



Съфинансирано от
Европейския съюз



**ФОНД НА
ФОНДОВЕТЕ**
ФОНД МЕНИДЖЪР НА
ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ
В БЪЛГАРИЯ

Доклад от пазарни консултации Финансов инструмент по Приоритет 2 „Отпадъци“ Програма „Околна среда“ 2021-2027

Ограничение на отговорността

Настоящият доклад („Документът“) е изготвен единствено във връзка с проведени пазарни консултации по смисъла на чл. 44, ал.1 от Закона за обществените поръчки („ЗОП“) и в изпълнение на условията, заложи в чл.44, ал.3, т.1 от ЗОП във връзка с финансов инструмент по Приоритет 2 „Отпадъци“ (Финансовият инструмент), финансиран със средства от Програма „Околна среда“ 2021 – 2027 (ПОС) и не следва да се използва за други цели.

„Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД (ФМФИБ) не поема отговорност, нито гарантира задължения, финансови или други, пред което и да е лице, включително и пред трети лица, във връзка с информацията, съдържаща се в този Документ. Съдържанието на настоящия Документ не представлява съвет от страна на ФМФИБ към което и да е лице да предприеме или не определени действия, включително, но не само, свързани с осъществяване на сделки, инвестиции, предоставяне на финансиране и/или поемането на каквито и да е ангажименти.

Ангажименти от страна на ФМФИБ могат да бъдат поети само след приключване на процедурата за избор на финансов посредник и сключване на оперативно споразумение с избран изпълнител.

Документът, в неговата цялост или отделни негови части, не могат да бъдат използвани, разпространявани или цитирани без изричното писмено съгласие на ФМФИБ.

Съдържание

1.	Въведение	3
2.	Цел и индикативна структура на финансовия инструмент	3
3.	Обобщение на получените предложения и коментари от пазарния тест	4
3.1.	<i>Сходен опит, интерес и капацитет за управление на ресурса</i>	4
3.2.	<i>Структура и параметри на инструмента</i>	4
3.3.	<i>Бюджет и междинни цели за инвестиране на ресурса</i>	6
3.4.	<i>Териториален обхват</i>	7
3.5.	<i>Условия за дългово финансиране на КП</i>	7
3.6.	<i>Комбинация с Безвъзмездна финансова помощ (БФП) и ФИв две операции</i>	7
3.7.	<i>Режими на държавна помощ (ДП)</i>	8
3.8.	<i>Възнаграждение за управление на ФП</i>	8
3.9.	<i>Кредитна политика и ограничения</i>	8

1. Въведение

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 44 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) и представя обобщение на получените предложения и коментари от участниците в проведените пазарни консултации за структуриране и изпълнение на финансов инструмент по Приоритет 2 „Отпадъци“ (ФИ), подкрепен от Програма „Околна среда“ 2021-2027 (ПОС).

Целта на пазарните консултации бе представяне и популяризиране на финансовия инструмент сред заинтересованите страни, предвид предстоящата обществена поръчка за подбор на финансови посредници (ФП) за изпълнение на ФИ по Приоритет 2 „Отпадъци“, както и получаване на актуална насрещна информация от пазарните участници относно предложената индикативна структура и параметри на инструмента.

Процесът по провеждане на пазарните консултации бе стартиран на 22 януари 2025 г. с публикуването на Профила на купувача в ЦАИС ЕОП на следните документи:

1. Покана за участие в пазарни консултации към заинтересованите лица;
2. Индикативна техническа спецификация за ФИ (ТС).

В поканата към заинтересованите лица бе указано, че пазарните консултации ще бъдат проведени под формата на индивидуални срещи в периода от датата на публикуването ѝ до 05.02.2025 г. в офиса на ФМФИБ, находящ се в гр. София, на ул. „Кърниградска“ № 19, ет. 2. Поканата също съдържа списък с индикативните теми за обсъждане и връзка към електронен график за провеждане на срещите, в който участниците следваше да се регистрират предварително. При невъзможност от страна на заинтересованите лица да вземат участие присъствено в офиса на ФМФИБ в електронния график за провеждане на срещи, бе дадена опция за включване чрез отдалечен достъп посредством платформата Microsoft Teams.

