727 хил. по-малко спрямо 2010 г., и достига до 63.8% от цялото население в страната. В същото време, трудоспособното население застарява, като 44.2% от него е във възрастовата група 45-64 г., което е близо 4 процентни пункта повече в сравнение с 2010 г.

Възрастното население нараства както в абсолютен брой, така и като дял от населението. В края на 2020 г. достига до 21,7% от общия брой на населението спрямо 17,7 през 2010 г. На регионално ниво, най-висок дял на население над 65 г. е в Северозападен и Северен централен райони, съответно 26,5% и 24,6%. Под 20% възрастното население е единствено в Югозападния район.

Общият коефициент на възрастова зависимост⁷¹ през 2020 г. е нараснал с 10,7 процентни пункта през последните 11 г., достигайки 56,7%, като с изключение на Североизточния и Югозападния район, при всички останали ръстът изпреварва средните стойности в страната.

⁷¹ Съотношението на лица под 15 години и лица над 65 години на сто от населението на възраст 15 - 64 години



Коефициентът на демографско заместване⁷² намалява значително през целия период, достигайки нива от 67%, т.е. всяко лице излязло от трудоспособна възраст се замества от 0.67 души, влизащи на пазара на труда. Особено драматично е свиването на потенциала в Южен централен район – от 79 на сто през 2010 г. до 61 на сто през 2020 г.

Таблица 5 Възрастова зависимост и коефициент на демографско заместване на национално и регионално ниво, [%]

Райони	Общ коефициент на зависимост (%)		Коефициент на демографско заместване (%)	
	2010 г.	2020 г.	2010 г.	2020 г.
Общо за страната, в т.ч.	46.0	56.7	74	67
Северозападен	53.4	66.9	67	64
Северен централен	46.5	59.9	69	62
Североизточен	45.0	54.9	79	73
Югоизточен	47.7	59.6	78	73
Югозападен	42.6	51.8	70	70
Южен централен	45.8	56.7	79	61

Източник: НСИ

Отчетените тенденции в демографските процеси на национално и регионално ниво до голяма степен ще определят и бъдещото развитие на населението, детерминирано от инерционността на демографските процеси – населението ще продължи да намалява в краткосрочен и средносрочен план. Емиграционните процеси ще се влияят най-вероятно от икономическото развитие на регионите и промените в работните процеси породени от кризата с КОВИД-19.

2.1.6. Прогноза за развитие на населението

Два сценария са разработени за бъдещото развитие на населението в Република България и шестте района – *реалистичен* и *песимистичен*. Един *оптимистичен сценарий*, предвиждащ по-бърз растеж, не е приложим предвид настоящите темпове на естествено възпроизводство, възрастова структура и икономическо развитие.

Всички сценарии са изготвени въз основа на официалните демографски данни на НСИ за периода 2010-2019 г. и прогнозата за развитие на населението. Не са правени допълнителни корекции за възможни пропуски.

Реалистичният сценарий (нисък отрицателен растеж) предполага, че развитието на населението ще следва скорошните исторически тенденции по отношение както на

⁷² Демографско заместване – отношението на населението на възраст 15-19 г. към това на възраст 60-65 години – характеризира възпроизводството на трудоспособно население



естествените, така и на механичните промени. Все пак сценарият допуска, че загубата на население ще бъде по-бавна.

Песимистичният сценарий (висок отрицателен растеж) предполага демографско развитие, идентично на историческите тенденции и по-нататъшно влошаване на негативните тенденции за развитие на населението. Този хипотетичен сценарий не отчита положителното влияние на подобряване на икономическата ситуация и привлекателността на страната и регионите. Сценарият допуска, че регионалното неравенство ще нарастват в съответствие с наблюдаваните исторически тенденции.

Ключовите причини за възможното намаляване на населението при всички сценарии включват относително големия брой хора в групите на възрастните хора (над 65 г.), по-малка част от населението от женски пол, достигащо фертилна възраст в периода 2021-2030, и значителна миграция навън.

Резултатите от тази процедура се обобщават в прогнозни таблици на национално и регионално ниво (NUTS 2) в два сценария – реалистичен и песимистичен. Следващите таблици показват съответните стойности и годишните промени в населението, които отразяват всички основни демографски компоненти – раждания, умирация и миграции както на национално ниво, така и за всеки от шестте района в рамките на реалистичния сценарий.

Таблица 6 Национални и регионални демографски прогнози 2020– 2030 г., брой на население

Регион	2020 г.	2021 г.	2027г.	2030 г.
<i>Реалистичен сценарий</i>				
Общо за страната, в т.ч.	6 916 548	6 895 129	6 648 043	6 527 464
Северозападен	720 172	714 618	664 714	641 279
Северен централен	764 897	765 197	717 859	694 301
Североизточен	922 230	913 141	879 063	861 564
Югоизточен	1 020 187	1 018 157	983 887	966 022
Югозападен	2 085 071	2 102 301	2 078 455	2 067 148
Южен централен	1 403 991	1 381 716	1 324 064	1 297 150

Източник: НСИ, собствени изчисления

Таблица 7 Прогнозирани демографски промени (ниво на растеж за година в %)

Регион	2020 г.	2021 г.	2027г.	2030 г.
<i>Реалистичен сценарий</i>				
Общо за страната, в т.ч.	База	-0.41%	-0.55%	-0.55%
Северозападен	База	-0.93%	-1.09%	-1.08%
Северен централен	База	-0.53%	-0.90%	-0.93%
Североизточен	База	-0.63%	-0.62%	-0.62%
Югоизточен	База	-0.29%	-0.49%	-0.52%



Регион	2020 г.	2021 г.	2027г.	2030 г.
<i>Реалистичен сценарий</i>				
Югозападен	База	0.19%	-0.09%	-0.12%
Южен централен	База	-0.89%	-0.73%	-0.71%

Източник: НСИ, собствени изчисления

Базовият сценарий предвижда продължаване на тенденцията за намаление на населението с близо 303 439 души до 2027 г. Това представлява годишен спад средно с 0,55 %. Независимо, че средните стойности са сравнително ниски, могат да се приемат като реалистични, отчитайки историческото обезлюдяване с темп от около 0,78% годишно в периода 2010-2020 г.

В настоящата оценка, реалистичният сценарий се използва като основа за всички по-нататъшни изчисления при определяне на използването на финансови инструменти, тъй като се базира на допускания, които е най-вероятно да се случат през референтния период. Песимистичният сценарий е необходим само за оценка на потенциалния риск от предлаганите инвестиции с цел доказване на тяхната жизнеспособност при неблагоприятни условия.

2.1.7. Банков сектор и пазарна среда

Към 31 декември 2020г. в България работят 25 банки, като седем от тях са клонове на чуждестранни банки⁷³.

Петте най-големи банки (Уникредит Булбанк, Банка ДСК, ОББ, Юробанк и ПИБ) формират 66,6% от общия размер на активите в банковата система⁷⁴. Дъщерните банки от ЕС формират 71,5% от активите на банковата система. Спрямо предходната година леко се увеличава пазарният дял на местните банки (22,4%).

През 2020г. българският лев беше включен във валутния механизъм (ERM II), с цел присъединяване към еврозоната. Считано от 1 октомври 2020г., България се присъедини и към Единния механизъм за реструктуриране в следствие на което петте значими банки преминаха към прекия надзор на Европейската централна банка.

Общата сума на активите на банковата система нараства с годините. Нарастването на годишна база към 31 декември 2020 г., спрямо същия период на 2019 г., е 8,6% като общата сума на активите достига 124 млрд. лв. (63,4 млрд. евро), което надхвърля БВП на страната за 2020 г.

⁷³ [Асоциация на банките в България, Банковата система в България през 2020 – основни акценти](#)

⁷⁴ [БНБ, Банките в България, октомври-декември 2019 г.](#)



Таблица 8 Обща сума на активите на банките в България в периода 2015 – 2020 г

Обща сума на активите (млрд. лв.)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	87,524	92,095	97,808	105,557	114,201	124,005

Източник: БНБ

Депозитите, привлечени от банките, продължават своя растеж. В края на декември 2020 г. тяхната сума достига 105,7 млрд. лв. (54 млрд. евро), или 89% от БВП, въпреки ниските нива на лихвените проценти.

Делът на кредитите и вземанията от общите активи се понижава до 58,9%, в сравнение с 65,7% в края на декември 2019г. Делът на паричните средства се повишава до 21,9% от 15,9%, а този на финансовите инструменти нараства до 14,6% от 13% преди година⁷⁵. Най-финансираните сектори от българските банки, по размер на паричните средства през 2020 са⁷⁶:

- Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети (26%)
- Преработваща промишленост (23%);
- Операции с недвижими имоти (11%);
- Строителство (8%);
- Селско, горско и рибно стопанство (7%);
- Хотелиерство и ресторантьорство (7%)
- Транспорт, складиране и пощи (6%)

Кредитирането на операции в областта на транспорта, складирането и пощите е с малък дял, но тенденциите са за нарастване като на броя отпускани кредити така и на общото количество средства (виж таблицата по-долу). През 2020 намалява броя на отпуснатите кредити, но се увеличава размера на отпуснатите средства.

Към края на март 2021 кредитите към сектора са в размер на 252.4 млн. лв., което показва увеличение спрямо края на 2020 г. Кредитите към сектора са концентрирани в големи експозиции. Кредитите над 1 млн. лв. са 43 бр. и 80% от експозицията към сектора.

⁷⁵ [Асоциация на банките в България, Банковата система в България през 2020 – основни акценти](#)

⁷⁶ [БНБ, Статистика на депозити и кредити по количествени категории и икономически дейности към 31.12.2020г.](#)



Таблица 9 Кредити за доставяне на води, канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване в края на календарната година

Показател и мерна единица		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	брой	264	275	253	261	378	375
	хил. лв.	123 045	132 751	134 367	138 517	171 014	143 226

Източник: БНБ

Таблица 10 Кредити за доставяне на води, канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване в края на календарната година (продължение)

Показател и мерна единица		2015	2016	2017	2018	2019	2020	03/2021
Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	брой	400	411	415	374	396	397	395
	хил. лв.	194 115	255 151	264 805	327 891	274 749	251030	252,446

Източник: БНБ

В края на 2020 г. активите на банковата система са 124 млрд. лв. и спрямо края на декември 2019 г. са увеличени с 9 млрд. лв. (8.5%). През първото тримесечие на 2020 г. се отчита нарастване на позицията пари, парични салда при централни банки и други депозити, както и дълговите ценни книжа. Наблюдава се намаляване на кредитите и авансите..

Данните на БНБ относно брутния размер на необслужваните кредити и аванси в края на декември 2020 г. са 5,7 млрд. лв. (при 6.1 млрд. лв. в края на декември 2019 г.), а дялът им в общата сума на брутните кредити и аванси е 7.5% (при 6.5% година по-рано). Нетната стойност на необслужваните кредити и аванси (след приспадане на обезценката) е 3.061 млрд. лв., а дялът ѝ в общата нетна стойност на кредитите и авансите е 4.19%.

Брутният кредитен портфейл на банковата система база нараства за периода _дек. 2019-дек.2020) с 1,8 % до 69.5 млрд. лв. Наблюдава се нарастване на кредитите за домакинства с близо 1,5% или 392 млн. лв. Намаление се отчита за сектор „Държавно управление“ с 17.6% (192 млн. лв.), и за други финансови предприятия – с 0.4% (19 млн. лв.).

По отношение на депозитите, се наблюдава нарастване през четвъртото тримесечие на 2020 г. с 4.5% (4.6 млрд. лв.) до 105.7 млрд. лв. Увеличават се депозитите на домакинства спрямо декември 2019 – с 8,7% (5 млрд. лв.), на нефинансови предприятия – с 12% (3 млрд. лв.), и на сектор държавно управление – с 13.8% (368 млн. лв.). Намаление има в депозитите на кредитни институции – с 5,5% (296 млн. лв.), както и от други финансови предприятия – с 3,5% (122 млн. лв.).

Обобщените данни за банковата система показват, че в рамките на 2020 г. продължат наблюдаваните тенденции от предходните години, като въздействието от COVID-19 все още не намира сериозно отражение. От началото на 2020 до декември,



кредитите на Нефинансовите предприятия нарастват с 4%, като за Домакинствата ръста е с 6,9%.

В отговор на извънредната ситуация и очакваното отражение на кризата върху икономиката на страната, предприятията и физическите лица, Българската народна банка предприе пакет от мерки, за ограничаване на негативните ефекти. По-конкретно, мерките са в три основни направления.

а) Допълнителни мерки за безпрепятствено функциониране на паричния режим и свързаната с това инфраструктура, включително за налично-паричното обръщение, платежните системи. Тези мерки целят създаване на допълнителен резервен капацитет с оглед непрекъсваемостта на критични за държавата и икономиката функции;

б) Укрепване на капиталовата и ликвидната база на търговските банки. Възможно е мащабите на кризата да надхвърлят параметрите на негативните сценарии от последните стрес тестове. Мерките на БНБ в това направление, възлизат на 9.3 млрд. лв. Тези мерки, които са изпълнени от търговските банки, включват капитализиране на цялата печалба в сектора, отменяне на предвидените увеличения на антицикличния капиталов буфер и намаляване на чуждестранните експозиции на банките;

в) Мерки за осигуряване на по-голяма гъвкавост на търговските банки при облекчаване на негативните последствия от кризата за техните клиенти – граждани и фирми. В основата на тези мерки е въвеждането на целенасочен и временен мораториум, с който се спират или отлагат плащания по банкови кредити.

Предприетите мерки допълват други правителствени инициативи, засягащи банковия сектор, като мораториума върху наказателните лихви при забава на плащания по банкови кредити и увеличението на капитала на Българската банка за развитие със 700 млн. лева, от които 500 млн. лева за портфейлни гаранции по банкови кредити и 200 млн. лева за безлихвени потребителски заеми за граждани в неплатен отпусък.

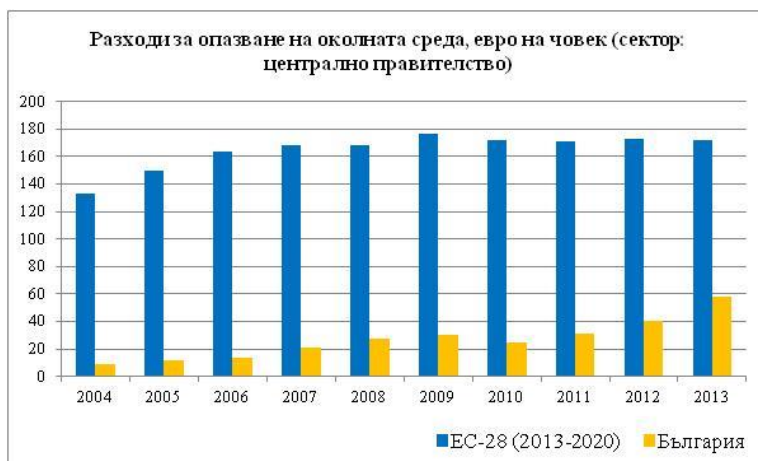
2.2. Специфични показатели за наблюдение на околната среда

Устойчивото развитие, включително опазването на околната среда станаха съществена част от почти всички секторни политики. От началото на новото хилядолетие държавите членки на ЕС фокусираха много средства и усилия човешката дейност да намали вредното си въздействие върху околната среда. Оттогава са приети редица планове, програми и стратегии, а със средства от ЕСИФ се финансират операции, насочени към опазване на природата и на нейните елементи и към намаляване или предотвратяване на вредното въздействие на различните производства. Държавните разходи на България за опазване на околната среда устойчиво нарастват почти от началото на новото хилядолетие до края на 2013 г. (виж фигура 16), докато средните за ЕС се запазват на сравнително еднакви нива. Особено силен ръст се наблюдава в нашата страна след 2007 г., което може да се обясни с присъединяването на страната ни към ЕС, от което членство произтичат задължения в различните сектори на околната среда, спазването на които е свързано със значителни по обем инвестиции (разходи). Единствено през 2010 г. се регистрира леко забавяне (или спад) на разходите, което вероятно се дължи на по-слабата инвестиционна активност не само в секторите на



околната среда, но във всички стопански сектори в резултат на Финансовата и икономическата криза от 2008 – 2009 г.

Фигура 11 Разходи за опазване на околната среда (евро / човек)



Разходите на българското правителство за опазване на околната среда първоначално (в периода 2004 – 2011) догонват обема на сходните инвестиции в останалите държави членки (като дял от БВП), но след това започват значително да ги изпреварват (виж фигура 17). Ако през 2004 г. страната ни е разходвала около 50% от средното за ЕС за опазване на природата, то 10 години по-късно разходите на България са над 1% за околна среда, при средно около 0,7% за ЕС.

Фигура 12 Разходи за опазване на околната среда (% от БВП)



Добрата тенденция за устойчиво увеличение на разходите за опазване на околната среда се запазва и след 2013 г. (виж фигура 18). По данни на Евростат обемът на инвестициите през 2014 г. нараства до над 1 млрд лева, което може да се обясни с приближаване на крайния срок за приключване на и разплащане по проектите, финансирани със средства от ОПОС 2007-2013 г.



Фигура 13 Разходи за опазване на околната среда в България, по институционални сектори (млн. евро)



Прави впечатление, че разходите за околна среда на домакинствата са сравнително сходни през 2014 и 2015 г., но следващата година те се увеличават с около 1/3. От друга страна разходите на правителството са значително високи през 2015 г. – последната година за разплащане по проекти, финансирани по ОПОС 2007-2013 г., докато година по-късно инвестициите значително са се свили. През последните две години (2015 и 2016 г.) разходите на бизнеса за околна среда се задържат на относително еднакви нива, между 400 и 500 млн. евро.

2.2.1. Сектор „Води”

През последните години страната ни инвестира не малко средства и усилия за подобряване качеството на водите, включително чрез изграждане на нова и рехабилитация на съществуващата инфраструктура. Развитието на сектора, също така, до голяма степен е стимулирано от изискванията на ЕС за пречистване на питейните и отпадните води. Например, данните на НСИ показват, че през последните години се изграждат между 100 и 200 км нова водопроводна мрежа (виж Таблица 11). Динамиката е различна, но се регистрира обща тенденция на устойчив ръст в изграждането на нова инфраструктура. Добри са показателите и за реконструираната мрежа, при която през последните пет години има тенденция да се подменят елементи на между 400 и 500 км водопроводи.



Таблица 11 Дължина на водопроводната мрежа към края на годината, км.

Показател	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	73529	73604	73690	73670	73515	74226	74377	75034	74731
Новоизградена водопроводна мрежа	99	51	78	51	111	187	99	196	115
Динамика в новоизградената водопроводна мрежа спрямо предходната година, %	-	-48%	53%	-35%	118%	68%	-47%	98%	-41%
Реконструирана / подменена водопроводна мрежа	284	365	425	348	445	590	504	449	411
Динамика в реконструираната / подменена водопроводна мрежа спрямо предходната година, %	-	29%	16%	-18%	28%	33%	-15%	-11%	-8%

Източник: НСИ, собствени изчисления

Аналогични са стойностите за новоизградената и реконструираната канализационна мрежа (виж Таблица 12). Последните 4 години ежегодно се изгражда между 100 и 200 км. нова канализационна инфраструктура. Рехабилитираните участъци са със значително по-малка дължина – между 8 и 70 км.

Таблица 12 Дължина на канализационната мрежа към края на годината, км.

Показател	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	10115	10278	10312	10463	10518	10835	11141	11746	11967
Новоизградена канализационна мрежа	130	96	46	20	31	179	217	149	155
Динамика в новоизградената канализационна мрежа спрямо предходната година, %		-26%	-52%	-57%	55%	477%	21%	-31%	4%
Реконструирана / подменена канализационна мрежа	4	4	36	19	6	70	48	8	28
Динамика в реконструираната / подменена канализационна мрежа спрямо предходната година, %		0%	800%	-47%	-68%	1067%	-31%	-83%	250%

Източник: НСИ, собствени изчисления

В резултат на инвестициите достъпът на населението до ВиК услуги през последните години нараства (виж Таблица 13). С три процентни пункта нараства делът на населението, свързано с пречиствателни станции за питейни води (ПСПВ) – от 46.3% през 2010 г. на 49.4% през 2018 г. Независимо от това, обаче, делът на населението, живеещо в населени места с режим на водата се запазва, като през анализирания период (2010-2018) първо се увеличава от 1 до 4.5%, а после постепенно спада отново до 1%.

С по-бърз темп се увеличава делът на свързаните с пречиствателни станции за отпадни води (ПСОВ). През 2010 г. с достъп до пречистваща канализация е било 47.8%



от населението, а осем години по-късно такава услуга са ползвали близо 64%. Едновременно с това намалява относителния дял на жителите, включени към обществена канализация без пречистване (от 22.9% на 12.3%) и на тези със собствено пречистване на отпадните води (от 29.4% на 23.8%).

Таблица 13 Относителен дял на населението с водни услуги в България, %.

Показател	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Население, свързано с обществено водоснабдяване	99.1	99.2	99.3	99.3	99.3	99.3	99.3	99.4	99.5
Население, свързано с ПСПВ	46.3	47.3	47.6	47.9	48.1	48.3	48.9	49.1	49.4
Население с режим на водоснабдяване	1.0	3.0	4.5	2.9	0.6	1.7	2.1	3.0	1.1
Население, свързано с ПСОВ	47.8	55.8	56.1	56.4	56.8	62.3	63.1	63.4	63.9
Население с обществена канализация, без пречистване	22.9	18.3	18.3	18.3	18.1	13.2	12.6	12.6	12.3
Население с обществена канализация, общо	70.6	74.1	74.3	74.7	74.9	75.5	75.7	76.0	76.2
Население със собствено третиране на отпадъчни води	29.4	25.9	25.7	25.3	25.1	24.5	24.3	24.0	23.8
Общо население с пречистване на отпадъчни води	77.1	81.7	81.7	81.7	81.9	86.8	87.5	87.4	87.7

Източник: НСИ

По-добрата свързаност с канализационната система, което от своя страна е предпоставка за увеличаване на разходите за издръжка (на домакинства и на бизнеси) не води до увеличаване на количествата образувани отпадъчни води. Данните на НСИ показват, че през 2010 г. са образувани малко над 461 млн. м³ годишно, а в края на разглеждания период количествата са спаднали до 427 млн. м³ (виж Таблица14). Динамиката по сектори е различна. Отведените и пречистени отпадни води в селското, горското и рибното стопанство нарастват с около 160% (от 16.94% на 43.83%) през анализирания период, докато количествата на тези в индустрията спадат с около $\frac{1}{3}$ (от 171.89% до 110.47%). Не се наблюдава съществена промяна в пречистените води на битовия сектор.

Таблица 14 Отвеждане и пречистване на отпадъчни води и преработени води от охлаждащи процеси, общо за страната, млн. куб.м/год.

Показател	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Образувани отпадъчни води - точкови източници	461.73	450.67	446.75	447.74	441.77	426.07	419.53	427.72	427.27
Селско, горско и рибно стопанство	16.94	16.75	24.59	18.24	23.38	36.62	39.75	43.12	43.83
Индустрия	171.89	153.58	146.54	154.48	146.28	111.36	117.86	113.82	110.47
Битов сектор	272.90	280.34	275.62	275.02	272.11	278.09	261.91	270.78	272.98

Източник: НСИ



Изграждането на нова и рехабилитацията на съществуващата ВиК мрежа са свързани с въвеждането в експлоатация на нови пречиствателни станции за отпадните води. От данните в таблица 15 се вижда, че за 8 години общият брой на селищните пречиствателни станции за отпадни води (СПСОВ) се е увеличил повече от два пъти (от 79 на 170 броя). Значителен ръст се регистрира и в броя на съществуващите пречиствателни станции с капацитет над 2000 екв. жители. Така свързаното със СПСОВ население у нас се увеличава от 47.8% на близо 64%.

Таблица 15 Действащи селищни пречиствателни станции за отпадъчни води общо за страната

Показател	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Селищни пречиствателни станции за отпадъчни води, общ брой	79	89	87	90	89	163	174	169	170
Свързано население със СПСОВ, %	47.8	55.8	56.1	56.4	56.8	62.3	63.1	63.4	63.92
В това число: СПСОВ с капацитет над 2000 е.ж.	62	68	69	71	70	105	109	106	108

Източник: НСИ

По данни на НСИ⁷⁷ в сектор „Доставяне на вода; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване“ предприятията са 841, като заетите лица са 32 353 или 1.5% от заетите (всички икономически дейности, с изключение на сектори К, О, Т и U). В големите предприятия (с над 250 заети лица) са заети 63% от общо заетите в сектора, като тези предприятия допринасят за 43% от приходите. Предприятията до 49 заети лица са с най-висока ефективност, един зает при тях допринася за приходи в размер на 180 хил. лв., докато при предприятията с над 250 заети този показател е 52 хил. лв. приходи на един зает.

Таблица 16 Доставка на вода; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване

Доставяне на вода; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	Заети лица 0 - 9	Заети лица 10 - 49	Заети лица 50 - 249	Заети лица 250 +	Общо
Предприятия бр.	583	158	62	38	841
Заети лица бр.	1353	3588	6870	20542	32353
ДМА в млн. лв.	73	225	299	371	968
Приходи от дейността в млн. лв.	241	660	524	1080	2505
Разходи за дейността в млн. лв.	227	616	466	1019	2328

⁷⁷ Основни икономически показатели на нефинансовите предприятия по икономически дейности и групи предприятия според броя на заетите в тях лица – предварителни данни за 2019 г. - <https://infostat.nsi.bg/>



2.2.2. Сектор „Отпадъци”

Тенденцията за икономии в използваните количества ресурси се наблюдава не само в използваните, респ. пречистени отпадни води, но и при образуването на отпадъци. Данните на НСИ показват, че за периода 2013 – 2017 г. Количествата образувани отпадъци (предадени за оползотворяване, за обезвреждане или за износ) са намалели с 18%, от 149 на 122 млн. тона (виж Таблица 17). Едновременно с това се наблюдава ръст в количествата, предадени за преработка. Незначително е увеличението в обемите, предадени за оползотворяване (от 4,6 на 4.61 млн. тона), и съществено това на предадените за обезвреждане (от 6.6 на 11.7 млн. тона). С 48% са се увеличили изнесените извън страната количества отпадъци.

Таблица 17 Образувани отпадъци и отпадъци, предадени за оползотворяване, обезвреждане и износ, тонове

Показател	2013	2014	2015	2016	2017
Общо образувани отпадъци	149 436 082	161422753	136 890 293	117 091 894	122315892
Общо предадени за оползотворяване опасни и неопасни отпадъци	4 600 382	3 965 965	3 679 974	5 383 903	4 612 115
Общо предадени за обезвреждане опасни и неопасни отпадъци общо	6 622 348	8 272 161	7 315 726	9 214 350	11 710 536
Изнесени извън страната опасни и неопасни отпадъци	57 072	128 593	107 977	88 386	84 660
Общо преработени и изнесени опасни и неопасни отпадъци	11 279 803	12 366 720	11 103 677	14 686 640	16 407 312
Относителен дял на преработени и изнесени отпадъци, %	7.55%	7.66%	8.11%	12.54%	13.41%

Източник: НСИ, собствени изчисления

Като цяло, тенденцията през анализирания период е устойчиво увеличение на количествата опасни и неопасни отпадъци, предадени за оползотворяване и за обезвреждане (виж фигура 19).



Фигура 14 Общо оползотворени, обезвредени и изнесени отпадъци (тонове)



Териториалният разрез показва, че населението на България предава за събиране сравнително еднакво количества отпадъци годишно (виж Таблица 18). Предадените количества в Северозападен район спадат с около 17% през анализирания период; няма съществена промяна в количествата за Северен централен, Югоизточен и Южен централен район, докато в Югозападния район и в Североизточния район те се увеличават с близо ¼. Известна динамика се наблюдава и на годишна база. Докато в началото на периода са събрани средно по около 380 кг на човек за година, през 2018 г. количествата нарастват до 408 кг. Междувременно, през 2014 г. се регистрира сериозен ръст, до 443 кг, но след това обемите спадат.

Таблица 18 Събрани битови отпадъци на човек от обслужвано население, кг./чов./г.

Територия	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Промяна, %
Северозападен район	392	344	324	347	288	282	312	326	-17%
Северен централен район	403	363	443	468	448	394	455	429	6%
Североизточен район	342	311	487	502	429	407	456	423	24%
Югоизточен район	392	380	473	448	392	332	383	389	-1%
Югозападен район	370	335	435	456	463	478	508	456	23%
Южен централен район	372	357	425	420	428	429	409	373	0%
Общо за страната	380	347	434	443	420	406	436	408	7%

Източник: НСИ, собствени изчисления

Много сериозен ръст, обаче, се наблюдава в количествата образувани отпадъци от опаковки (виж Таблица 19 и Фигура 20) – както общо, така и по видове. Най-голямо е увеличението при опаковките, изработени от дърво – 246%, а на следващо място са отпадъците от метал с ръст от около 140%. Тази негативна тенденция може да се обясни



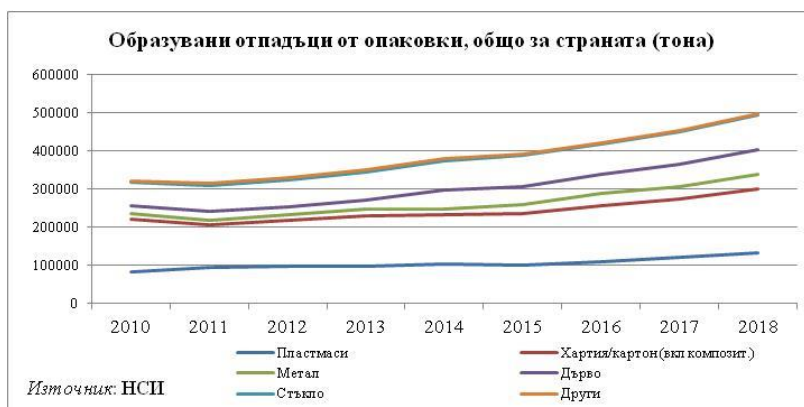
както с подобряване на мониторинга върху образуваните отпадъци от опаковки, така и с нагласата да не се правят икономии в опаковането на отделните продукти.

Таблица 19 Образувани отпадъци от опаковки – общо за страната, тона

Материал	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Пластмаси	81978	94963	96123	96547	102093	99532	108247	119962	131359
Хартия/картон	138716	110270	122270	134270	129580	135642	148229	153212	168840
Метал	15744	13414	14587	15887	15998	25147	31890	33594	37625
Дърво	18741	21444	20121	24725	48725	45612	51400	59589	65011
Съкло	63962	69374	70521	74017	78251	82017	77421	83517	90950
Други	2055	5174	5174	4597	4021	4597	3958	3320	3708
Общо	321197	314639	328797	350043	378668	392547	421145	453194	497493

Източник: НСИ

Фигура 15 Образувани отпадъци от опаковки, общо за страната (тона)



Законът за местното самоуправление и местната администрация (Обн. ДВ. бр.77 от 17.09.1991 г.) оправомощава общините да събират такси, за да финансират дейностите по събиране и третиране на битовите отпадъци. Данните на НСИ за периода 2014 – 2019 г. показват, че до 2017 г. с приходите от такси общините са покривали разходите за събиране и третиране на отпадъци, но след това събраните суми са недостатъчни. Причините за този недостиг вероятно са различни в различните общини, но без задълбочено проучване и анализ може да се допусне, че услугите по събиране, извозване, преработка и обезвреждане са поскъпнали, докато размера на „такса за битови отпадъци“ не е (съществено) променян.



Таблица 20 Общо приходи от такси за битови отпадъци и разходи за управление на битови отпадъци, хил. лв.

Година	Приходи от такси за битови отпадъци	Общо извършени разходи по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ ⁷⁸	Разлика
2014	504 158	443 402	60 756
2015	513 014	487 811	25 203
2016	553 011	504 334	48 677
2017	561 802	547 536	14 266
2018	542 941	615 004	-72 063
2019 ⁷⁹	542 941	614 705	-71 764

Източник: НСИ, собствени изчисления

2.2.3. Сектор „Биологично разнообразие“

Площта на защитените територии и обекти остава почти непроменен в периода от 2000 до 2018 г. (виж Таблица 21). Това се дължи на обстоятелството, че дадена територия, за да бъде обявена за защитена, първо трябва да отговаря на определени изисквания, и второ – процедурата за обявяването и за такава е дълга и засяга много интереси. Като цяло, делът на защитените територии остава около 5% от общата територия на страната.

Таблица 21 Защитени територии и обекти по категории общо за страната (хектари)

Наименование на показателя	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Защитени територии и обекти - общо	582458	582122	583876	584587	584499	584530	584501	584563	584862
Резервати	77022	77035	77044	77065	77059	77068	77083	77093	77204
Природни забележителности	16876	16875	16917	16844	16833	16834	16841	16841	16665
Защитени местности	77231	76884	78579	79353	79282	79303	79253	79304	79649
Национални паркове	150362	150362	150362	150362	150362	150362	150362	150362	150362
Природни паркове	256456	256456	256456	256441	256441	256441	256441	256441	256441
Поддържани резервати	4511	4511	4518	4521	4520	4520	4520	4521	4540
Дял на защитените територии от територията на България - %	5.2	5.2	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	5.3

⁷⁸ Закон за местните данъци и такси:

Чл. 66. (1) Дейностите по предоставяне на услугите по чл. 62 включват:

1. събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до инсталации и съоръжения за третирането им [...];
2. третиране на битови отпадъци, необхванати в управлението на масово разпространените отпадъци, както и проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци [...];
3. поддържане на чистотата на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места [...].

⁷⁹ В таблицата на НСИ в тази клетка е записано „2018“. Може да се допусне, че е техническа грешка, тъй като данните на реда са различни от тези на предходния, които са за 2018 г. Затова приемаме, че данните на последния ред се отнасят за 2019 г.



Източник: НСИ

2.2.4. Сектор „Риск и изменение на климата”

Агрегирани и дълги редове статистически данни по показатели за природните рискове (наводнения, земетресения, засушавания, пожари и пр.) и за изменението на климата за България все още не са налични. В Третия национален план за действие по изменение на климата 2013 – 2020 г. се обръща внимание, че от края на 70-те години на XX век в страната ни се наблюдава тенденция към затопляне; в резултат през втората половина на миналия век зимите са по-меки. Установено е, че 20 от последните 23 години след 1989 г. са с положителни аномалии на средната годишна температура на въздуха спрямо климатичната норма за периода 1961 – 1990 г. Констатирано е, че средната годишна температура през 2011 г. е с 0.4°C над климатичната норма, която година е поредната с температури по-високи от обичайните за страната. Най-дълги периоди на засушаване са наблюдавани през 40-те години и през последните две десетилетия на XX век, а най-значителни суши – през 1945 г. и през 2000 г. Учените наблюдават все повече и по-дълги периоди на засушаване, следвани от сериозни бури и тежки наводнения с разрушения и жертви.

Освен това се регистрира повишена честота на екстремните метеорологични и климатични явления като значително увеличение на средния брой дни с денонощни суми на валежите над 100 мм (с около 30% за периода 1991 – 2007 г. спрямо базисния период 1961-1990 г.), ръст в регистрираните случаи с проливни валежи, зачестяване на случаите на пролетно-летен тип облачност с валежи от дъжд, гръмотевични бури и градушки през зимните месеци и пр. Годишната амплитуда между максималната и минимална температура на въздуха намалява – минималната се повишава по-бързо в сравнение с максималната. От друга страна снежните месеци в планините намаляват, а дебелината на снежната покривка показва трайна тенденция към изтъняване. Друга наблюдавана аномалия е изместване на горната граница на широколистните гори нагоре, към по-голяма височина.

Данни за температурата на въздуха, за количествата и честотата на валежите, за честотата, посоката и скоростта на вятъра се събират от Националния институт по метеорология и хидрология, но същите не са публично достъпни (подобно на тези, събирани от НСИ и Евростат). Информация има за изхвърляните в атмосферата количества въглеродни емисии, но предвидените за четвъртия приоритет на ПОС 2021-2027 г. операции са по-скоро насочени към справяне с последствията от изменението на климата, отколкото към адресиране на причините, които го пораждат.

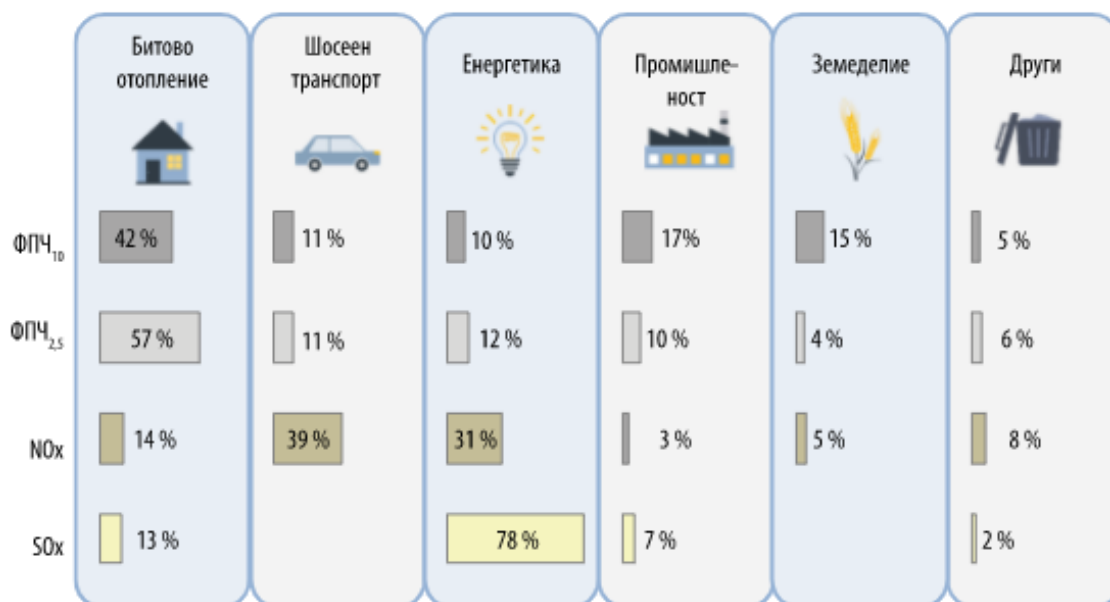
2.2.5. Сектор „Въздух”

Световната здравна организация (СЗО) определя замърсяването на въздуха като най-големия риск за здравето в Европа, свързан с околната среда. В ЕС замърсяването на въздуха води средно до над 1 000 случая на преждевременна смърт всеки ден, което



надвишава над 10 пъти броя на загиналите при пътни произшествия⁸⁰. Като основни причини за замърсяване на въздуха в ЕС са битовото отопление и транспорта.

Фигура 16 Източници на замърсители на въздуха в ЕС („Качество на въздуха в Европа — доклад за 2017 г.“)



По данни на СЗО⁸¹ в България се губят близо 2.5 г. живот в добро здраве поради замърсяване на въздуха, като страната ни е с най-лош показател за страните в ЕС. През 2015 г. Европейската комисия заведе дело срещу България за неспазване на задълженията по директивата за качеството на въздуха. На 5 април 2017 г. съдът в Люксембург излезе с решение, че България не е изпълнила задълженията си, произтичащи от правото на Европейския съюз.

Изпълнителната агенция по околна среда осъществява мониторинг за качеството на атмосферния въздух, но данните за по-дълги периоди не са агрегирани и публично достъпни. Някои общини (като например Столична община) са създали свои публични мониторингови системи (<https://air.sofia.bg/>), където оповестяват информация за нивата на замърсяване с ФПЧ₁₀ за последните три дни.

Систематизирани данни за замърсителите на атмосферния въздух събира и публикува статистическата служба на Европейската комисия (Евростат) (виж Таблица 22). Данните за България показват, че за някои замърсители (като амоняк, частици под 2.5µm и частици под 10µm) не се регистрира съществено намаляване в периода 2008 –

⁸⁰ <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/air-quality-23-2018/bg/>

⁸¹ Обществено здраве и околна среда: замърсяване на атмосферния въздух и продължителност на живота, коригирана с отчитане на инвалидността (DALYS), свързана с него, 2012 г.



2017 г. Устойчиво намалява, обаче, замърсяването с азотни окиси и с неметанови летливи органични съединения (виж Таблица 22).

Таблица 22 Замърсители на атмосферния въздух, тонове

Показател	2008	2009	2010	2011	2012
Амоняк	48 946	46 409	47 152	44 645	45 063
Неметанови летливи органични съединения	90 245	85 579	86 504	87 102	84 593
Частици под < 2.5µm	30 986	29 175	31 449	33 594	33 823
Частици < 10µm	58 337	51 187	53 289	57 083	56 070
Серни окиси	575 744	442 486	387 059	514 199	328 076
Азотни окиси	173 053	157 057	147 645	164 571	151 961

Източник: Евростат

Таблица 22 Замърсители на атмосферния въздух, тонове (продължение)

Показател	2013	2014	2015	2016	2017
Амоняк	45 839	49 411	49 794	50 742	49 440
Неметанови летливи органични съединения	78 110	76 861	78 634	79 715	77 232
Частици под < 2.5µm	32 261	31 121	31 685	31 879	31 967
Частици < 10µm	52 444	51 702	55 249	47 853	47 030
Серни окиси	193 961	186 936	142 650	105 205	103 071
Азотни окиси	137 489	146 070	146 832	141 328	102 813

Източник: Евростатенид

Също така, значително намалява замърсяването със серни окиси (дясна скала фигура 22). В началото на анализирания период в атмосферата са изхвърляни близо 600 000 тона от замърсителя, докато в края на 2017 г. регистрираните количества са под 150 00 тона.



Фигура 17 Замърсители на атмосферния въздух (тонове)



Разгледаните в настоящата точка на Доклада данни показват, че е налице подобрение (някъде съществено) в качеството на околната среда. То, до голяма степен, е свързано със значителни инвестиции в инфраструктура, с предприемане на неинвестиционни мерки за ограничаване на замърсителите и с промяна в културните нагласи на обществото. Въпреки наблюдаваните положителни тенденции, страната ни (не само в лицето на централните и местни власти, но и на отделните бизнеси и граждани), трябва да продължи да инвестира в екологична инфраструктура и мерки, за да постигне съответствие с европейските и международни стандарти и изисквания за чистота на водите и въздуха, за редуциране на отпадъците и за превенция на риска и климатичните промени.



3. Анализ на нуждите и потенциала за прилагане на подкрепа чрез финансови инструменти в секторите на интервенция на ПОС 2021-2027 г.

Настоящият раздел на Доклада следва да анализира нуждите от инвестиции в секторите на околната среда, възможността пазарът да осигури частично или изцяло необходимите средства, и потенциала част от тези нужди да бъдат адресирани с публично финансиране, включително чрез финансови инструменти.

3.1. Анализ и оценка на инвестиционните нужди

Инвестиционните нужди в секторите на околната среда се дължат главно на еволюцията на регулаторната рамка. На ниво ЕС, необходимите инвестиции за достигане на настоящите цели на политиката в областта на климата и околната среда до 2030 г. възлизат на около 470 млрд. евро на година база⁸². Необходимите инвестиции в сектора Опазване на околната среда са 77 млрд. евро и за Управление на ресурсите (без енергия) 38 млрд. евро. Разпределението по сектори е представено във Фигура 23 по-долу.

