



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

# **ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД ПРИЛОЖЕНИЕ №1.2 ОКОНЧАТЕЛЕН ВАРИАНТ НА КОНЦЕПЦИЯ ЗА ИНВЕСТИЦИОННА СТРАТЕГИЯ В ОБЛАСТТА НА „ОБРАЗОВАНИЕТО“**

## **Обособена позиция № 5**

**"Изготвяне на предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по**

**„Оперативна програма за наука и образование“**

**2021-2027**

**Изпълнител:**

**ОБЕДИНЕНИЕ „ПРОДЖЕКТ КОНСУЛТ” ДЗЗД**

**август 2021 г.**





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**СЪДЪРЖАНИЕ**

<b>1. ВЪВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>8</b>
<b>2. ПРЕДЛАГАНИ ФИНАНСОВИ ПРОДУКТИ.....</b>	<b>9</b>
<b>3. ЦЕЛЕВА ГРУПА НА КРАЙНИТЕ ПОЛУЧАТЕЛИ .....</b>	<b>12</b>
<b>4. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ДИФЕРЕНЦИРАНО ТРЕТИРАНЕ НА ИНВЕСТИТОРИТЕ</b>	<b>13</b>
4.1. Оценка на възможностите за привличане на допълнителни инвестиции по ПО 2021-2027 .....	13
4.2. Определяне на стимулите за привличане на частни инвеститори и анализ на възможните механизми за тяхното предоставяне .....	14
<b>5. ПРЕДВИДЕНА КОМБИНАЦИЯ С ДРУГИ ФОРМИ НА ПОДКРЕПА, В Т.Ч. И С БЕЗВЪЗМЕЗДНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ .....</b>	<b>16</b>
<b>6. СТРУКТУРА И МЕХАНИЗЪМ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ИНСТРУМЕНТА .....</b>	<b>17</b>
6.1. Анализ на възможните начини на управление на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 .....	17
6.2. Структуриране на процесите по управление и мониторинг при прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 .....	18
<b>7. МЕРКИ, КОИТО ТРЯБВА ДА СЕ ПРИЛОЖАТ, ЗА ДА СЕ ГАРАНТИРА, ЧЕ ПРИЛАГАНИЯ ФИНАНСОВ ИНСТРУМЕНТ СЕ ИЗПОЛЗВА ЗА ПОКРИВАНЕ НА СПЕЦИФИЧНИ НУЖДИ НА ПАЗАРА ЕФИКАСНО, В СЪОТВЕТСТВИЕ С ЦЕЛИТЕ НА СЪОТВЕТНАТА ПРОГРАМА И БЕЗ ДА ОГРАНИЧАВАТ ЧАСТНОТО ФИНАНСИРАНЕ .....</b>	<b>20</b>
7.1. Изготвяне на предложение за механизъм от мерки за гарантиране ефикасното прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 г. без да се ограничава частното финансиране .....	20
7.2. Изготвяне на предложение за механизъм от мерки за гарантиране на съответствието на целите на ПО 2021-2027 г. при прилагане на финансовия инструмент .....	21
<b>8. ПОКАЗАТЕЛИ ЗА РЕЗУЛТАТ .....</b>	<b>22</b>
<b>9. СТРАТЕГИЯ ЗА ИЗХОД.....</b>	<b>23</b>
<b>10. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛНИ ИЗТОЧНИЦИ НА СЪФИНАНСИРАНЕ.....</b>	<b>25</b>





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

- 11. СИНЕРГИЯ И ДОПЪЛНЯЕМОСТ НА ПОДКРЕПАТА ЧРЕЗ ФИНАНСОВИЯ ИНСТРУМЕНТ ПО ОТДЕЛНИТЕ НАЦИОНАЛНИ ОПЕРАТИВНИ ПРОГРАМИ ... 26**
- 12. СЪЩЕСТВЕНИ ПАРАМЕТРИ, КОИТО ТРЯБВА ДА СЕ СЛЕДЯТ И ПРОМЕНИ, КОИТО ЩЕ ДОВЕДАТ ДО НЕОБХОДИМОСТ ОТ ПРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ И АКТУАЛИЗИРАНЕ НА КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ИНВЕСТИЦИОННА СТРАТЕГИЯ.... 27**