С оглед привличането на интереса на възможно най-широк кръг потенциални заинтересовани лица, стартирането на процеса по провеждане на пазарните консултации бе обявено на корпоративната Интернет страница на ФМФИБ, където бяха публикувани поканата и индикативната техническа спецификация, в профилите на дружеството в социалните медии, както и чрез изпращане по електронна поща на покани до текущите финансови посредници и до други идентифицирани потенциално заинтересовани страни.

Към пазарния тест проявиха интерес и се включиха в дискусиите 11 участника, в т.ч. 7 банки и финансови институции. Подробен списък на участниците е представен в Приложение 1 към настоящия Документ.

2. Цел и индикативна структура на финансовия инструмент

Целта на финансовия инструмент по Приоритет 2 „Отпадъци“ е чрез механизма за споделяне на кредитния риск да привлече частен капитал към публичния ресурс, като по този начин увеличи ресурса за финансиране и осигури облекчени условия на целеви крайни получатели за реализация на инвестиции в следните две направления, съответстващи на целите на Програмата:

- мерки, насочени към управлението на битовите отпадъци в задълженията на общините по Закона за управление на отпадъците. Инвестиционните мерки за управление на битови отпадъци се фокусират главно върху РСУО с нужди да доизградят/надградят своите системи за разделно събиране и рециклиране на биоразградими отпадъци и подготовка за повторна употреба, за да постигнат нормативните цели на регионално ниво до 2030 г., съгласно Приложение 8 на Националния план за управление на отпадъците (НПУО) на Република България за периода 2021-2028 г.
- мерки за рециклиране на битови, производствени и строителни отпадъци, извършвани от рециклиращи предприятия. Мерките трябва да водят до увеличаване на капацитета за рециклиране на предприятията, като е допустима комбинация с дейности по предварително

третиране на разделно събрани отпадъци и/или разделно събиране на отпадъците, които ще бъдат рециклирани.

Индикативната структура на ФИ предвижда финансиране с публичен ресурс от максимум 80% със средства от Приоритет 2 „Отпадъци“ на ПОС 2021 - 2027 и привлечено частно съфинансиране, от минимум 20% от размера на всеки заем. Изпълнението на инструмента предвижда холдингов фонд и минимум един финансов посредник за територията на цялата страна.

При мерките, свързани с инфраструктура за управление на разделно събрани биоразградими битови отпадъци, ФИ може да се реализира в комбинация с безвъзмездна финансова помощ (БФП) в две отделни операции за подпомагане на един и същ проект. БФП ще се предоставя на допустимите КП от Управляващия орган на ПОС, след кандидатстване и одобрение, по съответния ред, предвиден в процедурата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

По отношение на мерките за повишаване на капацитета за рециклиране, Приоритет 2 „Отпадъци“ на ПОС ще подкрепя само предприятия, извършващи дейности по КИД 2025 – 38.21 Рециклиране на материали.

3. Обобщение на получените предложения и коментари от пазарния тест

В настоящия раздел са представени обобщените коментари и насоки от участниците в пазарните консултации, които ще бъдат взети предвид при изготвяне на финалната техническа спецификация на ФИ, част от тръжната документация за избор на ФП.

3.1. Сходен опит, интерес и капацитет за управление на ресурса

Част от интервюираните участници отбелязаха, че имат опит с финансиране в сектор „Отпадъци“, но не конкретно в сферата на рециклирането. Обслужването и финансирането на сектора при част от участниците се базира основно на опита, който имат в работата с общините. В тази връзка бе уточнено, че те разполагат с добре подготвени екипи, притежаващи експертиза относно финансирането на общински проекти. Друга част от интервюираните участници посочиха, че имат опит в работата с частни предприятия, развиващи дейност в сектор „Отпадъци“, вкл. в сегмент малки и средни предприятия.

Повечето от участниците проявиха интерес към финансовия инструмент, като част от тях уточниха, че като цяло бизнес стратегията на техните институции дава предимство на инвестициите, свързани със зеления преход и устойчивото развитие, и според тях обхватът на ФИ до голяма степен покрива секторите, към които те имат интерес.