Фигура 18 Секторна разбивка на инвестиционните пропуски в зеления преход



⁸² Repair and Prepare for the Next Generation COM(2020) 456 final



Според общата методология за изготвяне на предварителни оценки⁸³, определянето на нивото на търсене, в обхвата на предвидените Финансови инструменти, може да се анализира на база на:

- Нивото на финансиране, необходимо на ниво потенциални крайни бенефициери, или на база обема на необходимото финансиране за предвидената цел;
- Потенциалния брой заявления за финансиране по предвидения Финансов инструмент или потенциалния брой проекти, необходими за постигане на предвидената цел

Таблица 23 Оценка на инвестиционните нужди по приоритетни оси с потенциал за ФИ

Сектор	Води	Отпадъци	Въздух
Основни бенефициери	ВиКО	Общини и ЮЛСП и ЮЛНЦ	Общини с нарушено КАВ Крайни получатели на помощта - Физически лица
Оценка на инвестиционните нужди	ПОС 2021 – 2027 г Регионални пред инвестиционни проучвания Стратегия за управление и развитие на водния сектор	ПОС 2021 – 2027 г Анализи и Национален план за управление на отпадъците за периода 2021-2028 г.	ПОС 2021 – 2027 г Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух Продадени автомобили и електромобили, Предоставен финансов лизинг за електромобили физически лица
Определянето на нивото на търсене	На база обема на необходимото финансиране за предвидената цел	На база обема на необходимото финансиране за предвидената цел	Потенциалният брой крайни получатели на помощта, необходими за постигане на предвидената цел.

3.1.1. Инвестиционни нужди – Приоритет № 1 „Води“

Ограничения

- Липса на РПИП за 6 области, които ще бъдат финансирани през следващия програмен период 2021-2027 г.

⁸³ <https://www.fi-compass.eu/resources/ex-ante-assessment-summary>



- Липса на оценката на нуждите в сектор ВиК в работните варианти на ПОС 2021 – 2027 г., на Общо финансови бюджетни кредити по фонд и национално съфинансиране в ПОС 2021 – 2027 г., както и на Ставки за съфинансиране
- Актуални данни за сектора от КЕВР (последен доклад 2018 приет в края на месец декември 2019)
- Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България се базира на данни за периода 2005-2009 г.

Анализът на нуждите към момента може да се изведе от Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор, както и от проучвания от международни институции. Според анализ на Кеймбридж Економетрикс⁸⁴ основни двигатели за инвестиции в сектора на ВиК услугите на ниво ЕС са:

- спазване на политиката на ЕС
- поддръжка на устойчиви услуги и
- по-висока ефективност при предоставянето на услуги.

Амбициите на ЕС в областта на водите са отразени в Директива 2000/60/ЕО за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите. Техническите директиви, допринасящи за постигането на тези амбиции, включват:

- Директива 98/83/ЕО за качеството на водата предназначена за консумация от човек (DWD);
- Директива 91/271/ЕО за пречистване на градски отпадъчни води (UWWTD);
- Директива 007/60/ЕО за наводненията.

По оценка, извършена от ОИСР (2020)⁸⁵ за спазване на директивите на ЕС, необходимите инвестиции за водоснабдяване и канализация до 2030 г. за България възлизат на EUR 5 438 милиона, в това число EUR 5 076 милиона за постигане на съответствие с нормите за канализация и EUR 363 милиона за водоснабдяване. Изчисленията показват, че всички страни в ЕС (освен Германия) следва да увеличат годишните си разходи за водоснабдяване и канализация с над 25%, като за България те следва да се удвоят.

Съгласно приетата през 2012 г. Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор, планираните инвестиции за периода 2013-2015 са в размер на 4 375 млн. лв., и в размер на 6 283 млн. лв. за периода 2016-2021. Финансирането на над 80% от тези инвестиции съгласно стратегията е със средства от ЕС. За периода 2022-2037 г. са в размер на 15 657 млн. лв., от които финансиране от ЕС и в размер на 7 000 млн. лв., инвестиции от оператори 3 200 млн. лв. и 5 457 млн. лв. от бюджети на централната и местната власт, включително: ПУДООС отпуснати заемни средства, например заемни споразумения с МБВР и т.н.

Основната част от инвестициите за ВиК се финансират с грантове от ЕС, като фокусът е основно върху изграждането на канализация и пречиствателни станции (ОИСР 2020). Към месец октомври 2020 г., договорените средства по ОПОС 2014 – 2020 по

⁸⁴ Cambridge Econometrics 2019 Links between production, the environment and environmental policy

⁸⁵ OECD (2020) Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection



приоритетна ос „Води“ са в размер на 2 930 милиона лева, от които финансиране от ЕС в размер на 1 907 млн. лв., собствено финансиране 687 млн. лв. и финансиране от НФ 687 млн. лв. Реално изплатените суми към октомври 2020 г. са в размер на 637 млн. лв. или 34% изпълнение. По ОПОС 2007 – 2013 реално разплатените суми са в размер на 2 337 млн. лв. при бюджет на програмата в размер на 2 364 млн. лв.

Инвестиции за изграждане, реконструкция и/или рехабилитация на водоснабдителни системи и съоръжения в агломерации с под 2000 е.ж. в селските райони се финансират и по ПРСР. За програмен период 2014-2020 бюджетът е в размер на 85 млн. евро, увеличен с допълнителни 42.8 млн. евро през 2018 г. В представения през месец октомври План за възстановяване са предвидени 575 млн. лв. изграждане /доизграждане/ реконструкция на водоснабдителни и канализационни системи и пречиствателни станции за отпадни води за агломерациите между 2 000 и 10 000 е.ж, както и 158.6 млн. лв. за цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите.

Във втория вариант на ПОС 2021-2027 липсва оценката на нуждите в сектор ВиК, но в първоначалния вариант на ПОС 2021 – 2027 г. (Първи работен вариант 02.04.2020) оценката е в размер на 2.8 млрд. лв. и включва⁸⁶:

- 817 млн. лв. за постигане на съответствие на агломерациите над 10 000 е.ж., от които 640 млн. лв. за мерки, свързани с изграждане/доизграждане/реконструкция на канализационна мрежа, а 177 млн. лв. за изграждане на нови или модернизиране на вече изградени ПСОВ.
- 2 милиарда лева за инвестиции за агломерациите с големина между 2 000 и 10 000 е.ж., от които около 1,7 милиарда са за мерки, свързани с изграждане/доизграждане/реконструкция на канализационна мрежа, а малко над 300 милиона лева за изграждане на нови или модернизиране на вече изградени ПСОВ

В публикуваните два работни варианта на ПОС 2021 – 2027 г., не се съдържат индикатори по съответните приоритети и индикативен бюджет за стойността на отделните инвестиции⁸⁷. В четвъртия вариант на програмата, примерна разбивка на програмираните средства (ЕС) по приоритет „Води“ е в размер на 508 млн. евро.

По приоритет 1 „Води“ е предвидено да се подкрепят следните (индикативни) операции:

- Инфраструктурни мерки за събиране, отвеждане и пречистване на отпадъчни води – за постигане на съответствие с Директива 91/271/ЕИО ;
- Инфраструктурни мерки за водоснабдяване за постигане на съответствие с Директива 98/83/ЕО с принос към намаляване на загубите на вода по водопреносната мрежа и подобряване качеството на питейната вода;

⁸⁶ Националният инвестиционен план за водоснабдяване и канализация е благоприятстващо условие за определяне на инвестиции за период 2021-2027 г.

⁸⁷ По кодове на измерения и фондове, според изискванията на проекта на общ регламент за период 2021-2027 г.



- Разработване на РПИП за бъдещо финансиране за новоконсолидирани райони Благоевград, Кюстендил, Ловеч, Монтана, Пазарджик, Разград – единствено при финализиране на водната реформа и след консолидиране на последните 6 области в страната;
- Разработване на стратегически, програмни и планови документи в сектор „Води“ и за отрасъл „ВиК“, вкл. ПУРБ;
- Засилване капацитета за планиране, управление и изпълнение на задълженията в сектор „Води“ и отрасъл ВиК;
- Други мерки от ПУРБ за подобряване на състоянието на водите и постигане на целите на РДВ; мерки, свързани с качеството на водите за питейно-битово водоснабдяване.

Изработването на регионални прединвестиционни проучвания (РПИП) е условие за получаване на европейско финансиране за доизграждане и модернизация на ВиК инфраструктурата в съответните територии. През програмен период 2014-2020, по проект „Подкрепа регионалното инвестиционно планиране в отрасъл ВиК“ са изготвени 14 регионални прединвестиционни проучвания за териториите на областите Бургас, Сливен, Шумен, Варна, Добрич, Силистра, Русе, Пловдив, Кърджали, Ямбол, Стара Загора, Перник, Видин и Враца. Пилотно беше изготвено регионално пред инвестиционно проучване за територията на Смолян. След като всички общини в областите Велико Търново, Габрово, Плевен, Софийска област, Търговище и Хасково станаха членове на областните асоциации по ВиК и услугите във всяка от тях се предоставят от едно водоснабдително дружество.

През 2019 г. стартира изготвянето на още шест регионални прединвестиционни проучвания. Бенефициер по проект „Подпомагане регионалното инвестиционно планиране на отрасъл ВиК“ по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ е Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Прединвестиционните проучвания са в новоконсолидираните области - Велико Търново, Габрово, Плевен, Софийска област, Търговище и Хасково, като дефинираните в тях нужди от инвестиции ще бъдат финансирани през следващия програмен период 2021-2027 г. За следващия програмен период остават за реализация инвестиции и във ВиК мрежата на София град.

Разработването на стратегически документи и повишаването на капацитета за планиране, управление и изпълнение на задължения в сектора не е свързано с инвестиции, които да носят директна финансова възвращаемост за инвеститорите. Аналогични доводи могат да се дадат за операция „Мерки от ПУРБ за подобряване на състоянието на водите; опазване качеството на водите [...]”.

По данни на КЕВР за 2017 и 2018 г. общите инвестиции в сектора са 423 млн. лв. Съгласно докладите, отчетените инвестиции от ОПОС 2014-2020 са в размер на 11 %

Таблица 24 Общи инвестиции във ВиК сектор (Отчети на КЕВР за 2018 и 2019)

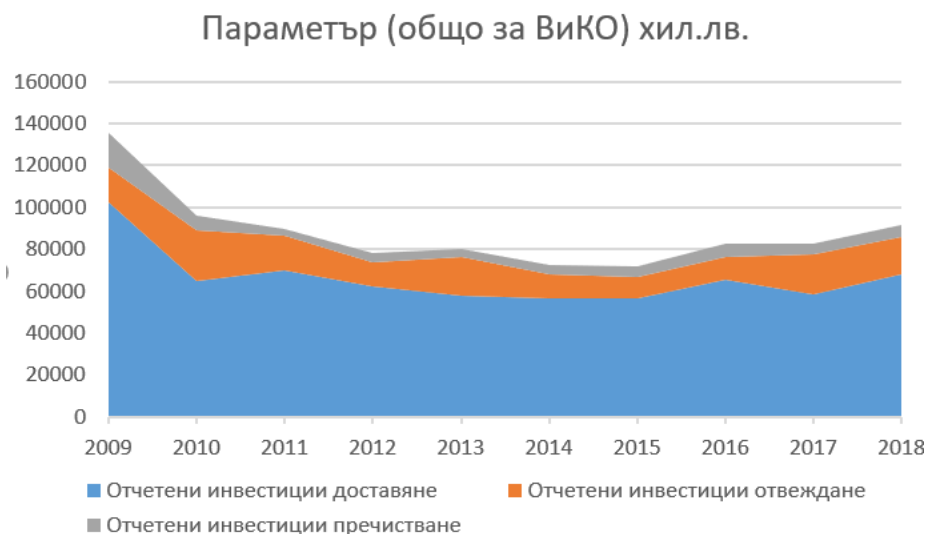
Общите инвестиции във ВиК сектора (КЕВР)	2017	2018
Инвестиции от ВиК оператори в собствени ВиК активи	18.6	19.4
Инвестиции от ВиК оператори в публични ВиК активи	77.2	88.2
Инвестиции от ОП Околна среда 2014-2020	42	4.3



Инвестиции от ПУДОС	28.4	39.9
Инвестиции от държавния бюджет и програми чрез МРРБ	26.8	78
Общо	193	229.8

Инвестициите в сектора за периода 2009-2018 г. са в размер на 910 млн. лв., като основна част са насочени към доставяне на вода (73 %).

Фигура 19 Отчетени Инвестиции (Годишни доклади КЕВР)



3.1.2. Инвестиционни нужди – Приоритет № 2 „Отпадъци“

Ограничения

- Липса на оценката на нуждите по Приоритет №2 „Отпадъци“ в работните варианти на ПОС 2021 – 2027 г., на Общо финансови бюджетни кредити по фонд и национално съфинансиране в ПОС 2021 – 2027 г., както и на Ставки за съфинансиране.

- Липса на списък с потенциални проекти, на чиято база да се определят инвестиционните нужди. Въпреки наличието на Регионални сдружения за управление на отпадъците (РСУО) за реализацията на големи инвестиционни проекти все още има редица бариери (политически, икономически и социални).

- Отлагане прилагането на принципа „замърсителят плаща“ за началото на 2022 г.

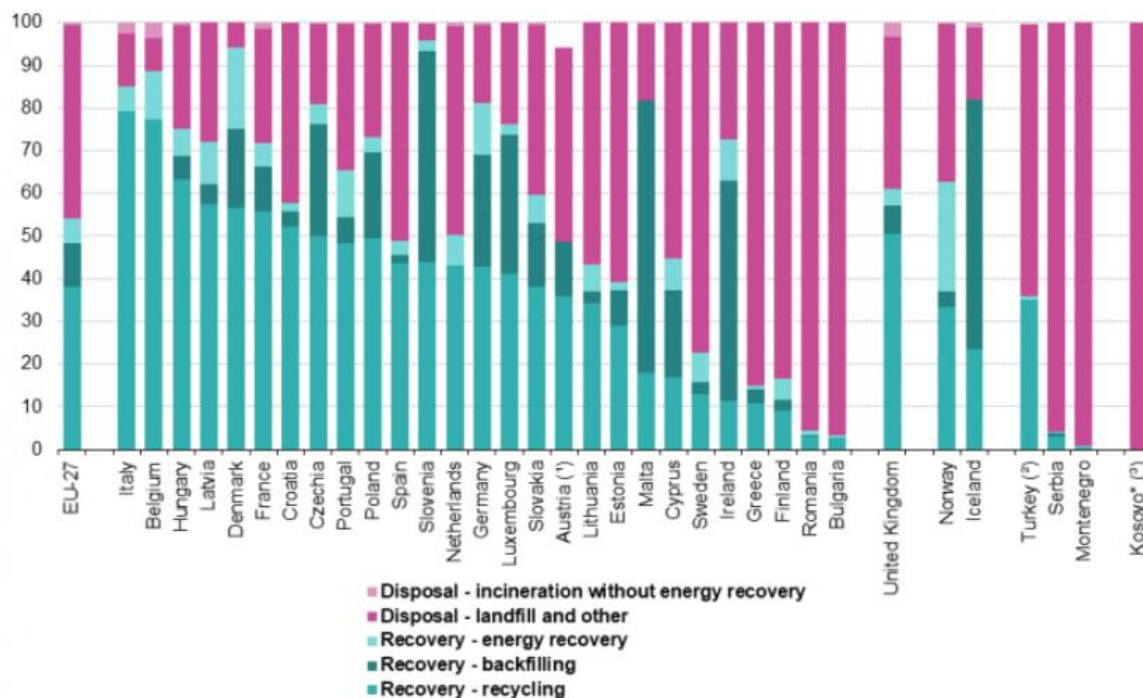
Сектор „Отпадъци“ в България е в процес на трансформация, като целта е да се ограничи частта от отпадъците, които се депонират, за сметка на отпадъци, които биват рециклирани или служат за производство на енергия. При средни стойности за



депониране на ниво ЕС от 37 % през 2018, в България процентът на депонираните отпадъци е 85%⁸⁸ (Фигура 25).

Фигура 20 Третиране на отпадъци по вид рециклиране и складиране, 2018 (Евростат)

Waste treatment by type of recovery and disposal, 2018
(% of total treatment)



(*) No data available for energy recovery and incineration without energy recovery.

(*) No data available for incineration without energy recovery.

(*) 2016.

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Source: Eurostat (online data code: env_wastrt)

eurostat

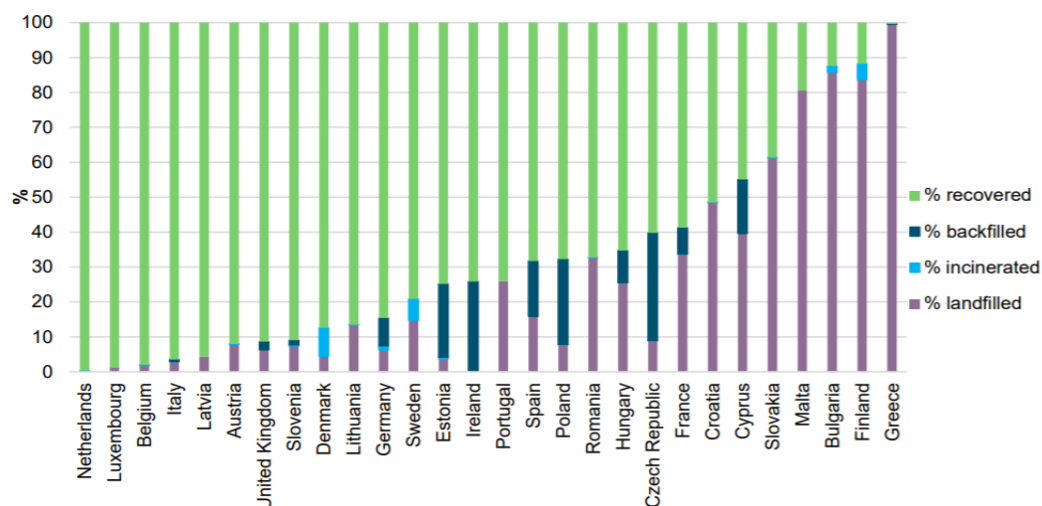
По данни от доклад на Делойт⁸⁹, България е сред страните с най-ниски нива на рециклиране на отпадъци от строителство и разрушаване, като 85% от генерирания отпадък се депонира. Като една от причините, посочени в доклада, е, че таксите за депониране са десет пъти по-ниски в сравнение с тези за рециклиране. До 2019 г. таксите за депониране са 57 лв. на тон, за 2020 се увеличават на 69 лв. и с по 13 лв. за следващите две години до достигане на 95 лв. на тон.

⁸⁸ Данни от Евростат - Disposal landfill (D1, D5, D12) / Waste treatment

⁸⁹ Deloitte - Resource Efficient Use of Mixed Wastes Improving management of construction and demolition waste



Фигура 21 Отпадъци от строителство и разрушаване - Доклад от Делойт 2017



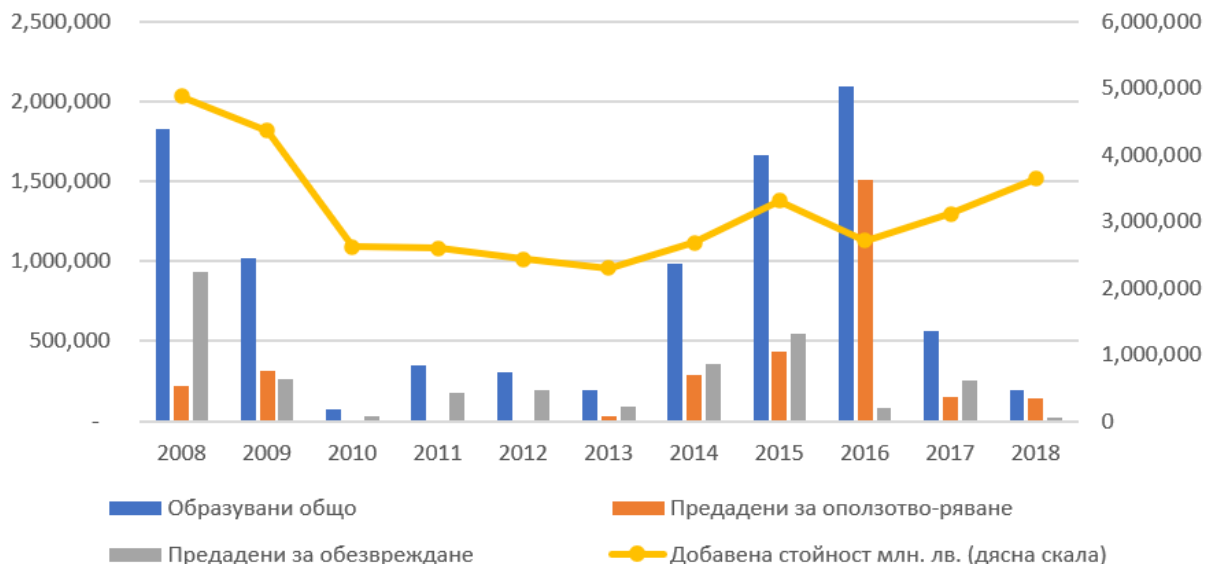
Проблем у нас е и лошото качество на данните. В сравнение с други страни, България, Гърция, Латвия, Ирландия и Румъния показват най-ниски количества отпадъци, генерирани от строителство и разрушаване, като се вземе предвид коефициентът на оборот в строителния сектор (вариращ между 0,02 и 0,12 тона / милион евро)⁹⁰.

По данни на НСИ, неопасните отпадъци в сектор Строителство са 193 хил. тона за 2018 г. или спад от 91% спрямо 2016 г. Подобен спад на отпадъците в сектора има след кризата от 2008 г. За разлика от кризата от 2008 г. при която се наблюдава и значителен спад в добавената стойност в сектора, след 2016 г. реално има ръст от 5% до 2018 г. Спадът на обемите се отразява със същия темп и на данъците и таксите за замърсяване и ползване на ресурс от 4.15 млн. лв. за 2014 г. до 0.15 млн. лв. за 2018 г.

⁹⁰ Deloitte - Resource Efficient Use of Mixed Wastes Improving management of construction and demolition waste



Фигура 22 Неопасни отпадъци в сектор Строителство (данни НСИ)



В края на 2016 г. е предложена за обществено обсъждане нова наредба за управлението на строителните отпадъци и за влагането на рециклирани строителни материали. С наредбата се разширява диапазона на обектите, за които не се изисква План за управление на строителните отпадъци, като целта е облекчаване на бизнеса и в полза на местните власти. Наредбата е приета с ПМС № 267 от 05.12.2017 г. В допълнение, според чл.32 от ЗУО, „Системите за третиране на строителни отпадъци осигуряват най-късно до 1 януари 2020 г. подготовка за повторната им употреба, рециклиране и друго оползотворяване на материали от неопасни строителни отпадъци, включително при насипни дейности, чрез заместване на други материали с отпадъци в количество не по-малко от 70 на сто от общото им тегло“.

Както и в сектор „Води“, основен двигател на инвестициите е спазването на политиката и регулациите на ЕС. Съгласно Закона за управление на отпадъците, натоварени да осъществяват дейностите и да осигуряват услугите, свързани със събиране, извозване и третиране на битовите отпадъци са местните власти, като кметът на общината организира управлението на дейностите по отпадъците, образувани на нейна територия. Прилагането на финансови инструменти в сектор „Отпадъци“ зависи от възможностите за финансова възвращаемост на реализираните инвестиции. При отпадъците от строителство и разрушаване, сравнително по-ниските цени на депониране правят инвестициите в рециклиращи инсталации нерентабилни. Към проблема следва да се добавят и лошото качество на данните, вариациите в количествата (фигура 27 по-горе), както и нерегламентирано депонираните отпадъци.

Към ноември 2020 реално изплатените суми по приоритетна ос „Отпадъци“ са в размер на 191.7 млн. лв. или 33% изпълнение. Общините са основния бенефициер по приоритетна ос „Отпадъци“, подписани са 105 договора, като ангажираният ресурс е 91.3% от договорения. Договорените средства с бенефициер общини са за Проектиране и изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в София с оползотворяване на RDF – трета фаза на интегрирана система от съоръжения за



третиране на битовите отпадъци на Столична община - 369.7 млн. лв.(стойност на БФП 180 млн. лв.), Комбинирана процедура за проектиране и изграждане на компостиращи инсталации и на инсталации за предварително третиране на битови отпадъци в различни региони за 179,4 млн. лева (собствено финансиране – 49 млн. лв.), Проектиране и изграждане на анаеробни инсталации за разделно събрани биоразградими отпадъци за 108.3 млн. лева (23 млн. лв. собствено финансиране) и др.

Следва да се има предвид, че процедурите по Приоритетна ос 2 „Отпадъци“ на ОПОС 2014-2020 г., с изключение на процедурата за рекултивация на депа и за демонстрационни проекти, ДДС е недопустим разход, който се отчита като собствено финансиране.

Договорите с търговски дружества са 9 на обща стойност 3.1 млн. лева или 0.5 % от общия ресурс по приоритетна ос „Отпадъци“, като само по три проекта се предвижда самоучастие в размер на 15%. Следва да се отчете обаче, че тези договори са по процедура, при която е приложен режим на държавна помощ de minimis с максимален размер до 391 166 лв. с ДДС (200 000 евро). В договорените средства се отчита и подписания в началото на 2017 г. договор с ФМФИБ (52.4 млн. лв. за финансов инструмент в сектор „Отпадъци“ или 8.2% от общо договорените проекти).

По ОПОС 2007 – 2013 реално разплатените суми са по 56 договора в общ размер на 720.7 млн. лв. (при бюджет от 578.1 млн. лв.). Бенефициери по програмата са общини, като основна част от инвестициите са за техническа помощ и за Изграждане на интегрирана система от съоръжения за третиране на битовите отпадъци на Столична община, Перник, Ботевград, Видин, Бургас, Малко Търново, Хасково и 13 други.

В двата работни варианта на ПОС 2021 – 2027 г. не се съдържат индикатори по съответните приоритети и индикативен бюджет за стойността на отделните инвестиции, като в четвъртия вариант на програмата, примерна разбивка на програмираните средства (ЕС) по приоритет „Отпадъци“ е в размер на 212 млн. евро. В този смисъл, на този етап не може да се каже какви са инвестиционните нужди въз основа на идентифицираното от УО на ПОС. С известно закъснение през м. юни 2021 г. е приет Националният план за управление на отпадъците в Република България за периода 2021 – 2028 г., като до тогава бяха налични анализите и проекти на плана.

По приоритет 2 „Отпадъци“, версия 4 на ПОС, е предвидено реализирането на следните мерки:

- Мерки за развитие/надграждане на инфраструктурата, свързана с управление на битовите отпадъци на регионално ниво на управление на отпадъците за постигане на целите за 2030 г. за рециклиране на отпадъците и депонираните отпадъци;
- Мерки за предотвратяване образуването на битови отпадъци - мерки по отношение образуването на отпадъци и такива, свързани с фазата на потребление и употреба;
- Мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка;



- Мерки за рециклиране на отпадъците – допустими в комбинация и с разделно събиране и предварително третиране;
- Изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални системи за разделно събиране на отпадъци и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци за постигане на целите за 2030-2035 г. за рециклиране и намаляване количествата на депонираните битови отпадъци;
- Модели за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци от общините в България и тестването им в три регионални системи за управление на отпадъците;
- Повишаване на осведомеността относно практиките и поведението във връзка с устойчивото потребление, кръговата икономика, мониторинга на отпадъците, както и информационни и разяснителни кампании за заинтересованите страни и населението.
- Други мерки, идентифицирани в Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г. и в Стратегията и плана за действие за преход към кръговата икономика на Република България за периода 2021 – 2027 г., изпълнението на които ще има допълващ принос за постигане целите към 2030 г.

Част от посочените по-горе мерки не носят финансова възвръщаемост, но съществува и значителен потенциал за реализация на проекти в сектора с оглед ниските нива на рециклиране и производство на енергия от отпадъци⁹¹. Както и през предходния програмен период, недостатъчно разработеният списък с проекти, допустими за финансиране чрез източници, различни от безвъзмездна финансова помощ, остава един от най-проблематичните аспекти, свързани с привличането на частно финансиране. Голяма част от инвестициите в сектора по своята същност са инвестиции в нови инсталации или инфраструктура за управление на отпадъци, което допълнително затруднява анализа на нуждите и потенциала за прилагане на финансови инструменти.

3.1.3. Инвестиционни нужди – Приоритет № 3 „Биологично разнообразие“

По приоритет 3 „Биологично разнообразие“ е предвидено реализирането на следните (индикативни) операции:

- Мерки, свързани с развитие на мрежата Натура 2000 – обезпечаване на органите за управление на мрежата Натура 2000 на национално и регионално ниво (включително техническо обезпечаване и изграждане на капацитет (обучения), подготовка на териториални планове за управление на защитени зони, обмяна на опит и добри практики, вкл. по отношение на управлението и мониторинга);
- Мерки, насочени към подобряване на природозащитното състояние на природни местообитания и видове (вкл. птици), предмет на опазване в мрежата Натура 2000 – мерки от Националната приоритетна рамка за

⁹¹ Производство на енергия от отпадъци не се предвижда за подкрепа по ПОС 2021-2027



- действие за Натура 2000, мерки от планове за управление на защитени зони, мерки от планове за действие за защитени видове;
- Мерки за опазване/възстановяване на екосистемите и присъщото им биологичното разнообразие с фокус върху подобряване на екосистемите и екосистемните услуги и осигуряване свързаността на мрежата Натура 2000 – изпълнение на мерки от Стратегия за биологичното разнообразие в Република България и Национален план за опазване и устойчиво ползване на биологичното разнообразие и генетичните ресурси 2020 – 2024 г., мерки от планове за управление на защитени територии, мерки от НПРД за изграждане на синя и зелена инфраструктура;
 - Мерки за изграждане на капацитет на звената, вкл. обучения, отговорни за управлението и за прилагането на политиките по биологично разнообразие и по управление на Натура 2000.

Естеството на дейностите по този приоритет е такова, че не е свързано с инвестиции, които да носят директна финансова възвращаемост.

3.1.4. Инвестиционни нужди – Приоритет № 4 „Риск и изменение на климата“

В програмата са предвидени следните индикативни операции по четвъртия приоритет („Риск и изменение на климата“):

- Мерки за превенция и управление на риска от наводнения и засушавания (в т.ч. екологосъобразна инфраструктура (ако е приложимо) в комбинация със сива инфраструктура);
- Анализи на риска и прилагане на мерки за превенция и защита при процеси, свързани с движение на земни маси – свлачища, срутища, ерозии, абразии и пр. (в т.ч. екологосъобразна инфраструктура (ако е приложимо) в комбинация със сива инфраструктура), вкл. такива по републиканска пътна мрежа, идентифицирани като заплаха по отношение безопасността на движение на населението по пътищата;
- Проучвания и анализи, насочени към обследване на последиците от изменението на климата и отражението им върху водните ресурси на територията на страната;
- Мерки за превенция и управление на риска от горски пожари;
- Мерки за управление на риска от природни бедствия и за превенция на риска за живота и здравето на населението (в т.ч. повишаване на готовността на населението и силите за реагиране в случай на наводнения, пожари и земетресения) - фокус към изграждането на капацитет за действия на отговорните органи и на населението при природни бедствия в съответствие със стратегическите цели по отношение създаването на устойчивост към изменението на климата и повишаването на степента на информираност на населението за посочените бедствия;



- Изграждане на нови и оптимизиране и/или разширяване на съществуващи системи за предупреждение, наблюдение, докладване, прогнозиране и сигнализиране, разработване на цифрови модели и анализи и прогнози във връзка с климатичните изменения;
- Изпълнение на проучвания и оценки във връзка с изготвяне на ПУРН за периода 2028-2033 г.;
- Повишаване капацитета на отговорните звена по отношение на политиките, свързани с превенция и управление на риска и политиките по изменение на климата, повишаване информираността, обучителни и информационно-образователни мерки за формиране, прилагане и изпълнение на целите на тези политики.

Операции по четвъртия приоритет („Риск и изменение на климата“) в най-голяма степен се вписват в концепцията за предоставяне на неделими публични блага (indivisible public goods). Тоест тук „предлагането на услугата“ изисква инвестиции, но трудно, или почти невъзможно е да се установи колко и кои лица ще я ползват. Следователно отделният индивид или бизнес не е в състояние да определи и остойности ползите от тази „услуга“, респективно не е склонен да плаща за нейното предлагане.

3.1.5. Инвестиционни нужди – Приоритет № 5 „Въздух“

Ограничения

- „Трагедия на общото“ е изчерпването на споделен ресурс от пазарни участници, които действат рационално на индивидуална основа, въпреки разбирането, че дългосрочният интерес на групата не се изпълнява⁹² (отопление на твърдо гориво, замърсяващи околната среда автомобили). Проектите и програмите в нисковъглеродния сектор може да затруднят получаването на подкрепа от заинтересованите страни, особено когато те не са търговски жизнеспособни. В тази връзка, инвестиционното търсене е обвързано или с необходимостта от спазване на регулаторни изисквания или се стимулира с безвъзмездни средства.
- Една от най-незабавните мерки, която може да бъде финансирана чрез ФИ е обновяването на общинския парк с превозни средства на обществен транспорт с екологични превозни средства, но тази мярка е прехвърлена към изпълнение в програма Региони в растеж
- Липса на списък с потенциални проекти.
- Изпълнението на мерките, насочени към подмяна на отоплителни уреди на твърдо гориво са в начален етап на изпълнение и с ограничени възможности за изплащане от страна на крайните бенефициери.

Предвидените за реализиране по петия приоритет „Въздух“ мерки са:

⁹² Фи компас - Насоки за предварителна оценка, том IV - Подкрепа за преминаване към нисковъглеродна икономика



- Мерки за намаляване на замърсяването на въздуха от битовото отопление – поетапна подмяна на отоплителни уреди на твърдо гориво (приоритетно в енергийно ефективни жилища); въвеждане на зони с ниски емисии;; насърчаване използването на ВЕИ, водород, други иновационни алтернативи, когато е приложимо.
- Мерки за намаляване на замърсяването на въздуха от транспорта – поетапно премахване на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността, въвеждане на зони с ниски емисии;
- Мерки за справяне с вторичното разпрашаване – зелена инфраструктура в градските зони, вкл. създаване/разширяване на „зелени пояси/зони“, и др.;
- Мерки за подобряване мониторинга на КАВ, вкл. за надграждане на Националната системата за мониторинг на качеството на атмосферния въздух в реално време и на информационната система за докладване на данни за качеството на атмосферния въздух;
- Разработване/актуализация на стратегически / програмни / планови / аналитични документи във връзка с качеството на атмосферния въздух, прогнозиране, моделиране;
- Обучителни и информационно-образователни мерки.

Общините са и основния бенефициер по приоритет „Въздух“. По ОПОС 2014 – 2020 общините са бенефициери по двете основни мерки:

- Подобряване качеството на атмосферния въздух
- Мерки за адресиране на транспорта като източник на замърсяване.

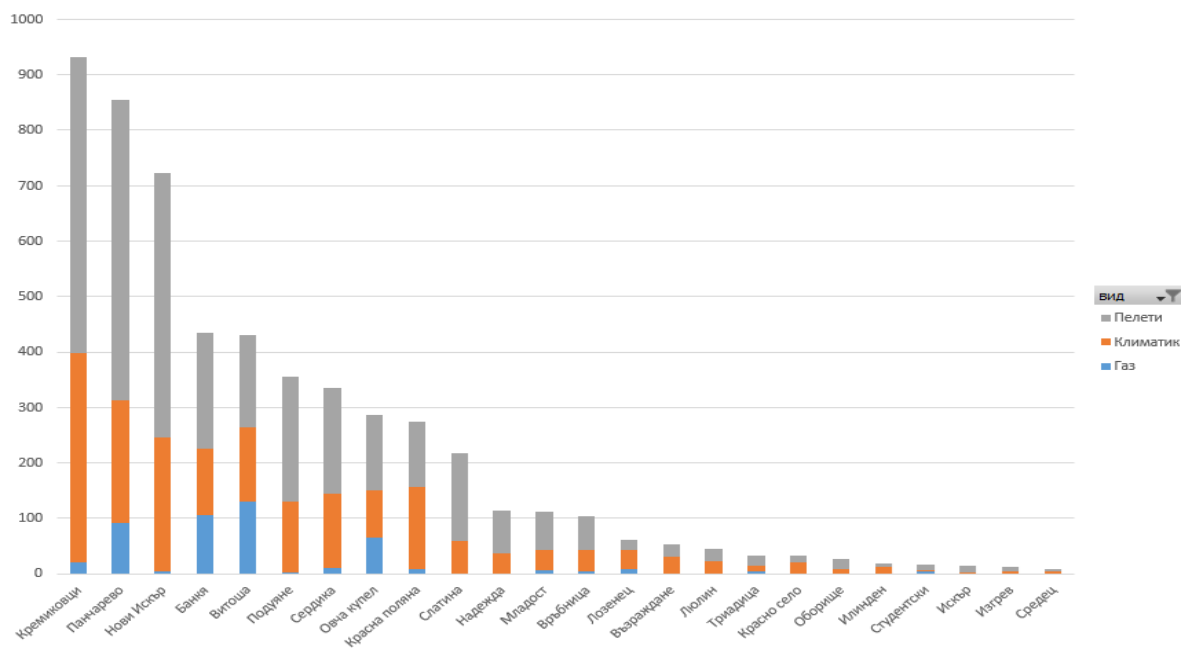
Подобряване качеството на атмосферния въздух

По мярка Подобряване качеството на атмосферния въздух по Оперативна програма "Околна среда" 2014-2020 са подписани договори със седем общини на обща стойност 111.4 млн. лв. при 100% БФП.

На 20.05.2020 г. Столична община обявява начало на кампанията за кандидатстване за подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво по проект № BG16M1OP002-5.003-0001 „Подобряване качеството на атмосферния въздух в Столична община чрез подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво с екологични алтернативи“, финансиран по Оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“. Бюджетът по Дейност 11. „Мерки за подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво, включително СМР на сградни инсталации и/или доставка и монтаж на материални активи“ е в размер на 41.3 млн. лв.(37% от ресурса по мярката) В рамките на срока за кандидатстване (от 20.05.2020 г. до 18.09.2020) са подадени формуляри за кандидатстване от физически и юридически лица, като одобрени са всички 5493 кандидати, отговарящи на условията за участие. Разпределение на кандидатите по райони и вид на заявените нови активи е представено по-долу.



Фигура 23 Подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво - Столична община



Според резултатите от едногодишно изследване на Националния институт по метеорология и хидрология, проведено между януари 2019 и февруари 2020 година, с най-голям принос за замърсяването в град София е ресуспензия на почва/прах - 25% (включително прах вдигнат от автомобилния трафик). Непосредствено след тях се нареждат изгарянето на биомаса, в това число дървесина - 23% и изгаряне на въглища - 19%, като сериозен е преносът от външни за града източници - 16%. В дните на превишение на нормите основен замърсител е изгарянето на биомаса (30%).

По програмата на Столична община 57% от кандидатите заявяват желание за подмяна на старите уреди с нов котел или камина, работеща на пелети, а на следващо място с 35% е подмяната с климатик, като 8% от кандидатите са за уреди използващи газ. По данни на НСИ продажбите на „Пелети и брикети от пресовани и агломерирани дървени и растителни отпадъци и остатъци“ към 2016 са 143 т., докато през 2019 надхвърлят 240 т. или ръст от 68%. Поради увеличение на цената, нарастването като стойност е в размер на 98% .

Проектът „Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух“ (LIFE-IP Clean Air) е интегриран проект по смисъла на РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1293/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 11 декември 2013 година за създаване на Програма за околната среда и действията по климата (LIFE) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 614/2007. LIFE-IP Clean Air е насочен към изпълнение на Програмите за качеството на атмосферния въздух на Столична община, Община Бургас, Община Русе, Община Стара Загора, Община Велико Търново и Община Монтана (<https://lifeipcleanair.eu/>). Проектът е с бюджет от 16,7 млн. евро (60% финансов принос от Европейската комисия) и е с продължителност 6 години – от октомври 2018 г. до октомври 2024 г.



Оценката на нуждите на национално ниво за подобряване на КАВ са представени в Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух 2018 – 2024 г. Само за адресиране на битовото отопление общите прогнозни капиталови разходи са изчислени както следва:

- За нисък ценови диапазон и за периода 2020-2024 – 789 805 361 лв.;
- За висок ценови диапазон и за периода 2020-2024 – 1 680 416 953 лв.

Ниският ценови диапазон включва само опцията за подмяна на уредите с такива, които отговарят на нормите за екодизайн, което означавало домакинствата да продължат да горят дърва и въглища, макар и при намалени емисии ФПЧ, което няма да има пълен екологичен и здравен ефект. В Национална програма за развитие България 2030 оценката на необходимия финансов ресурс за постигане на целите за осигуряване постигането на нормите за КАВ по отношение на ФПЧ10 е 1 680 000 000 лв.

За прилагане на финансов инструмент обаче, е необходимо да бъде включено самоучастие от страна на крайните получатели, което ще намали съществено атрактивността на мярката. Приложението на финансов инструмент по тази мярка се затруднява и от ограничените възможности на домакинствата. Отопление на дърва и въглища се използва от нискодоходните и социално слаби групи. Може да се предположи, че домакинствата с финансови възможности вече са инвестирали в по-ефективни и екологични уреди за отопление.

Проектите по тази мярка не се очаква да бъдат финансово жизнеспособни, тъй като не генерират приходи или икономии, които да позволят изплащане на инвестициите. Тази група действия не предполага възможност за използване на финансови инструменти.

Мерки за адресиране на транспорта като източник на замърсяване

По Мерки за адресиране на транспорта като източник на замърсяване по Оперативна програма "Околна среда" 2014-2020 са подписани договори с 12 общини на обща стойност 605.6 млн. лв. при 83% БФП и 105.7 млн. лв. собствено финансиране. Столична община е с три проекта, ангажирайки 43% от общия ресурс. Средствата са за финансиране на покупката на трамвайни мотриси, тролейбуси и електрически автобуси. Проектите на останалите общини са основно за покупка на електрически автобуси. Безвъзмездното финансиране намалява разходите и съответно позволява запазването на по-ниски цени на градския транспорт, съответно ползването му от повече пътници и ограничаване на автомобилния трафик. На този ранен етап от развитието на пазара е необходима безвъзмездна помощ, за да се направят повечето инвестиции в автобуси, задвижвани от електрически батерии, рентабилни. Анализ на Икономическа жизнеспособност на електрическите обществени автобуси в Латвия от 2016 г. показва предимство от 32 евроцента на км. в полза на дизеловите автобуси, като основно това се дължи на по-високата цена и разходите за подмяна на батерии. В дългосрочен план обаче, анализът на разходите и ползите следва да се актуализира и да се потърсят устойчиви модели за финансиране. При липса на достатъчна финансова възвращаемост на икономически жизнеспособни проекти, безвъзмездните средства следва да допълнят



финансовата възвращаемост от инвестицията до пазарни нива, като оставащото финансиране следва да се допълни от пазара с подкрепата на финансов инструмент.

Изпълняваните към момента проекти по Приоритет № 5 „Въздух“ в частта намаляване замърсяването от транспорта в новия програмен период ще се покриват от програма Развитие на регионите. В програмата са включени разработване и подобряване на системи за обществен градски транспорт, в **това число закупуване на нов, екологично чист подвижен състав за нуждите на градския транспорт** в съответствие с разпоредбите в Директива 2009/33/ЕО на Европейския. Като демаркация в програмата е посочено, че Програмата за развитие на регионите ще финансира мерки за изграждане на зарядни станции при следната демаркация с Програмата за околна среда: съгласно проект на Програмата за развитие на регионите ще финансира зарядни станции в строителните граници на градовете и по протежение на общинската пътна мрежа (пътища IV-ти клас), а Програмата за околна среда ще финансира **частни електромобили**. Мярката по Приоритет №5 „Въздух“ на ПОС предвижда намаляването на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността.