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ И ПОНЯТИЯ**

<b>БФП</b>	Безвъзмездна финансова помощ
<b>Бенефициент</b>	Публична или частна организация, или физическо лице, отговарящи за започването на операциите или за започването и изпълнението им;  В контекста на финансовите инструменти – 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
<b>Гаранция</b>	Писмен ангажимент за поемане на отговорност за целия дълг или цялото задължение на трето лице или за част от тях или за успешното изпълнение от това трето лице на неговите задължения, в случай че настъпи събитие, водещо до предявяване на гаранцията, като например неизпълнение на задължението за плащане по заем
<b>Гаранция при поискване</b>	Гаранция, която трябва да бъде изплатена от гаранта по искане на контрагента, независимо от това дали съществуват пречки пред изпълнимостта на основното задължение
<b>ЕСФ+</b>	Европейски социален фонд +
<b>ЕФРР</b>	Европейски фонд за регионално развитие
<b>ЕК</b>	Европейска комисия
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕСИФ</b>	Европейски структурни и инвестиционни фондове
<b>Ефект на ливъридж</b>	Размер на възстановимото финансиране, предоставено на отговарящите на критериите крайни получатели, разделен на размера на финансовия принос от ЕСИФ
<b>ИКТ</b>	Информационни и комуникационни технологии
<b>Капиталова инвестиция</b>	Предоставяне на капитал на дадена фирма от инвеститор в замяна на част от собствеността на фирмата, като в допълнение инвеститорът може да упражнява определен управленски контрол над фирмата и да участва в бъдещата печалба
<b>Квазикапиталова инвестиция</b>	Вид финансиране, нареждащо се между собствения капитал и дълга, което носи по-висок риск от първостепенния дълг и по-нисък риск от





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

	базовия собствен капитал и което може да бъде структурирано като дълг, обикновено необезпечен и подчинен, а в някои случаи конвертируем в капитал, или в привилегирован капитал
<b>Краен получател (КП)</b>	Юридическо или физическо лице, получаващо подпомагане от фондовете чрез бенефициер на фонд за малки проекти или от финансов инструмент
<b>МСП</b>	Малки и средни предприятия
<b>Мултиплициращ ефект</b>	Размерът на инвестициите, направени от отговарящите на критериите крайни получатели, разделен на размера на финансовия принос на Съюза
<b>МФ</b>	Министерство на финансите
<b>НИИ</b>	Научноизследователска инфраструктура
<b>НИРД</b>	Научноизследователска и развойна дейност
<b>ПКИП</b>	Програма за конкурентоспособност и иновации в предприятията 2021-2027
<b>ПНИИДИТ</b>	Програма за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация 2021-2027
<b>ПО</b>	Програма за образование 2021-2027
<b>ПРЧР</b>	Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021-2027
<b>Операция</b>	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
<b>Принос от програма</b>	Подпомагането от фондовете и националното публично и частно, ако има такова, съфинансиране за финансов инструмент
<b>Разходи за управление</b>	Преки или непреки разходи, възстановявани при представяне на доказателства и направени в процеса на изпълнение на финансови инструменти
<b>РМС</b>	Решение на Министерски съвет
<b>ROP</b>	Регламент на Европейския парламент и 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 финансовите





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

	правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите (Регламент за общоприложимите разпоредби)
<b>Специален фонд</b>	Фонд, чрез който управляващ орган или холдингов фонд предоставя финансови продукти на крайните получатели
<b>Споразумение за обратно изкупуване</b>	Продажба на ценни книжа срещ у парични средства със споразумение за обратното им изкупуване на определена бъдеща дата или при поискване
<b>Такси за управление</b>	Цена за предоставени услуги, определена в споразумението за финансиране между управляващия орган и организацията, изпълняваща холдингов фонд или специален фонд; и, където е приложимо, между организацията, изпълняваща холдингов фонд, и организацията, изпълняваща специален фонд
<b>УО</b>	Управляващ орган
<b>Финансов инструмент (ФИ)</b>	Форма на подкрепа чрез използването на подходяща структура, с която се предоставят финансови продукти
<b>Финансов продукт</b>	Капиталови или квазикапиталови инвестиции, заеми и гаранции, съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС, Евратом) № 1046/2018 („Финансовия регламент“)
<b>ФМФИБ</b>	„Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД
<b>Холдингов фонд</b>	Фонд, създаден под отговорността на управляващ орган по една или повече програми с цел да изпълнява финансови инструменти чрез един или повече специални фондове





