

Иво Димитров

**ПРИЛОЖЕНИЕ НА ФИНАНСОВИТЕ
ИНСТРУМЕНТИ НА ЕСИФ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ IX



Доц. д-р Иво Димитров е роден през 1976 г. През 2002 г. завършва специалност „Счетоводство и контрол“ в Стопанска академия „Д. А. Ценов“ – Свищов, а през 2003 г. – специалност „Финанси“. През 2019 г. придобива квалификация „Здравен мениджър“ в Медицински университет – София, специалност „Обществено здраве и здравен мениджмънт“. През 2016 г. успешно защитава образователна и научна степен „доктор“ в научната специалност „Социална медицина и организация на здравеопазването и фармацията“ в Медицински университет – София в професионално направление 7.4. Обществено здраве с тема на дисертационния труд „Влияние на комуникативните умения върху основните характеристики на работната среда в здравните организации“.

Съветник в Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика, 44-то Народно събрание на Република България.

Почетни награди и отличия: Почетна грамота и награда от Специални сили – Пловдив; Почетна грамота и Почетен плакет от ОДП МВР – Пловдив; Почетна грамота и Почетен знак от Факултета по обществено здраве на Медицински университет – София; Юбилеен знак 140 г. МВР от Министъра на вътрешните работи; Юбилеен медал „75 години от Втората световна война“ от Министъра на отбраната.



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME IX, 2021

**APPLICATION OF ESIF FINANCIAL
INSTRUMENTS**

Ivo Dimitrov

Abstract: The study presents a baseline study of the application of ESIF financial instruments in five sectors, showing that there is a potential for additional financial instruments in the five sectors reviewed. Further efforts are needed to raise the level of interest of governing bodies in using financial instruments as delivery mechanisms in specific sectors. In part, this can be achieved through greater knowledge sharing and promotion of existing examples. The programming process also represents a significant opportunity to ensure the development of operational programs that offer sufficient flexibility to adapt financial instruments, as well as the possibility of multi-sectoral approaches to financial instruments. The new opportunities offered by the Common Provisions Regulation (CPR) for the programming period 2021-2027, as a combination with grants, should also be encouraged as much as possible in view of the specific positive effect expected in these sectors. The combination of financial instruments and grants has the potential to transform the use of financial instruments in the 2021-2027 programming period.

Keywords: European Structural and Investment Funds (ESIF), financial instruments, financing.

ПРИЛОЖЕНИЕ НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ НА ЕСИФ

Иво Димитров

Резюме: Студията разглежда основно проучване на приложението на финансовите инструменти на ЕСИФ в пет сектора, което показва, че има потенциал за допълнителни финансови инструменти в петте прегледани сектора. Необходими са допълнителни усилия за повишаване на нивото на интереса на управляващите органи към използването на финансови инструменти като механизми за предоставяне в специфични сектори. Отчасти това може да бъде постигнато чрез по-голямо споделяне на знания и популяризиране на съществуващи примери. Процесът на програмиране също представлява значителна възможност за гарантиране на разработването на оперативни програми, които предлагат достатъчна гъвкавост за приспособяване на финансови инструменти, както и възможност за многосекторни подходи за финансови инструменти. Новите възможности, предлагани от Регламента за общите разпоредби (СРР) за програмния период 2021-2027 г., като комбинация с безвъзмездни средства, също следва да бъдат насърчавани във възможно най-голяма степен с оглед на специфичния положителен ефект, който се очаква в тези сектори. Комбинацията от финансови инструменти и безвъзмездни средства има потенциала да трансформира използването на финансови инструменти през програмния период 2021-2027 г.

Ключови думи: Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), финансови инструменти, финансиране.

ПРОУЧВАНЕ НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ ПО СЕКТОРИ

Обобщаващо проучване, проведено от *fi-compass*¹, има за цел да подпомогне Европейската комисия (ЕО) и други заинтересовани страни, участващи в разработването на финансови инструменти-особено управляващите органи-да получат, на първо място, по-добро разбиране

¹ *fi-compass* Stocktaking Study on financial instruments by sector published. Published on 10 June 2020: <https://www.fi-compass.eu/news/2020/06/fi-compass-stocktaking-study-financial-instruments-sector-published>

на секторите, които все още или едва в по-малка степен бяха подкрепени от финансови инструменти през програмния период 2014-2020 г. На второ място, проучването има за цел да проучи причините за това и да развие разбиране за секторите, където има продължаващи инвестиционни възможности още през програмния период 2014-2020 г. и/или секторите, където се очаква да се появят нови инвестиционни възможности в бъдеще. И накрая, проучването разглежда възможностите за разширяване на финансовите инструменти в тези сектори в краткосрочен и средносрочен план, включително в следващата многогодишна финансова рамка (МФР).

Проучването се фокусира върху пет сектора, за които се смята, че имат потенциал за по-широко използване на финансови инструменти, а именно:

- *Възобновяема енергия (RE);*
- *Градско развитие и транспорт (UDT);*
- *Околна среда (включително въздух, вода и отпадъци);*
- *Инфраструктура за информационни и комуникационни технологии (ИКТ); и*
- *Изследвания, развитие и иновации в малките и средни предприятия (RDI в МСП).*

За тези пет сектора са извършени следните дейности:

- *Анализ на съществуващите инвестиционни пропуски и/или очакваните бъдещи инвестиционни възможности;*
- *Идентифициране на ключови възпрепятстващи фактори (секторни и хоризонтални) за използването на финансови инструменти;*
- *Очертаване на ключови благоприятни фактори за усвояването на финансови инструменти (т.е. секторни предпоставки и/или улесняващи хоризонтални мерки);*
- *Изготвяне на казуси по финансови инструменти (по един казус на сектор);*
- *Формулиране на препоръки за политиката за развитие на подкрепяни от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР)/Кохезионния фонд (КФ) финансови инструменти.*

За това проучване е извършен количествен анализ на данни и качествен анализ. Анализът на количествените данни се състои в използване на финансовите данни, които държавите -членки предоставят на ЕК за целите на мониторинг / докладване във връзка с изпълнението на техните оперативни програми, обхващащи както безвъзмездни средства, така и финансови инструменти. Крайната дата

на анализирани данни е 31 декември 2017 г. Освен това са използвани няколко качествени инструменти за анализ на данни: преглед на литературата, 28 интервюта, пет секторни фокус групи, пет казуса и онлайн проучване, проведено между декември 2018 г. и февруари 2019 г. Онлайн проучването беше адресирано до всички видове заинтересовани страни от Европейския съюз (ЕС), участващи във финансовите инструменти на ЕФРР / КФ в петте сектора. Бяха получени общо почти 130 отговора.

Всеки сектор е анализиран подробно в това изследване. Настоящото резюме предоставя преглед на тези пет сектора.