Продажбите на електромобили за 2020 г. в ЕС са на нива около 10%, като очакванията за 2021 са за достигане на 15%⁹³. У нас продадените електромобили за 2019 г. са едва 0.5%. По данни на Европейската асоциация на автомобилната индустрия, през 2019 г. в България са регистрирани 35 371 нови леки автомобили, като продадените електромобили са 181 (без нито един за последното тримесечие), като всяка десета е по програмата на НДЕФ, насочена към общини. Данните за вноса сочат 200 нови електромобили и 800 употребявани. За периода януари-април 2020 г. регистрираните нови коли в Българи са 6751, което е с 40.9% по-малко спрямо година по-рано⁹⁴.

За достигане на средни стойности за ЕС от 10% дял на електромобили (като за 2021 очакванията са за достигане на 15%), продадените електромобили у нас следва да се увеличат с 3500 бр. като при средна цена от 60 хил. лв. на брой, обемът на инвестиции е в размер на 210 млн. лв.

3.1.6. Анализ на пазарната неефективност и неоптимална инвестиционна ситуация

Пазарната неефективност се дефинира като „несъвършенства на пазарния механизъм, които възпрепятстват постигането на икономическа ефективност“⁹⁵, докато неоптималните инвестиции представляват „специфичен вид пазарна неефективност, за която ФИ са особено подходящи и прилагани в миналото. Този въпрос е пряко свързан с доказателствата за недостиг на инвестиции. Разликата трябва да бъде идентифицирана

⁹³ FT 12 Electric car sales triple in race to meet Europe CO2 rules – October 12, 2020.

⁹⁴ Монитор - 19 Май 2020

⁹⁵ UK Central government Green Book 2018



между съществуващото равнище на инвестиции и количествени цели на ЕС, национални или регионални цели⁹⁶.

Според Насоки за предварителна оценка, том IV „Подкрепа за преминаване към нисковъглеродна икономика“⁹⁷, пазарните несъвършенства могат да се класифицират като:

- 1) Отрицателните външни ефекти – появяват се когато потреблението или производството на стока причинява вреден ефект на трета страна.
- 2) Обществените блага създават пазарни неуспехи, ако част от населението, което консумира стоките, не плати, но продължава да използва стоката като действителни платци.
- 3) Проблемът възложител-изпълнител възниква, когато възложителят делегира действие на друго лице (изпълнител), но възложителят няма пълна информация за това как ще се държи изпълнителя.
- 4) Асиметрична информация - При анализа на достъпа до финансиране, неефективност на пазара се дължи основно на ефекта на асиметрична информация (разпределена неравномерно) между търсещия финансиране и инвеститорите.
- 5) Малък размер проекти и Високи транзакционни разходи - когато информацията е асиметрична, способността на инвеститорите да оценят риска е затруднена от липса на достатъчно надеждна информация или от високите разходи за извършване на оценка.
- 6) Недостиг на готови инвестиционни проекти – в този случай, достъпът до финансиране е ограничен от слабостите от страна на търсенето.
- 7) Недостиг на готови инвестиционни проекти / високи рискове - в този случай, достъпът до финансиране е ограничен от слабостите от страна на предлагането.
- 8) Липса на капацитет или опит във веригата на доставки – COVID-19 също така създаде рискове и принуди много компании да преосмислят и трансформират веригите си на доставки.

Анализ на пазарната неефективност по приоритетите на ПОС е представен в Таблица 25 по-долу. Влиянието на съответната пазарна неефективност е степенувано като **Високо**, **Средно** и **Ниско**.

Таблица 25 Пазарна неефективност по Приоритети

⁹⁶ Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. (Volume 1). Available from: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/

⁹⁷ <https://www.fi-compass.eu/resources/ex-ante-assessment-summary>



Пазарна неефективност	Води	Отпадъци	Въздух
Отрицателни външни ефекти	Липса на канализация и пречиствателни станции, високи загуби на вода и разходване на електроенергия, утайки получавани при пречиствателни станции	Високи нива на депониране и съответно ниски на рециклиране и повторна употреба	Печки на твърдо гориво, Замърсяващ въздуха транспорт.
Обществените блага	Високи нива на несъбрани вземания	„Замърсителя плаща“ отложено	Влошаване на здравето и качеството на живот
Проблемът възложител- изпълнител	Висока неефективност в сектора Не всички дружества в сектора са консолидирани Регулация от КЕВР	Отговорност на общините Създадени Регионални сдружения за управление на отпадъците, но липсва списък с проекти/ Национална стратегия за развитие на сектора	Отговорност на общините Системи за мониторинг на общините
Асиметрична информация	Инвестициите за изготвяне на РПИП са значителни Финансовите посредници също следва да заделят ресурс за оценка на проектното предложение	Финансовите посредници също следва да заделят ресурс за оценка на проектното предложение	Анализи, изготвени от различни институции (Световна банка, др.)
Малък размер проекти	Неприложимо	Неприложимо	Приложимо на ниво физически лица
Слабостите от страна на търсенето	Липса на капацитет, Ограничени финансови възможности, Фокус върху проекти с възможност за безвъзмездно финансиране, Затруднения при обезпеченията	Липса на капацитет, Ограничени финансови възможности Фокус върху проекти с възможност за безвъзмездно финансиране	Липса на капацитет, Ограничени финансови възможности, Фокус върху проекти с възможност за безвъзмездно финансиране
Слабостите от страна на предлагането	Ограничена експозиция и опит Ограничения при дългосрочно финансиране	Ограничена експозиция и опит Ограничения при дългосрочно финансиране	Завишени изисквания при лизинг на електромобили с оглед на технологичния риск



Капацитет свързан с веригата на доставки	Ограничения по ЗОП, обжалване на процедури, санкции и др.	Ограничения по ЗОП, обжалване на процедури, санкции и др.	Ограничения по ЗОП, обжалване на процедури, санкции и др.
--	---	---	---

3.2. Анализ и оценка на предлагането

Финансовите инструментите следва да се прилагат при проекти, които са жизнеспособни (да имат положителна икономическа норма на възвръщаемост), но не са привлекателни за финансиране от пазарни източници без елемент на безвъзмездна помощ. При определяне на жизнеспособността следва да се вземат предвид не само приходите на инвеститора, но и общата възвръщаемост на проекта. Голяма част от инвестициите по приоритетите на програма ПОС имат ниска възвръщаемост за инвеститора, но са с висока икономическа норма на възвръщаемост. Нуждата от инвестиции във ВиК сектора е голяма, но възможностите за генериране на приходи от услуги са ограничени.

Според доклад на Центъра за европейски изследвания на политики CEPS 2012 г.⁹⁸ има два случая, в които ФИ могат да помогнат на проектите да се реализират с външно финансиране:

1. Проектът има висока икономическа норма на възвръщаемост, но не и положителна вътрешна норма на възвръщаемост (т.е. частна доходност), като например инвеститорът не може да възстанови социалните придобивки. В този случай, елементът на безвъзмездна помощ може да повиши рентабилността и да направи вътрешната норма на възвръщаемост положителна за привличане на инвеститори.
2. Проектът може да бъде печеливш (но не и атрактивен за финансиращите институции). Това може да бъде поради възприемането на риска в частния сектор, дълъг матуритет или просто защото проектът не е достатъчно рентабилен, за да привлече инвестиции. Помощ под формата на гаранция или капитал, могат да направят такива инвестиции са по-привлекателни за финансовите институции.

⁹⁸ CEPS 2012 „The use of innovative financial instruments for financing EU policies and objectives“

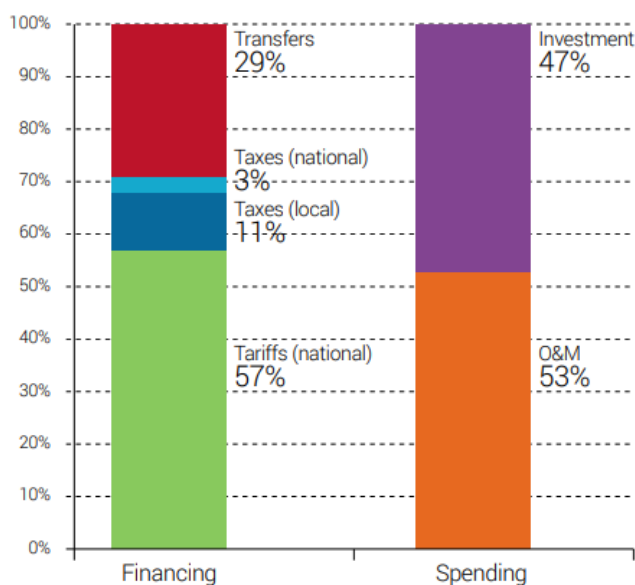


Фигура 24 Подкрепа чрез безвъзмездно финансиране и/или подкрепа чрез ФИ



За разлика от чисто пазарните сектори, приходите на ВиКО са на ниво да покриват единствено текущите разходи за на дружествата. Инвестиционните разходи се финансират почти на 100% от други трансфери.

Фигура 25 Световна Банка Май 2015 - Water and Wastewater Services in the Danube Region



SOURCE: AUTHORS' ELABORATION.

Възможностите за финансиране на необходимите инвестиции в сектора са от увеличение на таксите по предоставяните услуги, увеличение на публичните разходи, или използване на ресурс от пазара. Според доклада на ОИСР, България и Румъния са в най-неблагоприятно положение – необходимост от значително увеличение на



инвестициите в сектора, съчетана с ограничени възможности при финансирането на тези нужди.

Възможностите за увеличаване на таксите по предоставяните услуги са силно ограничени. По разпределение на глава от населението, разходите за ВиК в България са едни от най-ниските в ЕС, но спрямо разполагаемия доход на най-бедната част от населението, тези разходи са едни от най-високите в ЕС (единствено Румъния е с по-лоши показатели).

Въпреки ниските нива на външен дълг, увеличението на публичните разходи също е проблематично доколкото текущите разходи спрямо БВП на страната са едни от най-високите в ЕС - 1.1%.

Таблица 26 Капацитет на страните членки да финансират инвестиции във ВиК (OECD 2020 - Financing Water Supply)

Table 4.2. Member states' capacity to finance projected investment needs for WSS

Country	% increased investment needs	% current expenditures in GDP	Raising tariffs	Raising public spending	Accessing domestic debt
Romania	178%	0.80%			
Bulgaria	97%	1.10%			
Finland	86%	0.20%			
Slovakia	63%	0.70%			
Estonia	60%	0.50%			

На ниво ЕС дълговото финансиране е около 9% от общото финансиране, като 1/3 от това финансиране е от ЕИБ или ЕБВР. В България 100% от финансирането е от двете международни институции.

3.2.1. Публично финансиране - европейски и национални схеми

За реализиране на планираните дейности и инвестиции потенциалните бенефициери на ПОС 2021–2027 г. могат да разчитат на публично финансиране от европейски и национални програми. Основен източник на подкрепа ще бъдат схемите по ПОС, но, в зависимост от инвестицията, средства могат да бъдат осигурени от фонда InvestEU, от Европейския фонд за стратегически инвестиции, по Плана за инвестиции към Европейския зелен пакт, от Механизма за справедлив преход (Just Transition Mechanism) и от Европейския фонд за енергетика, климатични промени и инфраструктура (Marguerite Fund). Проекти в областта на управлението на отпадъците, в управлението на водите и в управлението на качеството на атмосферния въздух могат да се финансират от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда. Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие също предлагат (съ)финансиране на инфраструктурни проекти в областта на водите и отпадъците.

Програмата LIFE за действие в областта на околната среда и климата се разширява от предоставяне на безвъзмездни средства за действие за проекти и оперативни безвъзмездни средства за неправителствени организации. Финансирането от LIFE вече ще се насочва и чрез частните финанси за енергийна ефективност (PF4EE), първият от двата нови финансови инструмента по тази програма.



Целевите крайни получатели на PF4EE ще бъдат частни инвеститори в държави-членки, инвестиращи в проекти за повишаване на енергийната ефективност. Бенефициерите могат да включват МСП и частни лица (например собственици на къщи или хотели)⁹⁹. Освен това малките общини или други органи от публичния сектор, които предприемат малки инвестиции за енергийна ефективност, способни да използват спестявания на енергия за изплащане на предварителни заеми, могат да се възползват от съответните програми за заем. Размерът на заемите за енергийна ефективност, които ще се предоставят на крайните бенефициери, може да варира между 40 000 евро и до 5 милиона евро и по-високи в изключителни случаи. Управлението на инструмента PF4EE е поверено на Европейската инвестиционна банка¹⁰⁰, като подписани споразумения има в 10 страни членки (без България).

Европейска Инвестиционна Банка и Европейски Инвестиционен Фонд

Групата на ЕИБ е формирана през 2000 г. и включва Европейска Инвестиционна Банка (ЕИБ) и Европейски Инвестиционен Фонд (ЕИФ). Европейската инвестиционна банка е създадена през 1958 с Римския договор с цел да финансира инвестиционни проекти в подкрепа на целите на ЕС. ЕИБ е мажоритарен акционер в Европейския инвестиционен фонд, който предоставя финансиране на малки и средни предприятия чрез рисков капитал и инструменти за рисковото финансиране.

Европейската инвестиционна банка работи в България от 1992 г. За малки проекти (до 25 млн. евро) тя си партнира с две банки, опериращи на местния пазар (Прокредит банк и Райфайзен лизинг). До момента банката е предоставила финансиране на 89 проекта на обща стойност EUR 5.5 млрд. В областта на Околната среда през годините от 1992г. насам, ЕИБ е предоставила кредити в размер на около 165 милиона евро към проекти във сектор Води и Отпадъци, както и 520 милиона евро за финансиране на националното съфинансиране по оперативните програми.

Европейският инвестиционен фонд работи в България от 2001 г. Съвместно с Европейската комисия, Групата на ЕИБ даде ход на инициативи като JEREMIE, Програмата за конкурентоспособност на предприятията и за МСП (COSME), инициативата за МСП и InnovFin. В България ЕИФ е привлякъл над 3 млрд. евро¹⁰¹ за финансиране на повече от 15 000 МСП.

Европейска Банка за Възстановяване и развитие (ЕБВР)

Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) е финансова институция, собственост на 60 страни и 2 междуправителствени институции. До момента банката е инвестирала в 262 проекта в България на обща стойност в размер на 3.9 млрд. евро. От 2005 г. до 2007 г. са финансирани инвестиции във ВиК инфраструктурата на Бургас, Русе, Пловдив и Стара Загора на обща стойност от 34 млн. евро, както и 4 проекта за обща стойност от 124 млн. евро свързани с концесията на Софийска вода.

⁹⁹ https://ec.europa.eu/environment/archives/life/funding/financial_instruments/pf4ee.htm

¹⁰⁰ <https://www.eib.org/en/products/blending/pf4ee/index.htm>

¹⁰¹ Група на Европейската инвестиционна банка в България <https://www.eib.org/>



На 4 октомври 2018 г., ЕБВР и Фонд на фондовете подписаха оперативно споразумение за сътрудничество в изпълнението на Финансов инструмент за развитие на водния сектор. Инструментът е финансиран от Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., като Фонд на фондовете предоставя публични средства в размер на 115 млн. евро.

През 2019 г. от страна на ЕБВР са одобрени за финансиране 4 проекта на обща стойност 20.32 млн. евро (11,02 млн. евро ресурс на ЕБВР и 9.3 млн. евро Финансов инструмент) за проектите на ВиКО в Смолян, Русе, Стара Загора и Враца. През октомври 2020 е в процес на одобрение кредит в размер на 32.4 млн. евро към ВиКО Бургас, от които 19.4 млн. евро са ресурс на ЕБВР, а 13 млн. евро са от Финансов инструмент. През януари 2020 г. е сключен договор за прилагане на ФИ с ВиК Русе. На 20 Май 2020 г. е подписан договор за ползване на ФИ и с ВиК Смолян, като 2,7 млн. евро от кредита ще бъдат финансирани от Фонд на фондовете, а останалите 1,6 млн. евро със средства от ЕБВР.

Липсва информацията относно лихвените нива по отпуснатите кредити. Единствено в годишните отчети на ВиК Русе се посочва, че ползвания кредит в размер на 8.7 млн.¹⁰² евро е при лихвен процент равен на „публикувания от Reuters междубанков лихвен процент за депозити в евро, плюс надбавка в рамките от 1.85 до 2.15 пункта в зависимост от постигнатите от Дружеството финансови показатели за съответния период“.

Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Норвежки финансов механизъм

Безвъзмездните средства по механизма са свързани със Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП), което включва обща цел да работят заедно за намаляване на икономическите и социалните различия в ЕИП. Безвъзмездните средства представляват финансиране от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия до 15 държави от Европейския съюз (ЕС) в Централна и Южна Европа и Прибалтика.

Безвъзмездните средства за България през програмен период 2014-2020 са в размер на EUR 210 млн. Средствата по Програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ са в размер на EUR 15.3 млн. Планирани са открити процедури и малки грантови схеми, насочени към всяка от следните три сфери: морски води, кръгова икономика и управление на ресурсите и климата.

Фонд Флаг

Фонд Флаг ЕАД е създаден през 2007 г. като финансов инструмент на държавната политика за регионално развитие. Фондът е с капитал от 90 млн. лв., като Акционер във фонда е Българската държава, представлявана от Министъра на регионалното развитие и благоустройство. Фонд Флаг попада в списъка на юридическите лица в сектор „Държавно управление“. Дългът на общините по временни безлихвени заеми и по

¹⁰² На страницата на ЕБВР към Юни посочената сума е 8.7млн. евро, по информация от ФнФ е 7.2 млн. евро



предоставени им заеми от други лица от сектор "Държавно управление" не влиза в ограниченията по Закона за публичните финанси.

От 2009 г. до юли 2020 одобрените кредити по ОПОС са в размер на 514 млн. лв. Към месец юли 2020 общо предоставените заеми от Фонд Флаг са в размер на 195.2 млн. лв., като ресурсът е осигурен от собствен капитал и кредити от три банки в размер на 109.5 млн. лв.

Фигура 26 Финансиране на проекти по ОПОС (фин. отчети)



Фонд Флаг е и едноличен собственик на капитала на Фонд за устойчиво градско развитие (ФУГР) с капитал в размер на 5 млн. лв. Фонд Флаг, ФУГФ, ОББ и БКО ЕООД участват в ДЗЗД "Фонд за устойчиви градове" (ФУГ) създаден с цел изпълнение на финансов инструмент Фонд за градско развитие, финансиран със средства от Оперативна програма „Региони в растеж 2014 – 2020“ за регионите София и Южна България. Общият ресурс, с който ФУГ разполага е в размер на 342.37 млн. лв., разпределен както следва:

- София - 134.23 млн. лв., от които 79,2 млн. лв. са средства от ОПРР
- Южна България - 208.14 млн. лв., от които 122,8 млн. лв. са средства от ОПРР.

Проекти в регион Север се финансират от „Регионален фонд за градско развитие“, собственост на ДСК АД (мажоритарен акционер), Елана Инвестмънт, Елана Холдинг и Болкан Адвайзърс.

ПУДООС

Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) е юридическо лице, създадено със Закона за опазване на околната среда. ПУДООС е пълен правоприменник на правата и задълженията на Националния фонд за опазване на околната среда. През 2019 постъпленията на ПУДОС от различни източници са в размер на 82 млн. лв. като безвъзмездните помощи за финансиране на инвестиционни и неинвестиционни екологични обекти и политики са 31.3 млн. лв. за политика в областта на управлението на водите, 21.1 млн. лв. за политика в областта на управлението на отпадъците и 3.4 млн. лв. за други приоритети.



С Решение от 12.08.2020, Управителният съвет на ПУДООС прие актуализация на приоритети за финансиране. В сектор „Управление на водите“, 50% от финансовия ресурс се разпределя към „Изграждане/доизграждане на канализационна мрежа и ПСОВ за агломерации над 10 000 екв. ж. включени в списъка на Официално уведомително писмо по Нарушение № 2017/2082 от ЕК, за които не е постигнато съответствие с изискванията на Директива 91/271/ЕИО за пречистване на отпадъчни води“. На следващо място с 30% разпределение на ресурса са „Изграждане/доизграждане на канализационна мрежа и ПСОВ за агломерации между 2 000 до 10 000 екв. ж., за които не е постигнато съответствие с изискванията на Директива 91/271/ЕИО за пречистване на отпадъчни води“. За останалите 4 приоритета са заделени по 5% от финансовия ресурс, в т.ч. за Финансиране или съ-финансиране на ВиК обекти, които са съпътстващи обекти при изпълняване на проекти със средства от Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ).

В сектор Управление на отпадъците приоритетите са три.

- Финансиране на техническата рекултивация на общински депа, неотговарящи на нормативните изисквания
- Изграждане на регионално депо за битови отпадъци за регион за управление на отпадъците
- Финансиране на обезвреждането на идентифицираните количества пестициди и препарати за растителна защита в складове на територията на страната

Български ВиК холдинг

„Български ВиК холдинг“ ЕАД е създаден с Решение на Министерския съвет на 16 януари 2020 г. Дружеството е със 100 % държавно участие и с принципал министърът на Регионалното развитие и благоустройството. Уставният капитал на холдинга е в размер на 1 млрд. лв., като „Една от първите задачи на новосъздадения „Български ВиК холдинг“ ЕАД е да подпомогне оздравяването на ВиК дружествата, за да могат да изпълнят проектите си по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“¹⁰³.

Национален Доверителен Екофонд

Националният Доверителен Екофонд (НДЕФ) е основан през октомври 1995 година. Фондът управлява средства предоставени целево от държавния бюджет, включително по силата на суап сделки за замяна на „Дълг срещу околна среда“ и „Дълг срещу Природа“¹⁰⁴. Съгласно отчета за 2019 г., изплатените средства по проекти през 2019 г. са в размер на 5.6 млн. лв. основно по програмите за финансиране на публични проекти по Инвестиционна програма за климата и по пилотната схема на Инвестиционна програма за минерални води. Безвъзмездните средства по финансираните от НДЕФ проекти са в размер на 65%. По програмата за „Микропроекти за климата“ изплатените средства са 93 хил. лв.

Инвестиционна програма за климата: Със средствата по инвестиционна програма се финансират проекти за подобряване на енергийната ефективност на държавни и

¹⁰³ <https://www.mrrb.bg/bg/bulgarski-vik-holding-ste-raboti-za-ozdravyavane-na-vik-drujestvata/>

¹⁰⁴ <https://ecofund-bg.org/>



общински обекти и за насърчаване използването на електромобили и хибридни автомобили от публичните институции. Предвидената от НДЕФ субсидия в зависимост от съответната категория електромобил е както следва:

- за изцяло електрически превозни средства категория M1 и N1 (20 000 лева);
- за електрически (plug in) хибриди категория M1 и N1 (10 000 лева);
- за електрически бусове, категория M2 и N2 (40 000 лева);
- ванове, категория M1 и N1 (6+1 и 7+1 места, 30 000 лева);
- малки товарни електромобили, категория L7e (20 000 лева), както и възможност за субсидиране на закупуването на различни видове надстройки за почистване, пренасяне на товари, поливане и др. (до 3 000 лева за една надстройка).

През 2019 г. са изплатени 423 хил. лв. за закупуването на 16 електромобила клас M1 или N1, 2 електрически буса (6+1, 7+1), 2 буса M2 или N2 и 5 броя малки товарни електромобили, категория L7e¹⁰⁵. На 02.07.2020 са одобрени нови 11 електрически превозни средства, като 30.10.2020 г. е крайния срок за набиране на формуляри по стартиралата втора процедура.

Българска банка за развитие

Българската банка за развитие (ББР) е финансова институция, 99,9% собственост на българската държава. Като част от стратегията на банката за периода 2017-2020 е посочено подпомогне на икономическо развитие чрез подкрепа на региони и сектори на икономиката с констатиран пазарен недостиг и потенциал за растеж, както и финансиране, в т.ч. синдикирано по характер, на мащабни, значими и/или инфраструктурни по характер проекти и инвестиции. Експозицията на банката към сектор „Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване“ към 31.12.2018 е 4.2 млн. лв., като кредитите са погасени към 2019 г. По данни от ББР към 31.08.2020 г., експозицията на банката към сектор Събиране, пречистване и доставяне на води е в размер на 6 млн. лв.

ББР е прилагаш партньор по Механизма за свързване на Европа¹⁰⁶ и ще осигурява финансиране на български фирми, като ще допълва безвъзмездната помощ (до 25% от стойност на инвестицията) с кредитен ресурс. ББР ще разглежда постъпилите искания за финансиране и след одобрение проектите ще могат да кандидатстват и за безвъзмездна помощ от ЕК. На 20 септември 2020 г. е одобрено участието на ББР в Инвестиционния фонд към Инициативата "Три морета"¹⁰⁷ с вноса от 20 млн. евро.

Към 30.06.2020 г. собственият капитал на банката е в размер на 1 495.6 млн. лв. след увеличението от 700 млн. лв. за изпълнение на мерки за подпомагане на икономиката във връзка с епидемията от COVID-19.

105 Годишен доклад на НДЕФ 2019

¹⁰⁶ <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/apply-funding/blending-facility>

¹⁰⁷ <https://mfa.bg/bg/3109>



3.2.2. Частно финансиране

Както беше споменато по-горе, източник на частно финансиране са, или могат да бъдат, търговските банки или инвестиционни фондове. Първите, в класическия случай, отпускат различни кредити и гаранции, докато вторите могат да участват в дадена инвестиция под формата на кредити или дялово участие.

Кредитите се предоставят при различни условия (които предопределят и техния вид) – срок и схема за погасяване на главницата, гратисен период, начин на олихвяване и размер на лихвата, изисквания към обезпечението и др. Банковите гаранции могат да се предоставят за част или за цялата сума на сделката. Дяловото участие може да се реализира като участие в капитала на дружеството (придобиване на дялове или акции) и/или в управлението на компанията (инвестицията). Предлагането на частно финансиране за реализиране на инвестиции по ПОС и по-специално неговия размер и условия, до голяма степен ще зависи както от „търсенето“ на инвестиционни средства, така и от конкуренцията на пазара. При наличие на много свободен ресурс и търсене за инвестиции с нисък риск и бърза възвръщаемост, предлагането ще е по-голямо. И обратно – при липса на ресурс и/или при инвестиции с дълга възвръщаемост и по-висок риск, предлагането ще е по-слабо.

Към частното финансиране могат да се добавят и схемите за рискови инвестиции. Като пример за инвестиции, насочени към обхвата на програма Околна среда могат да се посочат рискови инвестиции на NV3, Morningside Hill. Фондът инвестират 4 млн. евро в „Насекомо“ АД - компания за разграждане на органични отпадъци чрез ларвите на черната муха, които впоследствие могат да бъдат използвани за високопротеинова храна в животновъдството. Друг пример е инвестицията на NEVEQ в “eMobility International”, опериращ марките Eldrive и Spark. Eldrive. Двете иновативни компании развиват и налага електромобилността в Югоизточна Европа като изгражда инфраструктура от зарядни станции и отдава електромобили под наем. Райд Шеър България (Spark) е услуга позволяваща наемане на електромобил през мобилен телефон. Към октомври 2020 Eldrive разполага с 90 зарядни станции (50 в София) и приходи за 2019 в размер на 249 хил. лв., а Spark разполага с 269 електромобила и приходи за 2019 г. в размер на 3 млн. лв.

Пример за инвестиция в сектор Води е реализирания ЕСКО договор за помпена станция „Добри Дол“ (ВиК Монтана и „Водни и Енергийни Спестявания“ АД). Договорът с гарантиран резултат е специфичен търговски договор, регламентиран от Закона за енергийната ефективност. При този договор, изпълнителят на енергоефективната услуга изчислява и гарантира икономията от реализираните енергоспестяващи мерки, осигурява финансирането на проекта, а възнаграждението му се определя от постигнатата фактическа икономия по време на срока на откупуване. Разходите за електроенергия са между 50% и 60% от разходите за материали на ВиК операторите. По данни на КЕВР (Сравнителен анализ на ВиК Сектора за 2018 г), Потребената електрическа енергия в сектор ВиК през 2018 г. е в размер на 613 525 МВтч. Основна част от потребената енергия е за доставяне на вода на потребителите - 78%, където е и потенциалът за реализиране на икономии. Енергийна ефективност за дейността по доставяне на вода на потребителите (кВтч/м³) за ВиК сектора е 0.54 (0.5 при големите и 0.63 при средните оператори) при дългосрочно ниво от 0.45.



3.2.3. Причини за недостатъчно предлагане

Приоритет № 1 Води и Приоритет № 2 Отпадъци

Има редица причини за ниското ниво на частни инвестиции в секторите на околната среда. Една от тях е ниската възвръщаемост на някои проекти. Например, изграждането на нова и рехабилитацията на съществуваща ВиК инфраструктура изисква значителен по обем инвестиции. Изплащането им е функция от наличието на достатъчно клиенти за предлаганите от тях услуги, от регулярното заплащане за ползване на тези услуги (което от своя страна е функция от нивата на доходи / заетост на съответната територия), от липсата на експлоатационни загуби, от внедряването на съвременни системи за наблюдение и отчитане и пр. Като причина в сектор Отпадъци може да се посочи недостатъчното търсене, което се дължи както на липсата на капацитет за подготовка на проекти, така и на ограничените възможности, с които разполагат общините за тяхното финансиране.

Друга причина за недостатъчно предлагане на пазарни инструменти за финансиране на инвестиции в секторите на околната среда е липсата на устойчива рамка за публично-частни партньорства¹⁰⁸. Към днешна дата такива партньорства могат да се осъществяват под формата на концесия¹⁰⁹, която обаче не е подходяща за ситуации, когато инвеститорът иска да изгради и експлоатира за определен период от време инфраструктурата и после да я прехвърли на държавата или на общината.

Третата причина донякъде е свързана с предходната, а именно неустойчиво национално законодателство. Законовите и подзаконовите актове (не само в секторите на околната среда) често се изменят, понякога без ясни цели и мотиви. Последните години (след промените в Закона за нормативните актове¹¹⁰ от 2016 г.) предлаганите от Министерския съвет актове са придружени от предварителна оценка на въздействието и се публикуват за обществено обсъждане. Заинтересованите страни могат да се запознаят с предвижданите промени, да изразят своите становища по тях и да се подготвят и адаптират към новите условия. Въвеждането на тези практики до голяма степен прави процеса по-прозрачен и е предпоставка за повишаване доверието в публичните власти. Законодателните предложения на Народното събрание, обаче, не са обект на предварителна оценка, независимо че Правилникът¹¹¹ му изисква извършването на такава. Предложения за промени често се правят между първо и второ четене на законопроекта в пленарна зала, без ясни мотиви и аргументи. Затова законотворчеството в страната ни като цяло не създава усещане за стабилност и доверие (например Законът за опазване на околната среда е изменен и допълван 61 пъти от 2002 г., когато е приет), което вероятно отблъсква частните инвеститори.

¹⁰⁸ Законът за публично-частното партньорство (Обн. ДВ. бр.45 от 15.06.2012 г.), приет през 2012 г., е отменен пет години по-късно (ДВ. бр.96 от 01.12.2017 г.).

¹⁰⁹ Закон за концесиите, Обн. ДВ. бр.96 от 01.12.2017 г., посл. изм. ДВ. бр.79 от 08.10.2019 г.

¹¹⁰ Закон за нормативните актове, Обн. ДВ. бр.27 от 03.04.1973 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.34 от 03.05.2016г.

¹¹¹ Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, Обн. ДВ. бр.35 от 02.05.2017 г., изм. ДВ. бр.34 от 20.04.2018 г.



Като четвърта причина за ограничения опит и интерес от страна на търговските банки към финансиране в сектора може да се посочат неяснотите в ЗОП при избор на финансираща институция. С Методическо указание МУ 10/11.10.2016 г. на АО тези неясноти бяха частично преодолени, като в началото на 2019 г. в ЗОП се въведоха нормите, уреждащи изключенията, за които ЗОП не се прилага (като избор на институция за предоставяне на банков кредит).

В допълнение, пазарната структура за предоставяне на услуги в сектор Води и Отпадъци е много децентрализирана, като съответно ВиКО и съответно общините поемат пълната отговорност за инвестиции, финансиране и операции. Тази структура представя конкретни предизвикателства при подготовката на качествени проекти и съответно при подготовката на необходимите документи за търсене на външно финансиране за тях.

Следва да се отбележи и, че в периода от 2007 г. до 2013 г. общините са били бенефициери по проекти за ВиК. Приетият през 2009 г. Закон за водите предвижда възлагането на дейностите по експлоатация и поддържане на ВиК активи да става по реда на закона за концесиите, което се оказва неработещо¹¹². Текстът е променен през 2013 г. и към края на 2016 г. са подписани 26 договора между Асоциациите по ВиК и ВиКО. Едва през програмния период 2014-2020 консолидираните ВиКО са действителните бенефициери по програмата и могат да структурират проектите си съобразно инвестиционните си стратегии. На 28.10.2020 е публикуван и Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за водоснабдяването и канализацията, с който обединяването на ВиК операторите на ниво област става задължително, като се предвижда и създаването на нова самостоятелна Комисия за регулиране на ВиК услугите.

Прединвестиционните проучвания в сектор Води също така са насочени към определяне на нуждите с оглед кандидатстване за безвъзмездни средства, като при ниски ставки за самоучастие интересът е към максимизиране размера на инвестициите. В проучванията следва да се акцентира и върху възможностите за привличане на допълнително финансиране от пазара и/или използването на различни финансови инструменти.

Липсата на интерес от страна на частните инвеститори на ниво проект не означава автоматично, че тези инвеститори не биха участвали с финансиране на финансов инструмент, насочен в подкрепа на определен сектор. В много случаи, финансовите посредници имат интерес към финансиране на екологично насочени проекти например, но не биха участвали самостоятелно поради причините, посочени по-горе. В тези случаи, финансовите инструменти предоставят възможност за привличане на инвестиции на ниво финансов инструмент. При структурирането на финансов инструмент също така е възможно да се приложи и диференцирано третиране, което да привлече допълнителен ресурс при по-благоприятни нива на възвращаемост, отколкото ако се подходи

¹¹² Договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите – Същност и особености- Ас. Недялка Александрова
Икономически университет - Варна



индивидуално към всеки отделен проект/бенефициер. Поради спецификите на инвестициите и крайните бенефициери на програма Околна среда, инвеститорите срещат затруднения при самостоятелно участие. Фондовете за градско развитие, създадени в България по линията на инициативата JESSICA, са пример за успешно прилагане на подхода при финансирането на устойчиви инвестиции в градските райони.

Приоритет №5 „Въздух“ Мерки за адресиране на транспорта

По данни на Европейската асоциация на автомобилната индустрия, автомобилите са източник номер едно на мобилност в Европа, като над 70% от пътуванията са направени с автомобил. Мярката по Приоритет №5 „Въздух“ на ПОС предвижда поетапното премахване на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността, като допустими крайни получатели по програмата ще са физически лица, живеещи в общини с нарушено КАВ, които предоставят регистрирани дизелови автомобили приоритетно pre-Euro или Euro 1 или такива на възраст 20 и повече години за рециклиране.

На пазара на електромобили у нас се наблюдава неоптимална инвестиционна ситуация. Използването на електромобили намалява замърсяването на въздуха и нивата на шум, от което се ползват всички, но доколкото финансовата норма на възвръщаемост от инвестицията в такъв автомобил е по-ниска от покупката на конвенционален такъв, разходите се поемат основно от собствениците.

Като основни причини за ниския дял на продадените електромобили у нас могат да се посочат по-ниските доходи на населението спрямо тези в ЕС, липсата на изградена зарядна инфраструктура, високата цена на електромобилите в сравнение с конвенционалните автомобили, липсата на достатъчно стимули при покупката на електромобил. Малкият брой на електромобили възпрепятства и социалното влияние (наличието на повече електромобили увеличава и други хора към покупка).

Един от основните начини за придобиване на автомобил е използването на лизинг. Към 30.06.2020 вземанията по лизингови договори са в размер на 1.6 млрд. лв. като увеличението е с 6.4 % спрямо 30.06.2019, спрямо началото на 2020 е реализиран спад от тримесечие на 2019 г. новите сделки са в размер на 233 млн. лв., като за второто тримесечие на 2020 те са 151 млн. лв. или спад от 5%.

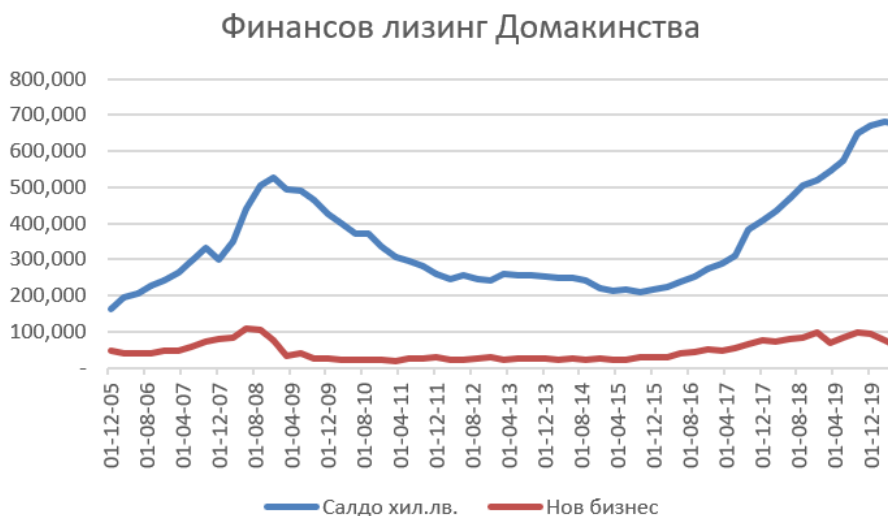


Фигура 27 Финансов лизинг на леки автомобили (Източник: статистика на БНБ)



В статистиката, публикувана от БНБ, липсва разбивка по вид на активите по финансов лизинг към сектор домакинства. Може да се предположи, че значителна част от финансовия лизинг към домакинства е за автомобили. От Фигура 33 по-долу се вижда, че последиците от финансовата криза от 2008 г. са преодолені за 10 г. При достигнато салдо от 500 млн. лв., пазарът достига дъно от 200 млн. лв. през 2015 г. От 2015 г. до края на 2019 г. салото към сектора се увеличава до 681 млн. лв. през първото тримесечие на 2020 г. след което спада през второто тримесечие, като очакванията са за продължаващ спад в следствие на икономическите последици от пандемията причинена от коронавируса. Ефектите от кризата са по-ясно изразени в новия обем сделки. За последното тримесечие на 2019 г. новите сделки са в размер на 94 млн. лв., като за второто тримесечие на 2020 те са 59 млн. лв. или спад от 37 %.

Фигура 28 Финансов лизинг - сектор Домакинства





3.3. Оценка на инвестиционния дефицит

Анализът на предлагането по Приоритети Води, Отпадъци показва, че то е много ограничено. По данни на БНБ кредитите към сектор „Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване“ са 400бр, като тези над един милион лева са едва 45. Недостатъчният брой експозиции прави съответно и ненадеждна количествената оценка на очакваното предлагане.

Анализът на търсенето в обхвата на ПОС се определя от кръга бенефициери, допустими по програмата, както и от наличието на възможности за изпълнение на проекти със значително безвъзмездно финансиране. Към момента липсват и изготвени РПИП за 6 области, които ще се финансират по ПОС 2021-2027, като Националният план за управление на отпадъците в Република България за периода 2021 – 2028 г. е приет с известно закъснение през м. юни 2021 г. При липсата на бюджет по ПОС, както и на съответните ставки за съфинансиране анализът на търсенето може да се базира единствено на допускания и индикативна прогноза.

По Приоритет №1 „Води“ кръгът от бенефициери е ограничен до ВиК дружества и публични структури за определени мерки, различни от изграждане на ВиК инфраструктура. По Приоритет № 2 „Отпадъци“ бенефициери са общини и юридически лица със стопанска цел, чиято дейност е свързана с рециклиране на отпадъци, което може да е в комбинация с разделно събиране и предварително третиране, както и на юридически лица с нестопанска цел. Кръгът от крайни бенефициери по ПОС е значително ограничен, доколкото търговски и производствени предприятия, вкл. такива, които рециклират отпадъци като част от производствения процес, ще са допустими само по Програмата за конкурентоспособност и иновации в предприятията, а ПОС ще подкрепя дейности за рециклиране на отпадъци в приложното поле на Закона за управление на отпадъците, извършвани от рециклиращи предприятия, без отпадъци, образувани от собствено производство.

По Приоритет №5 „Въздух“ по мярката за подмяна на топлоуредите на твърдо гориво с екологични алтернативи бенефициери са общините, а крайни получатели на помощта - физически лица. Анализът на търсенето в сектор „Въздух“ не осигурява количествено измерване поради редица установени ограничения. Основният потенциал за инвестиции в сектора чрез мерки, насочени към транспорта в ОПОС 2014-2020, в новия програмен период, е прехвърлен към Региони в растеж, като по ПОС остават извеждането от експлоатация на високоемисионни дизелови лични МПС срещу стимул за замяната им с електромобили.

ПРИОРИТЕТ № 1 „Води“

Значителна част от инвестициите в сектор „Води“ се финансират от ЕСИ фондове, което предопределя и търсенето на външно финансиране с цел осигуряването на необходимото собствено участие. Към октомври 2020 г., договорените по ОПОС 2014-2020 средства по приоритетна ос „Води“ са в размер на 2 930 милиона лева, от които собственото финансиране е в размер на 687 млн. лв. Разгледано на годишна база, ВиКО



следва да осигурят близо 100 млн. лв. самоучастие, при общ размер на приходите от регулирана дейност в размер на 638 млн. лв. (Сравнителен Анализ на ВиК за 2018 КЕВР).

Предварителната оценка по ОПОС 2014-2020 (актуализирана от ЕБВР) извежда инвестиционен дефицит в размер на 439 млн. лв. от които 375 млн. лв. се предвиждат за допустими за финансиране през финансов инструмент (сегменти А и Б, като 71 млн. лв. са включени условно с оглед необходимостта от подготовка на РПИП на дружествата включени в сегмент В)¹¹³. В сегмент А инвестиционните нужди са в размер на 204 млн. лв. при среден размер от 13.6 млн. лв. на дружество. В сегмент Б е Столична община с оценка на нуждите в размер на 100 млн. лв.

За покриване на 100% на инвестиционните нужди в сектор „Води“, предложеният бюджет за ФИ в Предварителна оценка по ОПОС 2014-2020 (актуализирана) е в размер на 266 млн. лв. (242 млн. лева без включен 10% буфер) и включва:

- 93 млн. лв. за подкрепа на ВиКО със стабилно представяне и достатъчен заемаен капацитет към инвестиционни нужди. Стойността е изчислена при покриване на инвестиционните нужди с кредит, подкрепен с гаранция в размер на 60% от стойността.
- 59 млн. лв. за подкрепа на ВиКО с променливо представяне и ограничен заемаен капацитет към инвестиционни нужди. Стойността е изчислена при покриване на възможностите за финансиране на дружествата със съфинансиране от МФИ, и покриване на недостига до оценката на нуждите с бюджета по ФИ.
- 114 млн. лв. за подкрепа на ВиКО с постоянно лошо представяне и силно ограничен заемаен капацитет към инвестиционни нужди. Стойността е изчислена при пълно покриване оценката на нуждите с бюджета по ФИ.

Подписаният договор между ФМФИБ и ЕБВР е за предоставяне на публични средства в размер на 115 млн. евро (225 млн. лв.) и е мобилизирал допълнителни ресурси от страна на ЕБВР. Общият ресурс, който трябва да достигне до крайните получатели, е в размер на 450 млн. лева при заложили по Предварителна оценка 400 млн. лв. Към края на декември 2020 г. са сключени четири договора с ВиК оператори.

При оценката на инвестиционния дефицит следва да се отчете, че част от собственото участие няма да се реализира с Финансов продукт, както и, че част от дружествата няма да финансират собственото участие през Финансов инструмент. Към момента са одобрени или се разглеждат за одобрение от ЕБВР 5 проекта на обща стойност в размер на 437 млн. евро. Размерът на собственото участие е 123 млн. евро или 28% от размера на проекта при заложили в предварителната оценка в размер на 13.6%. Размерът на собственото участие по всички одобрени към момента проекти е 27.6% (Данни от ИСУН 2020 към Ноември 2020 – Обща стойност, БФП и Собствено съфинансиране от бенефициента като в данните се включва и дължим ДДС).