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ**

Табл. 1 Изчисления за оценка на приноса от прилагане на ФИ за изпълнение на показателите за резултат по Приоритет 3 по ПО 2021-2027 ..... **Error! Bookmark not defined.**





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

### **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Настоящият Окончателен вариант на Концепция за инвестиционна стратегия в областта на „Образованието“ е изготвен и предаден в изпълнение на Договор № ДОГ - 25/06.03.2020 г. с предмет: „Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”, Обособена позиция № 5: Изготвяне на предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по Оперативна програма „Наука и образование” 2021-2027 г. В изпълнение на разпоредбите на Решение № 495 на Министерския съвет от 21 юли 2020 г. за изменение и допълнение на Решение № 196 на Министерския съвет от 11 април 2019 г. за одобряване на Анализ на социално-икономическото развитие на България 2007-2017 г. за определяне на националните приоритети за периода 2021-2027 г., на Списък с целите на политиките, които да бъдат подкрепени през програмен период 2021-2027, и на Списък с програми и водещи ведомства за разработването им Оперативна програма „Наука и образование“ се преименува на „Програма за образование“ и се създава „Програма за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“, беше подписано Допълнително споразумение-1 към Договор № ДОГ - 25/06.03.2020 г. Съгласно част от разпоредбите на Допълнително споразумение-1 е необходимо изготвянето на Концепция за инвестиционна стратегия в областта на „Образованието“.

Предметът на поръчката е пряко свързан с изискването на чл. 58 от РОР решението за предоставяне на финансов принос за финансови инструменти да се базира на предварителна оценка. Оценката има за цел да препоръча подходящ размер на приноса от програмата за финансовия инструмент, вида на финансовите продукти и целевата група крайни получатели и очаквания принос на ФИ за постигане на специфичните цели на съответната оперативна програма. Предварителната оценка ще служи за основа за разработване на инвестиционни стратегии за прилагане на подкрепа чрез ФИ по оперативните програми за програмен период 2021-2027 г.

Съдържанието и обхвата на Окончателния вариант на Концепция за инвестиционна стратегия в областта на „Образованието“ са изцяло съобразени с изискванията на техническа спецификация към документация за участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка с предмет „Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

### **2. ПРЕДЛАГАНИ ФИНАНСОВИ ПРОДУКТИ**

Основната поставена цел със структурирането на финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 е да се насърчат потенциалните целеви групи да инвестират в предприемачески умения, чрез по-лесен достъп до финансови ресурси, при по-изгодни условия и чрез допълнително стимулиране чрез финансиране на ФИ изцяло със средства от програмата.

Изследваният опит в прилагането на ФИ в областта на образованието на ниво ЕС, както и характера на видовете действия към, които е насочен финансовия инструмент в областта на **подкрепа за стартиране на собствен бизнес или друг вид предприемаческа дейност от страна на студенти, докторанти и преподаватели във всички висши училища** дават основание финансовия инструмент да включва дялови финансови продукти под формата на капиталови и квази-капиталови инвестиции и дългови финансови продукти под формата на заеми и гаранции.

Капиталовото инвестиране представлява предоставяне на капитал на дадено дружество, инвестиран пряко или непряко в замяна на придобиването на пълна или частична собственост в това дружество, като инвеститорът на капитал може да упражнява известен управленски контрол върху дружеството и да участва в разпределение на печалбата му. Финансовата възвръщаемост зависи от растежа и рентабилността на предприятието. Тя се формира от дивиденди и от продажба на акции на друг инвеститор или от публична емисия на нови акции.

Квази-капиталовото инвестиране е вид финансиране, което се класифицира между дяловото финансиране и дълг, имащо по-висок риск от първостепенния дълг и по-нисък риск от собствения капитал. Квази-капиталовото инвестиране може да бъде структурирано като дълг, обикновено подчинен, а в някои случаи конвертируем в капитал или като привилегирован капитал. Профилът „риск-възвращаемост“ обикновено попада между дълга и собствения капитал в капиталовата структура на предприятието.