Използването на подкрепени от ЕФРР/КФ финансови инструменти в петте сектора

Номиналните суми в целия ЕС, програмирани чрез финансови инструменти в петте сектора, представляват общо 3,3 милиарда евро. Тази сума все още остава доста малка в сравнение с общите планирани суми от 108,3 милиарда евро (т.е. безвъзмездни средства и финансови инструменти заедно). Това несъответствие е особено поразително в секторите UDT и Околна среда, където безвъзмездните средства остават безспорно основната форма на финансиране от ЕФРР и КФ. Тринадесет държави-членки са разработили финансови инструменти в една или повече от тези пет сектора, както и на "РДВР в малки и средни предприятия" сектор е единственият, който се поддържа от всички тринадесет държави-членки.

Подкрепените от ЕФРР/КФ финансови инструменти за финансиране на МСП (и особено „общо финансиране на МСП“ по Тематична цел 3) изглежда действат като „входна врата“ към развитието на финансови инструменти, подкрепящи други сектори, включително петте анализирани сектора. Всъщност в много случаи развитието на финансови инструменти в петте анализирани сектора изглежда често е резултат от държави -членки и управляващи органи, които имат съществуващ опит с финансовите инструменти, подкрепяни от ЕФРР / КФ за МСП, и желаят да използват този опит за допълнителни сектори (като тези, анализирани в това проучване за инвентаризация).

„По-слабо развитите“ региони са там, където използването на финансови инструменти е най-разпространено в петте сектора; докато регионите с „преход“ и „по -развитите“ се фокусират предимно върху секторите „RDI в МСП“ и UDT.

Десет държави -членки са разработили финансови инструменти в сектори, различни от петте, анализирани в това проучване. Тези държави -членки могат да разглеждат тези пет сектора като:

- Неподходящи за финансови инструменти; и/или
- Извън тяхната компетентност поради липса на знания / опит.

Много държави-членки изглежда все още трябва да бъдат убедени в обосновката, уместността и жизнеспособността на използването на финансови инструменти в поне четири от петте сектора (с изключение на сектора „НИРД в МСП“, където характеристиките на револвиращия и ливъридж на финансовите инструменти изглеждат вече добре разбрани и оценени).

Барииери, общи за петте сектора

Заинтересованите страни, които не са разгледали или не предприемат използването на финансови инструменти в петте сектора, съобщават за подобни предизвикателства. Те често са свързани с:

- Недостатъчна политическа подкрепа (т.е. подкрепа от политическата сфера, за да се даде тласък за развитието на инструментите);
- Липса на пазарно спонсорство (т.е. необходим спонсор от заинтересовани страни на пазара като бъдещи крайни получатели и/или потенциални финансови посредници); и
- Възприемана административна сложност.

В петте най-големи предизвикателства, с опит по време на проектирането / настройка, така фази на финансовите инструменти, изпълнявани по време на програмния период 2014-2020 г., определени в петте сектора анализирани са:

- Трудности за разбиране и/или спазване на правилата за държавна помощ;
- Трудности при разбирането и/или спазването на регулаторната рамка на ниво ЕС;
- Въпроси, свързани с отнемащ време процес, предвид спецификите на сектора;
- Трудности за разбиране и/или спазване на регулаторните ограничения на местно ниво; и
- Административната сложност предвид спецификата на сектора.

Основното предизвикателство с опит по време на изпълнението на финансови инструменти в петте сектора анализират се отнася до трудности при интегрирането на финансовите инструменти, в настоящата среда на безвъзмездна финансова помощ.

В допълнение към тези напречни бариери, направените анализи за всеки сектор разкриха редица бариери, чието значение или въздействие варира в различните сектори. Тези бариери могат да бъдат групирани в две категории:

- Бариерите, възпрепятстващи по -общо инвестициите в секторите. Тези бариери не се отнасят само до финансовите инструменти, но е важно да ги разберем, за да преценим защо такива схеми за финансиране не са толкова развити, колкото биха могли; и

- Бариери, възпрепятстващи възприемането на финансовите инструменти, подкрепяни от ЕФРР / КФ, свързани с проектирането, създаването и прилагането на такива схеми за финансиране във всеки сектор.

Таблицата по -долу синтезира тези бариери и показва тяхното относително въздействие върху развитието / внедряването на финансови инструменти във всеки от петте сектора.

Преглед на основните бариери пред възприемането на финансовите инструменти, подкрепяни от ЕФРР/КФ в петте сектора

Бариери, възпрепятстващи усвояването на подкрепяните от ЕФРР/КФ финансови инструменти в секторите (част 1)
Несигурна секторна регулаторна рамка
Административна тежест/сложност, свързана със сектора (включително разпоредби за разрешителни)
Регулаторни ограничения, предизвикани от други сектори
Развиващи се технологии (водещи до несигурна възвръщаемост на инвестициите, предизвикателства при оценката, несигурност при комерсиализацията и трудности при намирането на финансиране)
Конкуренция със съществуващите технологии, предложени от настоящите
Високи предварителни разходи за развитие и дълги инвестиционни хоризонти
Ограничен потенциал за генериране на приходи
Риск от блокирани активи (зависи от регулаторни и технологични промени)
Общински бюджетни ограничения
Ограничени (но необходими) стимули за инвестиране
Ограничен опит и доверие в разработването на тръбопровод на проекти (критична маса)
Несигурно и ограничено бъдещо търсене
Липса на техническа секторна поддръжка (с изключение на проекти за изграждане на тръбопроводи)

Източник: *fi-compass*, 2020 г.

Напредък до момента, пазарни нужди и последици за финансовите инструменти

Баристри, възпрепятстващи усвояването на подкрепяните от ЕФРР/КФ финансови инструменти в секторите (част 2)
Трудности при осъществяване на политическите цели
Недостатъчна политическа подкрепа за разработване на финансови инструменти в сектора
Регулаторни ограничения, свързани с ЕФРР по отношение на пазарната практика
Трудности при спазването на държавните помощи и натрупването на държавна помощ
Несъответствие между европейското ниво и националните разпоредби
Фрагментиране на ресурсите на европейските структурни и инвестиционни фондове (ESIF) и ненужно ограничаване на допустимостта
Конкуренция с безвъзмездни средства, субсидии и други финансови инструменти (и липса на ефективна комбинация с безвъзмездни средства)
Ограничена осведоменост за потенциала на финансовите инструменти сред основните заинтересовани страни
Ограничена наличност на финансова консултантска подкрепа
Трудности при осигуряване на подходящ ефект на съфинансиране / лост
Ограничено съществуване / капацитет / участие на финансови посредници в сектора

Източник: *fi-compass*, 2020 г.