При актуализиране на заложения процент самоучастие, нуждите от капиталови инвестиции от значение за прилагането на ФИ се увеличават от 375 млн. лв. на 761 млн.

¹¹³ ЕБВР Актуализирана предварителна оценка на финансови инструменти - декември 2018



лв. (таблица 27). При анализа на одобрените за финансиране до момента проекти¹¹⁴ може да се актуализира и заложения размер на външно финансиране на собственото участие. При 5^{те} кредита, разгледани за финансиране от ЕБВР, размерът на кредитите е 45% от предвидените средства за собствено участие, като частта, финансирана от ЕСИФ фонда, е 17% от собственото участие или 129 млн. лв. (при заделени към момента 225 млн. лв.).

Таблица 27 Проекти в сектор „Води“ - дял собствени средства

ВиКО/ Собствени средства	13.6% - (Предварителна оценка 2018)	28% - Договорени проекти - (ИСУН 2020)	45 % финансиране с кредит (ФИ)	17% финансиране (част ЕСИФ)
Сегмент А	204	414	186	70
Сегмент Б	100	203	91	35
Сегмент В	71	144	65	25
Общо	375	761	343	129
Изпълнение - 75%			257	97
Изпълнение - 50%			171	65

При допусканията по-горе, необходима сума за капитализиране на Финансовия инструмент е в размер на 97 млн. лв. при сценарий с изпълнение на 75%, като при сценарий от 50% изпълнение, необходима сума за капитализиране ще е 65 млн. лв.

Фактори, определящи инвестиционния размер за финансиране през финансов инструмент по ПОС 2021-2027:

- Критериите за допустимост на бенефициери и инвестиции.
- Възможностите на ВиКО да поемат нов дълг. Отпусканите към момента кредити са с дълъг гратисен период и дълъг срок на изплащане.
- Сумата на рециклирания ресурс по прилагания към момента ФИ
- Покриване на критериите за допустимост по ПОС за ВиКО в сегмент В (предварителна оценка за приложение на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020)

Допускания при определянето на инвестиционния дефицит за покриване с финансов инструмент по ПОС 2021-2027

- Сума на проектите за финансиране чрез подкрепа от безвъзмездни средства и финансов инструмент – 450 млн. лв. (шест проекта на новоконсолидирани ВиК оператори, без проекта на София град)
- Без промяна в критериите за допустимост.
- Размер на собственото участие – 15% или 67.5 млн. лв.
- Размер на безвъзмездни средства – 85% или 382.5 млн. лв.

¹¹⁴ Данни от страницата на ЕБВР и ИСУН към Октомври 2020



- Дял на външно финансиране – 85% или потенциал за финансиране в размер на 57,4 млн. лв.
- Очакван размер на инвестиционен дефицит който да бъде покрит чрез прилагането на финансов инструмент – 46 млн. лв. при 80% реализиране на общия потенциал през ФИ.

ПРИОРИТЕТ № 2 „ОТПАДЪЦИ“

Значителна част от инвестициите в сектор „Отпадъци“ се финансират от ЕСИ фондове, което предопределя и търсенето на външно финансиране за осигуряването на необходимото собствено участие. Към октомври 2020 г., договорените по ОПОС 2014-2020 средства по приоритетна ос „Отпадъци“ са в размер на 929 милиона лева, от които собствено финансиране е в размер на 291 млн. лв. Сключените договори с общини са в размер на 962 млн. лв., като общините следва да осигурят ресурс за собствено финансиране в размер на 291 млн. лв. (25% от общата стойност на проекта, като за RDF – трета фаза е 52%). Следва да се отчете обаче, че по процедурите по Приоритетна ос „Отпадъци“ на ОПОС 2014-2020 г., с изключение на 2 (за рекултивация на депа и за демонстрационни проекти), ДДС е недопустим разход, като той се калкулира в отчитането на собственото финансиране. При отчитане на собственото участие само върху допустимите разходи обаче, средният процент на съфинансиране от страна на бенефициентите (като дял от допустимите разходи) е около 10,5% за двете комбинирани процедури и за процедурата за изграждане на компостиращи инсталации, докато при проектите за изграждане на инсталации за анаеробно разграждане собственото участие средно възлиза на 5,85%.. Предварителна оценка по ОПОС 2014-2020 (актуализирана от ЕБВР) извежда общ очакван ресурс на ФИ в порядъка от 29,1 млн. лв. до 67,8 млн. лв.

Заделеният ресурс за ФИ е в размер на 52,43 млн. лв., като финансовото споразумение с ФМФИБ е подписано в началото на 2017 г. Финансовият инструмент стартира едва в началото на месец ноември 2020 г., като ФМФИБ ще предоставя директно заеми. Според проведените от ФМФИБ пазарни консултации¹¹⁵, липсата на интерес се дължи на:

- Липса на опит в сектора от страна на традиционните кредитни и финансови институции;
- Ограничен обхват на допустимите дейности;
- Кратък срок за извършване на инвестиции (2023);
- Ниско регулаторно възнаграждение за управление на средствата.

Фактори, определящи инвестиционния размер за финансиране през финансов инструмент по Приоритет Отпадъци по ПОС 2021-2027:

- Възможностите на общините да поемат нов дълг, съответно финансиране през финансов инструмент;
- Ясно определен и достатъчен инвестиционен потенциал за структуриране и изпълнение на ФИ.

¹¹⁵ Доклад от Пазарни консултации Инвестиции в сектор Отпадъци Април 2020



Допускания при определянето на инвестиционния дефицит за покриване с финансов инструмент по ПОС 2021-2027

- Сума на проектите за финансиране чрез комбинирана подкрепа от безвъзмездни средства и финансов инструмент – 400 млн. лв.
- Разширяване на критериите за допустимост поради включването на комбинирана подкрепа от безвъзмездни средства и ФИ;
- Бенефициери – общини и юридически лица със стопанска цел
- Размер на собственото участие – 15% или 60 млн. лв.
- Дял на външно финансиране – 75% или 45 млн. лв.
- Очакван размер на инвестиционен дефицит който да бъде покрит чрез прилагането на финансов инструмент – 36 млн. лв. при 80% реализиране на общия потенциал през ФИ.

ПРИОРИТЕТ № 5 „Въздух ”

Значителна част от инвестициите, насочени към подобряване качеството на атмосферния въздух, се финансират от ЕСИ фондове, което предопределя и търсенето на външно финансиране за осигуряването на необходимото собствено участие или за изплащане на извършената инвестиция при по-ниски ставки на подкрепа.

Мерките, подходящи за финансов инструмент включват мерки за намаляване замърсяването от транспорта. По действащата към момента програма за подмяната на печки с твърдо гориво инвестициите са покрити на 100% от безвъзмездни средства.

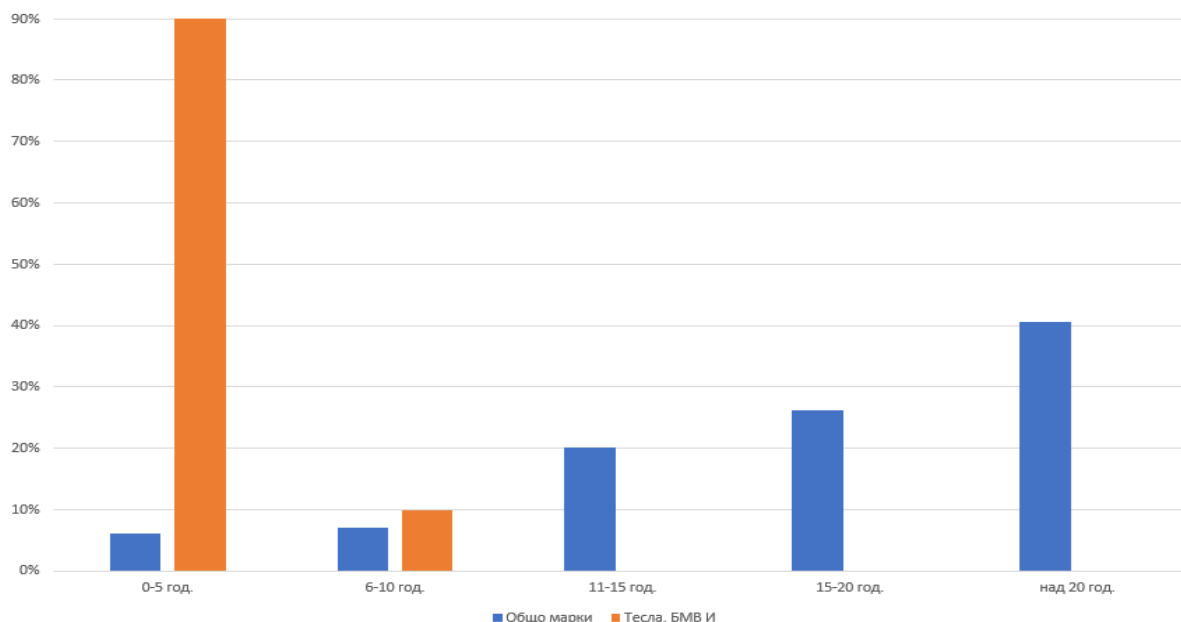
Противоположно на мерките за подмяна на печките с твърдо гориво, при мерките, насочени към увеличаване използването на електромобили, потенциалните крайни получатели са с доходи равни или над средното за страната. Според проучване в Дания и Швеция¹¹⁶, потребителите на електромобил „обикновено са мъже, високо образовани, имат високи доходи и често повече от една кола в домакинството им“. Покупката на автомобил е значима инвестиция за всяко домакинство, като при избора на електромобил има шест определящи фактора: обхват на движение на електрически превозни средства, инфраструктура за зареждане, разходи за покупка, държавни финансови стимули, индивидуална екологична осведоменост и социалното влияние. У нас и шестте фактора са силно ограничаващи. Малкият брой електромобили на пазара не може да стимулира покупката им (един от основните мотиви за покупка е подражанието) както същевременно води и до неразбиране на ползите.

Пазарът на автомобили в България в момента е доминиран от покупко-продажбата на автомобили втора ръка. По данни на МВР за 2018 г. леките автомобилите до 10 г. са едва 9,69% от общия брой на автомобилите, като само 3,75% са на възраст до 5 години. Към януари 2020 г. 90% от регистрираните електрически Тесла и БМВ И автомобили са до 5 г.

¹¹⁶ Factors of electric vehicle adoption 2018



Фигура 29 Отчет ППС по марка и възраст към 02.01.2020



Източник: Портал за отворени данни

При покупката на електромобил повдига важни въпроси пред бъдещите купувачи не само поради липсата на исторически данни за цените на едро, но и поради фактори, уникални за батериите. Първо, технологията на батериите ще продължи да се развива, което води както до по-голяма продължителност на живота, така и до по-голям обхват, като по този начин остарява моделите с ранните поколения литиево-йонни батерии¹¹⁷.

В допълнение към горното, макар и с по-ниски експлоатационни разходи, цените на електромобилите са средно два пъти по-високи от конвенционалните такива. Предоставянето на финансов лизинг за електромобил не е при същите условия както предоставянето за конвенционален автомобил. Технологичната несигурност и липсата на достатъчно данни за цените при употребявани електромобили повишава рисковете при финансирането. При лизинговите компании тази несигурност се изразява като по-високи първоначални вноски и по-къс срок за изплащане. В допълнение стимулите, които се прилагат в страните от ЕС, намаляват цените при електромобилите втора ръка, което допълнително увеличава риска за финансиращите институции с оглед повторната реализация на актива на пазара.

Реализирането на ФИ в подкрепа на закупуване на електромобили от физически лица ще зависи до голяма степен от стимулите за покупка, включително под формата на безвъзмездни средства. При среден размер на новите договори за финансов лизинг в размер на 50 млн. лв. на тримесечие¹¹⁸ за следващите три години и цел да се достигнат

¹¹⁷ Форбс Is Leasing An Electric Vehicle The Best Option? Oct 31, 2019

¹¹⁸ По данни на БНБ Новите лизингови договори към сектор Домакинства за Q2 2020 е 58.9 млн. лв.



10% дял на електромобилите (дял на продажбите в ЕС за 2020), очакваният размер на инвестициите ще е в размер на 60 млн. лв. При сценарии на спад на новите договори на половина (подобно на ситуацията след кризата през 2008 г.) очакваният размер на инвестициите ще е в размер на 30 млн. лв. Следва да се отчете и, че след кризата от 2008 г. не е била налична финансова подкрепа.

За достигане на средни стойности за ЕС от 10% дял на електромобили (като за 2021 очакванията са за достигане на 15%), продадените електромобили у нас следва да се увеличат с 3500 бр. като при средна цена от 60 хил. лв. на брой, обемът на инвестиции е в размер на 210 млн.

3.4. Определяне на потенциални решения за справяне с пазарна неефективност и неоптималните инвестиционни ситуации

Съгласно разпоредбата на чл. 52, параграф 2 на Предложението за Регламент за общоприложими разпоредби „финансовите инструменти предоставят подпомагане на крайните получатели *само за нови инвестиции, за които се очаква да бъдат финансово жизнеспособни*, например да генерират приходи или икономии, и *за които няма достатъчно финансиране от пазарни източници*. Освен наличието на финансова жизнеспособност, за структурирането на финансов инструмент в подкрепа реализацията на целите на програмата е необходимо да има:

- Достатъчно на брой бенефициери и сума на инвестициите, отчитайки разходите за структуриране и изпълнение на финансов инструмент. ФМФИБ към момента изпълнява шест инструмента със споделяне на риска, четири инструмента за дялови и квази дялови инвестиции и две гаранционни схеми. Следва да се има предвид и че финансовите посредници също така изпълняват и схеми на ЕИФ, Българска банка за развитие, Национален гаранционен фонд, БАЕЗ и др., и специфични схеми без достатъчно финансиране не биха предизвикали интерес.
- Интерес от страна на частните инвеститори. Големината и нивото на развитие на финансовия сектор е от значение при прилагането на финансови инструменти.
- Възможности за допълняемост с други форми за подкрепа (безвъзмездно финансиране, техническа помощ или други инструменти на пазара предлагани от национални или европейски институции).
- Ясен фокус по отношение на допустимите крайни бенефициери (например смесване на публични бенефициери с частни такива или малки проекти и големи инвестиционни проекти в един инструмент). Водещо при прилагането на инструмента следва да е крайния бенефициер, а не вида на инвестициите. Интересите и възможностите на общините например се различават от тези на частните предприятия. Финансовите посредници също имат различни интереси и подход към различните сегменти.
- Достатъчно стимули за финансовите посредници прилагачи финансов инструмент. Изискване към финансовия инструмент е финансовите посредници да прехвърлят ползите към крайните получатели, но при кредитен инструмент например следва да се отчетат в пълна степен разходите за администриране на



схемата, както и намаляването на лихвени приходи за прилагащите инструмента финансови посредници.

- По-добра връзка в сектори Води между изготвянето на пред инвестиционните проучвания и прилагащите финансов инструмент посредници.

Анализът по Приоритети и мерки по ПОС 2021-2027 е организиран и представен в табличен вид по-долу. В отделна секция е посочена планираната операция (дейност); след това, въз основа на предварителната информация от УО, дали се очаква да бъде реализирана с финансов инструмент; в трета секция е уточнено дали има потенциал за прилагането на такъв, и накрая, в отделна секция са предложени аргументи в подкрепа на нашето становище.

ПРИОРИТЕТ № 1 „Води”

Приоритет „Води”	М # 1	Индикативна дейност (операция)	
Опазване качеството на водите, предназначени за питейно-битово водоснабдяване; изграждане и реконструкция на ВиК инфраструктура:			
• компонент за водоснабдяване - за постигане на съответствие с Директива 98/83/ЕО [с изменението ѝ] • пречистване на отпадъчни води и компонент за водоснабдяване и канализация - за постигане на съответствие с Директива 91/271/ЕИО основани на Регионалните прединвестиционни проучвания (РПИП) за обособени територии на консолидирани Регионални ВиК оператори (спазвайки принципа „един РПИП – една област – един бенефициент – един проект“), приоритетно в агломерации с над 10 000 екв.ж., а при наличен остатъчен финансов ресурс и в агломерации с между 2 000 и 10 000 екв. ж.			
Планирано използване на ФИ	☒	Потенциал за използване на ФИ	☒
Аргументи за наличие на потенциал			
Инвестиционните нужди в сектора са значителни, докато възможностите за възвръщаемост са ограничени от регулациите в сектора и необходимостта от спазване на прага на социалната поносимост¹¹⁹. Основната част от инвестициите за изграждане и/или реконструкция на ВиК инфраструктура се финансират от безвъзмездни средства, но част от инвестициите се реализират и със собствен ресурс или привлечени средства. Привличането на частен ресурс за реализиране на инвестиции създава условия за подобряване качеството на изпълняваните дейности, като способства и за създаването на капацитет за работа с финансиращи институции. По ОПОС 2014-2020 се реализира Финансов инструмент в подкрепа на финансирането на собственото участие на бенефициерите. Както в предходния програмен период, потенциалът за прилагане на ФИ е в допълнение с безвъзмездни средства, като за програмен период 2021-2027 следва да се отчете, че с увеличаване на нивата на задлъжнялост ще се ограничат и възможностите за поемане на дълг.			

¹¹⁹ Основният принцип за регулирането е да се спазва прага на социалната поносимост към цените. Условието за прага на социалната поносимост към цените е изпълнено, когато стойността на минималното месечно потребление на водата за питейни и битови нужди от 2.8 куб. м на човек не надвишава 2.5% от средния месечен приход на домакинство в съответния регион.



Приоритет „Води”	М # 2	Индикативна дейност (операция)	
Разработване на стратегически документи в сектор „Води“ и за отрасъл „ВиК“, вкл. ПУРБ			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на действията по разработване на стратегически документи не отговарят на основните параметри за използване на финансови инструменти. Основният фокус на реализацията не е постигане на финансова жизнеспособност, каквото е изискването на РОР. Разработването на стратегически документи като дейност няма потенциал да генерира положителни финансови потоци. Могат да се констатира косвени (икономически) ползи, но те не могат да служат за изплащане на първоначалната сума на инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката се счита, че тази операция не е подходяща за подкрепа чрез финансови инструменти.			

Приоритет „Води”	М # 3	Индикативна дейност (операция)	
Разработване на РПИП за бъдещо финансиране за новоконсолидирани райони			
Планирано използване на ФИ		Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на дейностите, предвидени за реализиране в рамките на третия тип операция, не отговарят на параметрите за използване на финансови инструменти. Основният фокус не е постигане на финансова жизнеспособност. Потенциалните проекти за финансиране, попадащи в обхвата на тези дейности нямат потенциал да генерират положителни финансови потоци. Могат се констатира косвени (икономически) ползи, но те не могат да служат за изплащане на първоначалната сума на инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката се счита, че тази операция не е подходяща за подкрепа чрез финансови инструменти.			

Приоритет „Води”	М # 4	Индикативна дейност (операция)	
Засилване капацитета за планиране, управление и изпълнение на задълженията в сектор „Води“ и отрасъл ВиК			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на дейностите, предвидени за реализиране в рамките на четвъртия тип операция, не отговарят на параметрите за използване на финансови инструменти. Основният фокус не е постигане на финансова жизнеспособност. Потенциалните проекти за финансиране, попадащи в обхвата на тези дейности нямат потенциал да генерират положителни финансови потоци. Могат се констатира т косвени (икономически) ползи, но те не могат да служат за изплащане на първоначалната сума			



на инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката се счита, че тази операция не е подходяща за подкрепа чрез финансови инструменти.

Приоритет „Води”	М # 5	Индикативна дейност (операция)	
Мерки от ПУРБ за подобряване на състоянието на водите и постигане на целите на РДВ; мерки, свързани с качеството на водите, предназначени за питейно-битово водоснабдяване, вкл. установяване на зони за опазването им в района на съоръженията за водовземане, др. (като ИТИ на ПРР 2021-2027 г. евентуално)			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на дейностите, предвидени за реализиране в рамките на петия тип операция, също не отговарят на параметрите за използване на финансови инструменти. Основният фокус и тук не е постигане на финансова жизнеспособност. Планираните дейности нямат потенциал да генерират положителни финансови потоци. Могат се констатира косвени (икономически) ползи, но те не могат да служат за изплащане на първоначалната сума на инвестицията. Поради тази причина на този етап от оценката, се счита, че тази операция не е подходяща за подкрепа чрез финансови инструменти.			

ПРИОРИТЕТ № 2 „ОТПАДЪЦИ”

При голяма част от посочените по-долу мерки е посочен потенциал за използване на финансов инструмент, отчитайки вида на инвестициите и възможностите за генериране на финансова възвръщаемост. За прилагането на финансов инструмент обаче, следва да се отчетат и други фактори като вида на потенциални бенефициери (частен или публичен сектор) и съответно обемите по предвидения инструмент, необходими за постигането на финансова устойчивост и икономии от мащаба.

Приоритет „Отпадъци”	М # 1	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за развитие/надграждане на инфраструктурата, свързана с управление на битовите отпадъци на регионално ниво за управление на отпадъците за постигане на целите за 2030 г. за рециклиране на отпадъците и депониране на отпадъци			
Планирано използване на ФИ	☒	Потенциал за използване на ФИ	☒
Аргументи за наличие на потенциал			
Този тип мерки предполага възможност за генериране на приходи от инвестициите. В същото време съществуват редица финансови източници, които могат да бъдат използвани за акумулиране на средства за инвестиции в инфраструктура за управление			



на отпадъците, съгласно Закона за местните данъци и такси¹²⁰ и Закона за управление на отпадъците¹²¹ (ЗУО).

Привличането на частен ресурс за реализиране на инвестиции по мярка 1 създава условия за подобряване качеството на изпълняваните дейности, като способства и за създаването на капацитет за работа с финансиращи институции. Потенциалът за прилагане на ФИ е в комбинация с безвъзмездни средства, като при финансиране на общините следва да се отчетат законовите ограничения и възможности за поемане на дълг. Във въпросника, изпратен до потенциални бенефициери по програмата, като основна причината за реализиране проекта/-тите (инвестициите) с финансови инструменти е посочено „Недостатъчно собствени средства за съфинансиране“

Приоритет „Отпадъци”	М # 2	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за предотвратяване образуването на отпадъци - мерки по отношение образуването на отпадъци и такива, свързани с фазата на потребление и употреба			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Както и през предходния програмен период, недостатъчно разработеният списък с проекти, допустими за финансиране чрез източници, различни от безвъзмездна финансова помощ, остава един от най-проблематичните аспекти, свързани с привличането на частно финансиране.			

Приоритет „Отпадъци”	М # 3	Индикативна дейност (операция)
Мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка		

¹²⁰ Измененията на чл. 67 на Закона за местните данъци и такси предвиждат от 31 декември на годината, следваща публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021 г. разходите от план-сметката да се финансират със средства от таксата за битови отпадъци и от други източници при спазване на изискванията, приложими за съответния източник на финансиране. Въвежда се и принципа „замърсителят плаща“, съгласно който разходите за общинското управление на отпадъците се поемат от причинителя или притежателя на отпадъците. Размерът на местната такса за битови отпадъци за всяко задължено лице ще бъде свързан с вида на предоставените от общината услуги и ще се определя главно въз основа на генерираното количество битови отпадъци, освен ако не са налице обективни обстоятелства, възпрепятстващи прилагането на този метод.

¹²¹ ЗУО предвижда общините да могат да получат финансиране на проекти в областта на управление на отпадъците от европейските фондове, държавния бюджет, от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда към МОСВ или от други национални публични източници само след учредяването на регионално сдружение. Сумите от продуктовете такси, глобите и имуществените санкции за административни нарушения по ЗУО постъпват по сметка на ПУДООС или в общините, и се разходват за проекти и обекти за третиране на отпадъци.



Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Действията за подготовка за повторна употреба и поправка, предвидени в ПОС 2021-2027 г., принципно отговарят на условията и имат потенциал да генерират приходи, но ограничения кръг от потенциални бенефициери ще затрудни прилагането на финансов инструмент.			

Приоритет „Отпадъци”	М # 4	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за рециклиране на отпадъците – допустими в комбинация и с разделно събиране и предварително третиране			
Планирано използване на ФИ	☒	Потенциал за използване на ФИ	☒
Аргументи за наличие на потенциал			
Първоначалната оценка показва, че дейностите за рециклиране на отпадъците могат да осигурят приемлив процент на рентабилност и срок за изплащане на инвестицията. Дейността е подходяща за използване на финансови инструменти, тъй като едни евентуални проекти в тази сфера биха имали потенциал да генерират значителни по обем преки и косвени икономически печалби. В този смисъл, на този етап може да се допусне, че са налице подходящи условия за реализиране на мерките за рециклиране на отпадъци чрез финансов инструмент.			

Приоритет „Отпадъци”	М # 5	Индикативна дейност (операция)	
Изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални за разделно събиране на отпадъци и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци за постигане на целите за 2030-2035 г. за рециклиране и намаляване количествата на депонираните битови отпадъци			
Планирано използване на ФИ	☒	Потенциал за използване на ФИ	☒
Аргументи за наличие на потенциал			
На пръв поглед някои законови и регулаторни бариери създават ограничения пред възможностите проекти за изграждане, разширяване и/или надграждане на системи за разделно събиране на отпадъци да генерират достатъчно печалба за изплащане на първоначалната инвестиция. Изглежда фокусът е поставен предимно върху индиректните (икономически) ползи – напр. осигуряване на суровини за рециклиращи предприятия и др. Независимо от това, на този етап може да се допусне, че разделното събиране и последващото третиране на отпадъците могат да са основа за жизнеспособни проекти, особено след въвеждане на принципа „замърсителят плаща” и дефиниране на такса			



„битови отпадъци” на база количеството генерирани отпадъци, а не на площ на жилището.

При извършване на оценката ще се има предвид, че до момента чрез ПОС е предоставяна само БФП за разделно събиране на отпадъци, като предвижданията на УО за следващия период са също да се предоставя БФП за самостоятелна дейност по разделно събиране и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци.

Приоритет „Отпадъци”	М # 7	Индикативна дейност (операция)	
Модели за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци от общините в България и тестването им в три регионални системи за управление на отпадъците			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на този тип операции не предполага инвестиции в активи и тяхната експлоатация, респ. постигане на финансова рентабилност, която да оправдае използването на финансови инструменти.			

Приоритет „Отпадъци”	М # 8	Индикативна дейност (операция)	
Повишаване на осведомеността относно практиките и поведението във връзка с устойчивото потребление, кръговата икономика, мониторинга на отпадъците, както и информационни и разяснителни кампании за заинтересованите страни и населението			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типологията на този тип операции не предполага инвестиции в активи и тяхната експлоатация, респ. постигане на финансова рентабилност, която да оправдае използването на финансови инструменти.			

Приоритет „Отпадъци”	М # 9	Индикативна дейност (операция)	
Други мерки, идентифицирани в Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г. и в Стратегията и плана за действие за преход към кръговата икономика на Република България за периода 2021 – 2027 г., изпълнението на които ще има допълващ принос за постигане целите към 2030 г.			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
На настоящия етап не може да се анализира мярката доколкото документите не са изготвени.			



ПРИОРИТЕТ № 3 „БИОЛОГИЧНО РАЗНООБРАЗИЕ”

Приоритет „Биологично разнообразие”	М # 1	Индикативна дейност (операция)	
Мерки, свързани с развитие на мрежата Натура 2000 – обезпечаване на органите за управление на мрежата Натура 2000 на национално и регионално ниво (включително техническо обезпечаване и изграждане на капацитет (обучения), подготовка на териториални планове за управление на защитени зони, обмяна на опит и добри практики, вкл. по отношение на управлението и мониторинга)			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Основният фокус на дейностите в тази операция (мярка) е върху повишаване капацитета на отговорните институции за управление на мрежата Натура 2000. Естеството на проектите е такова, че не предполага инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.			

Приоритет „Биологично разнообразие”	М # 2	Индикативна дейност (операция)	
Мерки, насочени към подобряване на природозащитното състояние на природни местообитания и видове (вкл. птици), предмет на опазване в мрежата Натура 2000 – мерки от Националната приоритетна рамка за действие за Натура 2000, мерки от планове за управление на защитени зони, мерки от планове за действие за защитени видове			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Като цяло, дейностите по тази операция вероятно няма да имат потенциал да генерират приходи, респ. да се реализират с финансови инструменти; естеството им е такова, че дори организациите – бенефициери / крайни получатели да реализират приходи от дейността, техният обем няма да бъде достатъчен за обслужване на разходите по инвестицията.			

Приоритет „Биологично разнообразие”	М # 3	Индикативна дейност (операция)
Мерки за опазване/възстановяване на екосистемите и присъщото им биологичното разнообразие с фокус върху подобряване на екосистемите и екосистемните услуги и осигуряване свързаността на мрежата Натура 2000 – изпълнение на мерки от Стратегия за биологичното разнообразие в Република България и Национален план за опазване и устойчиво ползване на биологичното разнообразие и генетичните ресурси 2020 – 2024		



г.“, мерки от планове за управление на защитени територии, мерки от НПРД за изграждане на синя и зелена инфраструктура

Планирано използване на ФИ



Потенциал за използване на ФИ



Аргументи за наличие на потенциал

Като цяло, повечето дейности по тази операция вероятно също няма да имат потенциал да генерират приходи, респ. да се реализират с финансови инструменти; естеството им е такова, че дори организациите – бенефициери да реализират приходи от дейността, техният обем няма да бъде достатъчен за обслужване на разходите по инвестицията.

Приоритет
„Биологично
разнообразие”

М # 4

Индикативна дейност (операция)

Мерки за изграждане на капацитет на звената, вкл. обучения, отговорни за управлението и за прилагането на политиките по биологично разнообразие и по управление на Натура 2000

Планирано използване на ФИ



Потенциал за използване на ФИ



Аргументи за наличие на потенциал

Основният фокус на мерките е върху изграждане на капацитета на отговорните институции за прилагане на политиките по биологично разнообразие и по управление на Натура 2000. Естеството на проектите е такова, че не предполага инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.

ПРИОРИТЕТ № 4 „РИСК И ИЗМЕНЕНИЕ НА КЛИМАТА”

Приоритет „Риск и
изменение на климата”

М # 1

Индикативна дейност (операция)

Мерки за превенция и управление на риска от наводнения и засушавания (в т.ч. екологосъобразна инфраструктура (ако е приложимо) в комбинация със сива инфраструктура)

Планирано използване на ФИ



Потенциал за използване на ФИ



Аргументи за наличие на потенциал

Първоначалната оценка на типовете проекти по тези мерки показва, че ще са налице косвени (икономически) ползи за конкретни региони / субекти или обекти, например защита на имуществото и живота на хората, защита на техническата обществена и бизнес инфраструктура и т.н. По своята същност тези проекти нямат потенциал да генерират пряк финансов приход, който да гарантира финансовата жизнеспособност на инвестицията. Поради тази причина, групата дейности по тези мерки нямат достатъчен потенциал за реализирането им с финансов инструмент.



Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 2	Индикативна дейност (операция)	
Анализи на риска и прилагане на мерки за превенция и защита при процеси, свързани с движение на земни маси – свлачища, срутища, ерозии, абразии и пр. (в т.ч. екологосъобразна инфраструктура (ако е приложимо) в комбинация със сива инфраструктура), вкл. такива по републиканска пътна мрежа, идентифицирани като заплаха по отношение безопасността на движение на населението по пътищата			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Първоначалната оценка на типовете проекти по тази операция показва, че ще са налице косвени (икономически) ползи за конкретни региони / субекти или обекти, например защита на селскостопански и горски площи, защита на техническата обществена и бизнес инфраструктура и т.н. По своята същност тези проекти нямат потенциал да генерират пряк финансов приход, който да гарантира финансовата жизнеспособност на инвестицията. Поради тази причина, групата дейности по тази операция нямат достатъчен потенциал за реализирането им с финансов инструмент.			

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 3	Индикативна дейност (операция)	
Проучвания и анализи, насочени към обследване на последиците от изменението на климата и отражението им върху водните ресурси на територията на страната			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Основният фокус на операцията е върху аналитични дейности, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип дейности нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.			

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 4	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за превенция и управление на риска от горски пожари			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Първоначалната оценка на типовете проекти по тази операция показва, че ще са налице косвени (икономически) ползи за конкретни региони / субекти или обекти, например защита на горски площи, защита на горска инфраструктура и т.н. По своята същност тези проекти нямат потенциал да генерират пряк финансов приход, който да гарантира финансовата жизнеспособност на инвестицията. Поради тази причина, групата			



дейности по тази операция нямат достатъчен потенциал за реализирането им с финансов инструмент.

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 5	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за управление на риска от природни бедствия и за превенция на риска за живота и здравето на населението (в т.ч. повишаване на готовността на населението и силите за реагиране в случай на наводнения, пожари и земетресения) - фокус към изграждането на капацитет за действия на отговорните органи и на населението при природни бедствия в съответствие със стратегическите цели по отношение създаването на устойчивост към изменението на климата и повишаването на степента на информираност на населението за посочените бедствия			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Основният фокус на мерките е върху аналитични дейности и дейности за повишаване на капацитета, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.			

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 6	Индикативна дейност (операция)	
Изграждане на нови и оптимизирани и/или разширяване на съществуващи системи за предупреждение, наблюдение, докладване, прогнозиране и сигнализиране, разработване на цифрови модели и анализи и прогнози във връзка с климатичните изменения			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Първоначалната оценка на типовете проекти по тази операция показва, че ще са налице косвени (икономически) ползи за конкретни региони / субекти или обекти в резултат на превантивната дейност. По своята същност тези проекти нямат потенциал да генерират пряк финансов приход, който да гарантира финансовата жизнеспособност на инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че групата дейности по тази операция нямат достатъчен потенциал за реализирането им с финансов инструмент.			

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 7	Индикативна дейност (операция)	
Изпълнение на проучвания и оценки във връзка с изготвяне на ПУРН за периода 2028-2033 г.			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐



Аргументи за наличие на потенциал

Основният фокус на операцията е върху изследователски и аналитични дейности, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.

Приоритет „Риск и изменение на климата”	М # 8	Индикативна дейност (операция)	
Повишаване капацитета на отговорните звена по отношение на политиките, свързани с превенция и управление на риска и политиките по изменение на климата, повишаване информираността, обучителни и информационно-образователни мерки за формиране, прилагане и изпълнение на целите на тези политики			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐

Аргументи за наличие на потенциал

Основният фокус на операцията е върху информационни дейности и дейности за повишаване на капацитета, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.

ПРИОРИТЕТ № 5 „Въздух”

Приоритет „Качество на атмосферния въздух”	М # 1	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за намаляване на замърсяването на въздуха от битовото отопление – поетапна подмяна на отоплителни уреди на твърдо гориво, въвеждане на зони с ниски емисии.			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐

Аргументи за наличие на потенциал

Целева група на мерките са насочени основно към физически лица, които по традиция или по финансови причини продължават да ползват твърдо гориво за отопление. Целта на мярката е да бъдат мотивирани домакинствата да подменят старите отоплителни уреди на твърдо гориво с нови, незамърсяващи въздуха. Може да се допусне, че гражданите с по-високи финансови възможности вече са инвестирали в екологично чисти и по-комфортни технологии за отопление, което намалява възможностите за прилагане на финансов инструмент.

Проектите по тази мярка не се очаква да бъдат финансово жизнеспособни, тъй като не генерират приходи или икономии, които да позволят изплащане на инвестициите. Тази група действия не предполага възможност за използване на финансови инструменти.



Приоритет „Качество на атмосферния въздух”	М # 2	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за намаляване замърсяването на въздуха от транспорта – насърчаване на електромобилността чрез насърчаване поетапната подмяна на остарелия автомобилен парк с електрически автомобили, въвеждане на зони с ниски емисии			
Планирано използване на ФИ	☒	Потенциал за използване на ФИ	☒
Аргументи за наличие на потенциал			
Една от мерките за намаляване на замърсяването на въздуха от транспорта включва поетапно премахване на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността. За разлика от проблема с битовото отопление на твърдо гориво, необходимата инвестиция за покупка на автомобил е значителна по размер. Потенциалните бенефициери са с доходи равни или над средното за страната, което прави мярката атрактивна за приложение на ФИ. Допустими бенефициери съгласно работния проект на ПОС са физическите лица. Проблемите, свързани с по-масовото навлизане на електромобили са много, но основният е високата цена на актива, технологичния риск и липсата на данни за цените на употребявани автомобили в исторически план. Условието за лизинг на автомобил включват между 15% и 30% първоначална вноска, 60 -72 месеца изплащане и документ за доходи за физически лица, като за електромобилите се изисква по-голяма първоначална вноска и съответно по-къс срок за погасяване. Прилагането на ФИ може да се отрази в намаляване на разходите за финансиране, но не в достатъчна степен за да направи покупката на електромобил атрактивна. Комбинираната подкрепа включваща субсидия за покупка на нов електромобил би била удачна. Предоставянето на гаранционна схема може да стимулира допълнително финансовите посредници да предоставят по-атрактивни условия, като намаляване на първоначалната вноска до 5% с доказване на доходи и до 10% без доказване на доходи на лихвените проценти, както и увеличаване срока на изплащане. Сумата необходима за покриване на първоначалната вноска следва да се осигури от крайния бенефициер.			

Приоритет „Качество на атмосферния въздух”	М # 3	Индикативна дейност (операция)	
Мерки за подобряване мониторинга на КАВ, вкл. за надграждане на Националната системата за мониторинг на качеството на атмосферния въздух в реално време и на информационната система за докладване на данни за качеството на атмосферния въздух			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			



Типичните проекти не се очаква да бъдат финансово жизнеспособни, тъй като не генерират приходи или икономии, които да позволят изплащане на инвестициите. Тази група действия не предполага възможност за използване на финансови инструменти.

Приоритет „Качество на атмосферния въздух“	М # 4	Индикативна дейност (операция)	
Зелени мерки в градска среда, вкл. изграждане на „зелени пояси/зони“			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Типичните проекти за зелени мерки не показват необходимата рентабилност и срок на изплащане на инвестицията, поради което използването на финансови инструменти към момента не е оправдано.			

Приоритет „Качество на атмосферния въздух“	М # 5	Индикативна дейност (операция)	
Разработване/актуализация на стратегически / програмни / планови / аналитични документи във връзка с качеството на атмосферния въздух, прогнозиране, моделиране			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Основният фокус на операцията е върху изследователски и аналитични дейности, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката, може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.			

Приоритет „Качество на атмосферния въздух”	М # 6	Индикативна дейност (операция)	
Обучителни и информационно-образователни мерки			
Планирано използване на ФИ	☐	Потенциал за използване на ФИ	☐
Аргументи за наличие на потенциал			
Основният фокус на операцията е върху информационни и обучителни дейности, които не са свързани с инвестиции и експлоатация на активи, респ. няма да генерират приходи, с които да се изплаща инвестицията. Поради тази причина, на този етап от оценката може да се допусне, че този тип мерки нямат потенциал да се реализират с финансови инструменти.			



Необходимост от диференцирано третиране на инвеститорите

Диференцирано третиране е ситуация, при която инвеститор, работещ съгласно принципа на пазарната икономика (публичен или частен), не споделя съответните нива на риск и възвръщаемост. Необходимостта от диференцирано третиране цели да стимулира инвеститорите да съинвестират в проекти, допринасящи за постигане на целите на политиката в области с ниска възвращаемост или висок риск.

Един от основните проблеми при структурирането на финансови инструменти в подкрепа на инвестиции по ПОС (сектор Води и Отпадъци) е невъзможността да се приложи висок ливъридж.¹²² Диференцирано третиране в случая ще позволи да бъдат привлечени допълнителни инвестиции или съответно с по-ниска капитализация на финансовия инструмент да бъдат постигнати същите нива на инвестиции. Съгласно Предложението за Регламент за общоприложимите разпоредби, равнището на такова диференцирано третиране не може да надхвърля необходимото за създаването на стимули за привличане на частни средства, установено с конкурсна процедура или независима оценка.

Проблем при структурирането на инструмент с диференцирано третиране на инвеститорите обаче, е ограниченият кръг от крайни бенефициери по програмата, ограничените възможности за диверсифициране на кредитния риск от страна на финансовите посредници, както и на ограничения кръг на допустимите за подпомагане през ФИ инвестиции. Предлагащите в сектор „Води“ и сектор „Отпадъци“ финансови инструменти са кредитни, с високо покритие на индивидуалния риск по всяка една експозиция, като и в двата сектора ФИ подкрепя реализацията на проекти с одобрена БФП. Прилагането и на диференцирано третиране на инвеститорите няма да има добавена стойност към предлагания ФИ, като същевременно ще затрудни допълнително структурирането и процеса по избор на финансови посредници.

Целевото разпределение на публични средства от европейски програми и национално съфинансиране чрез финансови инструменти се извършва от ФМФИБ. С оглед структурата и възможностите на ФМФИБ, на финансовия продукт (кредити за реализиране на собствено участие по одобрени за БФП проекти), както и типа крайни бенефициери не се предвижда диференцирано третиране на инвеститорите.



4. Научени уроци от прилагането на финансови инструменти 2014-2020

По долу е направен кратък преглед на прилагането на финансови инструменти в рамките на подкрепата по ЕСИФ в програмния период 2014 – 2020 г., включително на установените механизми и натрупания опит в България, както и срещаните предизвикателства и извлечени поуки. След това е по-специфично е анализиран опитът с прилагането на финансови инструменти в секторите на околната среда.

4.1. Общи бележки и опит от прилагането на финансови инструменти в периода 2014-2020 г. в рамките на подкрепата от ЕСИФ

През програмния период 2014-2020 г., финансови инструменти се използват за подкрепа по една или повече програми, с цел да допринесат за постигане на специфичните цели, определени по даден приоритет (чл. 37 на Регламент (ЕС) № 1303/2013).

Прилагането на финансови инструменти в периода 2014-2020 г. се разширява в сравнение с предходния. Насърчава се използването на финансови инструменти във всички области на подкрепа (тематични цели) в сравнение с годините между 2007 и 2013 г., когато финансови инструменти се ползват само за операции, насочени към повишаване конкурентоспособността на предприятията, градско развитие, енергийна ефективност и възобновяеми източници. Очаква се прилагането на финансови инструменти в програмния период 2021 – 2027 г. да бъде допълнително разширено за всички операции, където такава подкрепа е удачна и води до по-големи ползи.

Регламент (ЕС) № 1303/2013 въвежда изискване за изготвяне на предварителна оценка на прилагането на финансови инструменти през настоящия програмен период 2014 – 2020 г., като това изискване остава и за периода 2021 – 2027 г.

По отношение на прилагането на финансови инструменти в периода 2014-2020 се увеличават възможностите за избор на начините на прилагане, като това може да са финансови инструменти структурирани на национално или регионално ниво, транснационално или трансгранично, специфични финансови инструменти, създадени за конкретна нужда или подбрани от типове съществуващи такива (off-the-shelf) или отпускане на заеми и гаранции към инструменти, предоставяни на ниво ЕС, включително комбиниране на безвъзмездна финансова помощ с финансови инструменти. Гъвкавостта на прилагане се задълбочава като през програмния период 2021 - 2027 г. ще се насърчава и улеснява комбинирането на различни видове подкрепа.

Прилагането на финансови инструменти в периода 2014 - 2020 г. постепенно набира скорост, като за целта допълнително се детайлизират възможностите и правилата за прилагане и докладване. В тази връзка Европейската комисия регулярно изготвя и публикува на своята страница редица насоки, анализи и доклади (<https://www.fi-compass.eu/resources/legislation>).