Заемът представлява споразумение, което задължава заемодателя да предостави на заемополучателя договорена парична сума за определен срок и съгласно което заемополучателят се задължава да изплати тази сума в рамките на договорения срок. Финансовият инструмент е полезен с това, че може да предостави заем в случаите, когато банките не са склонни да отпускат заеми при приемливи за заемополучателя условия. Те могат да предложат по-ниски лихвени проценти, по-дълги срокове за погасяване и имат по-ниски изисквания за обезпечение.

Гаранцията представлява писмен ангажимент за поемане на отговорност по отношение на пълния размер или на част от дълг или задължение на дадена трета страна или по отношение на успешното изпълнение от тази трета страна на нейните задължения, в случай на събитие, което води до активиране на гаранцията, като например неизпълнение на задълженията за плащане на заем. Обикновено гаранциите покриват финансови операции, като например заеми.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

Определянето на размера на средствата по финансовия инструмент се състои в намирането на баланс между анализа на търсенето от страна на изследваните целеви групи и необходимостта от мотивиране на банките и други потенциални финансови посредници да участват в изпълнението на финансови инструменти, при съобразяване на разходите и усилията за администриране на специфичните изисквания на финансирането от ЕС и потенциалните ползи от таксите за управление и лихви по съфинансирането. Анализът от научените уроци в страната от прилагането на финансови инструменти в периода 2014-2020 г. показва, че банките и/или финансовите посредници имат определен интерес при структуриране на финансови инструменти с публичен ресурс в минимален размер в диапазона 10-15 млн. евро. Този минимален размер може да се определи, като оптимален за структурирането на финансов инструмент по ПО 2021-2027 г. с оглед анализите за необходимия ресурс от проведените проучвания за прилагане на финансови инструменти сред целевите групи в рамките на ПО 2021-2027 г. Общата стойност на необходимата финансова подкрепа, чрез прилагане на финансов инструмент в сферата на подкрепа за стартиране на собствен бизнес или друг вид предприемаческа дейност от страна на студенти, докторанти и преподаватели, може да бъде изчислена въз основа на общата стойност на финансова подкрепа за стартиране на собствен бизнес в рамките на проведеното анкетно проучване. Получената обща стойност в размер на 3 711 250 лв. или около 1 897 500 евро би могла да бъде увеличена в порядъка на 8-10 пъти в рамките на целия период на програмата или достигането на обща стойност на необходимата финансова подкрепа в размер на 16 760 598 евро. За изпълнението на този финансов ресурс биха спомогнали до голяма степен провеждането на масирана разяснителна кампания за ползите от прилагането на финансовия инструмент в сферата на подкрепа за стартиране на собствен бизнес или друг вид предприемаческа дейност от страна на студенти, докторанти и преподаватели, както и провеждането на прецизни и целенасочени пазарни консултации в процеса на структуриране на финансовите продукти по така предложенния финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027. Допълнително предимство от така предложената структура на финансовия инструмент ще е възможността за достатъчна гъвкавост на Управляващия орган и Финансовия посредник в процесите на управление на финансовите средства и съответстващия мониторинг и контрол при тяхното разходване.

Извършените анализи за области и ресурси за прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 включват разпределяне на финансов ресурс в размер на 16 760 598 евро за финансов инструмент в подкрепа на подкрепа за стартиране на собствен бизнес или друг вид предприемаческа дейност от страна на студенти, докторанти и преподаватели във висшите училища, включващ дялови финансови продукти под формата на капиталови и квази-капиталови инвестиции и дългови финансови продукти под формата на заеми и гаранции. Този предложен ресурс е съобразен с изявения интерес сред целевите групи в областта на подкрепа за стартиране на собствен бизнес или друг вид предприемаческа дейност от страна на студенти, докторанти и преподаватели, както и с предприетите законодателни стъпки за улесняване на процеса на кредитно финансиране на държавните висши учебни заведения в общ размер до 20 000 000 лв. годишно или около 10 000 000 евро. Допълнително е отчетен факта, че такъв вид подкрепа ще се прилага за първи път в рамките на ПО 2021-2027 и е





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

подходящо да се предприеме разумен подход при планиране на средствата.