Някои от бариерите, представени в таблицата по-горе, могат да се разглеждат в рамките на контрола/влиянieto на управляващите органи. В някои случаи обаче бариерите могат да бъдат и под контрола/влиянieto на други органи на публичния сектор, като по този начин увеличават (осезаемата) сложност на прилагането на финансови инструменти. Преодоляването на тези бариери може да доведе до по-висок приоритет на използването на финансови инструменти в тези сектори през програмния период 2021-2027. Както е илюстрирано в таблицата, тези бариери включват например:

- Административна тежест / сложност и регулаторни ограничения, когато такава сложност / ограничения са свързани с националните разпоредби по отношение на сектора, насочен от финансовите инструменти, или с други сектори, влияещи върху тези финансови инструменти (потенциално в рамките на контрола / влиянието на други публични органи);

- Ограничени (но необходими) стимули за инвестиране в сектора, като например в сектора на ВЕ, субсидии за производство на

електроенергия под формата на преференциални тарифи или зелени сертификати, или, както в случая с „ИКТ инфраструктурата“, сектор ваучери, покриващи абонаментни такси за начален период или за покриване на разходите за свързване към основната мрежа (потенциално в компетентността на други публични органи);

- Липса на секторни познания / капацитет, като например в „сектора на околната среда“, ограничен административен капацитет за планиране и снабдяване със сложни проекти за инфраструктура на околната среда, напр. Чрез публично-частни партньорства (ПЧП), или, в сектора „инфраструктура на ИКТ“, ограничен капацитет сред финансовите посредници да разбират характеристиките и рисковете на сектора;

- Трудности при експлоатацията на политическите цели и привеждането на секторните стратегии в съответствие с оперативните програми;

- Ограничен опит и капацитет в разработването на мрежа от участници на пазара, които биха разработили последователност от проекти, подходящи за подкрепа на финансови инструменти;

- Недостатъчна политическа подкрепа за разработване на финансови инструменти в сектора;

- Раздробяване на ресурсите на ЕСИФ, което изисква оперативните програми да бъдат изготвяни по по-междусекторен начин, за да се улесни по-доброто използване на финансови инструменти; и

- Ограничена осведоменост за потенциала на финансовите инструменти сред ключовите заинтересовани страни, което изисква по-голямо повишаване на осведомеността.

При разглеждане на програмния период 2021-2027 г. почти 70% от анкетираните в онлайн проучването са обмисляли прилагането на финансови инструменти при споделено управление с подкрепата на финансиране от ЕФРР или КФ. Изглежда, че управляващите органи ще основават бъдещото си решение за разработване на финансови инструменти през програмния период 2021-2027 г. върху технически аспекти, както и върху съществуващия си опит в дадения сектор. Това илюстрира рационален процес на вземане на решения. Той обаче също така илюстрира, че разширяването на използването на финансови инструменти до сектори, където това използване е било ограничено в миналото (като секторите RE, околната среда и инфраструктурата на ИКТ в програмния период 2014-2020 г.) ще изисква обосновани технически аргументи благоприятстващо такова използване, образователни и комуникационни дейности по отношение на местната

пазарна среда, разработване на дейности за повишаване на осведомеността, представящи възможностите, предлагани от финансовите инструменти в тези сектори, и вероятно техническа подкрепа при проектирането и прилагането на финансови инструменти в тези сектори. Такава техническа поддръжка ще включва:

- Споделяне на знания между управляващите органи и в този смисъл;
- Обучение „peer-to-peer“; както и
- Изграждане на капацитет към различни заинтересовани страни като: управляващи органи, финансови посредници в някои сектори, включително национални промоционални банки и институции (НПБИ) и крайни получатели, включително МСП.

Възможности и потенциал за финансови инструменти, подкрепяни от ЕФРР / КФ в петте сектора

В петте сектора бяха идентифицирани възможности за подобро усвояване на финансови инструменти. Въпреки че нуждите от финансиране могат да се различават в различните сектори, могат да се наблюдават общи елементи:

- Финансовите инструменти могат (а понякога и трябва) да бъдат проектирани по начин, който обхваща няколко целеви сектора. Това би помогнало:

- Премахване на няколко цели на политиката и оперативната програма едновременно;

- R всеки критичната маса, необходима, за да направи финансовия инструмент(и) жизнеспособен; и

- Повишете по -голям интерес от потенциалните (публични и частни) управители / посредници на фондове, тъй като проектираният (ите) финансов (и) инструмент (и) е (са) по -жизнеспособен.

Същият подход е валиден и за постигане на няколко цели в рамките на един сектор. Различните сектори за „включване“ във всеки финансов инструмент трябва да варират и да зависят от нуждите и условията на местния пазар, включително наличието на управители на фондове/посредници с достатъчна широта на умения и опит във въпросните сектори, както и от целите на политиката приоритизирани от управляващия орган.

- В допълнение към осигуряването на дългосрочно дългово финансиране, финансовите инструменти могат да бъдат проектирани да предоставят редица финансови продукти и да предлагат гъвкавост за справяне със специфичните секторни рискове и нуждите на крайния

получател. Например, в сектора на ВЕИ, в зависимост от технологията, използвана в проекта, дългосрочните заеми биха могли да бъдат подходящи за по-утвърдени източници на ВЕ, докато гаранции, подчинен дълг и/или капиталово финансиране може да са необходими за по-слабо установени ВЕИ сектори.

- Финансовите инструменти често трябва да се проектират и прилагат заедно с компонент на безвъзмездна помощ. За всичките пет сектора такъв компонент на безвъзмездната помощ би могъл да помогне за „отмяна на риска“ или за подобряване на финансовата жизнеспособност на проектите. Може също така да помогне за интегрирането на финансовия(ите) инструмент(и) в съществуващите секторни финансови екосистеми, където безвъзмездните средства често са преобладаващи.

- Финансовите инструменти следва да бъдат проектирани с поддържащ компонент за техническа помощ. В допълнение към компонента за безвъзмездна помощ, финансовите инструменти могат да бъдат проектирани с компонент за техническа помощ, който освен че подпомага създаването и прилагането на самия инструмент, може също да предложи подкрепа на крайните получатели, за да подпомогне подготовката и развитието на зрели и годни за банкиране проекти.

- Използването на финансиране от ЕФРР и КФ във финансови инструменти би могло да подкрепи повече финансови иновации. Например:

- Използването на финансиране от ЕФРР / КФ в иновативни схеми за финансиране, като например договори за енергийна ефективност (ЕПС), ПЧП и извънбалансови решения, следва да се обмисли за секторите ВЕ и НДТ;

- Р РРs и задбалансови решения могат също да бъдат разгледани за сектора на околната среда;

- Решенията за финансиране на лизинг могат да бъдат проектирани за „малки проекти“ в сектора ВЕ; и

- Използването на финансиране от ЕФРР / КФ като финансови инструменти може да бъде възможност за справяне с нишите, иновациите и подотраслите, възприемани като по-рискови в сектора „RDI в МСП“.