По време на дискусиите бяха обсъдени множество примери, базирани на споделяния опит на участниците, и бе дадена насрещна информация за развитието и нуждите на пазара.

3.2. Структура и параметри на инструмента

Една от целите на проведеното пазарно проучване бе ФМФИБ да установи приложимостта на предложения в Техническата спецификация индикативен механизъм за изпълнение на ФИ, въз основа на получена насрещна информация от страна на потенциални финансови посредници, а именно:

- **Финансиране със споделяне на риска** – мнозинството интервюирани участници изразиха предпочитания към прилагането на този тип инструмент, определяйки го като по-подходящ за пазара.

Предложените в ТС нива на съфинансиране от страна на ФП - мин. 20% от размера на всеки заем, бяха подкрепени от участниците като напълно приемливи и постижими. Представител на заинтересованите страни, взели участие в дискусиата, акцентира на факта, че прилагането на гъвкавост по отношение на изискуемия процент съфинансиране може да допринесе за привличането на по-голям размер на частно финансиране, което от своя страна би освободило публичен ресурс, който да подкрепи повече инвестиции.

Според участниците структурирането на инструмента под формата на финансиране със споделяне на риска има няколко предимства, вкл.: 1) възможността за предоставяне на публичния ресурс с нулева или минимална лихва и без такси и 2) предоставяне на възнаграждение на ФП, което не само да

покрива административните разходи по управление на публичния ресурс, но и да мотивира усилията по структуриране, мониторинг и контрол на проектните финансиране.

В хода на дискусиата бе заявен интерес от един от участниците към опция за асиметрично разпределение на риска по отношение на публичния и частния ресурс.

- **Гаранционен финансов инструмент** – структурирането на финансовия инструмент под формата на гаранционен продукт не е предвидено в индикативната ТС, но бе разгледано като възможност от един от интервюираните участници. Споделено бе мнение, че би могло да се постигне по-добра приложимост на инструмента, ако структурата на ФИ предвижда и възможност за издаване на индивидуални гаранции, обезпечаващи до 80% от кредитния риск на потенциалния финансов посредник. По-добрата обезпеченост би дала комфорт на посредника, предвид дългия период, който е необходим за възвращаемост на проектите и достигане на приемливи нива на коефициент на покритие на дълга. В случай, че се допусне такъв вариант за изпълнение на ФИ ще е добре и бюджетът на ФИ да се увеличи с 20-30%.

Допустими крайни получатели – дискусия, сред мнозинството интервюирани участници, предизвика изискването рециклиращите предприятия, които ще бъдат подкрепени по Приоритет 2 „Отпадъци“ на ПОС 2021 – 2027, да осъществяват дейност по код 38.21 на КИД 2025 .

Според голяма част от представителите на заинтересованите страни това е силно ограничаващо изискване. Част от лицата, взели участие в пазарния тест, изтъкнаха, че броят на потенциалните КП, регистрирани по посочения код, е значително ограничен. В хода на дискусиите бе споделено мнение, че не малка част от компаниите, осъществяващи дейност по рециклиране, са регистрирани по код, отговарящ на търговска дейност. Един от участниците даде пример с оползотворяването на отпадъците в текстилния сектор, където по-голямата част от предприятията се занимават с търговия на дрехи втора употреба, разделно събиране на текстил и подготовка за повторна употреба на текстил, като рециклирането е в много малък мащаб (само при 6-7 от общо 45 предприятия).

На база обсъдените мнения и практически опит от страна на участниците бяха повдигнати въпроси относно възможността рециклиращата дейност на потенциалния краен получател да бъде отделена в новосъздадено дружество или да бъде променен кодът по КИД, по който е регистрирано даденото дружество, както и за наличието на изискване рециклиращата дейност да е основна за предприятието.