В края на 2018 г. 24 държави членки¹²³, включително България, са докладвали прилагане на финансови инструменти в размер общо на 22.1 млрд. евро, от които 16.6 млрд. е приносът на ЕСИФ, а останалото е привлечено финансиране. От тях към края на 2018 г. са разплатени около 41%.¹²⁴ Най-голям е дялът на финансовите инструменти от общото финансиране чрез ЕСИФ във Великобритания (22%) и Холандия (17%). В България заделеният ресурс за финансови инструменти е 10%, при средно 7% за ЕС.

Продуктите, които се предлагат (по данни до края на 2018 г.) са заеми (42% от всички финансови инструменти); дялове (28%); гаранции (14%); комбинирано финансиране (заеми и дялове или заеми и гаранции - 12%) и друго (комбинация с грантове, субсидии по лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси - 4%).

За управлението на финансовите инструменти най-често се използват държавни банки или институции в държавите членки, специално създадени организации за управлението им от типа „Фонд на фондовете“ или организации, управляващи един отделен фонд. Осем оперативни програми в пет държави-членки (Гърция, Испания, Италия, Латвия и Полша) са поверили управлението на финансовите инструменти на ЕИБ.

4.2. Преглед на прилаганите финансови инструменти в България в периода 2014-2020 г.

Управлението на финансовите инструменти, съфинансирани от ЕСИФ в България през програмния период 2014 – 2020 г. е делегирано на специално създадената за целта структура – „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД (известен като „Фонд на фондовете“)¹²⁵. Със създаването му като национална институция за управление на финансовите инструменти по всички оперативни програми се цели постигане на по-ефективно и устойчиво управление на средствата, икономии от мащаба и изграждане на професионална експертиза на национално ниво за управление на финансовите инструменти.

Понастоящем Фондът управлява средствата от 1.2 млрд. лева по четири оперативни програми: ОП „Развитие на човешките ресурси“ (70 млн. лв.), ОП „Иновации и конкурентоспособност“ (459 млн. лв.), ОП „Околна среда“ (286 млн. лв.) и ОП „Региони в растеж“ (370 млн. лв.). Управлението се осъществява посредством сключването на двустранни споразумения между Фонда на фондовете и Управляващия орган на съответната оперативна програма.

Основните задачи на Фонда на фондовете са свързани със структуриране на финансовите инструменти, избор на финансови посредници, мониторинг, управление на

¹²³ Финансови инструменти не се прилагат в Кипър, Ирландия, Люксембург и Дания.

¹²⁴ European Commission, Financial Instruments under the European Structural and Investment Funds. Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014-2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and the Council; December 2019; документът е достъпен на английски език на адрес https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/Financial%20instruments%20under%20the%20European%20Structural%20and%20Investment%20Funds_0.pdf.

¹²⁵ Фонд на фондовете е учреден с Решение на Министерски съвет от 22 юли 2015 г.



риска и оперативно и финансово отчитане на средствата, отпускани като финансови инструменти.

През текущия програмен период 2014 - 2020 г. чрез Фонд на фондовете се предоставят следните видове финансови инструменти:

- Финансиране със споделяне на риска:
 - Микрокредитиране със споделяне на риска за стартиращи предприятия, социални предприятия (ОПРЧР)
 - Фондове за градско развитие (ОПРР)
 - *Финансов инструмент за развитие на водния сектор (ОПОС)*
 - *Инвестиции в сектор „Отпадъци“ (ОПОС)*
- Дялови и квази-дялови инвестиции:
 - Фонд за ускоряване и начално финансиране (ОПИК)
 - Фонд за рисков капитал (ОПИК)
 - Фонд Мечанин /Растеж (ОПИК)
- Гаранционни схеми:
 - Портфейлни гаранции с таван на загубите за МСП за справяне с последиците от кризата с COVID 19(ОПИК)
 - Портфейлни гаранции с таван на загубите за микрокредитиране за стартиращи и социални предприятия (ОПРЧР)

4.3. Прилагани финансови инструменти по ОПОС 2014-2020

4.3.1. Опит с финансовите инструменти в сектор „Води“ (ПО1)

Предварителната оценка на ОПОС за приложимостта на финансови инструменти от 2014 г.¹²⁶ установява, че е налице потенциал в *сектор „Води“* (ПО 1) и в сектор *„Отпадъци“* (ПО 2). Предлага се „25% от БФП по [приоритетната ос] за мерките за изграждане, рехабилитация и модернизиране на ВиК инфраструктура да бъдат заделени за финансов инструмент. Същите да бъдат вложени във фонд за устойчиви инвестиции във ВиК сектора под формата на подчинен капитал, за да привлекат финансиране от международните финансови институции“. Предлага се „средствата [да] се предоставят под формата на заем директно на крайните бенефициери и/или под формата на гаранция за допълващо финансиране от търговски банки.“ Очакваният ливъридж ефект е 1.4 от международните финансови институции (като например от Европейската инвестиционна банка, ЕИБ и Европейската банка за възстановяване и развитие, ЕБВР) и 1.5 от търговските банки по гаранционен механизъм.

¹²⁶ Интернет страница на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 (стара версия), Доклад от Предварителна оценка на финансови инструменти по ОП „Околна среда 2014-2020 г.“; документът е достъпен на интернет адрес <http://ope.moew.government.bg/files/useruploads/files/2014-2020.zip>.



Първата одобрена от ЕК версия на ОПОС 2014-2020 през 2015 г.¹²⁷ предвижда около 10% от заделения за ПО 1 ресурс да се използва под формата на финансови инструменти (европейското финансиране възлиза на 81 349 664 евро за заеми или за аналогичен инструмент, 20 337 41 евро за гаранция или за еквивалентен инструмент; за БФП са заделени 915 183 729 евро).

През 2018 г. предварителната оценка е актуализирана¹²⁸. Анализът показва, че е налице малко по-голям потенциал за инвестиции във ВиК инфраструктура. Затова се предлага ресурсът за заеми от ЕСИФ да бъде увеличен до около 88.5 млн. евро (173 млн. лева), а за гаранции – до 47.5 млн. евро (93 млн. лева). Очакваният ливъридж ефект¹²⁹ за първия тип инструмент спада до 1.36, докато за гаранциите се увеличава незначително (1.52). В резултат ОПОС 2014-2020 г. е изменена¹³⁰, като средствата за ФИ в сектор „Води“ нарастват до 11.4%, спрямо първоначално заложения в програмата %, което представлява драстично намаление спрямо първоначално идентифицираните 25% в Предварителната оценка на ОПОС 2014-2020 г. Парите за заеми намаляват в абсолютен размер до 75 350 127 евро, но тези за гаранции се увеличават почти двойно – до 40 573 145,28 евро.

В средата на 2018 г. УО на ОПОС сключва Финансово споразумение с Фонда на фондовете за „Предоставяне на финансиране по приоритетна ос 1 „Води“ на ОПОС 2014-2020 г. за финансови инструменти“. УО на ОПОС 2014-2020 г. е алокирал 266.7 млн. лв. към Фонд мениджъра за привличане на допълнителен финансов ресурс и за отпускане на кредити с цел инвестиции във ВиК сектора. По данни на ИСУН от началото на март 2020 г., реално са изплатени 66 684 180.45 лв. (34 139 401 евро)¹³¹ от страна на УО към ФМФИБ, или около 25% от заделения ресурс. По информация от УО на ОПОС към 31.10.2020 г. няма разплатени средства към крайни получатели. Реално изплатени средства от страна на ФМФИБ има към финансови посредници по заемния прозорец, като същите са в размер на 36 681 591,65 лв.

¹²⁷ Интернет страница на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 (стара версия), Оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“, одобрена с решение на ЕК на 15 юни 2015 г.; документът е достъпен на интернет адрес http://ope.moew.government.bg/files/useruploads/files/ope_2014_-_2020_bg_odobrena_na_15_yuni.pdf.

¹²⁸ Доклад „Актуализирана предварителна оценка на финансови инструменти и инвестиционна стратегия за финансови инструменти по Оперативна програма „Околна среда 2014–2020 г.“ (Докладът не е публично достъпен, но за целите на настоящата предварителна оценка, е предоставен от УО на ОПОС).

¹²⁹ Ръководството на Европейската комисия за докладване прилагането на финансови инструменти указва начина на формиране на ливъридж ефекта. Очакваният ливъридж ефект се изчислява като отношение между общия размер на сумата за финансиране на крайните бенефициенти (без разходите за такси и управление) и сумата от ЕСИФ, заделена за финансови инструменти (включително разходите за такси и управление). Виж European Commission, Guidance for Member States on Article 46 - reporting on financial instruments and on Article 37(2)(c) - leverage effect; документът е достъпен на адрес https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_leverage_reporting_en.pdf.

¹³⁰ Интернет страница на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020, секция „Документи“, подсекция „Програмата“: Оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“, изменена с решение за изпълнение на ЕК от 19 ноември 2019 г.; документът е достъпен на интернет адрес https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opos/docs/2019-11/OPOS_2014-2020-Izmenenie2019-BG.pdf.

¹³¹ ИСУН, Оперативна програма „Околна среда“, Процедура BG16M1OP002-1.015 Предоставяне на финансиране по приоритетна ос 1 "Води" на ОПОС 2014-2020 г. за финансови инструменти, интернет адрес: <http://2020.eufunds.bg/bg/6/0/Project/FinancialInformation?contractId=vjkmaHRQNuI%3D&isHistoric=False>.



Въз основа на оперативно споразумение, сключено между Фонда на фондовете и ЕБВР¹³² в качеството ѝ на финансов посредник, за подкрепа на инвестиции в сектор „Води“ се предвижда на банката да бъдат предоставени публични средства в размер на 115 млн. евро (225 млн. лв.), като се планира, също така, да бъдат мобилизирани допълнителни ресурси от страна на ЕБВР (и търговски банки само по отношение на гаранционния продукт) в размер съответен на очаквания ливъридж ефект по тип продукти (заеми и гаранции), описан по-горе. Въз основа на оперативното споразумение, ЕБВР ще предоставя директни дългосрочни заеми на допустими крайни получатели¹³³ – ВиК оператори, както и гаранции на търговски банки, които ще отпускат заеми на допустими ВиК оператори. Заемите и гаранциите се предоставят за крайните получатели за съфинансиране на проекти, финансирани чрез безвъзмездна финансова помощ.

Оценката на напредъка в изпълнението на ОПОС¹³⁴ от 2019 г. показва, че избраният финансов посредник (ЕБВР) е обявил процедура за избор на търговски банки, които да отпускат на ВиК операторите заеми срещу издадена от ЕБВР гаранция. През юли 2020 г. ЕБВР и Райфайзенбанк (България) подписаха гаранционно споразумение за 40 млн. евро за финансиране на проекти във ВиК сектора у нас.

Справка в регистъра на ЕБВР показва, че към края на май 2020 се преглеждат и са одобрени няколко проекта¹³⁵ на допустими ВиК оператори, които представляват част от ВиК операторите, които са подали искане за финансиране към банката. Единият от тях е за финансиране (чрез заем) за ВиК Смолян (проект № 50819) за изграждане на нова и рехабилитация на съществуваща инфраструктура за пречистване на питейни и отпадъчни води¹³⁶. Заемът е на обща стойност 4.1 млн. евро, от които 1.5 млн. евро се осигуряват от ресурси на банката, а останалите – от ОПОС.

Договорът за заем с ВиК Стара Загора (проект № 51100)¹³⁷ е одобрен през юли 2020 г. за финансиране рехабилитацията на ВиК инфраструктурата (доставка на питейни води и пречистване на отпадъчни води), обслужваща региона на общината. Стойността на проекта е над 50 млн. евро; ЕБВР отпуска заем в размер на 7 млн. евро, от които 4.1 млн.

¹³² Фонд мениджър на финансовите инструменти в България ЕАД, секция „Финансови инструменти“, подсекция „Финансов инструмент за развитие на водния сектор“; информацията е достъпна на интернет адрес: <https://www.fmfib.bg/fi/20-finansirane-sas-spodelyane-na-riska/14-finansov-instrument-za-razvitie-na-vodniya-sektor>.

¹³³ Допустимите крайни получатели по първата приоритетна ос са краен брой. Те са: Регионални ВиК оператори, ако (i) ВиК операторът е консолидиран, (ii) има подписан договор със съответната Асоциация по ВиК и (iii) има завършено Регионално прединвестиционно проучване, което определя списъка от проекти за изпълнение за региона, и Столична община.

¹³⁴ Доклад „Извършване на оценки на изпълнението на оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020“, Дейност 1: Оценка на напредъка по изпълнението на приоритетни оси 1, 2, 3, 4 и 6.“ Резюме на Доклада е публикувано на интернет страницата на ОПОС (https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opos/docs/2019-12/Summary_BG.pdf). Докладът е изготвен от ДЗЗД „Екостил“, в което Екорис Саут Ййст Юроп ЕООД е съдружник. Целият доклад не е публично-достъпен, но за целите на предварителната оценка за приложимостта на финансовите инструменти през следващия програмен период е ползван като вътрешна информация.

¹³⁵ Одобрени проекти: Vratsa Water Subproject, Smolyan Water Subproject; подписан договор: Rousse Water Subproject; във фаза „проучване“: Stara Zagora Water Subproject

¹³⁶ EBRD, ESIF: Smolyan Water Subproject: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/esif-smolyan-water-subproject.html>.

¹³⁷ EBRD, ESIF: Stara Zagora Water Subproject: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/51100.html>.



евро са собствени ресурси, а останалите – принос от ЕСИФ. Проектът на ВиК Враца¹³⁸ (договор за заем е одобрен в началото на май 2020 г.) е за близо 24 млн. евро. За изпълнението му банката ще отпусне заем в размер на 3 млн. евро, от които половината ще са собствени ресурси, а другата половина – принос от ЕСИФ. Към месец ноември 2020 в очакване на одобрение е и заем към ВиК Бургас. Проектът е за 216,7 млн. евро, от които финансирането от ЕБВР е в размер на 32.4 млн. евро (19.4 млн. евро ще са собствени ресурси, а 13 млн. евро принос от ЕСИФ).

През януари 2020 г. ЕБВР подписва договор за заем с ВиК Русе за инвестиции в инфраструктура за довеждане на питейни и за пречистване на отпадни води (проект № 50878)¹³⁹. Проектът е на обща стойност над 57 млн. евро. За изпълнението му банката отпуска заем на обща стойност 8.7 млн. евро, от които до 5.9 млн. евро са осигурени от нейни ресурси, а приносът на ЕСИФ (ОПОС) е до 2.8 млн. евро.

В рамките на мандата, който му е възложен, финансовият посредник е в контакт с всички допустими крайни получатели. По информация от УО на ОПОС към ноември 2020 г., въз основа на данни, получени от ЕБВР, останалите ВиК оператори по заемния прозорец не попадат в обхвата на подкрепа на ЕБВР чрез ФИ. По гаранционния прозорец продължава обследването на ВиК Видин и ВиК Пловдив.

4.3.2. Опит с финансовите инструменти в сектор „Отпадъци“ (ПО2)

Потенциал за използване на ФИ е установен и в сектор „Отпадъци“ на ОПОС (ПО 2). Предварителната оценка от 2014 г. установява, че могат да се заделят „10% от БФП [...] за мерки за изграждане [на] центрове за повторна употреба на битови отпадъци, изграждане на компостиращи инсталации за биоразградими и/или зелени отпадъци, площадки и инсталации за предварително третиране на битови отпадъци“. Предлага се сумата да бъде вложена в „гаранционен фонд, който да отпуска гаранции на търговските банки, които финансират МСП [осъществяващи дейност в тази сфера]“. Очакваният ливъридж ефект от международни финансови институции е 1.5, а от други източници – 1.26. Аналогично, одобрената през 2015 г. ОПОС предвижда „индикативно около 10% от алокирания ресурс за ПО 2 [...] да бъдат използвани под формата на ФИ [...]. Заложените в програмата средства от ЕФРР (без националното съфинансиране в размер на 15%) са 18 229 332.56 евро за заеми и 4 557 333.14 евро за гаранции.

В началото на 2017 г. е сключено Финансово споразумение с „Фонд мениджър на финансовите инструменти в България“ ЕАД за предоставяне на средства за финансови инструменти в сектор „Отпадъци“ в общ размер на 52 431 581.62 лв.

Актуализираната оценка от 2018 г. показва, че в сектор „Отпадъци“ има потенциал за инвестиции чрез ФИ под формата на заеми в обем от 13.5 до 31.5 млн. евро (26.4 до 61.6 млн. лв.), или 4.7% до 11.0% от средствата, заделени за ПО 2. Актуализираната

¹³⁸ EBRD, ESIF: Vratsa Water Subproject: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/50955.html>.

¹³⁹ EBRD, ESIF: Rousse Water Subproject: <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/esif-rousse-water-subproject.html>.



оценка препоръчва да се разшири обхвата на мерките по оперативната програма с дейности, към които би имало интерес за предоставяне на финансови инструменти, както и финансовите инструменти да се предоставят само под формата на заеми. Оперативната програма е изменена и одобрена с решение на ЕК от 19 ноември 2019 г., съобразено и с препоръките на актуализираната оценка. В актуализираната версия на ОПОС общият бюджет на ПО2 е увеличен, като е уточнено, че 9.10% от заделените за сектор „Отпадъци“ средства ще бъдат предоставени за ФИ (няма промяна в абсолютният им размер).

Оценката за напредъка в изпълнението на ОПОС установява, че към 30.09.2019 г. в сектор „Отпадъци“ все още не се прилагат финансови инструменти. Към март 2020 г. се актуализира инвестиционната стратегия за финансовите инструменти по ПО2 с цел съобразяване последните изменения на ОПОС и е сключено допълнително споразумение между УО и ФМФИБ.

Сериозно предизвикателство за прилагане на ФИ в сектор „Отпадъци“ е сравнително слабият интерес от страна на общините (Оценка на напредъка, 2019). Въпреки това се счита, че ФИ могат да бъдат атрактивни за икономически оператори в тази сфера. Резултатите от нарочно допитване сред бенефициерите показва, че общините нямат интерес, тъй като „общината има възможност да осигури собствения принос“, „собственото съфинансиране е осигурено чрез банков кредит“, „съфинансирането се покрива със средства от отчисления по чл. 64 от ЗМДТ¹⁴⁰“, „голяма част от дейностите са приключили“, „общината е преценила, че няма да бъдат необходими“ и „защото разполага с наличен финансов ресурс, който покрива първоначално направените разходи, съфинансирането по проекта и недопустимите разходи“. От друга страна, за над $\frac{1}{3}$ от общините най-подходящи продукти биха били краткосрочните заеми (от 1 до 5 години).

Тази нагласа сред общините е взета под внимание в актуализираната версия на ОПОС. Финансовият продукт в сектор „Отпадъци“ по ОПОС 2014-2020 г. ще бъде заем с възможност същият да бъде с продължителност до 20 г. Тоест, съществува възможност отпуснатите заеми да бъдат с различна продължителност в рамките на предпочитания от общините период – 1, 2, 3, 4, 5, 6 и т.н. години. Структурирането на продукта ще бъде в зависимост от конкретните нужди на крайния получател.

Към датата на изготвяне на предварителния Доклад Фондът на фондовете е приключил с провеждането на пазарни консултации със заинтересовани страни, като първа стъпка от процедурата за избор на финансов/и посредник/-ци. Резултатите¹⁴¹ показват, че крайният срок за инвестиции (2023 г.), относително ниското регулаторно възнаграждение за управление на средствата от даден потенциален финансов посредник или партньор, както и ограниченията, произлизащи от оперативната програма (по-

¹⁴⁰ Закон за местните данъци и такси (Обн. ДВ. бр.117 от 10.12.1997 г.), чл. 64. (1) Таксата по чл. 62 [за битови отпадъци] се заплаща от лицата по чл. 11 [данъчно-задължени лица] за имотите на територията на общината.

¹⁴¹ „Фонд мениджър на финансовите инструменти в България“ ЕАД, Доклад от пазарни консултации. Инвестиции в сектор „Отпадъци“. Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г.; април 2020 г.; документът е достъпен на адрес https://www.fmfib.bg/media/OPOS/Waste/Report_market_test_waste.pdf.



специално стесненият обхват на допустими проекти) представляват сериозни препятствия пред реализирането на финансовия инструмент в пълен мащаб.

На 5.11.2020 ФМФИБ анонсира стартирането на финансов инструмент, насочен към общините и дружествата за третиране на битови отпадъци. Заемите ще се администрат от търговските банки, като Фондът ще осигурява до 90% от размера на всеки заем. Заемите са предназначени за общини, които не използват безвъзмездни средства за същите цели, за предприятия с вече сключени договори с местните власти за третиране на отпадъци, както и за нестопански организации с пилотни или демонстрационни проекти, за които не са отпуснати грантове.

4.3.3. Опит с финансовите инструменти в сектор „КАВ“ (ПО 5)

Трети сектор на ОПОС 2014-2020 г., при който е идентифициран потенциал за прилагане на финансови инструменти, е „Качество на атмосферния въздух“ (КАВ) (ПО 5). Първоначално, през 2014 г. предварителната оценка установява, че „пазарът за реализиране на инвестиционни проекти в сектора като цяло е незрял, тъй като мерки за подобряване КАВ са все още спорадични и се възприемат като пилотни/демонстрационни“. Затова, „въпреки наличието на неоптимална инвестиционна ситуация, прилагането на финансови инструменти в сектор Въздух на [онзи] етап [се счита, че] ще бъде по-скоро неуспешно, поради липса на интерес към тях и по-ниското ниво на КАВ в йерархията на приоритети на общините в сферата на околната среда“. В заключение се препоръчва „първо, чрез проекти, финансирани изцяло с БФП да се създаде „култура“ за опазване КАВ в рамките на програмния период 2014-2020 г., а след това да се мисли в посока разнообразяване/допълване на финансирането от други източници“.

Актуализираната оценка от 2018 г., обаче, препоръчва да се задели сравнително малка сума (5 млн. лева, или 4.4% от бюджета на приоритетната ос) за пилотни проекти в сектора. Очакваният ливъридж ефект е по-скромен в сравнение с този в другите сектори – 1.1. В актуализираната версия на ОПОС е уточнено, че „може да се установи възможност за прилагане на финансови инструменти по приоритетната ос[, но] конкретният механизъм на финансиране, типът и размерът на финансовите инструменти и предвидената безвъзмездна помощ ще се определят както от предварителната оценка за прилагане на финансови инструменти, [...] така и съгласно решенията на национално ниво“. Тъй като към датата на актуализираната оценка целият ресурс по ПО5 е договорен, алокиране на средства по оста за ФИ не е възможно. Именно поради липсата на алокиран ресурс в ОПОС 2014-2020 г. за предоставяне на подкрепа под формата на финансов инструмент, УО на ОПОС няма споразумение с Фонда на фондовете и липсата на такова споразумение не дава възможност на Фонда да предприеме действия за пазарни консултации, за да се види дали има търсене и предлагане на финансови продукти, и евентуално за избор на финансов посредник за инвестиции в сектора.

Оценката на напредъка в изпълнението на ОПОС по приоритетна ос 5 (2019 г.) също показва, че е налице потенциал за прилагане на финансови инструменти за подобряване КАВ. Докладът препоръчва да се изследва възможността за оказване на подкрепа чрез ФИ на стопански субекти (с горивни инсталации или съоръжения, емитиращи фини прахови частици), чиято дейност не подлежи на разрешение по Закона



за опазване на околната среда, а само по Закона за устройство на територията¹⁴², за да извършват дейности, които биха допринесли за повишаване КАВ (при разграничаване на интервенциите от тези по оперативната програма за конкурентоспособност). Оценката на напредъка идентифицира нужди от инвестиции, които не могат да бъдат покрити с ресурс от ОПОС 2014-2020 г. за „проектиране и изграждане на станции за зареждане на превозни средства с алтернативно гориво“ и за „покупка на превозни средства с алтернативно гориво, гарантирайки че няма припокриване с ОП „Региони в растеж““. Установено е още, че общините биха ползвали заемно финансиране за някои стопански дейности, свързани с опазване чистотата на атмосферния въздух, като например инвестиции в градския транспорт и в машини за измиване на улиците.

Предизвикателствата пред заинтересованите страни – и Управляващ орган на ОПОС, и потенциални бенефициери по операции, свързани с повишаване качеството на атмосферния въздух, са свързани основно с липсата на опит в прилагането на ФИ в този сектор, с липсата на проектна готовност, както и с липса на данни за търсенето на проекти.

4.3.4. Опит с финансовите инструменти в другите сектори на ОПОС (ПОЗ, ПО 4 и ПО 6)

Предварителната оценка от 2014 г. и актуализираната ѝ версия от 2018 г., както и оценката на напредъка в изпълнението на ОПОС от 2019 г. не установяват потенциал за прилагане на финансови инструменти в останалите сектори, адресирани с мерки по програмата: „Натура 2000 и биоразнообразие“ (приоритетна ос 3) и „Превенция и управление на риска от наводнения и свлачища“ (приоритетна ос 4). Естеството на дейностите по приоритетна ос 6 „Техническа помощ“ е такова, че не предполага използване на финансови инструменти. Следователно в ОПОС 2014-2020 не са алокирани средства за предоставянето им под формата на финансови инструменти по тези приоритетни оси.

4.3.5. Опит с прилагането на финансови инструменти в областта на околната среда в рамките на подкрепата по ЕСИФ

През настоящия програмен период държавите членки на ЕС са планирали инвестиции от ЕФРР и от Кохезионния фонд за подкрепа на проекти в областта на околната среда за около 20.2 млрд. евро.¹⁴³ Най-много средства са заделени за изграждане на ВиК инфраструктура и за управление на питейни и отпадни води (14.7 млрд. евро) и за управление на отпадъците (5.5 млрд. евро). Като цяло, голям бюджет за секторите на околната среда са страните, получаващи подкрепа от Кохезионния фонд¹⁴⁴.

¹⁴² Закон за устройство на територията, Обн. ДВ. бр.1 от 02.01.2001 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.17 от 25.02.2020 г.

¹⁴³ European Commission, European Investment Bank, Stocktaking study on financial instruments by sector. Synthesis – The use of financial instruments in the ‘Environment’ sector. Synthesis; документът е достъпен на адрес <https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/The%20Environment%20Sector%20and%20ESIF%20financial%20instruments.pdf>.

¹⁴⁴ За програмния период 2014-2020 следните страни са допустими за подкрепа от Кохезионния фонд: България, Гърция, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватска и Чехия.



Четири държави членки ползват финансиране от ЕФРР и от Кохезионния фонд за финансови инструменти в секторите на околната среда (към 31 декември 2017 г.), а именно *България*, *Гърция*, *Португалия* и *Словения*. Общо са заделили 168.2 млн. евро, която сума представлява 0.7% от общите допустими разходи за сектора във всички държави членки на ЕС. Междувременно *Чехия* е създала финансов инструмент, който през 2017 г. не е докладван към Комисията, а през 2018 г. *Словакия* също започва да работи по създаването на инструмент за сектора.

Европейската комисия установява, че ЕС изостава в постигането на целите, определени в своето законодателство за околна среда. Годишната разлика между действителните и необходими инвестиции възлиза на 45 млрд. евро за ВиК инфраструктура, 13 млрд. евро за управление на водите и 5 млрд. евро за управление на отпадъците. Налице са достатъчно икономически аргументи за извършване на тези инвестиции, тъй като недостатъчните вложения в тези области водят до увеличаване на разходите за обществено здраве, до влошаване на околната среда и / или до невъзможност за предприемане на дейности в сферата на кръговата икономика.

Преобладаващата част от инвестициите следва да се извършват във ВиК сектора и в сектора на отпадъците, където активите обикновено са публична собственост. Общините имат възможност да се възползват от „меки“ заеми (soft loans) с дълги падежи, съобразени с икономическия живот на инфраструктурата. Също така, съществува възможност за реализиране на проекти съвместно с частни или с публични компании. Последните могат да управляват или дори да притежават инфраструктурата, като тези проекти се осъществяват чрез публично-частно партньорство (ПЧП) или чрез концесии; в такива случаи инвестициите не увеличават дълга в публичния сектор. Такива компании може да се нуждаят от собствен капитал или от дългосрочен дълг.

Друга възможност за инвестиции в околна среда идва от частните компании, които трябва да спазват повишените екологични стандарти, или да инвестират в мерки за намаляване на отпадъците и за икономии на вода. За тези компании е подходящо финансиране, специално насочено към МСП, но адаптирано към нуждите за инвестиции в мерки за опазване на околната среда, като например дългосрочни заеми с по-дълги гратисни периоди и с възможна комбинация с БФП или субсидиране на лихвите.

Комисията установява, че използването на финансови инструменти може да помогне за преодоляване липсата на инвестиции в контекста на целите на ЕС в околната среда. Благодарение на своя ефект на лоста, финансовите инструменти могат да привлекат частни инвеститори, които да участват в допълнителните 63 млрд. евро разходи за инфраструктура, необходими годишно за спазване на законовите изисквания. Европейската комисия очаква повече средства да се заделят за финансови инструменти през програмния период 2021-2027 г., които да улеснят инвестициите в инфраструктура за опазване на околната среда.



4.3.6. Други механизми за предоставяне на подкрепа чрез финансови инструменти в областта на околната среда

InvestEU

Програмата InvestEU надгражда успешния модел на *Инвестиционния план за Европа*, известен като *Планът „Юнкер“*. Тя ще събере под един покрив Европейския фонд за стратегически инвестиции и съществуващите сега 13 финансови инструмента. Като задейства поне 650 млрд. евро допълнителни вложения, InvestEU има за цел да даде допълнителен тласък на инвестициите, иновациите и създаването на работни места в Европа. Програмата се състои от:

- *Фонд InvestEU*, който ще мобилизира публични и частни инвестиции чрез използване на държавна гаранция от бюджета на ЕС;
- *Консултативен център InvestEU*, който ще предоставя техническа помощ за инвестиционни проекти, търсещи финансиране;
- *Портал InvestEU*, който ще представлява леснодостъпна база данни, свързваща проекти с потенциални инвеститори от цял свят.

Фондът InvestEU ще оказва подкрепа за инвестиции в четири основни сфери: *устойчива инфраструктура*; изследвания, иновации и цифровизация; малък и среден бизнес; и социални инвестиции и умения.

Проект в сферата на околната среда, финансиран от InvestEU

Високо-технологични дървета за чист въздух (High-tech trees for clean air)

С подкрепа от ЕС Green City Solutions (старт-ъп от Германия) разработи градско дърво – умен филтър за въздух от мърт. Той осигурява по-чист и по-хладен въздух на места без зелени пространства.

Финансиране от ЕС: 1 890 850 евро

Партньори: Deutsche Telekom, alsecco

Местоположение: Германия, Берлин

Период: 2014 – 2019

За повече информация: https://europa.eu/investeu/projects/high-tech-trees-clean-air_en

Европейски фонд за стратегически инвестиции

Европейският фонд за стратегически инвестиции е съвместна инициатива на Европейската инвестиционна банка и Европейската комисия за преодоляване на инвестиционния недостиг в ЕС. Фондът е един от трите стълба на *Инвестиционния план за Европа*, имащ за цел да съживи инвестициите в стратегически проекти на територията на целия континент, за да се гарантира, че парите достигат до реалната икономика.

На практика Фондът за стратегически инвестиции представлява гаранция от 26 млрд. евро от бюджета на ЕС, допълнена със 7.5 млрд. евро от собствения капитал на ЕИБ. Общата сума от 33.5 млрд. евро има за цел да привлече допълнителни инвестиции



от поне 500 млрд. евро до 2020 г. Фондът се управлява от ЕИБ, а подкрепяните проекти са предмет на обичайните процедури на Банката.

Със средства от Фонда ЕИБ предоставя финансиране за икономически жизнеспособни проекти, особено за проекти с висок риск – по-висок, отколкото обикновено се поема от Банката. Фокусът е върху сектори от ключова важност за европейската икономика, включително: *стратегическа инфраструктура*, включително цифрова, транспортна и енергийна; образование, изследвания, развитие и иновации; възобновяема енергия и ресурсна ефективност; и подкрепа за малки и средни бизнеси.

Проект в сферата на околната среда, финансиран от Европейския фонд за стратегически инвестиции

Проект за рециклиране и кръгова икономика в Румъния (Romania Recycling and Circular Economy Project)

Проектът представлява инвестиции за увеличаване капацитета на организацията-бенефициент за: i) събиране на рециклируеми материали; ii) производство на полиестерни щapelни влакна (PSF) от люспи от полиетилен терефталат (PET); и iii) рециклиране на отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) в Румъния в подкрепа на прехода към кръгова икономика и постигане на националните цели за рециклиране.

Финансиране от ЕИБ: 8 000 000.00 евро

Обща стойност на проекта: 23 000 000.00 евро

Бенефициент: Greenfiber International SA

Местоположение: Румъния, Buzau

Период: 20.10.2017 -

За повече информация: <https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20160908>

План за инвестиции към Европейския зелен пакт

Планът за инвестиции към Европейския зелен пакт¹⁴⁵, наричан още План за инвестиции за устойчива Европа, е инвестиционният стълб на Зеления пакт. За да бъдат постигнати целите, определени в рамките на Европейския зелен пакт, през следващото десетилетие ще бъдат мобилизирани най-малко 1 трилион евро устойчиви инвестиции чрез този План. Част от него, а именно *Механизмът за справедлив преход*, ще бъде насочен към осъществяване на справедлив и равнопоставен екологичен преход. Планът за инвестиции към Европейския зелен пакт има три основни цели:

- Увеличаване финансирането за прехода и мобилизиране най-малко на 1 трилион евро в подкрепа на устойчивите инвестиции през следващото десетилетие посредством бюджета на ЕС и свързаните с него инструменти, по-специално InvestEU;

¹⁴⁵ План за инвестиции към Европейския зелен пакт: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_20_24.



- Създаване на благоприятна рамка за частните инвеститори и публичния сектор с цел улесняване на устойчивите инвестиции;
- Предоставяне на подкрепа на публичните администрации и организаторите на проекти при определянето, структурирането и изпълнението на устойчиви проекти.

Бюджетът на ЕС, на държавите членки и частните участници ще играят важна роля за финансиране на Европейския зелен пакт. В своята цялост и екстраполиран за период от 7 до 10 години, а също и ако се приеме, че целта за климата след 2027 г. ще бъде поне запазена, бюджетът на ЕС ще предостави 503 млрд. евро за Плана за инвестиции към Европейския зелен пакт. Очаква се това да доведе до допълнително национално съфинансиране в размер на около 114 млрд. евро за този период за проекти в областта на климата и околната среда.

Механизъм за справедлив преход

Механизмът за справедлив преход е тясно свързан с Плана за инвестиции към Европейския зелен пакт и InvestEU. Той е ключов инструмент, гарантиращ, че преходът към неутрална по отношение на климата икономика се осъществява по справедлив начин, за да няма изоставени¹⁴⁶. Въпреки че всички региони ще се нуждаят от финансиране и че това е предвидено в Плана за инвестиции на Европейския зелен пакт, Механизмът ще предоставя целева подкрепа за мобилизиране на най-малко 100 милиарда евро за периода 2021-2027 г. в най-засегнатите региони, за да се смекчат социално-икономическите последици от прехода. Механизмът ще генерира необходимите инвестиции в подкрепа на работниците и общностите, които разчитат на веригата за създаване на стойност, свързана с изкопаемите горива. Той ще допълни съществения принос от бюджета на ЕС, предоставян чрез всички пряко свързани с прехода инструменти. Механизмът за справедлив преход ще има три основни източника на финансиране:

- *Фонд за справедлив преход*, който ще получи средства от ЕС в размер на 7.5 млрд. евро, в допълнение към предложението на Комисията за следващия дългосрочен бюджет на ЕС. За да се възползват от своя дял от Фонда, държавите членки, в диалог с Комисията, ще трябва да определят допустимите територии чрез специални териториални планове за справедлив преход. Те освен това ще трябва да се ангажират да допринасят за всяко евро от Фонда за справедлив преход с едно евро от средствата от Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд плюс, както и да предоставят допълнителни национални ресурси.
- *Специална схема за справедлив преход в рамките на InvestEU* за мобилизиране на инвестиции в размер до 45 млрд. евро. Целта на тази схема е да се привлечат

¹⁴⁶ Европейска комисия - Съобщение за медиите, Финансиране на зеления преход: Планът за инвестиции и Механизмът за справедлив преход на Европейския зелен пакт; документът е достъпен на адрес <https://www.infobusiness.bcci.bg/content/file/IP-20-17.pdf>.



частни инвестиции, включително в устойчива енергия и транспорт, които да са от полза за тези региони и да помогнат на техните икономики да намерят нови източници на растеж.

- *Механизъм за отпускане на заеми за публичния сектор с Европейската инвестиционна банка*, подкрепен от бюджета на ЕС, за мобилизиране на инвестиции в размер на 25-30 млрд. евро. Той ще служи за отпускане на заеми в публичния сектор, например за инвестиции в топлоснабдителни мрежи и за саниране на сгради.

Комисията ще оказва техническа помощ на държавите членки и на инвеститорите и ще гарантира участието на засегнатите общности, местните органи, социалните партньори и неправителствените организации. Механизмът за справедлив преход ще включва стабилна рамка за управление, в чиято основа ще бъдат териториалните планове за справедлив преход.

Европейски фонд за енергетика, климатични промени и инфраструктура (Marguerite Fund).

Първият фонд, управляван от *Marguerite*, Европейският фонд за енергетика, изменение на климата и инфраструктура през 2020 г. („Marguerite I“), е създаден през 2010 г. с подкрепата на шест основни европейски публични финансови институции и Европейската комисия, с ангажименти от 710 млн. евро. От Фонда се извършват инвестиции в капиталоемка инфраструктура в държавите членки на ЕС.

Средствата от Marguerite I вече са изцяло инвестирани и Фондът е постигнал първоначалните си цели, като е ангажирал над 700 милиона евро собствен и квази-собствен капитал за 20 инвестиции в 13 държави-членки във всички целеви сектори, действайки като катализатор за проекти с общ размер над 10 млрд. евро.

Marguerite II продължава важната работа на Marguerite I като общоевропейски фонд за дялови капитали, имащ за цел да действа като катализатор за инвестиции в инфраструктура на зелено и в изоставени промишлени терени в областта на възобновяемите енергийни източници, енергетиката, транспорта и цифровата инфраструктура, прилагайки ключови политики на ЕС в областта на изменението на климата, енергийна сигурност, дигитална програма и трансевропейски мрежи.

Проект в сферата на околната среда, финансиран от Европейски фонд за енергетика, климатични промени и инфраструктура

Енергия от отпадъци в Познан (Poznań energy-from-waste)

Проектът предвижда финансиране, проектиране, изграждане и експлоатация на общинска инсталация за изгаряне на отпадъци с капацитет 210 000 тона годишно. Заводът е „закупен“ под формата на публично-частно партньорство от град Познан, включително с 25-годишен експлоатационен период след изграждането му. Проектът позволява на град Познан и околността да изпълняват плана си за управление на отпадъците.

Финансиране: ПЧП на стойност 170 млн. евро, реализирано с подкрепа от фондовете на ЕС под формата на инвестиционна субсидия от 82 млн. евро.



Обща стойност на проекта: 170 000 000.00 евро

Бенефициент: SUEZ Zielona Energia

Местоположение: Полша, Poznań

Период: 08.04.2013 (за период от 25 години)

За повече информация: <https://www.suez-zielonaenergia.pl/en/o-suez-zielona-energia/kim-jestesmy/>; <https://www.marguerite.com/fund-overview/investments/>

4.4. Научени уроци

4.4.1. Научени уроци от прилагането на финансови инструменти на ниво ЕС

Европейската комисия идентифицира три групи предизвикателства при прилагането на финансови инструменти за изграждане и развитие на инфраструктура в секторите на околната среда¹⁴⁷.

На първо място това е *слабата информираност за потенциала на финансовите инструменти* сред заинтересованите страни. Подкрепата от публичния сектор за инвестиции в инфраструктури за околна среда обикновено е под формата на национална или европейска БФП, която се счита за основен инструмент за политическа намеса, особено за проекти с високи първоначални и дългосрочни капиталовложения. Въпреки това, когато проектите генерират приходи и има вероятност да получат кредит от банка, се счита, че съществува потенциал за използване на револвиращи финансови инструменти. Консултации със заинтересовани страни показват, че непознаването на финансовите инструменти на ЕФРР и КФ спрямо знанията за БФП пречи на тяхното прилагане.

На следващо място е *конкуренцията с традиционното публично финансиране*. В много държави-членки ВиК проектите и тези за управление на отпадъците се реализират или чрез общинско финансиране, или със средства от националния бюджет. Предлагащите от ЕФРР и КФ финансови инструменти, въпреки потенциално по-ниските лихвени проценти, не са достатъчно атрактивни за всички потенциални крайни получатели поради ограниченията в допустимостта и бюрократията, присъща на спазването на изискванията и докладване на изпълнението.

И накрая, третото сериозно предизвикателство пред прилагането на финансови инструменти в секторите на околната среда, е *липсата на разработени и готови за реализиране проекти*, особено поради тяхната ниска норма на възвръщаемост. В тази връзка се счита, че екологичните проекти трябва да бъдат интегрирани в други неекологични такива, като например в инвестиции за разширяване на производствения капацитет в предприятия, за обновяване на жилищни сгради или за други проекти за градско развитие. Така ще се увеличи инвестиционния мащаб и ще се обединят проекти

¹⁴⁷ European Commission, European Investment Bank, Stocktaking study on financial instruments by sector. Synthesis – The use of financial instruments in the 'Environment' sector. Synthesis; документът е достъпен на адрес <https://www.ficompass.eu/sites/default/files/publications/The%20Environment%20Sector%20and%20ESIF%20financial%20instruments.pdf>.



с по-ниска и с по-висока възвръщаемост на капиталовложенията, което ще доведе до повишаване общата норма на възвръщаемост на портфолиото от тези проекти.

Лондонският зелен фонд (LGF)

Лондонският зелен фонд (LGF) е фонд от £ 120 милиона, създаден за инвестиране в схеми, които намаляват емисиите на въглерод в Лондон. Фондът е стартиран през октомври 2009 г. и е първият фонд JESSICA Holding във Великобритания. LGF се състои се е финансиран от 60 милиона британски лири от Лондонската програма за ЕФРР и 60 милиона британски лири от публично и частно финансиране.

LGF осигурява финансиране за три фонда за градско развитие, които инвестират директно в проекти за отпадъци, енергийна ефективност, децентрализирана енергия и социални жилища. Те са „револвиращи“ инвестиционни фондове, при които средствата, инвестирани в един проект, се изплащат и след това реинвестират в други проекти. Към 31 декември 2015 г. Фондът е ангажирал всички отпуснати средства и е инвестирал в 18 проекта на стойност над 500 милиона британски лири.

Фондът за отпадъци се управлява от групата Форсайт, поради което е известен още като Фонд за околна среда Форсайт. Форсайт е фонд за частни инвестиции, фокусиран върху нарастващата насочена към рециклиране в Лондон. Стартира през март 2011 г. с ангажимент от 35 милиона британски лири от Европейската инвестиционна банка (от London Green Fund), като допълнително мобилизираните средства са в размер на 48 милиона. Фондът осигурява капитал за развитие в подкрепа на компании, които произвеждат енергия от отпадъци или съоръжения за рециклиране.

4.4.2. Научени уроци от прилагането на финансови инструменти в България

Фонд мениджър на финансови инструменти в България (ФМФИБ)

„Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ е търговско дружество, с едноличен собственик на капитала Република България, представляван от Министъра на финансите. Фондът е създадено с разпореждане на Министерски съвет от 22 юли 2015г. с цел управление на средствата, предвидени за финансови инструменти по Оперативните програми, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, през програмен период 2014-2020 г.