Когато се разглежда потенциалът за бъдещи финансови инструменти във всеки сектор, трябва да се отбележи, че:

- Секторът „НИИ в МСП“ представлява най-висок потенциал за повишено усвояване на финансови инструменти, подкрепяни от ЕФРР/КФ през програмния период 2021-2027 г. Това е най-малко

ограниченият сектор и специфичните схеми могат сравнително лесно да се разглеждат като „добавки“ или подпрозорци към повече инструменти от основния поток, предназначени за „общо финансиране на МСП“.

- Секторът ВЕ също има добър потенциал за финансови инструменти. Специфичните пазарни регулаторни условия обаче трябва да бъдат разгледани в някои области (технологии)/региони, за да се благоприятства такава увеличена употреба. Освен това някои правила за допустимост трябва да бъдат по-благоприятни за финансовите инструменти, за да се избегне конкуренцията с безвъзмездни средства.

- На UDT и околната среда сектори представят потенциалните в някои области за финансови инструменти. Те обаче са ограничени от въпроси като ограничения на общинските заеми и липса на технически капацитет в публичните администрации. Подобно на сектора на ВЕ, конкуренцията с безвъзмездни средства също се възприема като основна пречка за по-голямо усвояване на финансови инструменти.

- Сред петте анализирани сектора секторът „ИКТ инфраструктура“ представлява най-малък потенциал за по-голямо използване на финансови инструменти. Това се дължи на несигурността на търсенето и технологичния риск, които и двете влияят отрицателно върху потенциала за генериране на приходи от проектите (намаляват уместността на използването на финансови инструменти).

Ключови благоприятни фактори за използването на подкрепяни от ЕФРР/КФ финансови инструменти

За да се преодолеят идентифицираните бариери и да се насърчи усвояването на финансови инструменти в петте сектора в текущия (2014-2020) и бъдещите (2021-2027) програмни периоди, бяха идентифицирани редица ключови благоприятни фактори. Тези стимулиращи фактори имат за цел да улеснят процеса на вземане на решения и внедряването на финансови инструменти в петте сектора (а потенциално и в други сектори).

Определяне на интегрирани секторни подходи / стратегии, с достатъчна критична маса и стабилизиращи секторни регулаторни рамки, които да гарантират политическа подкрепа

За да се осигури непрекъснатата политическа подкрепа за разработването на финансови инструменти в конкретни сектори, е важно да се гарантира, че тези сектори са достатъчно високи в политическите програми, с регулаторна стабилност, за да се осигури средносрочната до дългосрочна подкрепа, необходима за разработване

и прилагане на финансов инструмент и привличане на важни съвместни инвестиции от частния сектор.

Нещо повече, инвестициите в някои сектори (като сектора на околната среда) трябва да се разглеждат цялостно с други сектори (като градското развитие). Това спомага за комбинирането на целите и улеснява създаването на достатъчна критична маса от проекти / инвестиции, което от своя страна увеличава шансовете за привличане на заинтересовани мениджъри на фондове / посредници, допълнителни (публични и частни) съинвеститори и идентифициране на проекта.

Пример за такъв интегриран подход може да бъде увеличаването на подкрепяните от ЕФРР финансови инструменти, предназначени за „общо финансиране на МСП“, чрез включване на прозорци или специфични схеми за проекти, свързани с ВЕ и/или ИКТ. Това би спомогнало за увеличаване на броя на подкрепяните проекти в тези сектори и би улеснило използването на финансови инструменти в тези подсектори.

Разработване на „удобни за финансови инструменти“ оперативни програми и предоставяне на поддържаща техническа помощ

Тъй като процесът на проектиране и прилагане на финансови инструменти във всеки сектор може да отнеме време, управляващите органи трябва да обмислят използването на финансови инструменти възможно най-рано по време на подготовката за програмния период.

Освен това финансовите инструменти изискват достатъчен набор от инвестиционни проекти, за да бъдат жизнеспособни и да привличат финансови посредници, прилагащи инструментите. За да се избегнат множество споразумения за финансиране, вноски от множество приоритетни оси (и свързаните с тях инвестиционни ограничения и тежести за наблюдение и отчитане) и координация с няколко управляващи органа, препоръчително е да се концентрират / обединяват вноските за финансови инструменти в рамките на Оперативните програми. Това би направило тези оперативни програми по - благоприятни за финансовите инструменти. В това отношение следва да се обмисли изготвянето на кратък практически материал за управляващите органи, в който се определят ключовите изисквания за „благоприятна за финансовите инструменти“ Оперативна програма.

Комбиниране на финансови инструменти с безвъзмездни средства

От гледна точка на управляващ орган, развитието на финансов инструмент може да се възприеме като по-отнемащо време и сложно в сравнение с отпускането на средства от ЕФРР / КФ като безвъзмездни средства. Поради това по -широкото използване на финансови инструменти е ограничено до известна степен от наличието на „конкурентни“ безвъзмездни средства, въпреки че проектите, генериращи приходи или спестяващи разходи в петте анализирани сектора, биха могли да бъдат подкрепени по -ефективно с помощта на финансови инструменти.

Интегрирането на финансови инструменти в съществуващите секторни екосистеми за безвъзмездни средства обаче е предизвикателство. Безвъзмездните средства могат да действат като благоприятстващ фактор за финансовите инструменти. Те могат да поддържат най-високия рисков компонент на проектите и/или да покриват частта от инвестиционните разходи, която не се счита за изплатена от приходи или спестявания на разходи, независимо от разглеждания сектор. Например, безвъзмездните средства биха могли да покрият първоначалните разходи за развитие на проект за научноизследователска и развойна дейност или да покрият основните разходи за водна/ИКТ инфраструктура в по-малко гъсто населени райони; или в по -бедните райони те могат да запазят таксите за достъп до мрежите, достъпни за домакинствата. Други опции за комбинация включват например:

- Кредити с капиталови отстъпки, при които част от заема се отписва, в случай че се постигнат конкретни резултати; подобна настройка се счита за особено привлекателна за крайните получатели в някои сектори, като например секторите ВЕ и околната среда; и
- В интеграцията на допълнителни субсидии, включително инвестиционни субсидии, по-финансовите инструменти.

В този контекст, заинтересовани страни, участващи в развитието на финансовите инструменти в петте анализирани сектори изразиха необходимостта от насърчаване на познания за това как финансовата инструменти могат да бъдат комбинирани с безвъзмездни средства по време на програмния период 2021-2027. Такива съображения биха предполагали също така необходимост от установяване на ясни граници и синергии между безвъзмездни средства и финансови инструменти, за да се стимулират управляващите органи

да обмислят по-системно и интегрирано използване на финансови инструменти в контекста на секторите, които са силно подкрепени от безвъзмездни средства.