Според един от участниците отделянето на рециклиращата дейност и създаването на ново дружество с тази цел, както и промяна на КИД на работещо предприятие, би довело до значително административно утежняване на процеса, вкл. по отношение на счетоводно и данъчно отчитане. В допълнение новосъздаденото дружество би било в по-неизгодна позиция при кандидатстване за финансиране, доколкото кредитиращите институции, в повечето случаи имат изискване за кредитна история и опит в дейността на компанията, кандидатстваща за финансиране. Също така, бе направено уточнение, че за някои сектори (напр. текстилния), рециклираната продукция е с по-висока себестойност от цената, на която може да се пласира, и в този смисъл отделянето на тази дейност в ново дружество (напр. извън търговията с дрехи втора употреба), ще бъде нерентабилно, тъй като дружеството ще е на загуба.

От страна на ФМФИБ бе уточнено, че са допустими и двата подхода за учредяване на ново дружество или за смяна на кода по КИД на дружеството, като няма изискване по програмата кодът по КИД да касае основната дейност на предприятието, а изискването е предприятието да може да докаже, че извършва дейности по КИД 2025 – 38.21 Рециклиране на материали.

Допустими дейности – участниците насочиха вниманието към сектор Строителство и в конкретика възможността за финансиране с ФИ на дружества, чиято дейност е свързана с рециклирането в този сектор. В отговор ФМФИБ потвърди, че през този програмен период в обхвата на допустимите дейности за финансиране попада и рециклирането на строителни материали.

Дискусиата се насочи към начините, на база на които се определя дали покупката на една инсталация отговаря на целите на финансовия инструмент. Разговорът бе подкрепен с редица примери, като бе

поставен акцент, че проектът, който се финансира следва да води до повишаване капацитета на рециклиране.

Един от участниците идентифицира потенциална възможност за инвестиции на предприятията, оползотворяващи отпадъци, в увеличаване ефективността на процеса по сортиране.

От страна на ФМФИБ бе уточнено, че за да се потвърди наличието на процес на рециклиране ще се изисква задължително да има поне един краен продукт, като би могло да има различен процент краен продукт – в някои случаи ~70%, в други ~95%, а оставащият процент да е отпадък. В случай, че дадено предприятие изпълнява само дейности по предварително третиране, то тогава не би могло да се възползва от финансиране с ФИ.

В допълнение, бе уточнено, че с ФИ ще са допустими само инвестиции в оборудване и машини, като СМР няма да е допустимо с публичен ресурс. Предприятията биха могли да инвестират или в изграждането на нова инсталация или в надграждане / модернизиране на съществуваща линия, като е важно отчетеният резултат да е увеличен капацитет на рециклиране.

Участниците поставиха и въпроса дали може да се рециклират отпадъци, които са от износ, като се уточни, че това е допустимо, ако отпадъците са законно установени в рамките на ЕС.

Поставен бе и въпросът дали ще е допустимо изгарянето на отпадъци (RDF), като бе уточнено, че това е недопустимо с европейски ресурс.

Недопустими за финансиране с ФИ са и частни компании - концесионери, на които общините са възложили дейностите по разделно събиране и рециклиране на биоразградими отпадъци, както и инвестиции на общини или общински/частни предприятия в интелигентни системи за измерване на количества отпадъци в контейнери и камиони за събиране на отпадъци при прилагане на приетия подход за заплащане на такса битови отпадъци на принципа „замърсителят плаща“.

Отчети, докладване, публичност – един от участниците отбеляза необходимостта от облекчаване на административната тежест, в т.ч. структуриране на опростен, бърз и стриктен процес по прилагане на ФИ на ниво ФП и Краен получател. По негово мнение заложените изисквания по отношение на комуникация и видимост също не спомагат за намаляване на административната тежест. В тази връзка, ФМФИБ поясни, че изискванията за отчетност и видимост са заложили от приложимите регламенти.

3.3. Бюджет и междинни цели за инвестиране на ресурса

Мнозинството от участниците заявиха, че нямат притеснение за реализацията на предложения бюджет на финансовия инструмент в рамките на периода на инвестиране. По отношение на посочения индикативен размер на публичния ресурс имаше разнопосочни мнения, като според една част от интервюираните той би бил достатъчен за нуждите на пазара, предвид размера му и съответно привлеченото частно финансиране.

Същите изразиха становище, че би следвало да се търси възлагане на този публичен ресурс на един или максимум двама финансови посредника, като един от участниците препоръча да се приложи консервативен подход и да се определят няколко обособени позиции с максимален размер от 5 млн. лв.