Към момента ФМФИБ управлява 1 118 млн. лв. публичен ресурс по 5 програми (таблица 28 по-долу). Най-малък е ресурсът, заделен за Портфейлни гаранции с таван на загубите по Програма „Развитие на човешките ресурси“. Инструментът е с висок ливъридж който ще позволи достигане на портфейл от 25 млн. лв., като през август 2020 е подписано споразумение с УниКредит Булбанк АД. Най-малкият реално стартирал ФИ е отново по програма „Развитие на човешките ресурси“, където прилагания финансов продукт е кредитен. Ресурсът по програмата в размер на 23.9 млн. лв. е разпределен към две Микро финансиращи институции и една банка, като към 30.06.2020¹⁴⁸ отпуснатите кредити са към 176 бенефициера на обща стойност 2.7 млн. лв. Големите търговски банки

¹⁴⁸ Междинен доклад за дейността към 30.6.2020



участват към момента във ФИ, управлявани от ФМФИБ през създадените по инициативата JESSICA през предходния програмен период фондове за градско развитие, през трите фонда за градско развитие по ОПРР 2014-2020, гаранционна схема за справяне с последиците от кризата с COVID 19 по ОПИК 2014-2020, гаранционната схема по ОПРЧР 2014-2020 и ФИ по ОПОС 2014-2020. На 23.10.2020 ФМФИБ стартира пазарни консултации за ФИ „Микрокредитиране“ и „Портфейлни гаранции с таван на загубите за микрокредити“ по ОПРЧР) 2014-2020.

По стартирания продукт в подкрепа на предприятията засегнати от COVID 19, подписаните споразумения са с 8 банки, някои от които са сред най-големите по активи към края на 2019, а останалите три са извън 10^{те} най-големи банки. По програмата на Българска банка за развитие в подкрепа на малкия и среден бизнес, пострадал от пандемията COVID-19, подписаните споразумения са с 8 банки, от които 5 са в топ 10 по активи.

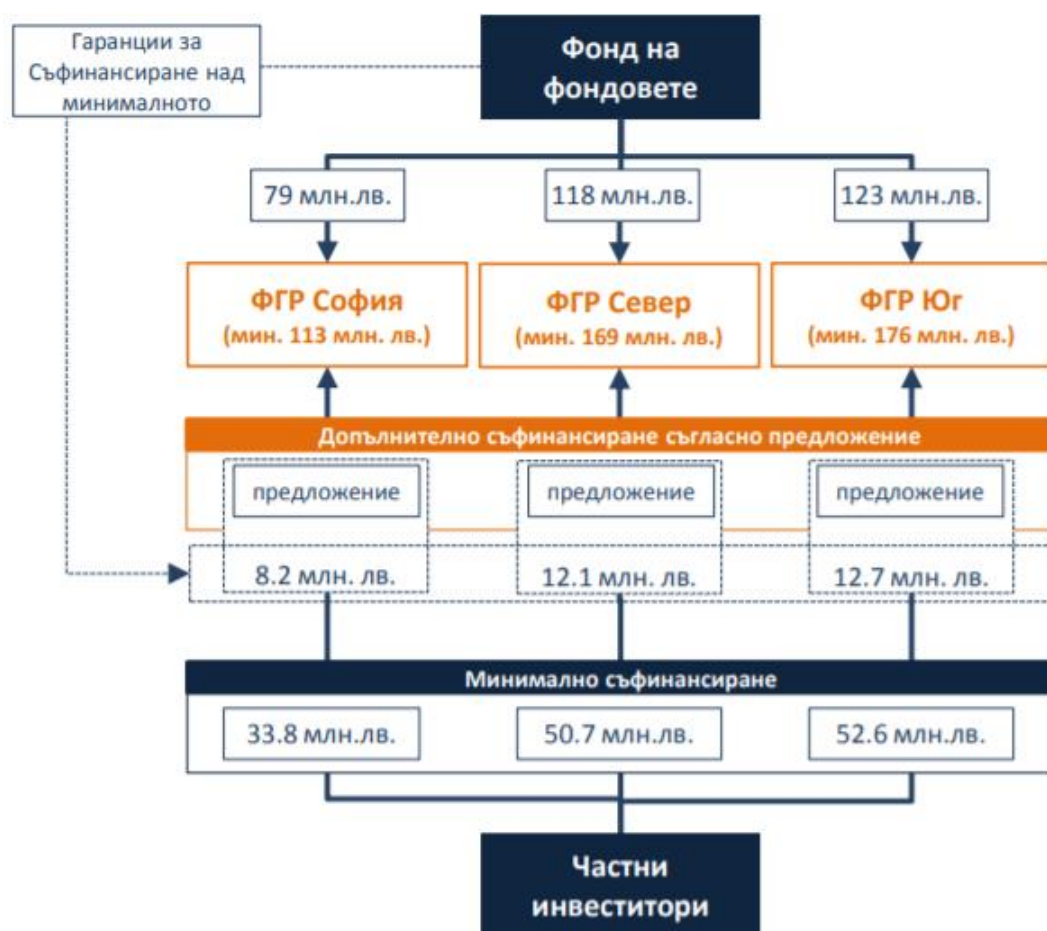
Таблица 28 Финансови инструменти ФМФИБ

Финансови инструменти	Публичен ресурс, млн. лв.	Етап	Финансов продукт
Развитие на човешките ресурси 2014-2020	28.9		
МИКРОКРЕДИТИРАНЕ СЪС СПОДЕЛЕН РИСК	23.9	Финансиране	кредити
ПОРТФЕЙЛНИ ГАРАНЦИИ С ТАВАН НА ЗАГУБИТЕ	5	Финансиране	гаранции
Иновации и конкурентоспособност 2014-2020	422.7		
ФОНД ЗА УСКОРЯВАНЕ И НАЧАЛНО ФИНАНСИРАНЕ 1	37.8	Финансиране	капиталов
ФОНД ЗА УСКОРЯВАНЕ И НАЧАЛНО ФИНАНСИРАНЕ 2	49.2	Финансиране	капиталов
ФОНД ЗА УСКОРЯВАНЕ И НАЧАЛНО ФИНАНСИРАНЕ 3	37.4	Финансиране	капиталов
ФОНД РИСКОВ КАПИТАЛ	65.1	Финансиране	капиталов
ФОНД МЕЦАНИН/РАСТЕЖ	75.3	Финансиране	капиталов
ПОРТФЕЙЛНИ ГАРАНЦИИ С ТАВАН НА ЗАГУБИТЕ COVID-19	157.9	Финансиране	гаранции
Региони в растеж 2014-2020	353.3		
ФОНД ЗА ГРАДСКО РАЗВИТИЕ – СЕВЕР	130.4	Финансиране	кредити
ФОНД ЗА ГРАДСКО РАЗВИТИЕ – ЮГ	135.5	Финансиране	кредити
ФОНД ЗА ГРАДСКО РАЗВИТИЕ – СОФИЯ	87.4	Финансиране	кредити
Околна среда 2014-2020	275		
ФИНАНСОВ ИНСТРУМЕНТ - ВОДЕН СЕКТОР	225	Финансиране	кредити и гаранции
ФИНАНСОВ ИНСТРУМЕНТ - СЕКТОР ОТПАДЪЦИ	50	Кандидатстване	кредити
Програма за развитие на селските райони	38.3		
КРЕДИТИ ЗА БИЗНЕСА В СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ	38.3	Кандидатстване	кредити



Фондовете за градско развитие, създадени в България по линията на инициативата JESSICA, са пример за успешно прилагане на подхода при финансирането на устойчиви инвестиции в градските райони. Към момента се изпълняват три фонда за градско развитие с общ публичен ресурс от 353.3 млн. лв. Във ФГР София и ФГР Юг участват ОББ, Фонд Флаг и БКО ЕООД. Във ФГР Север участници са Банка ДСК (след покупката на Експресбанк), ЕЛАНА Холдинг и ЕЛАНА Инвестмънт, и Balkan Advisors.

Фигура 30 Схемa на Фондове за градско развитие (Източник – ФМФИБ)



Сектор „Води“

В секторите на околната среда България има реален опит в прилагането на финансови инструменти само в *сектор „Води“*. На 4 октомври 2018 г. ФМФИБ пряко възложи прилагането на ФИ на ЕБВР. Прякото възлагане на договора на ЕБВР е в съответствие с член 38, параграф 4 (iii) от РОР и във връзка с Насоки за държавите членки относно подбора на организациите.

Финансовият продукт е Директни заеми и гаранции по заеми, отпускани от Райфайзенбанк България, които да се отпускат на крайни получатели за съфинансиране на финансирани с безвъзмездна финансова помощ проекти или финансиране на



самостоятелни допустими инвестиции. Директните заеми ще се състоят от два компонента¹⁴⁹:

- транш по заема, който не е от ЕСИФ, финансиран от МФИ, управляваща финансовия инструмент;
- транш по заема от ЕСИФ, финансиран с принос от ОПОС 2014–2020 г. в този ФИ продукт.

Допустими крайни получатели са: Регионалните ВиКО и Столична община, доколкото (i) крайният получател е консолидиран, (ii) подписал е договор за делегирани услуги със съответната АВиК и (iii) има РПИП и формуляр за кандидатстване с представен списък с проекти в административната област, в която ВиКО оперира.

Подписаният договор между ФМФИБ и ЕБВР е за предоставяне на публични средства в размер на 115 млн. евро (225 млн. лв.) и е мобилизирал допълнителни ресурси от страна на ЕБВР. Общият ресурс, който трябва да достигне до крайните получатели, е в размер на 450 млн. лева при заложили по Предварителна оценка 400 млн. лв. С кредита на ВиК Бургас, договореният в частта на ЕСИФ транша би бил в размер на 22.8 млн. евро или 20% от бюджета на формирания ФИ по приоритет „Води“ (в случай че се финансират всички 5 дружества, както е посочено в раздел 4.3.1. Опит с финансовите инструменти в сектор „Води“ (ПО1)).

Сектор „Отпадъци“

Както беше споменато по-горе, актуализираната предварителна оценка за приложимост на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 г. идентифицира потенциал за използване на такива и в *сектор „Отпадъци“*. В тази връзка, в началото на 2020 г. Фонд мениджърът на финансови инструменти в България ЕАД провежда пазарни консултации¹⁵⁰. Публичните средства, които се планират за инструмента, възлизат на малко повече от 50 млн. лева. В пазарните консултации участват представители на банковия сектор, асоциации, общини, финансови институции, опериращи с публичен ресурс, потенциални крайни получатели и други заинтересовани лица.

Средствата по ОПОС за финансов инструмент „Инвестиции в сектор отпадъци“ са насочени към намаляване на количеството депониран битов отпадък в страната. Финансовият инструмент е предвиден за кредитиране на операции, чиято цел е принос и укрепване на инвестиционната дейност на предприятията в сектора. Насочен е към повишаване на инвестиционния потенциал както на големи, така и на малки и средни предприятия, а също на общини и общински дружества.

Според участниците в пазарните консултации, периодът за създаване на новия портфейл, който е до декември 2023 г., е *твърде кратък* за постигане целите и изискванията на инструмента.

¹⁴⁹ Актуализирана предварителна оценка на финансови инструменти и инвестиционна стратегия за финансови инструменти по Оперативна програма „Околна среда 2014–2020

¹⁵⁰ „Фонд мениджър на финансовите инструменти в България“ ЕАД, Доклад от пазарни консултации. Инвестиции в сектор „Отпадъци“. Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г.; април 2020 г.; документът е достъпен на адрес https://www.fmfib.bg/media/OPOS/Waste/Report_market_test_waste.pdf.



Проведените пазарни консултации установяват, че банките имат спорадичен опит и експозиции в сектора. Не са много тези, които имат портфейл и pipeline с проекти в сектора. Банковите институции по-скоро биха предпочели възможност за ко-финансиране, т.е. на ниво транзакция, без ангажимент за обем и брой сделки, при условие, че си гарантират възвръщаемост на инвестициите и благоприятни условия за изпълнение на транзакциите, в т.ч. възможност за предоставяне на т.нар. „кръстосани продажби” на клиента. Небанковите финансови институции (застрахователни компании и пенсионни фондове) имат различен опит и pipeline. Идентифицират възможност по-скоро в общинското финансиране.

Потенциалните финансови посредници са на мнение, че лимитите на възнаграждение (такса за управление), предвидени в Регламента, и крайният срок за инвестиции (31.12.2023г.), биха довели до неустойчиво нисък размер на възнаграждението на потенциалния посредник. В тази връзка те биха участвали в процедура за избор на финансов посредник при възможност за преминаване на лимитите в Регламента и/или удължаване на срока за инвестиции.

Общините предпочитат да инвестират в по-малки самостоятелни общински проекти, които обслужват територията на съответната община, като размерът на проектите се определя изцяло от нуждите на общините. Биха участвали и в средни до големи по размер проекти, които да обслужват обединено територията на няколко общини. В повечето случаи са водени от регулаторните изисквания, наложени в сектора. При някои общини е достигнат или е възможно да бъде достигнат лимитът за привличане на външно финансиране съгласно Закона за общинския дълг.

Потенциалните крайни получатели на подкрепа със средства от финансовия инструмент, участвали в консултациите, базирайки се на моментната пазарна среда и техния опит, са на мнение, че финансовият инструмент е реализуем, но имат следните съображения: - риск за постигане на индикаторите по програмата; - технологичен риск при използване на различни нови технологии (например waste to energy) в проектите, например газификация на отпадъци; - финансов риск, произтичащ от ниска или нулева възвръщаемост на инвестициите; - невъзможност за реализация на специфичното за тези проекти обезпечение; - несигурност на паричните потоци (малко са проектите с подготвен бизнес план и с изчислени показатели като CAPEX, DSCR, EBITDA и т.н.); - необходимост от сключени договори с общините за изкупуване на отпадъци, което е условие за реализация на голяма част от проектите; - сложната регулаторна рамка и административната тежест при управлението на такива сделки.

В резултат от проведените пазарни консултации, Фонд мениджърът на финансови инструменти в България, по отношение на потенциалното въвеждане на инструмента „Инвестиции в сектор отпадъци”, стига до следните заключения:

- Интерес проявяват общини и общински дружества, небанкови финансови институции, управляващи публичен ресурс, които имат опит в подобни проекти и желание за инвестиции в повече на брой и по-малки по размер проекти в областта на управлението на битови отпадъци, макар че конкретни проекти към момента на консултациите не са представени;





- Традиционните кредитни и финансови институции, които имат спорадичен опит в проекти от сектор „Отпадъци“ предпочитат да се включат в осъществяването на финансовия инструмент чрез финансиране на проектите сделка по сделка, като разглеждат всеки отделен случай индивидуално, което би им позволило да влязат в ролята на водеща институция при реализирането на проектите;
- Асоциации и структурни дружества, в т.ч. крайни получатели, разполагат с потенциални проекти за финансиране в сектора. Установява се, обаче, че потенциалът за реализиране на тези проекти е силно ограничен от гледна точка на тяхната допустимост. В повечето случаи дейностите, свързани с идентифицираните проекти, се различават от параметрите, заложиени в обхвата на допустимите за финансирани дейности на финансовия инструмент.

Директното предлагане на продукта на пазара разширява кръга от финансови посредници, но остават проблемите с липса на експертиза за оценка на проектите предложения, както и липса на подкрепа за идентифициране и подготовка на жизнеспособни проектни предложения. Заявленията за участие по инструмента се приемат до 30 юни 2021 г. като до края на месец май 2021 липсва интерес.



5. Добри практики в прилагането на финансови инструменти в областта на околната среда

Настоящият раздел представя добри практики, идентифицирани в държави-членки на ЕС с използването на финансови инструменти за реализиране на инфраструктурни проекти в областта на околната среда, превенцията на рискове и за предотвратяване изменението на климата.

5.1. Добри практики в сектор „Води“

Наименование на проекта	УСТОЙЧИВА ИНФРАСТРУКТУРА ВЪВ ВАЛОНСКИ БРАБАНТ (Междубщинска асоциация) (Walloon Brabant Sustainable Infrastructure INBW)
Местонахождение	Белгия
Инициатор / бенефициент	Финансов посредник
Сектор/и	<i>ВиК</i> : водоснабдяване и канализация; <i>Отпадъци</i> : управление на отпадъците и саниращи дейности <i>Градско развитие</i> : строителство <i>Комбинирана инфраструктура</i> : строителство
Финансираща организация	Европейска инвестиционна банка
Описание на проекта	Многогодишната инвестиционна програма на Валонски Брабант район (Белгия) е свързана с (а) подобряване на инфраструктурата за водоснабдяване и за събиране на отпадъци, и (б) инвестиции в обществени сгради. Изпълнението ѝ предвижда реализиране на 50 отделни проекта за управление на водите, в областта на кръговата икономика и икономическото развитие. Програмата ще допринесе за защита на околната среда, за ефикасност в използването на природните ресурси, както и за интегрирано териториално развитие. Одобрени са проекти в различни сектори: - В областта на питейните води: - Изграждане на нови резервоари за повишаване капацитета на съхранение; - Замяна на износена / морално остаряла мрежа, довеждаща вода от водосборните басейни до пречиствателните станции; - Подобряване сигурността чрез удвояване капацитета на някои мрежи; - Търсене на нови ресурси за задоволяване повишеното търсене през определени периоди на годината, сигурен



	производствен капацитет и разнообразяване на точките за извличане на вода с оглед справяне с последиците от изменението на климата; – Цялостно обновяване на две пречиствателни станции; – Годишна подмяна на най-малко 1,2% от общата дължина на мрежата (1700 км), т.е. 20.5 км с цел задържане продуктивността над 90%; – Умно измерване: инсталиране на 83000 измервателни уреди в домовете на потребителите с цел установяване на течове в реално време, предоставяне на информация на клиентите за дневното им потребление на вода, точно определяне на течовете, установяване на течове в мрежата чрез ежедневно сравнение на потреблението в главния водомер с обема потребление на вода от потребителите и пр. • В рециклирания сектор: – Повишаване капацитета на рециклиращи центрове (разширяване на 10 площадки и преместване на 5 площадки) – Подновяване на компостиращото оборудване (хибридно сито, въртящ се механизъм, предни товариачи); – Обновяване на модул за регенериране на енергия (подмяна на съставните части на централата: котли, турбини, газообработка); – Биометанизация на ферментираща част от битовите отпадъци с оптимизация чрез синергия с устройства за оползотворяване на енергия и платформа за компостиране. • В сектора на МСП: – Реновиране на стара сграда, работилница и автомивка; – Реновиране на бивша пивоварна и др. • В сектора на градското развитие: – Строителство на работилници; – Строителство на плувен басейн и спортна зала; – Реновиране на театрална сграда; – Реновиране на публични сгради.
Общ размер на разходите	180 милиона евро (приблизителна сума)
Разходи, покрити с финансов инструмент	Предложено финансиране от ЕИБ (приблизителна сума) 80 милиона евро
Въздействие върху околната среда	Свързаните с водоснабдяването компоненти ще допринесат за постигане на съответствие с ключови директиви на ЕС в областта на водния сектор, а именно с Директивата за питейните води (Директива 98/83/ЕО) и с Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО). Компонентите за отпадъците ще бъдат изпълнени в пълно съответствие с



	Рамковата директива за отпадъците (Директива 2008/98/ЕО). Санирането / реновирането на сградите ще бъде извършено в съответствие с Директивата на ЕС за енергийните характеристики на сградите (Директива 2010/31/ЕС). Където и ако е приложимо ще бъдат спазвани изискванията на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда (Директива 2011/92/ЕС) и Директивата за стратегическа оценка върху околната среда (Директива 2001/42/ЕО). Инициаторът на проекта, в случай че изискванията на гореспоменатите директиви са приложими, преди използване на средствата на ЕИБ, ще бъде отговорен за предоставяне на нетехническото резюме на ОВОС.
Дата на договора	20.02.2018
Срок на изпълнение	2018 – 2022
Допълнителна информация за проекта	Walloon Brabant Sustainable Infrastructure INBW (https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20170625) Belgium: Financial partnership between EIB and in BW benefits the people of Walloon Brabant (https://www.eib.org/en/press/all/2018-288-un-partenariat-financier-bei-in-bw-au-benefice-des-habitants-du-brabant-wallon)

Наименование на проекта	ПРОЕКТ „ОТПАДЪЧНИ ВОДИ В ЗАДАР“ (Zadar Wastewater Project)
Местонахождение	Хърватска
Инициатор / бенефициент	Odvodnja d.o.o. Zadar (https://www.odvodnja.hr/index.html) Общинска компания
Сектор/и	Общинска инфраструктура и инфраструктура за опазване на околната среда
Финансираща организация	Европейска банка за възстановяване и развитие
Описание на проекта	Предоставяне на кредит (senior loan) на клиента Odvodnja d.o.o. Zadar – общинска компания, учредена в Хърватска, предоставящи канализационни услуги на около 78 000 жители в град Задар, за да съфинансира, заедно със средства от Кохезионния фонд, приоритетни инвестиции за реконструкция и разширяване на канализационната мрежа. Кредитът от ЕБВР ще подкрепи: (а) рехабилитация и подобряване на канализационната мрежа, и (б) подобряване на две съществуващи пречиствателни станции за отпадъчни води



	с оглед постигане на националните стандарти и стандартите на ЕС в областта на околната среда. Изпълнението на проекта ще доведе до по-добра свързаност с канализационната система чрез създаване на достъп до нея за около 95% от населението в района (при сегашни нива от 75%). Изпълнението на проекта ще доведе до по-устойчиво и ефективно управление на отпадъчните води, както и до по-голяма устойчивост на въздействието на изменението на климата в сектора на отпадъчните води.
Общ размер на разходите	78 130 000.00 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	4 500 000.00 евро (senior loan)
Въздействие върху околната среда	Проектът предполага инвестиции в системата за водоснабдяване, отвеждане и пречистване на отпадъчни води в агломерация Zadar-Petrcane с оглед постигане на съответствие с изискванията на Директива 91/271/ЕИО в град Задар. Това ще бъде постигнато чрез изграждане и реконструкция на над 100 км градски колектори, 17 помпени станции и повишаване свързаността с обществената мрежа от сегашните 75% на 95% от населението. Проектът, също така, ще свърже двете съществуващи пречиствателни станции за отпадъчни води (с общ капацитет от 115 000 еkv. ж.), които работят в съответствие с изискванията на ЕС без да се повишава техния капацитет.
Дата на договора	07.04.2020 (очаквана дата на подписване)
Срок на изпълнение	Няма данни
Допълнителна информация за проекта	Zadar Wastewater Project (https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/50078.html)

5.2. Добри практики в сектор „Отпадъци“

Наименование на проекта	ECOSYNERGY SYSTEM
Местонахождение	Slovenia [Osrednjeslovenska], Austria [Wien], Germany [Bayern]
Инициатор / бенефициент	EcoSynergy System d.o.o., Словения



Сектор/и	Ресурсна ефективност и опазване на околната среда, включително Синя икономика; Индустрия за МСП
Финансираща организация	Европейски фонд за стратегически инвестиции, Инвестиционен план за Европа: Планът Юнкер
Описание на проекта	EcoSynergy System е глобално решение на световния ръст на отпадъците в околната среда поради нарастване на населението, индустрията и потреблението. EcoSynergy System вертикално свързва комунални компании, отговорни за управлението на отпадъците държавни институции, индустрията, която изхвърля отпадъчни суровини и обозначава хранителни и нехранителни потребителски стоки със Сертификата за разширена отговорност на производителя, в синергични отношения с потребителя, който е възнаграден чрез търговска дейност или чрез предоставяне на услуги за избраните и събрани отпадъчни фракции (35 различни вида отпадъчни фракции). Бизнес модел: Нов подход за регулиране на отпадъците от опаковки чрез комунални компании, индустрия, търговия, сервизна дейност посредством технически и технологични иновации, софтуерни решения и електрическа логистика. Бизнес моделът се основава на рационалното използване на опаковките от отпадъци в кръговата икономика. Източници на финансиране: частни Финансирането е необходимо, тъй като цялата система трябва да бъде подготвена за индустриално производство, ИТ решения, логистични софтуерни решения, всички приложения за смартфони, платформи за социални мрежи, банково наблюдение и мониторинг на карти за събиране на отпадъци от опаковки, международен маркетинг и презентации пред всички членове на Евроградовете и Интелигентните градове.
Общ размер на разходите	25 000 000.00 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	25 000 000.00 евро
Въздействие върху околната среда	Няма информация
Дата на договора	01.12.2017 г.
Срок на изпълнение	Няма информация
Допълнителна информация за проекта	EcoSynergy System (https://ec.europa.eu/eipp/desktop/en/projects/project-9304.html) EcoSynergy System (https://ecosynergysystem.si/en/home/)



5.3. Добри практики в сектор „Биологично разнообразие“

Проекти в сектор „Биологично разнообразие“, реализирани с финансови инструменти, не са идентифицирани.

5.4. Добри практики в сектор „Риск и климатични промени“

Наименование на проекта	ЗАЩИТНИ МЕРКИ СРЕЩУ НАВОДНЕНИЯ (Flood Protection Measures)
Местонахождение	Гърция
Инициатор / бенефициент	Финансов посредник Инвестиционната програма се управлява от Министерството на инфраструктурата и транспорта на Гърция
Сектор/и	Водоснабдяване; канализационни дейности, управление на отпадъците и възстановяване
Финансираща организация	Европейска инвестиционна банка
Описание на проекта	Програмата предвижда реализиране на мерки за предотвратяване на наводненията в регионите Атика, Централна Македония и Пелопонес в Гърция. Инвестиционната програма включва общо десет схеми за превенция на наводненията, осем от които са локализирани в басейновия район на Атика, включително схемата в Пелопонес, и два в басейновия район на Централна Македония в рамките на Солун. Предвидените работи включват изграждане на басейни за задържане на наводненията, разширяване на водните потоци и укрепване на речните брегове, както и покриване (защита) на водните потоци в гъсто населени градски зони.
Общ размер на разходите	356 000 000.00 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	150 000 000.00 евро
Въздействие върху околната среда	Предложеният проект изпълнява изискванията на Директивата за наводненията 2007/60/ЕО и Рамковата директива за водите на ЕС 2000/60/ЕО. Където и ако е приложимо, изискванията на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) ще бъдат спазени. Бенефициентът (финансовият посредник) в този случай, преди да използва средствата на ЕИБ, ще трябва да предостави на Банката ОВОС за публикуване на нейния уебсайт. За всяка част от проекта, която може да окаже въздействие върху природозащитен обект, получателят на



	подкрепата ще трябва да предостави на Банката информация за смекчаващите мерки, необходими за спазване на Директивите за местообитанията и птиците (92/43/ЕИО и 2009/147/ЕС съответно).
Дата на договора	29.03.2019 г.
Срок на изпълнение	Срок за връщане на кредита: 25 години
Допълнителна информация за проекта	Flood Protection Measures (https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20180608) Greece: EIB backs EUR 355m scheme to protect cities from floods and climate change (https://www.eib.org/en/press/all/2019-230-eib-backs-eur-355m-scheme-to-protect-greek-cities-from-floods-and-climate-change)

Наименование на проекта	ОРОРА ТЕХ – РАННО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ СРЕЩУ ПОЖАРИ (OroraTech – early fire detection)
Местонахождение	Германия (Bayern)
Инициатор / бенефициент	Orora Technologies, Мюнхен, Германия
Сектор/и	Ефективност на ресурсите и опазване на околната среда, включително Синя икономика; Изменение на климата
Финансираща организация	Европейски фонд за стратегически инвестиции, Инвестиционен план за Европа: Планът Юнкер
Описание на проекта	OroraTech разработва система за глобално ранно откриване и наблюдение на горски пожари. Данните от съществуващите спътници ще бъдат използвани и допълнени със съзвездие от собствени наносателити. Данните, събрани на спътниците, се оценяват на борда, подпомагат се от изкуствен интелект, а откритите събития се предават в реално време. Това означава, че горски пожар може да бъде открит на ранен етап по целия свят по всяко време и да бъде наблюдаван професионално от аварийните сили в съответния регион.
Общ размер на разходите	50 000 000.00 евро - изцяло покрити с финансов инструмент
Въздействие върху околната среда	Няма информация
Дата на договора	01.09.2018 г.
Срок на изпълнение	Няма информация



Допълнителна информация за проекта	OroraTech – early fire detection (https://ec.europa.eu/eipp/desktop/en/projects/project-11793.html) Orora Technologies (https://ororatech.com/)
------------------------------------	---

Наименование на проекта	NITROFIREX
Местонахождение	Испания, Мадрид
Инициатор / бенефициент	Nitrofirex, Испания
Сектор/и	Ефективност на ресурсите и опазване на околната среда, включително Синя икономика; Изследвания, развитие и иновации
Финансираща организация	Европейски фонд за стратегически инвестиции, Инвестиционен план за Европа: Планът Юнкер
Описание на проекта	Проектът е свързан с разработване и внедряване на иновативен патентован дрон от „специфична” категория за нощна борба от въздуха с горските пожари и за откриване на плантации с наркотици, за да се избегне рискът за екипажите и за да се „покрие” времето, което нощта предоставя за разрастване на пожари или за обработка на плантации с наркотици. За да преодолее ограниченията на съществуващите летателни средства, непозволяващи нощни операции, Nitrofirex въвежда изцяло нова концепция: контейнерите безпилотни планери с пожарогасително/фумигационно средство, се изстрелват от хеликоптер, окачен като кофа, или от задната рампа на тежък транспортен самолет. Те автоматично се насочват към източника на огън или към наркотична плантация, за да изпуснат съдържанието си с голяма точност, подобно на насочвана бомба, и след това се връщат в базата като дрон.
Общ размер на разходите	18 500 000.00 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	18 500 000.00 евро
Въздействие върху околната среда	Няма информация
Дата на договора	02.01.2019 г.
Срок на изпълнение	Няма информация



Допълнителна информация за проекта	NITROFIREX (https://ec.europa.eu/eipp/desktop/en/projects/project-10382.html) Nitrofirex (https://www.nitrofirex.com/start)
------------------------------------	---

Наименование на проекта	ПОДОБРЯВАНЕ ПРЕДОТВРЯВАНЕТО НА НАВОДНЕНИЯ В ДОЛИНАТА НА РЕКА ВАРТА - ИЗГРАЖДАНЕ НА GOLINA POLDER (Improvement of flood prevention in Warta river valley — construction of Golina polder)
Местонахождение	Полша
Инициатор / бенефициент	Регионална служба за управление на водите в Познан
Сектор/и	Климатични промени
Финансираща организация	Европейски фонд за стратегически инвестиции, Инвестиционен план за Европа: Планът Юнкер
Описание на проекта	Проектът предвижда увеличаване задържането на води чрез изграждане на полдер с капацитет около 35 млн. кубически метра. Полдерът ще бъде контролируем и следователно ще подобри сигурността в долината на Варта надолу от устието на Просна. Това е адаптация към изменението на климата. Проектът включва изграждане и модернизация на хидротехнически конструкции в Golina polder. За да се подобри активната защита от наводнения са планирани следните мерки: създаване на възможност за контролируемо управление на водите с цел по-ефективно използване на полдера; възможност за адаптиране на работните условия към специфични хидрологични обстоятелства. Обхват на работа: изграждане на бурета, изграждане на насипи на магистрала A2, реконструкция на насипи по Варта, изграждане на водостоци, обратна помпена станция.
Общ размер на разходите	72 570 000.00 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	72 570 000.00 евро
Въздействие върху околната среда	Няма информация
Дата на договора	01.12.2017 г.
Допълнителна информация за проекта	Improvement of flood prevention in Warta river valley — construction of Golina polder (https://ec.europa.eu/eipp/desktop/en/projects/project-254.html)



5.5. Добри практики в сектор „Въздух“

Наименование на проекта	ПРОЕКТ ЗА ЕЛЕКТРИЧЕСКИ АВТОБУСИ ВЪВ ВАРШАВА
Местонахождение	Варшава, Полша
Инициатор / бенефициент	Варшавска общинска автобусна компания MZA
Сектор/и	Общинска инфраструктура и инфраструктура за защита на околната среда
Финансираща организация	Европейска Инвестиционна банка
Описание на проекта	Проектът включва закупуване на приблизително 130 нископодови, електрически, съчленени автобуса с нулеви емисии, както и още 270 автобуса с ниски емисии. С тази инвестиция всички автобуси за обществен транспорт, обслужващи Кралския път, ще бъдат електрически. Изгражда се и автогара с 280 паркоместа за автобуси, спомагателна инфраструктура и 19 станции за бързо зареждане по 12 автобусни линии.
Общ размер на разходите	247 000 000 евро
Разходи, покрити с финансов инструмент	95 000 000 евро
Въздействие върху околната среда	Разходът на гориво на дизелов автобус възлиза на около 49 dm ³ /100 km, с емисии на CO ₂ от 1300 g / km. Това означава, че общите емисии на CO ₂ в разходите за жизнения цикъл на такъв автобус (ако приемем 800 000 км / 10 години) възлизат на 1040 тона. Следователно, при 130 електронни автобуса по проекта във Варшава, полученото общо намаление на емисиите на CO ₂ по пътищата ще бъде равно на 135 200 тона ¹⁵¹ .
Дата на договора	29/10/2018 г.
Срок на изпълнение	Няма информация
Допълнителна информация за проекта	https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20170721

¹⁵¹ https://www.c40.org/case_studies/warsaw-electric-buses-2017



6. Обща оценка за предложения размер на приноса от ПОС за финансови инструменти и очакван ефект на лоста

6.1. Обща оценка на предложения размер на приноса от ПОС за финансови инструменти

Основен двигател на инвестициите в сектор „Води“ и сектор „Отпадъци“ е спазването на политиката и регулациите на ЕС. Приносът от ПОС за финансови инструменти зависи от допустимите бенефициери по програмата, оценката на инвестиционния дефицит за съответната група, финансовия продукт и очаквания ефект на лоста. Основни бенефициери по програмата са ВиКО, общините и общинските дружества. Инвестиционната активност на тази група бенефициери е насочена към реализиране на проекти, основната част от които се подкрепени с безвъзмездно финансиране. Подкрепата с безвъзмездни средства е необходима доколкото в голямата си част инвестициите са свързани с публични услуги с ограничени възможности за възвращаемост. Високите нива на подкрепа обаче намаляват ефективността и качеството на реализираните инвестиции и ограничават като цяло възможностите за въздействие на програмата.

Оценката на инвестиционния дефицит в посочените сектори е възможна единствено на ниво проект (за да се определи сумата на безвъзмездна подкрепа необходима за достигане на приемливи нива на възвращаемост), допусканията са за средни стойности в сектор „Води“ и в сектор „Отпадъци“ в размер на 15%. Доколкото част от собственото участие може да се реализира и със собствен ресурс, допускането е за използване на 60% външно финансиране от което 80% е през финансов посредник прилагащ финансов инструмент.

По Приоритет №5 „Въздух“ предвиденият финансов инструмент е в подкрепа на закупуване на електромобил от физически лица, живеещи на територията на общини с нарушено КАВ и предоставили за рециклиране високоемисионни дизелови лични МПС. Основен двигател за увеличаване броя на електромобили в България в близките няколко години ще са финансовите стимули за покупка. Прилагането на финансов инструмент би позволило стартирането на схемата при относително по-ниски нива на подкрепа. Гаранционната схема ще позволи на финансовите посредници да изравнят или да предоставят по-атрактивни условия за покупка на електромобил в сравнение с покупката на конвенционален автомобил. Комбинираната подкрепа с безвъзмездни средства ще увеличи интереса към схемата от страна на финансовите посредници, което ще доведе и до подобряване на условията за крайните бенефициери.

6.2. Очакван ефект на лоста

Едно от основните предимства на финансовите инструменти е възможността заделените средства за капитализиране на финансовия инструмент да се мултиплицират от финансовите посредници и по този начин до крайните получатели да достигне по-голям ресурс. Ефектът на лоста се определя съгласно дефиницията, дадена в “Насоки за държавите-членки по чл. 46 от POP относно изискванията за докладване на финансовите



инструменти и по чл. 37 (2) (с) – ефект на лоста” - https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_leverage_reporting_en.pdf.

Например, при финансов продукт който е заем с поделен риск, ефектът на лоста зависи от процента на покритие на заема с ресурс от ЕСИФ. При 50% покритие ефекта ще е два пъти доколкото с 1 евро ресурс, отпуснатият заем ще е 2 евро. При 80% покритие ефектът на лоста ще е 1,25 пъти (1.45 пъти към финансирането от ЕС при 85% ставка), но ще се увеличи подкрепата към крайните бенефициери. При допускане, че пазарната лихва е в размер на 4% годишно, при 50% покритие на заема на нулева лихва, общата лихва по заема ще се намали наполовина или до 2%, като при 80% покритие лихвения процент по заема ще се намали до 0.8% годишно.

Максималното покритие от 80% следва да гарантира, че финансовите посредници ще изпълняват функциите си съгласно приетите добри практики, доколкото те ще задържат минимум 20% от риска по всяка трансакция. При покритие на кредита с финансов инструмент под 50%, ефектът на подкрепа ще намалее и заемите няма да бъдат привлекателни както за финансовите институции, така и за крайните бенефициери.

Прилагането на 50% гаранция по отпускани кредити за съфинансиране на проекти по ПОС ще гарантира в по-голяма степен жизнеспособността на проекта, доколкото финансовите посредници ще носят половината от риска. Същевременно очакваната помощ под формата на безвъзмездно финансиране ще подобри значително паричния поток на бенефициера и оценката на риска по проекта.

За разлика от кредитните инструменти, при използване на гаранционни инструменти ефектът на лоста може да се увеличи при залагане на максимален размер на покритие на загубите. При гаранционно покритие от 80% на ниво индивидуална гаранция и 25% покритие на ниво портфейл (изчислено като очакван размер на загубите по този портфейл) ефектът на лоста ще е 5 пъти. Прилагането на лимит на загубите на ниво портфейл е подходящ инструмент при наличие на много на брой еднотипни експозиции, където рискът може да се диверсифицира. Структурирането на финансов продукт за определен сегмент, при недостатъчно на брой крайни бенефициери или при по-големи кредитни експозиции, намалява възможностите на финансовите посредници за диверсифициране на риска и съответно прилагането на лимит за плащане не е удачно.

Недостатъците при структуриране на портфейл с лимит за загуби са свързани и с намаляване на капиталовите облекчения, които финансовите посредници ползват при генерирането на портфейл със споделен риск. Поемането на второстепенния риск от страна на финансовите посредници намалява ефекта от капиталови облекчения, които облекчения са и сред основните стимули за използването на ФИ. Първоначалната гаранционна схема по програма Джъръми е с лимит за плащане, но в следващия програмен период по Инициативата за МСП предложеният финансов продукт е без лимит, като второстепенния риск е поет от други инвеститори. Поемането на първостепенния риск от ЕСИФ намалява съществено риска за инвеститорите поемащи оставащата част, което способства за намаляване на цената на този ресурс и предоставяне на финансиране към крайните получатели при по-благоприятни условия.



Очакваният ефект на лоста по ФИ в сектор Води е 1.4, а в сектор Отпадъци е 1.43 пъти (Размер на възстановимото финансиране, предоставено на крайните получатели, разделен на размера на финансовия принос от ЕС фондовете). По ниските нива на ливъридж ще осигурят допълнително намаляване на лихвените проценти по отпусканите кредити. Намаляването на лихвените проценти е от значение за успешната реализация на инструмента на пазара с оглед на по-лошите финансови резултати на предвидените за финансиране дружества в новия програмен период. По-високи нива на лоста са трудно постижими с оглед на вида на потенциалните бенефициери и съответно реализираните инвестиции. По гаранционната схема за финансов лизинг на електромобил, очакваният ефект на лоста е значително по-висок. При 60% гаранционно покритие и 20% лимит за загуби, очаквания ефект на лоста е 10.7 пъти. Разпределението 60/20 е постигнато след консултации с ФП. Предоставянето на по-висок лимит за загуби е от значение за ФП доколкото технологичния риск по съответния портфейл е от по-голямо значение за разлика от индивидуалния риск (отразен на ниво гаранционно покритие). Размерът на помощта за покупка ще покрие част от намалението на първоначалната вноска и съответно ще има влияние върху риска по остатъчната стойност на актива (липса на исторически пазар на такива активи, рискове свързани с развитието на технологиите, помощите за покупка към момента в другите страни членки на ЕС и др.).

Към ефекта на лоста следва да се добави и ефекта от револвиране на средствата. За разлика от безвъзмездното финансиране, при финансовите инструменти подкрепата е възстановима. Подкрепените с финансов инструмент кредити се погасяват, предоставените гаранции се освобождават и ресурсът, заделен за капитализация на тези инструменти, може да се използва повторно. Ефектът на револвиране зависи от срока на отпуснатите кредити, като колкото по-дълъг е срокът за изплащане, толкова по малък е ефектът на револвиране. При инвестициите в ПОС очаквания револвиращ ефект е минимален, доколкото отпусканите кредити са при дълъг гратисен период и срок за изплащане.

Финансови инструменти в „Околна среда“ се прилагат за пръв път по ОПОС 2014-2020 в подкрепа на инвестиции в сектор „Води“ и сектор „Отпадъци“. Съгласно инвестиционната стратегия в сектор „Води“, отпусканите заеми ще са с до 3 години гратисен период и 15 г. срок на изплащане. В страницата на ЕБВР е посочено че, първият кредит в сектора е одобрен на 21 март 2018 г., като през 2019 г. са одобрени още три кредита. Към месец ноември 2020 кредитите са със статус „Одобрени“ с изключение на кредита към ВиК Русе, който е със статус „Подписан“ (липсват кредити със статус „Усвояване“). В сектор „Отпадъци“ инвестиционните кредити са със срок на погасяване от 20 г., като все още няма отпуснати кредити. През програмен период 2021-2027, освободените средства по прилаганите инструменти ще бъдат минимални и няма да покриват нуждите от финансиране по проектите от новия програмен период.

6.3. Целева група на крайните получатели

На този етап може да се допусне, че целевата група крайни получатели на финансови инструменти ще бъдат всички или част от бенефициерите на ПОС.



- По Приоритет 1 „Води“ сред допустимите бенефициери са консолидирани ВиКО с изготвени регионални прединвестиционни проучвания (с които се идентифицират нуждите от инвестиции от значение за ПОС) и Столична община.
- По Приоритет 2 „Отпадъци“ допустими бенефициери са общините, както и юридически лица със стопанска цел. Специфичната цел по този приоритет е насърчаването на прехода към кръгова икономика, като през м. юни 2021 г. Министерският съвет прие Националния план за управление на отпадъците в Република България за периода 2021 – 2028 г. Частните предприятия са потенциален бенефициент по Приоритет 2 „Отпадъци“, но при тях липсва достатъчно потенциал за самостоятелно структуриране и изпълнение на финансов инструмент.
- По Приоритет № 5 „Въздух“ крайни получатели по мярката насочена закупуване на електромобил“ могат да бъдат физически лица съгласно работния проект на ПОС.

6.4. Финансови продукти

Приоритет № 1 Води

По Приоритетна ос „Води“ предложеният за изпълнение ФИ е фонд за финансиране на собствено участие по проекти, одобрени с БФП, както и за самостоятелни заеми за допустими по ПОС инвестиции. Както и в предходния програмен период, предложеният финансов продукт е фонд за финансиране. Основанията за използването на тази структура се обосновават от анализа на пазарните несъвършенства и инвестиционния дефицит. Предимствата на прилагания към момента финансов инструмент (структуриран като отделен финансов блок), са свързани с опита на ЕБВР при финансирането на дружества от сектора у нас и в чужбина, както и възможностите за предоставяне на финансиране над предвидения размер със собствен ресурс. Предлаганите гаранции от страна на ЕБВР биха могли също да бъдат приети за атрактивни за финансовите посредници, доколкото ЕБВР се ползва с най-висок рейтинг ААА. Като недостатък може да се посочи затруднения контакт на крайните бенефициери поради липсата на изградени структури и контакти на местно ниво, както и по отношение на договарянето и изпълнението на договорите за финансиране. Следва да се отчете и ограниченият опит и капацитет през 2014-2020 г. на отделните ВиКО при работата им с финансови институции (включително и с местни финансови институции). Поради спецификата на бенефициерите и реализираните проекти, от страна на финансовите институции в България интересът на ниво проект е ограничен. Участието на ЕБВР е ключово за интереса към гаранционната схема, но към момента няма отпуснати кредити по нея.