Регулаторните предложения на ЕК за програмния период 2021-2027 г. позволяват интегрирането на спомагателни безвъзмездни средства, включително безвъзмездни средства за инвестиции, във финансови инструменти. Това означава, че както възстановимите, така и невъзстановимите компоненти на инвестиция / проект могат да се управляват от един-единствен набор от правила, специфичен за финансов инструмент. Очаква се това значително да опрости комбинацията от различни форми на подкрепа (т.е. комбинацията от безвъзмездни средства и финансови инструменти) в сравнение с настоящия програмен период 2014-2020 г. Следователно той трябва да действа като средство за усвояване на финансови инструменти в много сектори (включително петте сектора, анализирани в това проучване). Следва да се обмисли разработването на допълнителен информационен материал за комбинациите от финансови инструменти / безвъзмездни средства за управляващите органи, за да се гарантира, че тези нови възможности са добре разбрани и техният потенциал е напълно увеличен.

Предоставяне на специфична техническа помощ през целия жизнен цикъл на финансовия инструмент и на всички съответни заинтересовани страни

Предоставянето на техническа помощ и подкрепа улеснява плавното проектиране, създаване и прилагане на финансови инструменти във всички сектори. За да бъде ефективна, такава подкрепа трябва да се предоставя на ниво публични органи (включително управляващи органи, междинни органи и/или технически/местни органи), финансови посредници (включително NPFI, банки и управители на фондове), както и крайни получатели (т.е. общини, домакинства и/или МСП, в зависимост от секторите).

Първо, публичните органи понякога може да се нуждаят от схеми за техническа помощ, насочени към повишаване на осведомеността и изграждане на капацитет, за да увеличат интереса си към такива схеми за финансиране и желанието си да ги използват. Такава техническа помощ е особено важна през ранните етапи от жизнения цикъл на финансовия инструмент; особено в държави-членки и/или сектори, където предишният опит с финансови инструменти е ограничен.

Второ, също по време на фазите на проектиране и настройка на финансовите инструменти, трябва да се повиши осведомеността на съответните пазари (както от страна на предлагането на финансиране, така и от страна на търсенето на проекти). Най-назначаването на финансови посредници, с опит и достатъчен капацитет за разполагане на средствата с влияние в даден сектор е от ключово значение. Всъщност пазарите / секторите, които трябва да бъдат разгледани, трябва да бъдат информирани предварително за съществуващите и бъдещите възможности, предлагани от използването на финансови инструменти, за да се подготвят и след това да кандидатстват за тях. И бъдещите финансови посредници, и бъдещите крайни получатели трябва да осъзнаят предстоящите възможности, предлагани от финансовите инструменти, за да ги включат в:

- Техния пакет за предоставяне на финансиране (в случая на финансовите посредници); и
- Техният избор на опции за финансиране (в случай на крайните получатели).

Това е ключов фактор, който позволява да се улесни бъдещото „закупуване“ на инструментите от заинтересованите страни на пазара.

На трето място, подкрепата за техническа помощ може да бъде предоставена на крайните получатели/проекти успоредно с изпълнението на финансовите инструменти. Тази подкрепа би имала за цел да отговори на нуждите на отделните проекти, за да ги направи готови за инвестиции. Той ще използва главно ad hoc съвети от външни експерти, както от техническа, така и от финансова гледна точка, и ще се отнася до всички видове крайни получатели в зависимост от адресирания пазар.

Проучването показва, че има потенциал за допълнителни финансови инструменти в петте прегледани сектора, въпреки че се признава, че това може да бъде по-лесно за постигане в някои от тези сектори. Ясно е обаче, че са необходими допълнителни усилия за повишаване на нивото на интереса на управляващите органи към използването на финансови инструменти като механизми за предоставяне в тези специфични сектори. Отчасти това може да бъде постигнато чрез по-голямо споделяне на знания и популяризиране на съществуващи примери, за да се помогне за справяне с всеки скептицизъм. Процесът на програмиране също представлява значителна възможност за гарантиране на разработването на улесните оперативни програми, които предлагат достатъчна гъвкавост за приспособяване на финансови инструменти, както и възможност за многосекторни подходи

за финансови инструменти. Новите възможности, предлагани от Регламента за общите разпоредби (CPR) за програмния период 2021-2027 г., като комбинация с безвъзмездни средства, също следва да бъдат насърчавани във възможно най-голяма степен с оглед на специфичния положителен ефект, който се очаква в тези сектори.

КОМБИНАЦИЯ ОТ ФИНАНСОВИ ИНСТРУМЕНТИ

Законодателната рамка за програмния период 2014-2020 г. съдържа подробни и изчерпателни разпоредби относно финансовите инструменти, включително относно възможностите и условията за комбиниране на финансови инструменти с други форми на подкрепа².

Член 65, параграф 11 определя общото правило за комбиниране на подкрепа от един или повече фондове от ЕСИ или от една или повече програми и от други инструменти на Съюза.

Що се отнася до финансовите инструменти, член 37, параграфи 7-9 от CPR определя по-конкретни правила, които изясняват условията, които трябва да бъдат изпълнени за комбиниране на подпомагането по програмата на ЕСИФ под формата на финансов инструмент с друг финансов инструмент или други форми на подкрепа от програма ЕСИФ или друг инструмент, поддържан от бюджета на Съюза.

Тази бележка не е приложима за случаите, когато подкрепата по програма ЕСИФ, под формата на финансов инструмент, се комбинира с национални или регионални схеми, които не се подкрепят от програма по ЕСИФ или от бюджета на Съюза. Следователно не е приложимо, ако подкрепата по програма ЕСИФ под формата на финансов инструмент се комбинира с подкрепа от средства, изплатени от инструменти за финансов инженеринг, създадени през периода 2007-2013 г., или тези, изплатени от финансови инструменти през периода 2014-2020 г. тези ресурси вече не се считат за програмни ресурси или ресурси, поддържани от бюджета на Съюза.

Правна рамка и препоръки

Два вида комбинация от подкрепа от финансов инструмент с друга подкрепа CPR предвижда два вида комбинация от подкрепа от финансов инструмент с друга подкрепа (например безвъзмездни средства или други финансови инструменти).

² European Structural and Investment Funds Guidance for Member States and Programme Authorities CPR_37_7_8_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support. Published on 11 September 2015. Updated on 28 August 2020: <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/european-structural-and-investment-funds-guidance-member-states>

Комбинация от подкрепа в рамките на операция с финансов инструмент (единична операция)

Финансови инструменти и други форми на подкрепа (включително техническа подкрепа, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) могат да бъдат комбинирани съгласно член 37, параграф 7 от CPR в една операция с финансов инструмент. Другата форма на подкрепа, комбинирана с финансовия инструмент, трябва да бъде пряко свързана с финансовия инструмент. Целта на тази подкрепа следва да бъде улесняване и подобряване на прилагането на финансовия инструмент.