Разпределението на средствата в рамките на така предложения размер от 16 760 598 евро включва 13 305 611 евро финансиране от ЕС и национално съфинансиране в размер на 3 454 987 евро. За определяне на размера на националното съфинансиране в номинална стойност е приложен % за разпределение на БФП в съотношение 33% за региона в преход (Югозападен регион) и 67% за по-слабо развитите региони и съответстващото национално съфинансиране за региона в преход – 30% и за по-слабо развитите региони – 15%. Подробните изчисления са представени в Приложение 1.3 към Окончателния доклад.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

### **3. ЦЕЛЕВА ГРУПА НА КРАЙНИТЕ ПОЛУЧАТЕЛИ**

Целевите групи, към които е насочен финансовия инструмент, включват:

- студенти, докторанти и преподаватели във всички висши училища;
- висши училища.

Предложението за структуриране на финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 обхваща следните видове действия по специфични цели и приоритети:

#### **ПРИОРИТЕТ 3 – ВРЪЗКА НА ОБРАЗОВАНИЕТО С ПАЗАРА НА ТРУДА**

*СЦ по чл. 4, пар. 1, буква д) - Подобряване на качеството, приобщаващия характер, ефективността и съответствието на системите за образование и обучение с нуждите на пазара на труда, включително чрез валидиране на неформалното и самостоятелното учене, така че да допринасят за придобиването на ключови компетентности, в т.ч. предприемачески и цифрови умения, също и чрез насърчаване на въвеждането на дуални системи на обучение и чиракуване*

- ✚ Професионално ориентиране на студентите чрез практики и развитие на предприемачески умения, в т.ч.:

- Насърчаване на предприемачеството и иновациите във висшите училища в условията на дигиталната икономика, подпомагане и стимулиране на социално ангажираните дейности на студентите и преподавателите в рамките на региона, в т.ч. повишаване на проектната компетентност на преподавателите във ВУ за работа в европейски и други проекти и мрежи, вкл. в мултикултурна и многоезикова среда.

Посочените видове действия могат да претърпят промяна, като трябва да съответстват на описаните действия в окончателния проект на Програма за образование 2021-2027 г.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

### **4. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ДИФЕРЕНЦИРАНО ТРЕТИРАНЕ НА ИНВЕСТИТОРИТЕ**

Съгласно Регламент за общо приложимите разпоредби подпомагането от фондовете за финансови инструменти, които инвестират в крайни получатели, както и всеки вид доход, генериран от тези инвестиции и който може да бъде отнесен към подпомагането от фондовете, може да се използва за диференцирано третиране на инвеститорите, работещи съгласно принципа на пазарната икономика, чрез подходящо поделение на рисковете и печалбата.

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.

Общата методология за изготвяне на предварителни оценки дава възможност в тази посока да бъде предвидено:

- ✓ Асиметрично споделяне на печалба (напр. процентът на споделяне не е равен на инвеститорите в инфраструктурата);
- ✓ Асиметрично споделяне на загуби (напр. гаранционни схеми, покриващи първоначалния риск от загуба при заеми);
- ✓ Асиметрично обезпечаване на публичните и частни средства;
- ✓ Преференциално плащане на такси за управление на Фонд мениджърите, доколкото те също са съинвеститори;
- ✓ Режим на преференциално освобождаване (поемане на риска, върху недоговорените средства).

Ключовият параметър за оценка на схемите за преференциалното възнаграждение биха били комбинация от предвидената норма на възвръщаемост за частните инвеститори и дела на риска, който поемат.

#### **4.1. Оценка на възможностите за привличане на допълнителни инвестиции по ПО 2021-2027**

Принципно допълнителни публични и частни ресурси, които могат да се генерират в допълнение към средствата на даден финансов инструмент, , включват:

- ✓ допълнителни средства на ниво фонд;
- ✓ финансови или нефинансови средства (като земя част от инвестиционен проект и др.).