Фонд Флаг например, финансира бенефициери по ОПОС, използвайки собствен капитал и привлечен от търговските банки ресурс. Тази структура позволява на търговските банки да намалят своя риск на база оценка на кредитоспособността на фонда, като същевременно бенефициерите могат да получат финансиране при атрактивни лихвени нива и условия. В допълнение, Фонд Флаг е в списъка на финансовите институции към БНБ, както и в списъка на юридическите лица в сектор



„Държавно управление“, което е предимство при финансиране на общини с оглед ограниченията в Закона за публичните финанси.

Приоритет № 2 Отпадъци

По Приоритетна ос „Отпадъци“ предложеният за изпълнение ФИ е фонд за финансиране на собствено участие по проекти, одобрени с БФП, както и самостоятелен заем. Допустими бенефициенти: общини, НСОРБ (за модели за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци и за мерки за подобряване базата от знания и повишаване осведомеността и разяснителни кампании за заинтересованите страни), юридически лица с нестопанска цел, юридически лица със стопанска цел (с изключение на организациите по оползотворяване на отпадъци, чиято дейност се финансира със средства от продуктовете такси /лицензионни възнаграждения/).

При наличие на възможности за безвъзмездно финансиране общините, съответно предприятията, насочват усилията си за подготовка и изпълнение на проекти, при които е предвидена безвъзмездна помощ. Целта на допълнителната подкрепа на ФИ и безвъзмездни средства през програмен период 2021-2027 г. е, на ниво проект, да се прецени за каква част от инвестицията е необходима подкрепата на безвъзмездно финансиране и за каква част може да се приложи финансов инструмент. Възможностите за допълнение с ФИ ще позволи да се оптимизира размера на безвъзмездното финансиране, което ще увеличи кръга на потенциалните бенефициери и ще повиши качеството на реализираните проекти с оглед револвиращия характер на частта, подкрепена от ФИ.

На база допусканията в сектор Отпадъци в раздел 3.3 по-горе, необходимата сума за капитализация на ФИ в сектор Отпадъци е в размер на 30 млн. лв. В таблица 29 по-долу са представени основни показатели на ФИ в Сектор „Води“ и сектор „Отпадъци“.

Таблица 29 Финансови продукти по ПОС 2021 - 2027

Финансов инструмент	Фонд за инвестиции „Води“	Фонд за инвестиции „Отпадъци“
Приоритетна ос	№1 Води	№2 Отпадъци
Предложен размер на приноса от ПОС за ФИ	39.1 млн. лв.	30 млн. лв.
Финансиране от ЕС	33.2 млн. лв. ¹⁵² (при % съфинансиране от 85%)	24.9 млн. лв. (13% от ресурса е при съфинансиране от 70%, останалите при 85%)
Финансиране от НФ	5.9 млн. лв.	5.1 млн. лв.
Финансови продукти	1) Заем за финансиране на собствено участие по проекти одобрени с БФП	1) Заем за финансиране на собствено участие по проекти одобрени с БФП

¹⁵² Посочените средства са резултативна величина на база допусканията по-горе за сумата на инвестициите, самоучастие, и т.н.



		2) Самостоятелен заем
Допълнително съфинансиране	9.3 млн. лв.	7.1 млн. лв.
Очакван ефект на лоста	1.4 x	1.43 x
Размер на финансирането към крайните получатели	46.4 млн. лв.	35.6 млн. лв.
Ресурс за Безвъзмездно финансиране	0	0
Обща сума на инвестициите	450 млн. лв.	1) 400 млн. лв.
Целева група на крайните получатели	ВиКО, бенефициери по ПОС 2021-2027	Общини и юридически лица със стопанска цел или юридически лица с нестопанска цел
Механизъм за предлагане	Възлагане на ФМФИБ	Възлагане на ФМФИБ
Структура за предлагане	Отделен финансов блок*	Отделен финансов блок
Възможности за комбиниране	Комбиниране на ФИ с БФП в две отделни операции	Комбиниране на ФИ с БФП в две отделни операции
Разходи за управление	2 млн. лв. (5%) ФМФИБ и ФП	1.5 млн. лв. (5%) ФМФИБ и ФП

* чл. 53.2 „б“ от РОР

Потенциални организации, на които да се възложи изпълнението на ФИ включват: ВиК Холдинг (в обединение с финансова или кредитна институция), ББР, МФИ, Фонд ФЛАГ, Търговски банки или директно предоставяне на ФП от холдинговия фонд. Алтернативата на предложената структура е инвестиране на средства от програмата в капитала на юридическо лице (чл. 53.2 „а“ от РОР). Такава структура обаче, би дублирала функциите на вече съществуващи дружества, както ще забави и приложението на ФИ на пазара.

Приоритет № 5 Въздух

Предложеният Финансов инструмент по Приоритет №5 , мярка за премахване на използването на лични превозни средства с високи емисии чрез насърчаване на електромобилността, е гаранционна схема за финансов лизинг или кредит. Гаранционната схема позволява постигането на по-високи нива на ливъридж и съответно възможност за стартиране на инструмента през повече финансови посредници. Комбинираната подкрепа в рамките на една операция ще улесни прилагането и ще повиши интереса към схемата както от страна на финансовите посредници така и от страна на крайните бенефициери.

Прилагането на гаранционна схема ще позволи да се предоставят по-атрактивни условия придобиването на електромобил, като намаляване на първоначалната вноса по финансов лизинг за придобиване, удължен срок и др. Предоставянето на по-висок лимит



за загуби е от значение за ФП доколкото технологичния риск по съответния портфейл е от по-голямо значение за разлика от индивидуалния риск (отразен на ниво гаранционно покритие). Рискът по остатъчната стойност ще се компенсира частично и от размера на помощта за покупка. При стимулиране покупката на електромобили с до 6 хил. евро в повече от големите икономики в ЕС, за новите електромобили у нас при липса на стимули, рискът се увеличава. Върнатите от лизинг електромобили ще следва да се конкурират с по-евтин внос.

В ЕС стимулите за покупка започват от 1500 евро в Австрия до 6 хил. евро във Франция, Германия, Италия (Global EV Outlook 2020). Стимулите са по високи във Франция и Италия при върнат стар автомобил. От 1 април 2015 г. във Франция беше въведен бонус, увеличаващ финансовия стимул до общо 10 000 евро, състоящ се от редовния бонус от 6300 евро (намален през 2016 на 6 хил. евро и след 2020 допълнително намаляване през следващите години) за закупуване на чист електрически автомобил, плюс до 3700 евро за клиенти, бракуващи дизел -моторен автомобил в обращение преди 1 януари 2001 г.

През 2016 г. програмата "Rabla Plus" в Румъния предлага държавна субсидия от 5000 евро за закупуване на нов електрически автомобил, като през 2017 г. програмата е увеличена до 10 000 евро. По програмата, собствениците на автомобили получават и допълнителни 1400 евро, ако прекратят регистрацията си на автомобил, по-стар от осем години¹⁵³. Първоначалното финансиране от 3,2 милиона евро е напълно използвано за около три месеца след стартирането му¹⁵⁴. През 2020 общия бюджет по програмата Raba (програма за скрап на автомобили) и Rabla Plus (програмата за стимулиране покупката на нови електрически автомобили) ще достигне 67 млн. евро (при цел от 3000 нови автомобили). През август 2020 програмата е увеличена с нови 1000 автомобили и допълнителен бюджет от 12.4 млн. евро. В програмата са включени 21 електромобила¹⁵⁵ с цени от 19,990 евро до 112,894 евро. Средната цена на електромобили (с изключение на високия ценови клас) е 63 хил. лв. с ДДС.

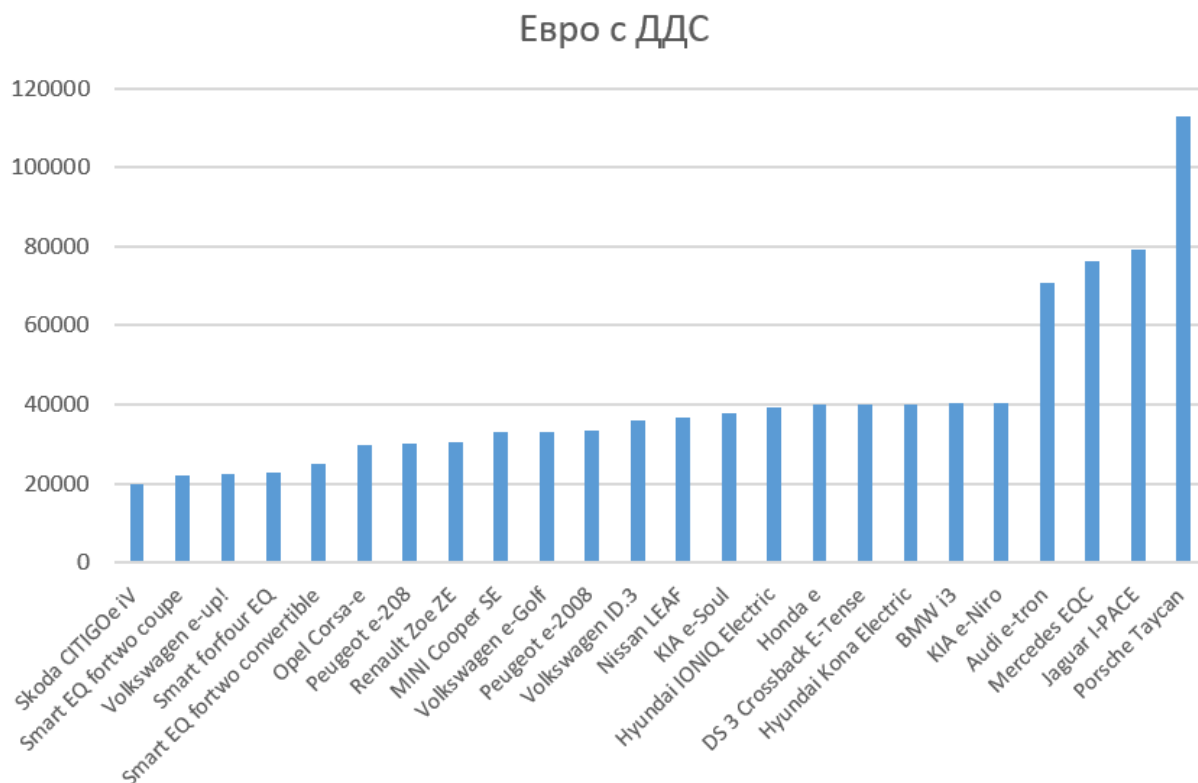
¹⁵³ <https://www.romania-insider.com/romania-cash-bangers-rabla-program-kick-off-mid-may/>

¹⁵⁴ <https://www.fleeturope.com/en/new-energies/romania/article/romania-doubles-funding-ev-subsidies?a=FJA05&t%5B0%5D=Electrification&t%5B1%5D=Taxation&curl=1>

¹⁵⁵ <https://0-100.ro/2020/03/26/masini-electrice-2020-ce-poti-cumpara-prin-rabla-plus/>



Фигура 31 Цени на електромобили - списък "Rabla Plus" Румъния



Предложеният размер на стимулите за покупка на нов електромодел е в размер на 30% от стойността, но не повече от 12 хил. лв. По този начин субсидията за електромоделите в ниския ценови диапазон ще е при максимален размер от 12 хил. лв., като за електромобили от по-горен ценови сегмент ще намалява като съотношение спрямо цената. При цена на електромобили от 60 хил. лв. субсидията от 12 хил. лв. ще е в размер на 20% от стойността. . От подкрепата по финансовия инструмент ще могат да се възползват физически лица, които предадат за рециклиране употребяван дизелов pre-Euro или Euro 1 автомобил или такъв на възраст 20 и повече години.

Бързото усвояване на средствата по програмата за стимулиране в Румъния, означава и възможност за прилагане на относително по-ниски нива на подкрепа. При гаранция от 60% и ограничение от 36 хил. лв. на гаранция, схемата ще покрие напълно ценовия диапазон до 80 хил. лв., като е възможно и включване и на по-скъпи електромобили при намален гаранционен процент.

Таблица 30 Финансови продукти по ПОС 2021 – 2027 (В)

Финансов инструмент	Гаранционна схема
Предложен размер на приноса от ПОС за ФИ	58.7 млн. лв. (ФИ – 13.9 млн. лв. и БФП 42 млн. лв. и такса за управление 2.8 млн. лв.)
Финансиране от НФ	13.2 млн. лв.



Финансиране от ЕС	45.5 млн. лв. ¹⁵⁶
Финансови продукти	Гаранция по договор за финансов лизинг със затворен край.
Размер за ФИ	13.9 млн. лв. в частта за гаранции ¹⁵⁷
Размер на БПФ	42 млн. лв.
Брой нови автомобили	3500 – 3750 бр.
Очакван ефект на лоста	10.7 х (60%гаранция*20% лимит на загуби)
Размер на финансирането към крайните получатели	115.5 млн. лв. (50% Югозападен район за планиране)
Условие за участие в предлаганата схема	Предаване за рециклиране на употребяван дизелов автомобил – приоритетно pre-Euro, Euro 1 или такъв на възраст 20 и повече години.
Първоначална вноска	5% от стойността на автомобила (преди приспадане на субсидията за покупка)
Срок за погасяване	До 72 месеца
Стимули за покупка на нов електромобил	30 % от стойността, но не повече от 12 хил. лв.
Целева група на крайните получатели	Физически лица
Механизъм за предлагане	Възлагане на ФМФИБ
Структура за предлагане	Гаранционно споразумение с финансови посредници
Гаранционно покритие	60 % и до 36 хил. лв.
Лимит на загуби	20%
Възможности за комбиниране	Комбиниране на ФИ с БФП в рамките на една операция
Разходи за управление	2.8 млн. лв. (5%) общо за ФнФ и ФП

6.5. Механизъм за прилагане на идентифицираните финансови инструменти

Бюджетът на ЕС подпомага различни видове финансови инструменти като кредити, гаранции, капиталови инструменти. От гледна точка на механизма за прилагане, те могат да бъдат класифицирани в две основни категории:

¹⁵⁶ Сумата е резултативна величина от броя на автомобилите и очаквана средна цена. По получени данни съфинансирането е при съотношение 70/85, като разпределението по региони е 50/50.

¹⁵⁷ при среден % на съфинансиране от 70% за Югозападен район за планиране и 50% дял и при среден % съфинансиране за останалите региони от - 85%



- ФИ управлявани на ниво ЕС - които са или под пряко изпълнение (управлява се директно от Комисията) или непряко изпълнение (управлява се от един възложен орган от името на Комисията). За периода 2021-2027 съществуващите инструменти се заменят от програмата InvestEU, и са подчинени на правилата на InvestEU.
- ФИ под споделено управление - създават и управляват на национално или регионално ниво, финансирани от част от кохезионните фондове на държавите-членки. Прилаганите финансови инструменти са подчинени на РОР.

Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) споделя много от чертите на финансов инструмент, макар и чисто правно да не може да се класифицира като такъв. ЕФСИ е гаранция от 26 милиарда евро от бюджета на ЕС, допълнена от 7,5 милиарда евро собствен капитал на ЕИБ. Общата сума от 33,5 млрд. евро има за цел да отключи допълнителни инвестиции от поне 500 млрд. евро до 2020 г. ЕФСИ е съвместна инициатива на ЕИБ, ЕИФ и Европейската комисия и един от трите стълба на Инвестиционния план за Европа (Планът „Юнкер“).

Новият законодателен пакет за регионална политика на ЕС (РОР), публикуван на 29 май 2018 г.¹⁵⁸, съдържа новости по отношение на създаването и прилагането на ФИ под споделено управление. Управляващите органи ще имат приблизително същите възможности за изпълнение, както и в настоящата многогодишна финансова рамка (включително възможността за пряко назначаване на Национална насърчителна банка за изпълнение на ФИ), но процедурите и правилата за създаване на ФИ са значително опростени. За разлика от финансовите институции, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), се предвиждат големи промени в структурата и функционирането на централно управляваните инструменти. Комисията предлага да се обединят ЕСИФ и всички съществуващи централизиран финансови инструменти в нова единна структура на ЕС - „Фондът InvestEU“.

С фонда InvestEU ще се подкрепят четири компонента на политиката: устойчива инфраструктура; научни изследвания, иновации и цифровизация; малки и средни предприятия; социални инвестиции и умения. Всеки компонент на политиката се състои от два раздела, Раздел „ЕС“ и Раздел „Държави членки“.

Програмата InvestEU предвижда заделяне на 15.2 млрд. евро от бюджетът на ЕС, гаранция от бюджета на ЕС в размер на 38 млрд. от които 4 млрд. евро разпределени за социални инвестиции и умения и по 11.25 млрд. евро към останалите три компонента. Към гаранцията на ЕС се добавят 9.5 млрд. евро от финансови партньори на програмата, като общата сума на инвестициите ще достигне 650 млрд. евро (при мултипликатор от 13.7 пъти). Бюджетът в подкрепа на устойчива инфраструктура е в до 11.25 млрд. евро, като сумата ще покрие едва 10 % от необходимите инвестиции¹⁵⁹.

Дейностите за Околна среда и ресурси, включват:

¹⁵⁸ COM(2018) 375

¹⁵⁹ Jacques Delors Institute 2018



- а) води, включително водоснабдяване и саниране, брегова инфраструктура и друга свързана с водите зелена инфраструктура;
- б) инфраструктура за управление на отпадъците;
- в) проекти и предприятия в областта на екологичното управление на ресурсите и чисти технологии;
- г) подобряване и възстановяване на екосистемите и техните услуги;
- д) устойчиво развитие на градовете, на бреговете и на селските райони;
- е) действия за борба срещу изменението на климата, включително намаляване на риска от природни бедствия;
- ж) проекти и предприятия, които прилагат кръгова икономика чрез интегриране на аспекти, свързани с ефективността на ресурсите, в производството и жизнения цикъл на продукта, включително устойчиви доставки на първични и вторични суровини;
- з) декарбонизация и съществено намаляване на емисиите от енергоемки отрасли, включително широкомащабни демонстрационни проекти за иновативни технологии с ниски емисии и тяхното внедряване.

За разлика от Планът „Юнкер“ , при който имплементирането бе поверено на групата на ЕИБ, средствата от фонда InvestEU ще се инвестират и чрез финансови партньори. Освен групата на ЕИБ пряк достъп до гаранцията на ЕС ще имат международни финансови институции, които извършват дейност в Европа – например Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР), Световната банка и Банката за развитие към Съвета на Европа – и национални насърчителни банки, които работят съвместно в групи, за да могат да покрият поне три държави от Съюза.

Предвид ролята си на публична банка на ЕС, способността ѝ да оперира във всички държави-членки и опита си в управлението на ЕФСИ, Групата на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) ще остане основният финансов партньор на Комисията по InvestEU и ще изпълни 75% от 38-те евро милиард гаранция. Групата на ЕИБ също така ще играе важна роля в управлението и изпълнението на програмата. За останалите 25% международните финансови институции и националните промоционални банки, които могат да предложат специфичен опит, могат да станат финансови партньори, при спазване на определени условия¹⁶⁰.

Националните промоционални банки проявяващи интерес ще трябва да преминат през т.нар. „Оценка от седем стълба“, която се прилага за всяка институция, изпълняващи бюджета на ЕС от името на Комисията¹⁶¹. Тази оценка предполага задълбочен анализ на вътрешните процедури и системи на организацията, на одита и контрола, за да се увери че, на банката може да бъде възложено да управлява средства от ЕС.

¹⁶⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/MEMO_19_2135

¹⁶¹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/whats-next-investeu-programme-2021-2027/becoming-implementing-partner-context-investeu-programme-pillar-assessment_en



Съгласно чл. 12.1¹⁶² „За раздел „ЕС“ (EU Compartment) е необходимо допустимите контрагенти да са изразили своя интерес и да са в състояние да покриват операции по финансиране и инвестиране в поне три държави членки. Партньорите по изпълнението може също така да покриват заедно операции по финансиране и инвестиране в поне три държави членки, като сформират група“.

За раздел „Държави членки“ (Member State compartment) съответната държава членка може да предложи за партньори по изпълнението един или повече допустими контрагенти от тези, които са изразили своя интерес. Процентът на обезпечаване на гаранцията на ЕС в рамките на раздел „Държави членки“ е 40 % и може да бъде коригиран в посока надолу или нагоре във всяко споразумение за финансов принос, за да се вземат предвид рисковете, свързани с финансовите продукти, които се предвижда да бъдат използвани.

От страна на България, интерес за участие в програмата е заявен от страна на Българска банка за развитие АД.

6.6. Възможности за комбиниране на финансови инструменти с други форми на подкрепа

Двигател на инвестициите по Приоритетна ос „Вода“ и ос „Отпадъци“ и мерките за подобряване качеството на атмосферния въздух са достигане на съответствие с изискванията на европейското и национално законодателство. Инвестициите по тези мерки се реализират в следствие на значителен размер БФП по Оперативна програма „Околна среда“. Основни бенефициери по ОПОС 2014-2020 са ВиКО и общините в България. По приоритетна ос „Води“ размерът на собственото участие започва от 1.3 млн. лв. и достига 136 млн. лв., като средният размер е 22 млн. лв. По приоритетна ос „Отпадъци“ средният размер на самоучастието по одобрените проекти в настоящия програмен период е 2.6 млн. лв. По мерките за подобряване качеството на атмосферния въздух в частта модернизация на обществения транспорт помощта е 83% при среден размер от 8.8 млн. лв. на община (недопустими по ПОС 2021-2027). Реализираните проекти са значителни по размер и едни от често срещаните затруднения за бенефициерите е да финансират частта, предвидена за собствено участие.

Търговските банки в България са активни при предоставянето на заеми за съфинансиране по проекти с одобрена БФП, но в сектори и в сегменти, където имат опит и традиции. В сектор „Води“ и сектор „Отпадъци“ липсва такъв опит и интерес, като финансирането на ВиКО и общини е инцидентно. При необходимост бенефициерите по двете приоритетни оси финансират собственото си участие през създадения през 2007 г. Фонд Флаг. В периода 2005-2009 г. ЕБВР участва при финансирането на 5 проекта към ВиКО на обща стойност 41 млн. лв. (без финансирането по концесията на Софийска вода), като по данни от ФМФИБ към 31.03.2021 г. договорените средства по ОПОС са към 4 проекта в общ размер на 18.1 млн. лв. или 8% от общо договорените средства по финансовия инструмент (12.5% за заемите и 0% за гаранциите).

¹⁶² Регламент на Европейския Парламент и на Съвета за създаване на програмата InvestEU



И през новия програмен период 2021-2027, възможността за финансиране на част от собственото участие чрез финансов инструмент ще бъде от особено значение за реализиране на предвидените инвестиции. Комбинирането на подпомагане под формата на Финансов инструмент и безвъзмездни средства е допустимо съгласно РОР, като това може да се осъществи в рамките на две отделни операции, за които са приложими съответните правила или в рамките на едно споразумение за финансиране. Реализираните в сектор Води и Отпадъци проекти са със значителен превес на безвъзмездните средства и сложност за изпълнение и отчитане, и по-удачната форма е за реализиране през две отделни операции. При ФИ в подкрепа на закупуването на електромобили финансирането в рамките на една операция е удачно поради очаквания брой активи, относително лесното администриране и отчитане, и не на последно място улесненията и бързината необходими за стимулиране покупката на електромобили.

При комбиниране на подкрепа в рамките на една операция, приложими са правилата за финансовите инструменти. Прилагането на тази опция е удачно в случаите, когато водеща е подкрепата на финансовия инструмент. При операции, където водеща е ролята на БФП (размер на финансирането, специфика и др.), комбинирането следва да се осъществи в две отделни операции.

Изискванията за комбиниране на подкрепа в рамките на една операция включват:

- Безвъзмездните средства следва да са с по-ниска стойност от инвестицията, подкрепена от Финансов продукт;
- Безвъзмездните средства са част от финансовото споразумение и се осигуряват от прилагащата финансов инструмент институция;
- Безвъзмездните средства са директно свързани и необходими;

Комбиниране на подкрепа от страна на InvestEU, като две отделни операции е допустимо на ниво краен бенефициер, но не и на ниво финансов инструмент. На ниво финансов инструмент правилата са или по общия регламент, или на InvestEU при участие в програмата.

В случай на комбинирано подпомагане следва да има ясни правила между проектите и критериите за допустимост за безвъзмездна подкрепа и подкрепа през финансови инструменти. За всеки източник на подпомагане се води и отделна документация, като общата сума на подкрепа по всеки източник следва да е по-малка от общия размер на съответната разходна позиция. Съгласно чл.52(7) от РОР, безвъзмездните средства не могат да се използват за възстановяване на подпомагане, получено от финансови инструменти, както и финансови инструменти не могат да се използват за предварително финансиране на безвъзмездни средства.

При комбинирана подкрепа от безвъзмездни средства и финансов инструмент високите нива на ливъридж ще увеличат ефекта от прилагане на инструмента, но не през привлечената сума като частно финансиране, а през спестените средства за капитализация на финансовия инструмент. При прилагането на финансов инструмент следва да се отчете и ефекта на ниво краен бенефициер. При комбинирана подкрепа от безвъзмезден ресурс и финансов инструмент, прилагащият финансов инструмент следва да увеличи възможностите на крайните получатели на помощта да реализират



самостоятелно по-голяма част от проекта, намалявайки необходимостта от безвъзмездното финансиране.

7. Очакван принос на ФИ за постигане на специфичните цели на ПОС

7.1. Принос на предложените финансови инструменти за постигане на специфичните цели на ПОС 2021-2027 г.

Пет основни цели ще стимулират инвестициите на ЕС в периода 2021—2027 г., като инвестициите в регионално развитие ще се съсредоточат върху първите две цели - По-интелигентна Европа и По-зелена безвъглеродна Европа. Насърчаването на устойчиво управление на водите и Развиване на (преход към) кръгова икономика чрез инвестиции в сектора на отпадъците и ресурсната ефективност са специфични цели към втората цел.

Цел на политиката	Специфична цел	Наименование на благоприятстващите условия	Принос на финансовия инструмент
По-зелена, нисковъглеродна Европа	Насърчаване на ефективното използване на водата	Изготвяне и приемане на Национален план за необходимите инвестиции за ВиК	Увеличаване на инвестициите Подобряване качеството на проектите и услугите Привличане на публични и частни инвестиции Създаване на административен капацитет за работа с финансови посредници и финансова култура
	Развиване на (преход към) кръгова икономика чрез инвестиции в сектора на отпадъците и ресурсната ефективност	Разработване и приемане на Национален план за управление на отпадъците за периода 2021-2028 г	Намаляване зависимостта от безвъзмездни средства Привличане на интерес на местни финансови институции и изграждане на капацитет за работа с общини и ВиКО Привличане на опит и експертиза
	Засилване на биоразнообразието, “зелената” инфраструктура в градската среда, както и намаляване на замърсяването		Намаляване използването на замърсяващи околната среда превозни средства, повишаване на информираността за околната среда, подобряване на условията развитие на електромобилността

Поставените специфичните цели на ПОС за програмен период 2021-2027 могат да се постигнат посредством използването на безвъзмездни средства по европейските структурни и инвестиционни фондове или посредством прилагането на финансови



инструменти за инвестиции генериращи приходи или спестяващи разходи. Въпреки че, двата подхода спомагат за постигане на едни и същи цели, логиката на интервенция и изпълнение зависи от нуждите на териториално развитие и възможностите на пазара.

Използването на безвъзмездни средства и финансови инструменти имат своите предимства и недостатъци. Предимствата при използването на безвъзмездни средства са възможностите за реализиране на икономически жизнеспособни проекти, които обаче са с недостатъчна финансова жизнеспособност или които не могат да привлекат частно или публично финансиране. Предизвикателствата са свързани с постигане на качество и устойчивост на реализираните проекти, както и с риск от замяна на публичното финансиране в дългосрочен план и изтласкване на потенциални частни инвестиции от пазара.

Предимствата на финансовите инструменти включват подобряване на качеството на изпълняваните проекти, ефект на мултипликатора и револвиращ ефект, привличане на частен капитал и експертиза. Предимствата на пазарния подход при използването на финансови инструменти са също така и предизвикателство при структурирането и изпълнението им. Финансовите инструменти постигат по-добри резултати в региони, в които финансовите пазари са добре развити. За разлика от директната подкрепа при използването на безвъзмездни средства, подкрепата чрез прилагането на финансови инструменти е индиректна и е необходим инструмент, който да отговаря на очакванията и нуждите както на крайните получатели на помощта, така и на възможностите и интересите на финансиращите в съответния регион институции.

Прилагането на финансови инструменти по Приоритет „Води“ и „Отпадъци“ се използват за финансиране на значителни подобрения на ВиК услугите и управлението на отпадъците в страната. Без прилагане на подкрепа под формата на безвъзмездни средства ВиКО и общини няма да могат да реализират необходимите инвестиции за достигане на регулаторните изисквания. Възможностите за генериране на приходи от извършваните инвестиции са ограничени, което възпрепятства и по-широкото приложение на финансови инструменти. Финансовите инструменти обаче, допринасят за увеличаване на финансовата дисциплина, качеството на реализираните проекти и ефективността. Финансирането на по-голяма част от разходите през финансов инструмент освобождава ресурс от програмата и разширява кръга от потенциални бенефициери.

7.2. Принос на финансовите инструменти по ПОС 2021-2027 г. за прилагане на интегрирания подход за териториално развитие

Подкрепата за интегрирано териториално развитие със средства от европейските фондове за периода 2021-2027 г. е предвидена в чл. 22 от проекта на POP. Съгласно първоначален проект на ПОС 2021-2027, мерки от програмата могат да бъдат изпълнявани на териториално ниво чрез подхода за интегрирани териториални инвестиции (ИТИ) на ниво NUTS 2 район за планиране. Проектите по ПОС, допустими в рамките на подхода ИТИ, ще се реализират въз основа на интегрирани концепции, които следва да бъдат разработвани и изпълнявани в партньорство между различни местни заинтересовани страни. Проектите по ПОС ще се осъществяват координирано с



проектите по другите оперативни програми, финансиращи съответната интегрирана концепция.

Подкрепата по Приоритет №1 „Води“ включва Изграждане на санитарно охранителни зони на водите, предназначени за консумация от човека с оглед прилагането на изискванията на Директива 2000/60/ЕО Рамка за действията на Общността в областта на политиката на водите. Допустими мерки са също и такива, залежали в ПУРБ, които са различни от изграждане на ВиК инфраструктура. Подкрепата по Приоритет №2 „Отпадъци“ включва мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка и за осигуряване на разделно събиране на отпадъци (с изключение на производствени и опасни отпадъци, отпадъци от опаковки, от електрическо и електронно оборудване, от батерии и акумулатори, от текстил) в индустриални зони в комбинация, при необходимост, с рециклиране.

Към настоящия момент поради липсата на списък с идентифицирани проекти, които ще се реализират чрез подхода за интегрирани териториални инвестиции, не може да се определи до каква степен за тези инвестиции ще е необходима безвъзмездна помощ и в каква степен ще може да се приложи финансов инструмент. Запазването на фокуса на финансовия инструмент към определена група бенефициери е също от значение за успешната му реализация на пазара. Развитието на индустриални паркове е заложено и в Националният план за възстановяване и развитие.

7.3. Допълняемост с други форми на публична подкрепа

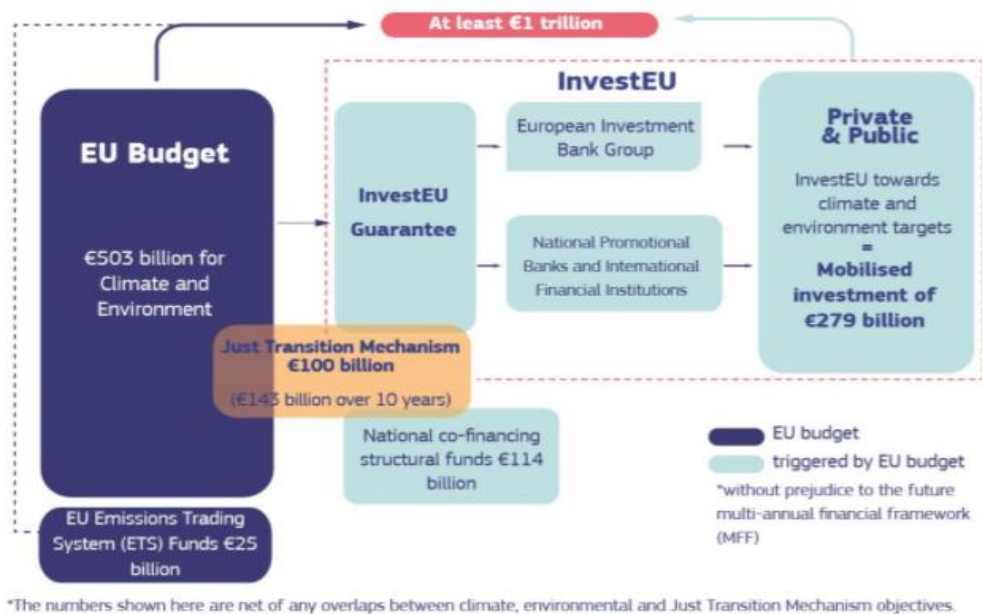
Европейският инвестиционен план за зелена сделка има три основни цели¹⁶³:

- да увеличи финансирането за прехода като мобилизира поне 1 трилион евро за подкрепа на устойчиви инвестиции през следващото десетилетие чрез бюджета на ЕС и свързаните с него инструменти, по-специално InvestEU;
- да създаде благоприятна рамка за частните инвеститори и публичния сектор за улесняване на устойчиви инвестиции;
- да предоставя подкрепа на публичната администрация и инициаторите на проекти при идентифициране, структуриране и изпълнение на устойчиви проекти.

¹⁶³ European commission - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24



Фигура 32 Източници за финансиране на Зелената сделка (European commission)



План за възстановяване и устойчивост на Република България

През месец октомври 2020 бе представен План за възстановяване и устойчивост на Република България. Планът за възстановяване и устойчивост цели икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от COVID-19 пандемията. Планът е в размер на 12 млрд. лв. и е структуриран в четири стълба: Иновативна България, Зелена България, Свързана България и Справедлива България.

Фигура 33 План за възстановяване (млн. лв.)





Две от мерките по стълб Свързана България са в унисон с целите на ПОС по отношение устойчиво управление на водите:

1. Програма за изграждане/доизграждане /реконструкция на водоснабдителни и канализационни системи и пречиствателни станции за отпадни води за агломерациите между 2 000 и 10 000 е.ж. с общ планиран ресурс в размер на 575 млн. лв. и период на изпълнение 2021- 2026 г
2. Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите с общ планиран ресурс в размер на 158.6 млн. лв. и период на изпълнение 2021-2024 г.

Първата мярка предвижда дейности за изграждане, реконструкция, рехабилитация, модернизация на канализационни и водоснабдителни мрежи, пречиствателни станции за питейни и отпадъчни води за агломерации между 2 000 и 10 000 е.ж. – приоритетно с фокус върху агломерациите с между 5 000 и 10 000 е. ж., а при остатъчен ресурс в тези с между 2 000 и 5 000 е. ж., както и доставка на оборудване/механизация/транспортни средства/консумативи, в т.ч. използване на системи за автоматичен и дистанционен контрол и мониторинг на пречистените отпадъчни води от производствените обекти и канализационните системи на населените места.

Втората мярка цели установяване на контрол на използваните количества на водите на национално ниво, подобряване на управлението на водите в количествен аспект и ефективното им използване, вкл. установяване на контрол за осигуряване на минимално допустим отток в реките, чрез цифровизация за комплексно управление на използването на водните ресурси.

7.4. Възможен принос на ПОС 2021-2027 г. към програмата InvestEU

Използването на средства от ЕФРР, ЕСФ+, Кохезионния фонд, ЕФМДР чрез InvestEU е предвидено в чл. 14 от РОР. Приносът към InvestEU може да бъде осъществен с подписването на Споразумение за партньорство (чл. 11 от РОР) или с изменение на ПОС 2021-2027 (чл. 18 от РОР). За разлика от финансовите инструменти които за които се прилагат правилата на РОР, за средствата по програмата InvestEU се прилагат правилата за създаване на програмата InvestEU.

Както бе посочено по-горе, с фонда InvestEU ще се подкрепят четири компонента на политиката: устойчива инфраструктура; научни изследвания, иновации и цифровизация; малки и средни предприятия; социални инвестиции и умения. Съгласно Приложение II т. 3 се включват операции по финансиране и инвестиране в Околна среда и ресурси.

Всеки компонент на политиката се състои от два раздела, Раздел „ЕС“ и Раздел „Държави членки“ който ще се състои от един подраздел за всяка държава членка, която реши да внесе част от своите фондове под споделено управление във фонд InvestEU. Подкрепяните дейности в Раздел „ЕС“ следва да имат ясна европейска добавена стойност, докато при Раздел „Държави членки“ операциите по финансиране или инвестиране, са насочени към специфични случаи на неефективност на пазара или неоптимални инвестиционни ситуации на тяхна територия. В Споразумението за



партньорство, вариант м. април 2021 г., е предвиден приносът по Раздел „Държави членки“ на програмата InvestEU към цел на политиката 2 да е по компонент 1 – устойчива инфраструктура, чрез инвестиции във възобновяеми енергийни източници, пречистване на отпадъчни води и управление на отпадъците в съответствие с йерархията в управлението на отпадъците и кръговата икономика. В частност подкрепата чрез InvestEU ще допринесе и за преодоляване на проблемите, свързани със слабия напредък на България в областта на ВЕИ през последните години и относително незадоволителното ниво на изпълнение на изискванията по Директивата за пречистване на отпадъчни води.

Таблица 31 Сравнение между Финансов инструмент (Води и Отпадъци) и InvestEU

Параметри ФИ – Води и отпадъци	Финансов инструмент	Програма InvestEU
1. Финансиране към крайни бенефициери (ПО 1 и 2)	82 млн. лв.	82 млн. лв.
2. Ливъридж (Финансиране към бенефициери/Финансиране ФИ)	1.41	6x*
3. Обща капитализация /Гаранция от ЕС Invest EU/	69.1 млн. лв.	19.1 млн. лв. **
4. Финансиране от ЕС	58.1 млн. лв.	5.5 млн. лв.
5. Финансиране от НС	11 млн. лв.	0
6. Условен ангажимент НС	0	8.2 млн. лв.
7. Ресурси Финансови партньори	N/A	3.4 млн. лв. ***
8. Допълнително съфинансиране	16.4 млн. лв.	51.3 млн. лв.
9. Разходи за управление	3.5 мил. лв. (5%)*****	0

* Финансиране към бенефициери/(гаранция ЕС). Мултипликатора по InvestEU е 13.7, но с оглед бенефициерите и вида на инвестициите е приложен мултипликатора по Програма за действие в областта на околната среда и климата (LIFE) в размер на 6 пъти (<https://www.eib.org/en/products/blending/pf4ee/index.htm>).

** т. 4+ т.6 - процент на провизиране – 40 (чл.4 от Предложението за създаване на програмата InvestEU)

*** Гаранция от бюджета на ЕС 38 млрд. евро, ресурс на партньори 9.5 млрд. евро.

**** чл. 62 (3) от POP

Таблицата за сравнение между ФИ и Програма InvestEU за гаранционната схема е представена отделно, доколкото ефектът на лоста е значително по-висок при финансов инструмент, прилагащ гаранционна схема като ФП. В таблица 32 не е представена необходимата сума в частта безвъзмездни средства, доколкото тази сума ще е еднаква и при двата подхода.

Таблица 32 Сравнение между Финансов инструмент (електромобили) и InvestEU

Параметри ФИ – ПКАВ /електромобили/	Финансов инструмент	Програма InvestEU
1. Финансиране към крайни бенефициенти	115.5 млн. лв.	115.5 млн. лв.



2. Ливъридж (Финансиране към бенефициенти / Финансиране ЕС)	10.2 пъти*	13.7 пъти
3. Гаранция от ЕС	N/A	8.4 млн. лв.
4. Финансиране от ЕС	11.3 млн. лв.	3.4 млн. лв.
5. Финансиране от НС	3.2 млн. лв.	0
6. Условен ангажимент НС	0	5.1 млн. лв.
7. Ресурси Финансови партньори	N/A	2.1 млн. лв.
8. Разходи за управление (5%)	0.7 млн. лв.	0
* - ефект на лост от 8.3 пъти при включване и на финансиране от НС		

Отговорността при прилагането на програмата InvestEU е при прилагания партньор, като отчитането към УО е на полугодие, като УО може да взема участие в мониторинга. При забава или липса на изпълнение ресурсите се връщат към споделено управление.

Предимствата при участие в програмата InvestEU включват по-високи нива на ливъридж с оглед включването на ресурс от ЕС и Финансовите партньори, липсата на разходи за управление и гаранция от ЕС, която е с първокласен рейтинг. Изпълнението на програмата е през ЕИБ, ЕБВР, Световната банка, Банката за развитие към Съвета на Европа, както и през национални насърчителни банки преминали през оценка от ЕК. При гаранционен финансов продукт, качеството на предоставяния гаранцията е от съществено значение при изчисляването на размера на рисковото претеглените експозиции.

8. Рискове и предварителни условия за успешно прилагане на финансови инструменти

8.1. Потенциални рискове, затрудняващи прилагането на финансови инструменти по ПОС

Потенциалните рискове, затрудняващи прилагането на финансови инструменти по ПОС, могат да бъдат идентифицирани на нивата на прилагане на инструмента – управляващ орган, ФнФ, фонд за инвестиции (като отделен финансов блок или ново дружество), други инвеститори и крайни бенефициери.

Ниво управляващ орган. Основните рискове на ниво УО са свързани със сроковете за стартиране на ФИ, свръх капитализация или недостатъчна капитализация на инструмента, рестриктивни условия при определянето на критериите за допустимост на крайни бенефициери или дейности, както и липсата на гъвкавост при необходими промени по прилаганите ФИ.

Предложените финансови инструменти по ПОС са в подкрепа на одобрени за изпълнение проекти по програмата, и съответно изпълнението на финансовия инструмент е в пряка зависимост от напредъка и условията на ПОС. Основа за прилагането на финансови инструменти през новия програмен е оптимизирането на



нивата на подкрепа под формата на безвъзмездни средства за сметка увеличаване на частта за собствено участие. Повишаването на ставките за съфинансиране от страна на бенефициерите ще повиши качеството на изпълняваните проекти и ще увеличи възможностите за реализиране на повече проекти, но за част от бенефициерите намирането на външно финансиране може да се окаже предизвикателство.

Ниво Фонд на фондовете (ФнФ). Основните рискове на ниво ФнФ са забавяне процедурите за избор на ФП, липса на капацитет за управление, утежнени процедури и условия при кандидатстване и при изпълнението и отчитането, липса на доверие от страна на финансовите посредници, липса на гъвкавост и инициатива за промяна по възложените за изпълнение инструменти, капиталови облекчения при ползването на гаранции и др. В новия програмен период от значение при изпълнение на финансови инструменти е и възможностите за акредитация по InvestEU.