Това означава, че подпомагането по програмата на ЕСИФ, отпуснато на финансовия инструмент, следва да обхваща другата форма на подкрепа, която се предвижда да се комбинира с финансовия инструмент, в допълнение към средствата, които ще се използват за инвестиции в крайни получатели под формата на заем, собствен капитал, квази -собствен капитал или гаранция и допустими разходи и такси за управление. Общият принос от програмата на ЕСИФ към финансовия инструмент (включително други форми на подкрепа, комбинирани с финансовия инструмент) и последващото му изплащане на крайните получатели или в полза на крайните получатели и допустимите разходи и такси за управление представляват една операция с финансов инструмент ("FI операция").

Другите форми на подкрепа (включително техническа подкрепа, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) и финансовият инструмент са част от една и съща операция, съфинансирана от ЕСИ фонд по приоритетна ос (или мярка в ЕЗФРСР) на ЕСИФ програма.

Другите форми на подкрепа (включително техническа подкрепа, субсидии за лихвен процент и субсидии за гаранционни такси) се предоставят или от управителя на фонда, или, в случай на финансови инструменти, прилагани съгласно член 38, параграф 4, буква в), от управляващия орган. Помощта е в полза на крайните получатели, но не се изплаща директно на крайния получател.

Условията за комбиниране на другите форми на подкрепа (включително техническа поддръжка, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) с финансов инструмент съгласно член 37, параграф 7 от POP са:

1. Другите форми на подкрепа (включително техническа поддръжка, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) трябва да са пряко свързани с финансовия инструмент;

2. Финансовият инструмент и другите форми на подкрепа (включително техническа поддръжка, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) трябва да са насочени към същите крайни получатели;

3. Трябва да се спазват приложимите правила за държавна помощ;

4. За всяка форма на подкрепа трябва да се поддържат отделни записи.

По отношение на условие № 1 Комисията счита, че субсидиите по лихвените проценти и гаранционните такси са пряко свързани с финансовия инструмент, ако са свързани и комбинирани със заеми и гаранции по програмата на ЕСИФ в единен финансов пакет за инвестицията във финансовия инструмент. Един финансов пакет предполага, че финансовите продукти (кредити/гаранция/субсидия за гаранционни такси/субсидия на лихвен процент) са оперативно свързани и отразени в правните споразумения. Що се отнася до други безвъзмездни средства, Комисията ги счита за пряко свързани с финансови инструменти, ако те касаят техническа подкрепа за целите на техническата подготовка на бъдещата инвестиция и в полза на съответния краен получател (вж. Член 5 от Регламент (ЕС) 480/2014). Техническата поддръжка, субсидиите за лихвени проценти и гаранционните такси следват разпоредбите, приложими към финансовите инструменти (например относно структурата на управление, обосноваване на разходите, процент на съфинансиране, плащания, разходи за управление и такси, отчитане). Наличието на такива елементи на безвъзмездна помощ в рамките на операция с финансов инструмент не изключва възможността за прилагане на преференциална ставка на съфинансиране за приоритетната ос съгласно член 120, параграф 5 или мярка в ЕЗФРСР съгласно член 59, параграф 4, буква г) от Регламент (ЕС) No 1305/2013г.

Що се отнася до условие № 3, тъй като същият краен получател може да се възползва от техническа помощ за подготовката на инвестицията и подлежаща на възстановяване подкрепа за тази инвестиция (например под формата на заем), правилата за държавна помощ за натрупване на помощ трябва да бъдат уважавани. За ЕЗФРСР комбинираната подкрепа не трябва да надхвърля максималния размер/размер, определен в програмата за развитие на селските райони, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1305/2013.

По отношение на условие № 4 трябва да се поддържат отделни записи за всяка форма на подкрепа (напр. гаранции/лихвена

субсидия/техническа подкрепа) за целите на отчитането и за декларирането на допустимите разходи от управителя на фонда пред Управляващия орган.

За комбинацията от финансов инструмент и друга форма на подкрепа (включително техническа подкрепа, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) в една операция с финансов инструмент (съгласно член 37, параграф 7 от CPR) други разпоредби в CPR налагат допълнителни условия:

1. Необходимостта от други форми на подпомагане (включително техническа поддръжка, субсидии за лихвени проценти и субсидии за гаранционни такси) да се комбинират в рамките на операцията на финансовия инструмент и прогнозата за приноса на програмата на ЕСИФ за такава форма на подкрепа трябва да бъде покрита от предварителната оценка (Член 37, параграф 2, буква а), д) CPR);

2. Доколкото член 37, параграф 9 от CPR позволява подкрепата, предоставена чрез безвъзмездни средства и финансов инструмент, да покрива една и съща разходна позиция, сумата от всички форми на подпомагане, комбинирани, не трябва да надвишава общата сума на съответната разходна позиция;

3. В съответствие с член 37, параграф 9 от CPR, безвъзмездните средства не трябва да се използват за възстановяване на подкрепа, получена от финансови инструменти;

4. В съответствие с член 37, параграф 9 от CPR, финансовите инструменти не трябва да се използват за безвъзмездни средства за предварително финансиране

Комбинация от подкрепа на нивото на крайния получател (комбинация от две отделни операции)

Подкрепата от финансов инструмент може да се комбинира на ниво краен получател съгласно член 37, параграф 8 от CPR с подкрепа от друг приоритет или програма от ЕСИ фондове или друг инструмент, финансиран от ЕС. В този случай безвъзмездната помощ или друга форма на помощ не представлява част от операцията с финансов инструмент. Комбинацията от подкрепата на финансовия инструмент и от безвъзмездните средства (или други форми на подкрепа), идващи от друг приоритет, програма или инструмент, се осъществява в рамките на две отделни операции, всяка от които има различни допустими разходи.

Когато програма на ЕСИФ е проектирана по такъв начин, че по една приоритетна ос или мярка (в ЕЗФРСР) се предоставя безвъзмездна

помощ и подкрепа от финансов инструмент и комбинацията се осъществява в рамките на тази приоритетна ос или мярка (в ЕЗФРСР) същият подход като съгласно член 37, параграф 8 може да се следва.

Условията, които трябва да бъдат изпълнени са следните:

1. Подкрепата от финансови инструменти на ЕСИФ за крайния получател е част от операция с приемливи разходи, различни от другите източници на помощ;

2. Правилата за държавна помощ се спазват, по -специално при натрупване на помощ;

3. За всеки източник на помощ се поддържат отделни записи. В случай на ЕСИ фондове това означава, че трябва да се поддържат отделни записи и подкрепящи документи за одитната пътека за операцията с финансов инструмент (до нивото на крайния получател) и за другата операция (до нивото на получателя на безвъзмездната финансова помощ).