Според друга част от участниците в консултациите, размерът на публичния ресурс е крайно недостатъчен, като мнението им се базира на приблизителната средна стойност на една инсталация за рециклиране. В хода на дискусиата от ФМФИБ бе направено уточнение, че в подписаното между УО на ПОС и ФМФИБ споразумение е предвидена възможност при проявен интерес от по-голям брой КП, бюджетът на ФИ да бъде увеличен.

Относно предложените индикативни цели на инструмента, коментарите от по-голямата част от участниците бяха, че целите са изпълними. Един от интервюираните представители на заинтересованите страни отпрати препоръка в две насоки: 1) индикативните цели да се определят на база договорен, а не разплатен ресурс и 2) да не се въвеждат финансови санкции при неизпълнение на договорените междинни цели, тъй като това би оказало влияние върху атрактивността на финансовия инструмент.

От страна на ФМФИБ бе отбелязано, че междинните цели за ПОС отразяват в голяма степен целите договорени с УО, в рамките на Финансовото споразумение, което ограничава възможностите за гъвкавост, но ще се положат усилия да се отрази в допустима степен получената обратната връзка от участниците във финалната Техническа спецификация.

3.4. Териториален обхват

Териториалното разпределение и изискването за насочване на макс. 13 % от размера на публичния ресурс в региони в преход¹, бе прието с разбиране от мнозинството интервюирани, предвид одобреното и действащо на територията на страната райониране. Един от участниците, сподели мнение, че това изискване не би довело до добри резултати, защото ограничава значително дружествата, извършващи дейност на територията на Югозападния регион, а голяма част от потенциалните Крайни получатели развиват този тип дейност именно в този регион и в него се генерира най-голям обем отпадък. По време на консултациите се коментира възможността, с цел да се отговори на изискванията на Програмата и да се възползва от финансиране с ФИ, дружество от регион в преход да измести дейността си или да извърши инвестицията в по-слабо развит регион, като тази възможност не бе възприета от по-голямата част от участниците в дискусиата, тъй като това би довело до значителни разходи и др. необосновани затруднения за предприятията в сектора.

3.5. Условия за дългово финансиране на КП

Базирайки се на типа проекти, един от участниците отправи препоръка да се даде възможност предоставеният гратисен период по инвестиционно финансиране да бъде увеличен до 60 месеца, в случай на КП от общинския сектор. В отговор от страна на ФМФИБ бе потвърдено, че това ще се вземе предвид при изготвяне на финалната ТС на инструмента като се разгледа възможността за удължаване на гратисния период над предложените 36 мес., съобразно политиката на ФП.

Един от участниците насочи въпросите си към съотношението инвестиционно/оборотно финансиране и дали би могло обратното финансиране да надвишава инвестиционното, предвид, че за дейностите по разделно събиране ще е необходимо основно оборотно финансиране. От страна на ФМФИБ бе посочена допълващата роля на оборотния капитал спрямо инвестицията и, че преобладаващият размер финансиране следва да бъде насочен към инвестиционни дейности.

Относно очаквания среден размер на инвестициите участниците, представляващи асоциации на предприятия от сектора, посочиха, че потенциална инвестиция в машина за механично рециклиране на текстил струва около 2 млн. евро, а в сортировъчна машина около 1,5 млн. евро, като обичайно има необходимост от няколко такива машини и очакванията са средният размер на инвестицията да е около 5 млн. евро за едно предприятие.

Същите участници обърнаха внимание, че основните трудности, които срещат при финансирането са, както по линия на изискванията за обезпечение, така и по линия на лихвената тежест, като средният срок за изплащане на кредитите при предприятията е около 7 год. В този смисъл индикативните условия на финансирането по инструмента ще осигурят значителни облекчения в този аспект.