Прилагането на финансови инструменти по ОПОС 2014-2020 в България стартира през януари 2017 г. с подписването на Финансово споразумение между Министерството на околната среда и водите като Управляващ орган на програмата и "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД. Въпреки промените в регулативната рамка на ниво ЕС, натрупаният опит до момента способства за намаляване на правните рискове свързани с директното прилагане на финансови инструменти на национално ниво. Възможностите за въздействие при този вид потенциални рискове са минимални, доколкото правната и регулаторна рамка свързана с изпълнение се приема на ниво ЕС, като стратегията за минимизиране на този тип рискове включва стриктно прилагане на приетите правила и процедури. Алтернативна стратегия е избягването на този риск чрез участие в програмата InvestEU, където отговорностите за изпълнението на финансовия инструмент се прехвърлят на ЕК и прилагащия партньор.

Ниво Финансов посредник (отделен финансов блок или капитализиране на холдингов фонд). Основните рискове на ниво холдингов фонд са свързани със структуриране на фонда и участващите страни, със сроковете за стартиране на инструмента и структуриране на организационна структура и правилата за работа и изграждане на експертен капацитет. Структурирането на фонда в рамките на избран финансов посредник (като отделен финансов блок) е по-лесно и бързо за изпълнение. Отделният финансов блок е подходящ за мандатни схеми със средносрочен хоризонт, докато холдинговата структура предполага по-дългосрочен хоризонт.

Ниво крайни бенефициери. Основните рискове на ниво крайни бенефициери са свързани с капацитета за подготовка и изпълнение на проекти, както и с ограничения им опит с финансови институции. Основни бенефициери по програмата са ВиКО, общини и ЮЛСЦ. Процесът на реструктуриране ВиК сектора не е приключил, като предстои и приемане нов закон за ВиК.

Сред съществените промени в новия ВиК законопроект са задължителното обединяване на ВиК операторите на ниво област и създаването на нова самостоятелна Комисия за регулиране на ВиК услугите (различна от КЕВР), която да следи дейността на водния сектор. Правата на държавата във всички ВиК оператори с държавно участие по смисъла на Закона за публичните предприятия се упражняват от създадения в началото на 2020 г. „Български ВиК холдинг“. „Български ВиК холдинг“ ще управлява



и фонд „Сигурност на водоснабдяването“, който съвместно с държавния бюджет ще финансира държавната стратегическа водоснабдителна и канализационна инфраструктура от национално или регионално значение. В допълнение, договорът за концесия на най-голямото дружество в сектора "Софийска вода" изтича през 2025 г., като в следващите години, следва да се реши дали ще се обяви нова процедура за избор на концесионер, или пък общината ще си върне контрола. Забавянето на решението ще увеличи несигурността на инвеститорите и съответно върху сумата на инвестициите.

В сектор Отпадъци прилагането на принципа „замърсителят плаща“ създава потенциални възможности за структуриране на проекти с ФИ, но вместо да се прилага от 1 януари 2020 г., въвеждането бе отложено от парламента за началото на 2022 г. Изключение е вдигането на местния данък за по-старите коли от 1 януари от Столичната община. Липса на специална и всеобхватна правна уредба за публично-частните партньорства (ПЧП) също възпрепятства привличането на инвестиции в сектора и съответно възможностите за прилагане на ФИ.

Държавни помощи. Регулаторен риск по прилагането на ФИ са държавните помощи. Наличието на държавна помощ трябва да бъде проверено за всички участници във финансовите инструменти, като покрие обхвата на определението за държавна помощ, а именно¹⁶⁴:

- Помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма;
- Помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки; и
- Помощ, която засяга търговията между държавите членки.

Горното се отнася за всеки субект, който извършва икономическа дейност, като предлага стоки и услуги на пазара, независимо от неговия правен статут и начин на финансиране¹⁶⁵. Регулацията на държавна помощ при ФИ се прилага на три нива¹⁶⁶:

- Финансови посредници
- Съинвеститори
- Крайни получатели

На ниво Финансови посредници е необходимо да се осигури, че органите, които прилагат финансови инструменти (управители на фондове/финансови посредници) не получават държавна помощ. Това е така ако възнаграждението за услугите или възстановяванията на средства за прилагане на финансовия инструмент не надвишават

¹⁶⁴ член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)

¹⁶⁵ [Министерство на финансите, Методическо указание за осигуряване на съответствие с приложимите правила за държавна помощ, 2019 г.](#)

¹⁶⁶ [Насоки относно държавната помощ за финансовите инструменти по европейските структурни и инвестиционни фондове през програмния период 2014—2020 г., 2017 г.](#)



пазарните цени. Един от начините да се гарантира това е като управителят на фонд се избира чрез конкурентна, прозрачна, недискриминационна процедура за подбор¹⁶⁷.

За (съ)инвеститорите няма предимство (и следователно няма държавна помощ), ако инвестицията се извършва равностойно (pari passu) и пропорционално (pro rata)¹⁶⁸ между публичните и частните инвеститори или ако публичната инвестиция е в съответствие с пазарните условия, както е установено на базата на сравнително проучване или други методи на оценяване.

Инвестираните от Групата на ЕИБ (както от ЕИБ, така и от ЕИФ) собствени ресурси на собствен риск се считат за частни по своето естество ресурси съгласно правилата за държавна помощ и не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Крайните получатели са общини или публични дружества. Следва да бъде гарантирано, че полученото от тях предимство няма да бъде използвано за подкрепа на други търговски дейности.

Инвестиционни помощи за рециклиране и повторна употреба на отпадъци са регламентирани в чл. 47 от Общ регламент за групово освобождаване, като в чл. 56 е за Инвестиционни помощи за местни инфраструктури.

За преодоляване на рисковете, свързани с правните и регулаторни рискови, включително регулацията за държавни помощи е препоръчително:

- Осъществяване на проучване за наличието на инвестиционни идеи и проекти, които са в добра проектна готовност.
- Създаване на възможност за предоставяне на консултации и техническа помощ, ако такава е необходима на крайните получатели, при подготовката на инвестиционните проекти.
- Анализиране на възможности за подобряване на законодателството в областта на ПЧП, така че да се даде възможност за осъществяване на такива партньорства, различни от концесията.
- Разработване на ФИ, който е насочен към множество контрагенти в сектора и адресира общи проблеми, така че да се минимизира цялостното ниво на държавна намеса.
- Проучване на приложимите режими за държавна помощ за всеки конкретен случай и предоставяне на консултации за крайните получатели или участниците в ПЧП (ако такова е предвидено), като част от предоставяната техническа помощ.

Околна среда, социално отговорното и устойчиво управление (ESG). Специфичен риск за финансовите посредници, прилагащи финансови инструменти,

¹⁶⁷ [Насоки относно държавната помощ за финансовите инструменти по европейските структурни и инвестиционни фондове през програмния период 2014—2020 г., 2017 г.](#)

¹⁶⁸ Споделя се един и същи риск и печалба; двете категории оператори извършват интервенцията едновременно и интервенцията на частния инвеститор има реална икономическа значимост (в [Насоките относно рисковото финансиране](#) минимумът на икономически значимите инвестиции е определен на 30%).



насочени към подкрепа на проекти в сектор Околна среда е наличието на добри практики за спазването на политики за екологична и социална отговорност. Инвестициите в областта на околната среда, социално отговорното и устойчиво управление (ESG) нараснаха бързо през последното десетилетие и количеството професионално управлявани активи с интеграция на ESG надхвърли 18 трилиона щатски долара в световен мащаб през 2019 г.¹⁶⁹. Много институционални инвеститори и мениджъри на фондове по света обръщат все по-голямо внимание на устойчиви дейности в техните операции с цел адресиране на рисковете от изменението на климата.

На парижката среща на върха „Една планета“ през декември 2017 г. осем централни банки и надзорни органи създадоха Мрежата на централните банки и надзорни органи за екологизиране на финансовата система (NGFS). Към 30 октомври 2020 г. NGFS се състои от 75 членове и 13 наблюдатели, като в нашия регион само Централите банки на Румъния и Гърция са членове. Целта на мрежата е да спомогне за засилване на глобалната реакция, необходима за постигане на целите на Парижкото споразумение и да засили ролята на финансовата система за управление на рисковете и да мобилизира капитал за зелени и нисковъглеродни инвестиции в по-широкия контекст на екологично устойчивото развитие. За тази цел Мрежата определя и насърчава най-добрите практики, които да се прилагат в рамките на и извън членството в NGFS и провежда или възлага аналитична работа по зелени финанси (<https://www.ngfs.net/en>).

Много от многостранните банки за развитие прилагат политики за насърчаване на „екологосъобразното и устойчиво развитие“. Всички финансирани от ЕБВР проекти задължително се структурират така, че да отговарят на изискванията на Екологичната и социална политика приета. Съгласно приетата политика, „ЕБВР е поела ангажменти за насърчаване на възприемането на екологичните принципи, практики и материални стандарти на ЕС от финансирани от ЕБВР проекти, когато е възможно прилагането им на ниво „проект“, без разлика в географското им разположение. Когато нормативната уредба на страната, в която се осъществява проекта се различава от материалните екологични стандарти на ЕС, ще се очаква проектите да отговарят на стандартите, които са по-строги“.

Високи нива на капитализация на финансовите инструменти и съответно ниско ниво на усвояване. Една от констатациите на Европейската сметна палата (2016) е завишена оценка за пазарните нужди и съответно свръхкапитализация на ФИ. Този риск може да се ограничи като се зложат по-консервативни очаквания при реализирането на ФИ. Недостатък на този подход е намаляване на интереса от страна на финансовите посредници, както и намаляване на икономиите от мащаба.

Други пазарни рискове. Пазарните рискове имат ограничено влияние с оглед регулацията на секторите, финансирани със средства по ПОС. Основният принцип за регулирането в сектор „Води“ е спазването на прага на социалната поносимост към цените. По данни на НСИ, средният доход на домакинствата нараства с 10% през второто тримесечие на 2020 спрямо второто тримесечие на 2019, но в резултат от икономическата

¹⁶⁹ Глобален преглед на устойчивите инвестиции 2018 г.



криза предизвикана от коронавируса COVID-19, очакванията са за намаляване на доходите след третото тримесечие на 2020. Намаляването на доходите ще се отрази върху възможностите за увеличаване на цените на ВиК услугите и съответно възможностите за инвестиции при повишен размер на ставките за съфинансиране.

Увеличаване на задлъжнялостта. Прилагането на финансови инструменти води до увеличаване на задлъжнялостта на крайните бенефициери. ФИ в сектор Води стартира през 2019 г. при структуриране на финансов продукт с до три години гратисен период и 15 г. срок за погасяване. Срокът за погасяване в сектор Отпадъци е до 20 г. В сектор Води крайните бенефициери по програмата са ограничен брой и усвояването на кредити през ФИ в настоящия програмен период ще ограничи възможностите на дружествата да увеличат кредитната си експозиция през новия програмен период. Общините също така имат и законови ограничения за поемане на дълг.

Качество на прединвестиционните проучвания. Проучванията се изготвят с фокус размера на необходимите инвестиции, като ниските ставки за самоучастие водят до стимули за максимизиране размера на инвестиционните нужди и съответно размера на помощта. Някои проекти или инвестиции които са с нива на възвръщаемост близки до пазарните могат да се реализират и през финансови инструменти, като ресурса по програмата да служи като катализатор за привличане на инвестиции, а не толкова като източник за покриване на разходи.

8.2. Предварителни условия за успешно прилагане на финансови инструменти

Приложението на ФИ е с цел подпомагане на крайни бенефициери по ПОС 2021-2027 при финансиране на предвиденото собствено участие по проекти, като безвъзмездните средства и помощта от ФИ са в две отделни операции. Основни бенефициери по програмата са ВиКО, общините и общинските дружества. Инвестиционната активност на тази група бенефициери е насочена към реализиране на проекти, основната част от които са подкрепени с безвъзмездно финансиране. Повишаването на ставките за съфинансиране ще повиши качеството на изпълняваните проекти и ще увеличи възможностите за реализиране на повече проекти, но за част от бенефициерите намирането на външно финансиране може да се окаже предизвикателство. Невъзможността да се осигури собствено участие може възпрепятства или да ограничи размера на инвестициите в подкрепа реализиране на целите по ПОС. Доколкото оценката на инвестиционния дефицит в посочените сектори е възможна единствено на ниво проект (за да се определи сумата на безвъзмездна подкрепа необходима за достигане на приемливи нива на възвръщаемост), предложеният ФИ е при определени допускания.

На първо място това е размерът на инвестициите, които ще се реализират от основните до момента крайни бенефициери по ПОС – общини, общински предприятия и ВиКО. Достатъчният размер на безвъзмездни средства предполага размера на инвестициите и необходимостта от прилагане и на финансов инструмент.

Оптимизирането на ставките за съфинансиране е на второ място. Ниските ставки за съфинансиране могат да намалят приложението на ФИ, доколкото крайните



бенефициери разполагат с определен финансов ресурс, който да покрие тази част. По реализираните до момента проекти от ВиКО, при ставка за съфинансиране от 28%¹⁷⁰, отпусканите кредити от ЕБВР покриват 43% от частта, предвидена за съфинансиране.

При финансовия инструмент в подкрепа на закупуване на електромобили, размерът на безвъзмездната подкрепа следва да подкрепя реализацията на инвестициите през ФИ, но не и да измества акцента на помощта. При високи нива на подкрепа чрез безвъзмездни средства, директното предоставяне на помощта ще е по-ефективен вариант за стимулиране. Същевременно подкрепата чрез безвъзмездни средства следва да е и достатъчна за да стимулира крайните бенефициери към такава инвестиция.

Финансовият инструмент следва да има ясен фокус към потенциалните крайни бенефициери, като се отчитат съответно техните нужди. Целевата група бенефициери е от значение и за финансовите посредници за да се идентифицира съответния сегмент, продукт и процес на одобрение и мониторинг. Финансирането на публични институции и частни организации е специфично и в много институции се осъществява от различни структури.

При изготвянето на РПИП следва да се обърне повече внимание на структурата на финансиране, включително и привличането на частен капитал. Към момента, прединвестиционните проучвания акцентират повече върху техническата част, отговаряща на въпросите къде, какво и в какъв размер¹⁷¹, но не и как ще се финансират инвестициите. Ниските ставки на съфинансиране водят до завишаване на инвестиционни нужди, като единственото ограничение е в размера на собственото участие, което следва да се осигури от съответната община или ВиКО.

9. Необходимост от преразглеждане и актуализиране

Съществените параметри, които трябва да се следят от Управляващия орган и промените, които ще доведат до необходимост от преразглеждане и актуализиране на предварителната оценка и концепцията за инвестиционната стратегия включват:

- Настоящата оценка е изготвена на база допускания относно бюджетите по съответните приоритети и мерки по ПОС. При приемане на програмата, както и при последващи нейни изменения, тези допускания следва да се преразгледат и актуализират.
- Приемане на Закон за ВиК, ролята при финансиране на дружествата от сектора на новия ВиК Холдинг, Фондът за Сигурност на водоснабдяването и Комисията за регулиране на ВиК услугите
- Изготвяне на регионални прединвестиционни проучвания в новоконсолидираните области - Велико Търново, Габрово, Плевен,

¹⁷⁰ % за самоучастие реално е по-нисък доколкото същия е изчислен на база информация в ИСУН, където данните за размера на проектите е с включен ДДС, който е недопустим разход за финансиране през БФП и ФИ.

¹⁷¹ Встъпителна пресконференция по проект „Подготовка на регионално прединвестиционно проучване за водоснабдяване и канализация за територията на Столична община“



Софийска област, Търговище и Хасково. Дефинираните в тях нужди от инвестиции ще бъдат финансирани през следващия програмен период 2021-2027 г.

- Одобрение на критериите за допустимост и размера на безвъзмездните средства в подкрепа предаването на употребявани дизелови автомобили за рециклиране (приоритетно pre-Euro или Euro 1 и такива на възраст 20 и повече години) и за покупката на нови електрически.
- В случай че до края на 2023 година реалното изпълнение на финансови инструменти покаже забавяне, непостигане на договорените във финансовите споразумения цели или липса на избран финансов посредник за прилагане на ФИ по съответния приоритет.



Приложение 1. Използвани данни и документи

- Директива на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води, ОВ специално българско издание: глава 15 том 002 стр. 43 – 55.
- Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, специално българско издание: глава 15 том 002 стр. 109 – 152.
- Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки, специално българско издание: глава 13 том 014 стр. 238 – 252.
- Директива 98/83/ЕО на Съвета от 3 ноември 1998 година относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека, ОВ специално българско издание: глава 15 том 004 стр. 255 – 277.
- Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 година относно излезлите от употреба превозни средства, специално българско издание: глава 15 том 006 стр. 142 – 150.
- Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите, ОВ Специално българско издание, Глава 15, том 006, стр. 193 – 264.
- Директива 2003/87/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, специално българско издание: глава 15 том 010 стр. 78 – 93.
- Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, и за отмяна на Директива 91/157/ЕИО, ОВ L 266, 26.9.2006г., стр. 1—14.
- Директива 2006/118/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за опазване на подземните води от замърсяване и влошаване на състоянието им, ОВ специално българско издание: глава 15 том 018 стр. 209 - 221.
- Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа, ОВ L 152, 11.6.2008 г., стр. 1—44.
- Директива 2008/56/ЕО на европейския парламент и на съвета от 17 юни 2008 година за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия), ОВ L 164, 25.6.2008г., стр. 19—40.
- Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви, ОВ L 312, 22.11.2008г., стр. 3—30.
- Директива 2008/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година за определяне на стандарти за качество на околната среда в областта на политиката за водите, за изменение и последваща отмяна на директиви 82/176/ЕИО, 83/513/ЕИО, 84/156/ЕИО, 84/491/ЕИО 86/280/ЕИО на Съвета и за изменение на Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 348, 24.12.2008, р. 84—97.
- Директива 2008/114/ЕО на Съвета от 8 декември 2008 година относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита, ОВ L 345, 23.12.2008г., стр. 75—82.





- Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици, ОВ L 20, 26.1.2010г., стр. 7—25.
- Директива 2012/19/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО), ОВ L 197, 24.7.2012г., стр. 38—71.
- Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО, ОВ L 344, 17.12.2016г., стр. 1—31.
- Доклад от Предварителна оценка на финансови инструменти по ОП „Околна среда 2014-2020 г.“; документът е достъпен на интернет адрес <http://ope.moew.government.bg/files/useruploads/files/2014-2020.zip>.
- Доклад „Актуализирана предварителна оценка на финансови инструменти и инвестиционна стратегия за финансови инструменти по Оперативна програма „Околна среда 2014–2020 г.“
- Доклад „Извършване на оценки на изпълнението на оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020“, Дейност 1: Оценка на напредъка по изпълнението на приоритетни оси 1, 2, 3, 4 и 6.“
- Доклад за екологична оценка на проект на Програма „Околна среда“ 2021-2027 г
- Европейска комисия, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Нов план за действие относно кръговата икономика. За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа; COM/2020/98 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1583933814386&uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN>).
- Европейска комисия - Съобщение за медиите, Финансиране на зеления преход: Планът за инвестиции и Механизмът за справедлив преход на Европейския зелен пакт; документът е достъпен на адрес <https://www.infobusiness.bcci.bg/content/file/IP-20-17.pdf>.
- Закон за биологичното разнообразие, Обн. ДВ. бр.77 от 09.08.2002 г., посл. изм. ДВ. бр.98 / 27.11.2018 г.
- Закон за водите, Обн. ДВ. бр.67 от 27.07.1999 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13.03.2020 г.
- Закон за държавните помощи, Обн. ДВ. бр.85 от 24.10.2017 г.
- Закон за защита при бедствия, Обн. ДВ. бр.102 от 19.12.2006 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.77 / 18.09.2018 г.
- Закон за защитените територии, Обн. ДВ. бр.133 от 11.11.1998 г., посл. доп. ДВ. бр.1 от 03.01.2019г.
- Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2020 г., обн. ДВ бр. 34 от 9 април 2020 г.
- Закон за концесиите, Обн. ДВ. бр.96 от 01.12.2017 г., посл. изм. ДВ. бр.79 от 08.10.2019 г.
- Закон за местните данъци и такси, Обн. ДВ. бр.117 от 10.12.1997 г., посл. доп. ДВ. бр.18 от 28.02.2020 г.
- Закон за нормативните актове, Обн. ДВ. бр.27 от 03.04.1973 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.34 / 03.05.2016 г.
- Закон за ограничаване изменението на климата, Обн. ДВ. бр.22 от 11.03.2014 г., изм. и доп. ДВ. бр.25/20.03.2020 г.
- Закон за опазване на околната среда, Обн. ДВ. бр.91 от 25.09.2002 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 13.03.2020 г.



- Закон за публично-частното партньорство, Обн. ДВ. бр.45 от 15.06.2012 г., отм. ДВ. бр.96 от 01.12.2017 г.
- Закон за управление на отпадъците, Обн. ДВ. бр.53 от 13.07.2012 г., посл. доп. ДВ. бр.81 от 15.10.2019 г.
- Закон за устройство на територията, Обн. ДВ. бр.1 от 02.01.2001 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.17 от 25.02.2020 г.
- Закон за чистотата на атмосферния въздух, Обн. ДВ. бр.45 от 28.05.1996 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.81 от 15.10.2019 г.
- Конвенция на ООН за биологичното разнообразие, <https://www.cbd.int/>.
- КЕВР Сравнителен анализ на ВиК сектора в Република България – 2018
- КЕВР Сравнителен анализ на ВиК сектора в Република България – 2017
- КЕВР Сравнителен анализ на ВиК сектора в Република България – 2009-2016
- Морска стратегия на Република България и програма от мерки, приета с Решение № 1111 на Министерския съвет от 29.12.2016 г.
- Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г., приет с Решение № 831 на Министерския съвет от 22.12.2014 г.
- Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Република България (актуализация за програмен период 2014-2020 г.), приета с Протокол № 38.1 на Министерския съвет от 23.09.2015 г.
- Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020 – 2030 г.), приета с Решение № 541 на Министерския съвет от 13.09.2019 г.
- Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.), приета с Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019 г.
- Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор, приета с Решение на Народното събрание от 21.11.2012 г.
- Национален статистически институт „ОКОЛНА СРЕДА 2018“ София, 2020
- Оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“, одобрена с решение на ЕК на 15 юни 2015 г.; документът е достъпен на интернет адрес http://ope.moew.government.bg/files/useruploads/files/ope_2014_-_2020_bg_odobrena_na_15_yuni.pdf.
- Оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“, изменена с решение за изпълнение на ЕК от 19 ноември 2019 г.; документът е достъпен на интернет адрес https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opos/docs/2019-11/OPOS_2014-2020-Izmenenie2019-BG.pdf.
- Постановление № 142 на МС от 7.06.2019 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете на Европейския съюз за програмния период 2021 – 2027 г., Обн., ДВ, бр. 46 от 11.06.2019 г., изм. и доп., бр. 67 от 23.08.2019 г.
- Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, Обн. ДВ. бр.35 от 02.05.2017 г., изм. ДВ. бр.34 от 20.04.2018 г.
- Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд, COM/2018/372 final.
- Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския



социален фонд+, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите, COM/2018/375 final

- Първи официален отчет за изпълнението на Третия национален план за действие по изменение на климата 2013 – 2020 г., приет с решение № 803 на Министерския съвет от 22 декември 2017 г.; документът е достъпен на адрес <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=760>.
- Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, ОВ L 347, 20.12.2013, р. 320–469.
- Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis, OJ L 352, 24.12.2013, р. 1–8.
- Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора, OJ L 187, 26.6.2014, р. 1–78.
- Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012, OJ L 193, 30.7.2018, р. 1–222.
- Решение № 33 от 20.01.2020 г. на Министерския съвет за приемане на Визия, цели и приоритети на Националната програма за развитие България 2030 и определяне на водещи ведомства за детайлизиране на стратегията по отделните приоритети.
- Ръководството на Европейската комисия за докладване прилагането на финансови инструменти указва начина на формиране на ливъридж ефекта. Очакваният ливъридж ефект се изчислява като отношение между общия размер на сумата за финансиране на крайните бенефициенти (без разходите за такси и управление) и сумата от ЕСИФ, заделена за финансови инструменти (включително разходите за такси и управление). Виж European Commission, Guidance for Member States on Article 46 - reporting on financial instruments and on Article 37(2)(c) - leverage effect; документът е достъпен на адрес https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_leverage_reporting_en.pdf.
- Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море, приет с Решение № 282 на Министерския съвет от 21.04.2009 г.
- Трети Национален план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г., приет с Решение № 439 на Министерския съвет от 01.06.2012 г.
- Фонд мениджър на финансовите инструменти в България ЕАД, Доклад от пазарни консултации. Инвестиции в сектор „Отпадъци“. Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г.; април 2020 г.; документът е достъпен на адрес https://www.fmfib.bg/media/OPOS/Waste/Report_market_test_waste.pdf.



- Фонд мениджър на финансовите инструменти в България ЕАД, секция „Финансови инструменти“, подсекция „Финансов инструмент за развитие на водния сектор“; информацията е достъпна на интернет адрес: <https://www.fmfib.bg/bg/fi/20-finansirane-sas-spodelyane-na-riska/14-finansov-instrument-za-razvitie-na-vodniya-sektor>
- Встъпителна пресконференция по проект „Подготовка на регионално прединвестиционно проучване за водоснабдяване и канализация за територията на Столична община“. <http://2020.eufunds.bg/bg/6/0/Project/Participants?contractId=fTCyGdGLths%3D&isHistoric=False>
- Cambridge Econometrics “Links between production, the environment and environmental policy” March 2019
- ECA “EU-funding of urban waste water treatment plants in the Danube river basin: further efforts needed in helping Member States to achieve EU waste water policy objectives”
- Electric Vehicles Initiative - Global EV Outlook 2020
- OECD Studies on Water Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection
- OECD Studies on Water Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection - Bulgaria Country report
- OECD Making Blended Finance Work for Water and Sanitation “Unlocking Commercial Finance for SDG 6”
- Deloitte - Resource Efficient Use of Mixed Wastes Improving management of construction and demolition waste - Final report October 2017
- Deloitte - Construction and Demolition Waste management in Bulgaria
- European Commission, European Investment Bank, Stocktaking study on financial instruments by sector. Synthesis – The use of financial instruments in the ‘Environment’ sector. Synthesis; документът е достъпен на адрес <https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/The%20Environment%20Sector%20and%20ESIF%20financial%20instruments.pdf>.
- European Investment Bank Access-to-finance conditions for Investments in Bio-Based Industries and the Blue Economy June 2017
- European Commission, Financial Instruments under the European Structural and Investment Funds. Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014-2020 in accordance with Article 46 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and the Council; December 2019; документът е достъпен на английски език на адрес https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/Financial%20instruments%20under%20the%20European%20Structural%20and%20Investment%20Funds_0.pdf
- Fi – compass “Foresight Environmental Fund LP”
- Fi – compass “Case study London Green Fund” Energy efficiency and waste
- Fi – compass “Stocktaking study on financial instruments by sector”
- Fi – compass “Ex-ante assessment for financial instruments in Slovakia” Energy production, energy efficiency, transport infrastructure, waste and water management, urban development, SMEs, social economy
- Fi – compass “Ex-ante assessment for financial instruments in Sweden” SMEs, CO2 reduction
- The World Bank “Water and Wastewater Services in the Danube Region” Bulgaria country note May 2015



- UN Convention on Biological Diversity, Global Strategy for Plant Conservation 2011-2020, <https://www.cbd.int/gspc/>.
- UN Convention on Biological Diversity, The Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing, <https://www.cbd.int/abs/>
- UN Convention to Combat Desertification, <https://www.unccd.int/>.

Онлайн източници

Българска народна банка	https://www.bnb.bg/
Европейска банка за възстановяване и развитие	https://www.ebrd.com/home
Европейска инвестиционна банка	https://www.eib.org/en/
Евростат	https://ec.europa.eu/eurostat
ИСУН	https://eumis2020.government.bg/
Национален статистически институт	https://www.nsi.bg/
Fi compass	https://www.fi-compass.eu/



Приложение 2. Резултати от Въпросник „Предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по ОП“



Уважаема госпожо,

Уважаеми господине,

С настоящето съобщение отправяме покана към Вас да участвате в онлайн проучване в изпълнение на Договор, сключен с Министерството на финансите за „Предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по Програма „Околна среда“ 2021-2027 г“.

Целта на проучването е набиране на предварителна информация за опита със и нагласите на сегашните и потенциалните бенефициенти на ОПОС да ползват финансови инструменти за реализиране на планираните инвестиции в съответните сектори. Бизнесът и животът продължават, и икономиката не може да спре, въпреки безпрецедентната епидемиологична обстановка. В тази връзка националните и европейските администрации подготвят необходимите документи и актове, свързани с опазване на околната среда и с оказването на подкрепа на организациите, работещи в съответните сектори.

Преобладаващата част от въпросите са затворени, но въпросникът съдържа няколко отворени въпроса. Формулирали сме въпроси, свързани с възможността да се адресират предизвикателствата във Вашия сектор, възникнали в резултат на COVID-19. Екипът ни ще Ви бъде благодарен, ако отделите време и отговорите не само на първия, но и на втория тип въпроси. Също така, моля, чувствайте се свободни да споделяте опит, впечатления и очаквания, свързани със сегашното или бъдещото прилагане на финансови инструменти в различните сектори на „околната среда“, дори да сме пропуснали изрично да Ви попитаме. Вероятно с преобладаваща част от Вас ще се свържем (по телефон) за допълнителна / доуточняваща информация.

В случай че отговарянето на част или на всички въпроси не е от Вашата компетентност, моля да се консултирате със съответните колеги или с ръководството на Вашата администрация / организация.

Надяваме се да получим Вашите отговори до 30 октомври 2020 г., включително. Проучването е конфиденциално. Отговорите постъпват и се съхраняват автоматично в системата и няма нужда да ни изпращате имейл.





При попълване на Въпросника може да се връщате назад и да промените отговорите си. Също така, може да прекъснете и след това да продължите. При прекъсване и повторно влизане, системата ще ви отведе на мястото, където сте прекъснали. Когато отговорите на всички въпроси, отговорите Ви автоматично ще бъдат записани в системата и няма да имате възможност да се връщате назад. След като отговорите на всички въпроси, натиснете бутона „ГОТОВО“ и попълненият от Вас въпросник ще бъде изпратен.

Вашите отговори и мнение са важни за предварителната оценка за приложимостта на финансови инструменти (кредити, гаранции) по бъдещата Програма „Околна среда“ 2021-2027 г. Предварително Ви благодарим за участието и за предоставената информация!

В случай че имате въпроси или необходимост от допълнителна информация, моля не се колебайте да се свържете с нас на тел.: и на имейл адрес ecoryssee@ecorys.com, лице за контакт:

Powered by CheckMarket



1. Вие сте служител на / представлявате: (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Централната администрация (министерства, агенции и пр.)	0		0
Областна администрация	0		0
Местната администрация	5		62
Търговско дружество (държавно или общинско предприятие)	2		25
Търговско дружество (частно предприятие)	0		0
Търговско дружество (смесена форма на собственост – частна и публична)	0		0
Асоциация / сдружение на структури на централната или местната власт	0		0
Неправителствена организация	0		0
Друго, моля уточнете:	1		12
Общо отговори: 8		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 0			

2. Вашата администрация / организация осъществява дейност основно на територията на:

(Each respondent could choose only ONE of the following responses.)

Отговор	Общо	% отговори	%
Област Велико Търново	1		12
Област Враца	1		12
Област Русе	1		12
Област Смолян	1		12
Област Стара Загора	1		12
Област Ямбол	1		12
Друго, моля уточнете	2		25
Общо отговори: 8		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси : 0			



3. Вашата администрация / организация осъществява дейност в следните сектори: (възможен е повече от един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Водоснабдяване и канализация	7		88
Събиране, извозване, преработка, рециклиране, оползотворяване на отпадъци	5		62
Опазване / съхранение на биологичното разнообразие	4		50
Превенция и управление на риска в околната среда и предотвратяване изменението на климата	3		38
Наблюдение, измерване, подобряване качеството на атмосферния въздух	3		38
Друго, моля уточнете	0		0
Общо отговори: 8		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 0			

4. Вашата администрация / организация има ли опит с реализирането на проекти, финансирани по ОПОС? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	7		88
Не	1		12
Общо отговори: 8		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 0			

5. Вашата администрация / организация има ли опит с изпълнението на (инвестиционни) проекти, финансирани с финансови инструменти (кредити, гаранции, др) ? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	7		100
Не	0		0
Общо отговори: 7		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси :1			



6. Каква е причината да реализирате проекта/-тите (инвестициите) с финансови инструменти? (възможен е повече от един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Недостатъчно собствени средства за съфинансиране	5		71
Покриване на недопустими разходи	2		29
Изискване на схемата / процедурата	2		29
Друго, моля уточнете	0		0
Общо отговори: 7 Пропуснати въпроси: 1			

7. Срещнахте ли трудности при подготовката на апликационната форма (заявлението) за финансиране с финансови инструменти? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	2		29
Не	5		71
Друго, моля уточнете	0		0
Общо отговори: 7 Пропуснати въпроси: 1			

8. Моля, опишете от какво естество бяха тези трудности.

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	2		25
Общо отговори: 2 Пропуснати въпроси: 6			

- Тежка процедура за избор на банкова институция
- Въпреки, че проектното предложение е одобрено и е сключен АДФП, допълнително се изисква оценка за влиянието на околната среда и социалното въздействие на проекта, т.нар. Environmental&Social Due diligence



9. Имате ли трудности при управлението и изпълнението на проектите (инвестициите) с финансови инструменти? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	0		0
Не	4		80
Друго, моля уточнете	1		20
Общо отговори: 5 Пропуснати въпроси: 1 0% 20% 40% 60% 80%			

10. Моля, разкажете от какво естество са тези трудности.

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	0		0
Общо отговори: 0 Пропуснати въпроси: 6 0% 20% 40% 60% 80%			

11. Считате ли, че Вашата администрация / организация вече има административен опит, капацитет и know-how да управлява и реализира проекти / инвестиции с финансови инструменти? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	3		60
Не	0		0
Друго, моля уточнете	2		40
Общо отговори: 5 Пропуснати въпроси: 1 0% 20% 40% 60% 80%			



12. Защо? Какво не Ви достига?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	0		0
Общо отговори: 0 Пропуснати въпроси: 5			

13. Въз основа на досегашния Ви опит, бихте ли споделили кои според Вас са „тесните места” и съществените проблеми в реализирането на инвестиционни проекти по ОПОС с финансови инструменти?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3 Пропуснати въпроси: 2			

- Много от проблемите при реализация на инвестиционните проекти по ОПОС са вследствие на неясноти в действащото законодателство. Например в сектор 'Води' - при изпълнение на ВиК мрежи проблеми с правата на преминаване, на прокарване и т.н. което законодателя не е регламентирал еднозначно. Това създава предпоставки за неизпълнение в цялост на проектното предложение, закъснения, неспазване на графици и т.н. Друг основен проблем е липсата на административен капацитет, основен проблем при реализацията на всички програми, но най-силно се усеща при големите инфраструктурни проекти.
- При подготовката на проектите и отчитането, необходимо е да има ясни и конкретни правила, да се разграничат източниците на разходи още на етап подготовка.
- неприложимо

14. Според Вас, какво е най-голямото постижение или успех за България при структурирането и предоставянето на финансови инструменти?

Response	Total	% of total respondents	%
Свободен отговор	2		25
Общо отговори: 2 Пропуснати въпроси: 3			

- За мен най-голямото постиже е възможността на онлайн кандидатстване и отчитане на проектите, но следва да се помисли на още по-обективизиране на административната тежест.
- Че общините се учат да мислят в перспектива по отношение на финансовото управление.



15. Според Вас, каква е най-голямата слабост или недостатък за България при структурирането и предоставянето на финансови инструменти?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	2		25
Общо отговори: 2 Пропуснати въпроси: 3			

- Най - голямата слабост и недостатък е, че държавата няма експертния потенциал да управлява тези финансови инструменти. Липсва целенасочена работа с екипите за управление на проекти по места. Нетрябва да се финансира проект в който екипа на проекта да не е преминал специализирано обучение във връзка с изпълнението на проекти, работата на екипа да бъде организирана в работното време. Възнагражденията да несе обвързват с часова ставка, а може да се залагаче за позиция (еди коя си) размера на възнаграждението е от до Друг съществен проблем е целеполагането. Опертаивните програми следва да работя в синхрон. Не е допуси ние правим улица, надземната част, а подземните комуникации са под всякаква критика. Няма интегрираният подход към реализацията на проекти. Друг проблем се явяват обществените поръчки и налагането впоследствие финансови корекции. Един път за винаги държавата трябва да създаде типови документации (методики, образци а декларации, типово задание с необходимия обем и съдържание) по които да се провеждат обществените поръчки.
- Не винаги данните/цифрите са точни/коректни, когато се правят финансовите анализи, което ще доведе в дългосоричен план до големи разминавания в прогнозоите и реалната ситуация.

16. Искате ли да споделите още нещо, свързано с опита Ви с кандидатстването и изпълнението на проекти / в реализирането на инвестиции по ОПОС с финансови инструменти през настоящия програмен период?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3 Пропуснати въпроси: 2			

- Две предложения: 1. Запазване на изградения капацитет за управление и изпълнение на проекти в общините. Много от хората които са изпълнявали проекти в последствие неискат да се ангажират, тъй като възнаграждението което се получаване е много ниско и не отговаря на усилията които са вложени. Най-доброто за мен е да се формират малки екипи (Ръководител, координатор, експерт СМР, счетоводител и юрист), които да са адекватно обезпечени. Обвързването на възнаграждението с часовата ставка, демотивира хората. Ненормално е да носим отговорност за милиони, а да получаваме 'жълти стотинки'. Тепърва ще се усеща проблема с недостика на кадри с капацитет да управляват и реализират проекти. 2. Управляващите органи съвместно с Министерски съвет трябва на областно ниво или в районите на няколко общини, да формират екипи от експерти, в различни специалности, които да управляват или да са част от управлението на инвестиционни проекти по оперативните програми.
- не



- неприложимо

17. Вашата администрация / организация би ли се възползвала от финансови инструменти в секторите, обхванати от Оперативна програма „Околна среда“ през следващия програмен период 2021-2027 г.? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	5		100
Не	0		0
Друго, моля уточнете	0		0
Общо отговори: 5 Пропуснати въпроси: 0			
0% 20% 40% 60% 80%			

18. Моля да поясните какви финансови инструменти планирате да ползвате? (например заеми, гаранции, дялово участие, друго)

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	5		62
Общо отговори: 5 Пропуснати въпроси: 0			
0% 20% 40% 60% 80%			

19. Защо не планирате да ползвате финансови инструменти?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	0		0
Общо отговори: 0 Пропуснати въпроси: 5			
0% 20% 40% 60% 80%			

20. Доколкото е възможно да кажете на този етап, какъв е общия размер на планираните от Вашата администрация / организация инвестиции за следващия програмен период 2021-2027 г.? (свободен отговор, в хил. лв.)

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	4		50
Общо отговори: 4 Пропуснати въпроси: 1			
0% 20% 40% 60% 80%			



21. Доколкото е възможно да кажете на този етап, от общия размер на планираните инвестиции, каква част от тях възнамерявате да обезпечите с финансови инструменти? (свободен отговор, в хил. лв.)

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	4		50
Общо отговори: 4		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 1			

22. Доколкото е възможно да кажете на този етап, считате ли че ще разполагате със средства за съфинансиране на проектите, които планираните да се реализират с финансови инструменти? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	1		20
Не	2		40
Друго, моля уточнете	2		40
Общо отговори: 5		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 0			

23. Считате ли, че планираните от Вас проекти / инвестиции за програмния период 2021-2027 г. имат потенциал да привлекат частен интерес / ресурс? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	4		80
Не	1		20
Друго, моля уточнете	0		0
Общо отговори: 5		0% 20% 40% 60% 80%	
Пропуснати въпроси: 0			



24. Какви биха били мотивите на частните инвеститори да се включат в проекта / инвестицията?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3 Пропуснати въпроси: 1			

- Възвращаемост на инвестицията, ниско заплатена работна ръка
- Възможност за достъп до ЕС средства, преференциални условия (вероятно) на финансиране, вероятно гаранции за изплащане на инвестицията в дългосрочен план..
- Добри доходи

25. Защо, според Вас, частните инвеститори нямат интерес да инвестират в проекта? (липса на експертиза в сектора, незадоволително финансово състояние, липса на обезпечение и др.)

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	4		50
Общо отговори: 4 Пропуснати въпроси: 0			

- Незадоволително финансово състояние на бенефициетите и липса на експертиза в сектор води и отпадъци.
- липса на експертиза, финансово състояние, недостатъчен капацитет да управляват една такава инвестиция, нежелание да се занимават с от бюрокрация,
- държавната политика в сектор ВиК

26. Разполагате ли с достатъчна информация относно предлаганите на пазара финансови инструменти? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори	%
Да	2		50
Не	1		25
Друго, моля уточнете	1		25



Отговор	Общо	% отговори					%
Общо отговори: 4		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 0							

27. От каква информация имате нужда по отношение на предлагането на финансови инструменти на пазара?

Отговор	Общо	% отговори					%
Свободен отговор	0						0
Общо отговори: 0		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 4							

28. Според Вас, има ли пречки от институционален, административен, правен или друг аспект, които биха могли да затруднят ползването на финансови инструменти за Вашия проект / инвестиция? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори					%
Да	0						0
Няма такива пречки	3						100
Друго, моля уточнете	0						0
Общо отговори: 3		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 1							

29. Моля да конкретизирате пречките:

Отговор	Общо	% отговори					%
От институционален аспект	0						0
От административен аспект	0						0
От правен аспект	0						0
От финансов аспект	0						0
От друг аспект	0						0



Отговор	Общо	% отговори					%
Общо отговори: 0		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 3							

30. Какви мерки биха могли да се приложат за преодоляване на тези пречки?

Отговор	Общо	% отговори					%
Свободен отговор	0						0
Общо отговори: 0		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 3							

31. Считате ли, че за реализиране на Вашия проект / инвестиция може да получите подкрепа от други източници? (възможен е само един отговор)

Отговор	Общо	% отговори					%
Да	0						0
Не	0						0
Друго, моля уточнете	0						0
Общо отговори: 0		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 3							

32. Моля да уточните какви биха били тези други източници.

Отговор	Общо	% отговори					%
Свободен отговор	0						0
Общо отговори: 0		0%	20%	40%	60%	80%	
Пропуснати въпроси: 3							

33. Защо мислите, че не бихте получили подкрепа от други източници?



Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	0		0
Общо отговори: 0		0%	20%
Пропуснати въпроси: 3		40%	60%
		80%	

34. Какви са Вашите очаквания / желания / препоръки за ползване (прилагане) на финансови инструменти от Оперативна програма „Околна среда“ през следващия програмен период 2021-2027 г.?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3		0%	20%
Пропуснати въпроси: 0		40%	60%
		80%	

- 1. Да се приложи интегриран подход към проектите предложения. 2. Да се промени начина на заплащане на членовете на екипите по проектите. 3. Да се организират обучения на екипите от страна на УО, може и по сектори напр. води, отпадъци и т.н.
- очаквания - конкретни условия от страна на ФИ и подобряване на комуникацията.
- Повече информация за различните възможности

35. Какво ще е въздействието на кризата с COVID 19 върху Вашата администрация / организация?

Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3		0%	20%
Пропуснати въпроси: 0		40%	60%
		80%	

- Негативно! Много от дейностите по проектите са със забавяне поради епидемията.
- върху финансов аспект на управление на административната
- Ограничава контактите между служителите и с външните експерти

36. Какво, според Вас, ще е въздействието на кризата с COVID 19 върху сектора, в който Вашата администрация / организация осъществява дейност?



Отговор	Общо	% отговори	%
Свободен отговор	3		38
Общо отговори: 3 Пропуснати въпроси: 0 0% 20% 40% 60% 80%			

- Негативно! Много от дейностите по проектите са със забавя поради епидемията.
- върху финансовия аспект на управление на административната
- Ограничава контактите между служителите и с външните експерти