За комбинацията от подкрепата за финансови инструменти и безвъзмездната помощ (или друга форма на подкрепа) съгласно член 37, параграф 8 отново трябва да се спазват условията, посочени в член 37, параграф 9, а именно:

1. Доколкото член 37, параграф 9 позволява помощта, предоставена чрез безвъзмездни средства и финансов инструмент, да покрива една и съща разходна позиция, сумата от всички форми на подпомагане, комбинирани, не трябва да надвишава общата сума на съответната разходна позиция; 2. Безвъзмездните средства не трябва да се използват за възстановяване на подкрепа, получена от финансовия инструмент;

3. Финансовият инструмент не трябва да се използва за предварително финансиране на безвъзмездните средства.

За ЕЗФРСР комбинираната подкрепа от двете отделни операции няма да надхвърли максималния размер/ставка, определена в програмата за развитие на селските райони, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1305/2013.

Комбинация от помощ по член 65, параграф 11 и член 37, параграфи 7 до (9)

Член 65, параграф 11 от CPR във връзка с подкрепата за операция от един или повече ЕСИ фондове или от една или повече програми и от други инструменти на Съюза предвижда, че разходна позиция, включена в заявление за плащане за възстановяване от един ЕСИ фонд, не трябва получавате подкрепа от друг фонд или инструмент на Съюза или подкрепа от същия фонд по друга програма.

В случая, посочен в точка 3.1.1, комбинацията от подкрепа е в рамките на една -единствена операция, която е самият финансов инструмент. Тази операция се финансира само от един ЕСИ фонд и от една приоритетна ос (мярка в програмите на ЕЗФРСР).

В случая, посочен в точка 3.1.2, ситуацията, предвидена в член 65, параграф 11, няма да възникне, тъй като комбинацията от подпомагане е в рамките на две отделни операции (комбинацията от финансов инструмент, подкрепен от ЕСИ фонд с друг ЕСИ фонд или друг съюзен фонд предполага две отделни операции).

Възможни са четири основни опции:

а) И ФИ, и безвъзмездните средства се финансират (от една и съща приоритетна ос или мярка или различни приоритетни оси или мерки) по една и съща програма на ЕСИФ или две различни програми на ЕСИФ (ФИ ЕСИФ + Г ЕСИФ): в този случай тези две различни форми на подкрепа комбинирани на ниво инвестиции в краен получател са части от две отделни операции (операция с финансов инструмент и операция по предоставяне на безвъзмездни средства) с различни допустими разходи.

Пример: инвестицията се състои от 1 разходна позиция от 100 000 евро, която се финансира от безвъзмездна помощ по ЕСИФ и програмен заем по ЕСИФ. Заемът по програмата от 45 000 EUR представлява част от операция на ФИ, която се финансира от ЕСИФ и национално съфинансиране. Операцията за безвъзмездна помощ по програмата от 55 000 евро включва както ЕСИФ, така и национално съфинансиране. Както е предвидено в член 42, параграф 1, декларираните пред Комисията разходи по заема ще бъдат 45 000 EUR. Разходът, деклариран на

Комисионна във връзка с безвъзмездна помощ ще бъде 55 000 евро. При извършване на плащанията Комисията ще приложи процента на съфинансиране по приоритетната ос към декларираните разходи.

Подобно разграничение ще трябва да се прилага, когато подкрепата за финансов инструмент се комбинира с възстановима помощ. Възможно е вместо безвъзмездна финансова помощ в размер на 55 000 EUR да бъде отпусната подлежаща на възстановяване помощ в размер на 55 000 EUR. Фактът, че може да се наложи възстановяване на възстановимата помощ от бенефициента на управляващия орган при изпълнение на определени условия, не оказва влияние върху разходите, декларирани пред Комисията. В този случай, както е предвидено в член 42, параграф 1, разходите, декларирани пред Комисията във връзка със заема, ще бъдат 45 000 EUR. Декларираните пред Комисията разходи

във връзка с възстановима помощ ще бъдат 55 000 евро. При извършване на плащанията Комисията ще приложи процента на съфинансиране по приоритетната ос към декларираните разходи.

За ЕЗФРСР обществената подкрепа на програмата не трябва да е по-висока от максималния процент на подкрепа по мярката.

Собствен принос от крайния получател

Ако крайният получател е длъжен да предостави на даден проект финансова вноска от собствени ресурси, тогава финансирането на проекта ще съдържа и собствено участие.

В тази ситуация в примера инвестицията, състояща се от една разходна позиция от 100 000 евро, ще бъде финансирана от безвъзмездната финансова помощ по ЕСИФ, от програмния заем по ЕСИФ и от собствени ресурси на крайния получател. Заемът по програмата в размер на 50 000 евро представлява част от операция на ФИ, която в разглеждания случай се финансира от ЕСИФ и национално съфинансиране. Операцията за безвъзмездна помощ по програмата от 50 000 евро включва както публични разходи (25 000 евро от ЕСИФ и национално съфинансиране), така и 25 000 евро собствен частен принос:

1) Ако безвъзмездната операция се финансира по приоритетна ос с принос на фонд, изчислен на базата на общите допустими разходи, т.е. както публични, така и частни (вж.

Член 120, параграф 2, буква а) от CPR) при изпълнението на плащанията Комисията ще прилага процента на съфинансиране по приоритетната ос към *„общия размер на допустимите разходи, направени от бенефициерите и изплатени в рамките на операциите по изпълнение“* (т.е. към EUR 50 000).

2) Ако грантовата операция се финансира по приоритетна ос с принос на фонд, изчислен въз основа на публичните разходи (вж. Член 120, параграф 2, буква б) от CPR), при изпълнението на плащанията Комисията ще приложи процента на съфинансиране от приоритетна ос на *общия размер на публичните разходи, направени при изпълнение на операциите (т.е. до 25 000 евро)*.

Трябва да се подчертае, че собственият принос на крайния получател не може да бъде деклариран като допустим разход по операцията на финансовия инструмент, тъй като в съответствие с член 42, параграф 1, буква а) допустимите разходи са плащанията към крайния получател.

б) FI, финансиран от програма по ЕСИФ, се комбинира с друг FI, финансиран от програма по ЕСИФ (същата или друга) (FI ESIF +FI ESIF): в този случай тези два източника на финансиране се комбинират на ниво инвестиция в окончателния формуляр на получателя части от две отделни операции на FI съгласно CPR с различни допустими разходи.

Пример: Инвестицията се състои от 1 разходна позиция в размер на 100 000 евро, която е финансирана от заем по ЕСИФ от 55 000 евро и гаранция по програма ЕСИФ за търговски заем от 45 000 евро. Предпазливата предварителна оценка на риска, посочена в член 42, параграф 1, буква б), заключава, че ресурсите по програмата на ЕСИФ, ангажирани за гаранционния договор, ще бъдат 20% от базовия заем (т.е. 9 000 евро). Заемът по програмата ESIF и гаранцията се финансират в рамките на две отделни операции на FI финансиран от ЕСИФ и национално съфинансиране..