3.6. Комбинация с Безвъзмездна финансова помощ (БФП) и ФИ в две операции

Част от участниците в пазарните консултации определиха възможността за предоставяне на БФП и допълващо финансиране от финансов инструмент в две операции само за мерки, насочени към управлението на биоразградимите битови отпадъци в задълженията на общините по Закона за управление на отпадъците, като ограничаваща мярка. Участниците изразиха становище, че финансирането от пазара за частния сектор е недостатъчно, вкл. и с ФИ. В тази връзка, бе отправена препоръка, относима към УО на ПОС, за предоставяне на грантово финансиране и за частните предприятия, развиващи се в сектора на рециклирането, ако не през този, то през следващия програмен период, вкл. и под формата на БФП в единична операция с ФИ.

¹ Югозападен регион

3.7. Режими на държавна помощ (ДП)

От страна на ФМФИБ бе предоставена информация по отношение на идентифицираните на този етап подходящи режими на държавна помощ и тяхното прилагане. На база на споделената от участниците насрещна информация, бе идентифицирана нуждата, при някои от тях, да бъдат направени допълнителни разяснения, свързани с калкулациите, които ще се изискват от ФП. Част от участниците бяха добре запознати с приложимите режими за държавна помощ, на база натрупания опит в работата с ФИ.

Беше уточнено, че при допълващото финансиране на мерки за изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални системи за разделно събиране и рециклиране на биоразградими отпадъци за РСУО съгласно Приложение № 8 на НПУО 2021-2028 г., които ще се осъществяват от общините, финансирането ще е в режим „непомощ“.

Относно рециклиращите предприятия, към момента е идентифициран като един от подходящите режими за предоставяне на помощ режим по Регламент de minimis ((Регламент (ЕС) 2023/2831), което ще наложи при предоставянето на средствата ФП да се изчислява брутен еквивалент на безвъзмездната помощ (БЕБП).

При структуриране на финансовия инструмент ще бъдат разгледани и възможностите за предоставяне на държавна помощ по чл. 47 „Инвестиционни помощи за ефективност на ресурсите и за подпомагане на прехода към кръгова икономика“ от Регламент (ЕС) 651/20142 (ОРГО), а също и по Регламент de minimis за УОИИ. При разясненията бе уточнено, че при прилагане на тези режими таванът на помощта е по-висок, но освен че се изчислява БЕБП, има и допълнителни ограничения по отношение вида на финансираните дейности, а също и на крайните получатели. Като пример за такова ограничение, отнасящо се до крайните получатели, което се налага при прилагане на Регламент de minimis за УОИИ, е необходимостта тези предприятия да имат договор, с който се възлага извършването на Услуги от общ икономически интерес.

3.8. Възнаграждение за управление на ФП

Дискусията относно възнаграждението за управление (ВУ) обхваща структурата и начина на плащането му.

Мнозинството от участниците в консултациите подкрепиха предложената индикативна структура на възнаграждение, като двама от тях отправиха препоръка да се предостави възможност за усвояване на допълнителен компонент в началото на инвестиционния период, който да се предоставя на ФП при изпълнени предварителните условия по оперативното споразумение и стартиране на инвестиционната дейност.

В хода на дискусията, бе отбелязано, че възнаграждението за управление е едно от основните предимства на финансирането със споделяне на риска, тъй като дава възможност на финансовите посредници да покриват административните разходи, свързани с управлението на ресурса, и да създават допълнителен стимул за екипите си за изпълнение на инвестиционните цели на ФИ.

3.9. Кредитна политика и ограничения

Представителите на заинтересованите страни не посочиха ограничения за финансиране на допустимите дейности и крайни получатели, базирани на кредитните им политики и процедури.

Приложение 1: Списък на лицата, участвали в провеждането на пазарните консултации

N	Участници	ЕИК:
1.	Българска Банка за Развитие ЕАД	121856059
2.	Българо-американска кредитна банка АД	121246419
3.	Българска асоциация кръгов текстил, Сдружение	205210454
4.	Българска асоциация по рециклиране, Сдружение	121870183
5.	Българска консултантска организация ЕООД	175345844
6.	Клийнтех България ООД	203637577
7.	Обединена българска банка АД	000694959
8.	Регионален фонд за градско развитие АД	201834519
9.	Банка ДСК АД	121830616
10.	Сис Кредит АД	202154974
11.	Фонд ФЛАГ ЕАД	175331015