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмнен период 2021-2027 г.”**

Очакванията са крайните получатели и финансовите посредници/независими частни инвеститори при прилагане на подкрепа чрез предложения финансов инструмент да не влагат собствен ресурс. Едно от основните препятствия за привличане на частни инвеститори при структурирането на финансов инструмент по ПО 2021-2027 е невъзможността да се приложи висок ливъридж. Диференцирано третиране на инвеститорите може да бъде приложено ако на по-късен етап от изпълнението на финансовия инструмент в рамките на ПО 2021-2027 бъде идентифицирана необходимост за привличане на допълнителни инвестиции от страна на финансовите посредници/независими частни инвеститори.

### **4.2. Определяне на стимулите за привличане на частни инвеститори и анализ на възможните механизми за тяхното предоставяне**

Доколкото финансови инструменти в областта на образованието се реализират за първи път през програмния период 2021-2027 г., привличането на допълнителен ресурс следва да не бъде сред целите на предложения финансов инструмент при тяхното първо прилагане. Включването на допълнителен ресурс изисква финансовите инструменти да генерират приходи от изпълнението с цел покриване на разходите към инвеститорите. Въвеждането на лихва по ресурса предоставен от финансовите инструменти може да ги направи неатрактивни като цяло, особено когато все още не е натрупан опит в прилагането им.

При избора на финансовите посредници/независими частни инвеститори могат да бъдат приложени следните основни критерии:

- ✚ да притежават опит във финансиране на стратиращи предприятия и/или такива достигнали положителен финансов резултат;
- ✚ да притежават опит в управление на финансови инструменти с финансови продукти на дялово и дългово финансиране;
- ✚ да прилагат стратегия и процес за идентифициране на крайни получатели;
- ✚ да прилагат прозрачни пазарни практики;
- ✚ да имат присъствие и/или интерес към България и/или региона на Централна и Източна Европа;
- ✚ да притежават достатъчно надеждна пазарна репутация.

Предвидените възнаграждения за финансовите посредници/независими частни инвеститори при прилагане на подкрепа чрез финансов инструмент по ПО 2021-2027, под формата на разходи и такси за управление, които могат да бъдат декларирани като допустими разходи, са съгласно праговете по чл. 68 от РОР, както следва: 5 % за заеми и гаранции и 7 % за капиталови и квази-капиталови инвестиции за управление на холдингов фонд и 7 % за заеми и гаранции и 15 % за капиталови и квази-капиталови инвестиции за управление на специфичен





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

фонд от общия размер на приноса от програмата, изплатен на крайните получатели. Съществува известен риск при слаба капитализация на предложения финансов инструмент, разходите за възнаграждения за финансовите посредници/независими частни инвеститори по регламент да са недостатъчни за да покрият разходите за приложение на инструмента, като следва да се предвиди възможност за възнаграждение за финансовите посредници/независими частни инвеститори над допустимите прагове по РОР, и обратно - при добра капитализация, е възможно и да се търсят нива на праговете за възнаграждения за финансовите посредници/независими частни инвеститори под описаните по-горе. При пълна капитализация на така предложения финансов инструмент по ПО 2021-2027 размера на средствата за възнаграждения за финансовите посредници/независимите частни инвеститори при различните разгледани варианти за структуриране на финансовия инструмент варира между 2,1 млн. евро и 2,7 млн. евро.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**5. ПРЕДВИДЕНА КОМБИНАЦИЯ С ДРУГИ ФОРМИ НА ПОДКРЕПА, В Т.Ч. И С БЕЗВЪЗМЕЗДНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ**

Предложението за структуриране на финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 е чрез финансирането му изцяло със средства от програмата, предоставена в рамките на Приоритет 3 на ПО 2021-2027. Имайки предвид възприетия внимателен подход за включването на ограничен ресурс за структуриране на един финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027, въвеждането на допълнителни условия за финансиране от страна на крайните получатели или финансовия посредник би могло да доведе до отлив на известна част от потенциалните участници в процеса, както на ниво крайни получатели, така и на ниво финансов посредник. По принцип подкрепата за структуриране на финансови инструменти с БФП е подходяща за инвестиции, където пазарните стимули не са достатъчни за тяхното реализиране. Към настоящия момент пазарът не е достатъчен стимул за развитие на образованието в страната и е необходима подкрепа с публични средства, каквато е досегашната практиката в България, като ОПНОИР е основен източник на финансиране на проекти в областта на образованието. В тази връзка не се предвижда комбинация с други форми на подкрепа при структурирането на финансовия инструмент в рамките на ПО 2021-2027.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмнен период 2021-2027 г.”**