В случай на гаранции по програмата на ЕСИФ, правилата за допустимост трябва да се прилагат към целия заем (портфейл), подкрепен с гаранцията. Такова изискване е свързано с естеството на гаранцията и универсалността на заема (портфейла). Всъщност в момента на поемане на гаранцията не е възможно да се предвиди коя (и ако изобщо има такава) част от заема (портфейла) ще бъде изпълнена и ще бъде отписана и евентуално покрита от гаранцията на програмата ЕСИФ. В резултат на това би било необходимо целият заем (всички базови заеми в портфейла) да спазва правилата за допустимост и за целия заем (за всички базови заеми) да се прилагат условията за комбинация.

Както е предвидено в член 42, параграф 1, декларираните пред Комисията разходи във връзка с гарантирания заем ще бъдат 9 000 EUR. Декларираните пред Комисията разходи във връзка със заема по програмата на ЕСИФ ще бъдат 55 000 евро. При изпълнението на плащанията Комисията ще приложи степента на съфинансиране по приоритетна ос към декларираните разходи.

С) FI, финансиран от програма по ЕСИФ, се комбинира с безвъзмездна финансова помощ, финансирана от друг инструмент, поддържан от бюджета на Съюза (FI ESIF + G без ЕСИФ): в този случай подкрепата от FI за инвестицията в крайния получател е част от отделна операция (операция с финансов инструмент по CPR) с различни допустими разходи. Другата част от подкрепата за инвестицията на ниво краен получател (напр. безвъзмездна помощ от Хоризонт 2020) представлява отделна интервенция, за която се прилагат правилата,

специфични за другия инструмент, подкрепян от бюджета на ЕС. Не е представен като допустим разход по програма ЕСИФ, включително за частта, покрита от националното съфинансиране.

Пример: Инвестицията се състои от разходна позиция от 100 000 EUR, която се финансира от заем в размер на 45 000 EUR от FI, съфинансиран от ESI фондове, и от Horizon 2020 в подкрепа на останалите 55 000 EUR инвестиции.

Както е предвидено в член 42, параграф 1, декларираните пред Комисията разходи във връзка със заема по програмата на ЕСИФ ще бъдат 45 000 EUR. При извършване на плащанията Комисията ще прилага кофинансирането по приоритетна ос към декларираните разходи.

д) ФИ, финансирана от програма ЕСИФ, се комбинира с ПФ, финансирана от друг инструмент, подкрепен от бюджета на Съюза (FI ESIF + FI, който не е ЕСИФ): в този случай подкрепата на ФИ за инвестицията в крайния получател е **част от** финансов инструмент **отделна операция** с различни допустими разходи. Подкрепата от финансиран от ФИ формат от друг инструмент, подкрепен от бюджета на Съюза, за инвестицията на ниво краен получател (напр. Заем от „Хоризонт 2020“) представлява отделна интервенция, при която правилата, специфични за другия инструмент, подкрепен от ЕС се прилага бюджет. Това не представлява съфинансиране за частта от ЕСИФ.

Пример: Инвестицията се състои от 1 разходна позиция в размер на 100 000 евро, която се финансира от заем от 45 000 евро от FI, съфинансиран от ESI фондове, и от заем от 55 000 евро, съфинансиран от Хоризонт 2020.

Както е предвидено в член 42, параграф 1, декларираните пред Комисията разходи във връзка със заема по програмата на ЕСИФ ще бъдат 45 000 EUR. При извършване на плащанията Комисията ще прилага кофинансирането по приоритетна ос към декларираните разходи.

Комбинирана поддръжка по 37 (8) (отделни операции), доставена чрез един орган

Изискването за отделни операции и отделни допустими разходи не означава, че и двата вида подкрепа не могат да се предоставят чрез един и същ орган.

От управляващия орган зависи да разработи и приложи схемата за отпускане на безвъзмездни средства и финансовия инструмент по

начин, който гарантира, че нуждите на крайните получатели са адекватно адресирани.

Например двата вида подкрепа: безвъзмездна помощ и заем (формално съставляващи части от различни операции) могат да бъдат предоставени от един и същ орган, т.е. регионална финансова институция. Регионалната финансова институция, която ще действа като "орган, прилагащ финансов инструмент" за операцията с финансовия инструмент, ще отпуска заеми на крайните получатели, например МСП. Въз основа на член 123, параграф 6 от CPR същият орган може да бъде определен като „междинен орган“, който предоставя безвъзмездни средства на същите МСП, считани за „бенефициенти“ в случай на безвъзмездни средства. Подкрепата за безвъзмездни средства и заемната подкрепа могат да бъдат отпуснати дори за една и съща разходна позиция. На практика МСП може да подпише на същия ден и със същия орган (и) споразумение (и) с отделни разпоредби, свързани с безвъзмездната финансова помощ и разпоредби, свързани със заема.

Подкрепата за безвъзмездни средства ще следва правилата за отпускане на безвъзмездни средства (например обосновка на направените разходи), а подкрепата за заем ще следва правилата на ФИ. Двата потока на финансиране трябва да бъдат записани отделно, тъй като формално те принадлежат към две различни операции. На ниво краен получател/бенефициент на безвъзмездни средства това разделяне също ще се запази (обикновено и двата източника на финансиране се записват по различен начин в баланса и имат различен счетоводен характер).

Комбинацията от финансови инструменти и безвъзмездни средства има потенциала да трансформира използването на финансови инструменти през програмния период 2021-2027 г.

Новите гъвкавости в Регламента за общите разпоредби за периода 2021-2027 г. позволяват предоставянето на безвъзмездни средства и инвестиционни продукти (заеми, собствен капитал и гаранция) като единен пакет от подкрепа³.

Инвестиционните безвъзмездни средства, капиталовите отстъпки и простими заеми, заедно с лихвените субсидии и техническата помощ, вече могат да бъдат комбинирани в една операция с финансов инструмент, като се възползват от много по-голяма

³ New factsheet on combination of financial instruments and grants. Published on 19 May 2021: <https://www.fi-compass.eu/news/2021/05/new-factsheet-combination-financial-instruments-and-grants>

гъвкавост, отколкото в миналото. Енергийната ефективност, изследванията, развитието и иновациите и градското развитие са някои от секторите, които се очаква да се възползват от увеличеното използване на комбинирани безвъзмездни средства и финансови инструменти.

Източници

1. European Structural and Investment Funds Guidance for Member States and Programme Authorities CPR_37_7_8_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support. Published on 11 September 2015. Updated on 28 August 2020: <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/european-structural-and-investment-funds-guidance-member-states>

2. fi-compass Stocktaking Study on financial instruments by sector published. Published on 10 June 2020: <https://www.fi-compass.eu/news/2020/06/fi-compass-stocktaking-study-financial-instruments-sector-published>

3. New factsheet on combination of financial instruments and grants. Published on 19 May 2021: <https://www.fi-compass.eu/news/2021/05/new-factsheet-combination-financial-instruments-and-grants>

4. Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060>