### **6. СТРУКТУРА И МЕХАНИЗЪМ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ИНСТРУМЕНТА**

#### **6.1. Анализ на възможните начини на управление на финансовия инструмент по ПО 2021-2027**

От гледна точка на механизма за управление на финансовия инструмент е важно да бъде отбелязано, че през програмния период 2014-2020 г. в България не са прилагани финансови инструменти и продукти за подкрепа на проекти в областта на образованието със средства от ОПНОИР 2014-2020. От сега действащите финансови инструменти в страната няма инструмент, подходящ да бъде надграден за целите на прилагане на финансови инструменти в областта на образованието. Поради това е необходимо предложени финансов инструмент в областта на образованието да бъде структуриран като изцяло нов със съответните финансови продукти. Предвид натрупания опит в България до момента, както и спецификата на предлагания финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 се предвижда УО на ПО 2021-2027 да предостави финансов ресурс, изцяло със средства от програмата от ЕСФ+ и съответстващото национално съфинансиране, на Фонд мениджър. Фонд мениджърът, чрез инвестиционен посредник (финансова институция) или директно, предоставя финансови продукти под формата на дялово или дългово финансиране към крайните получатели. Фонд мениджърът (при директно предоставяне) или Инвестиционният посредник следва да е кредитна или финансова институция в съответствие с чл.2 или чл.3 на Закона за кредитните институции. За избора на организация, която да изпълнява ролята на Фонд мениджър Регламент 2018/1046 указва, че управляващите органи може да възлагат пряко договори на публични банки или институции. Независимо от това, с цел да се гарантира, че тази възможност за пряко възлагане остава съвместима с принципите на вътрешния пазар, следва да бъдат установени строги условия, които трябва да бъдат изпълнени от публичните банки или институции. Тези условия следва да включват изискването да няма пряко частно капиталово участие, освен форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, в съответствие с изискванията, установени в Директива 2014/24/ЕС. На публичните банки или институции следва да бъде разрешено да изпълняват финансови инструменти, когато частното капиталово участие няма отражение върху решенията относно текущото управление на финансовия инструмент, подпомаган от европейските структурни и инвестиционни фондове.

Финансовите инструменти под споделено управление се създават и управляват на национално или регионално ниво, финансирани от ЕСИФ. Прилаганите финансови инструменти са подчинени на Регламента за общоприложимите разпоредби и на режимите на държавна помощ. За управлението на финансовите инструменти под споделено управление най-често се използват публични банки или институции в страните-членки, специално създадени за управление на финансови инструменти от типа „Фонд на фондовете“. В България управлението на всички ФИ, съфинансирани от ЕСИФ, в съответствие със сега действащите







## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

разпоредби на ЗУСЕСИФ, се осъществява от „Фонд на фондовете“ (ФМФИБ ЕАД). Съществуват и финансови инструменти управлявани на ниво ЕС, но в областта на образованието за тях няма достатъчно поле за прилагане, поради техния характер за стратегическо инвестиране и подчиняване на правилата на програма Invest EU за периода 2021-2027.

За прилагането на механизъм под споделено управление са възможни следните варианти:

-  Фонд мениджър е „Фонд на фондовете“ (ФМФИБ ЕАД) – при този вариант УО на ПО 2021-2027 предоставя на ФМФИБ ЕАД договорените средства БФП от програмата. ФМФИБ ЕАД изготвя правилата за отпускане и разходване на БФП от страна на крайните получатели, като той може да ги приложи пряко или в сътрудничество с други финансови кредитни институции и фондове. Предимствата при този вариант на прилагане на механизма под споделено управление е, че ФМФИБ ЕАД има установена структура с опит, натрупан в предходния програмен период, като към него функционира и Звено за координация, което предоставя информация и съвети относно възможна реализация на проектни идеи и инвестиционни намерения на различен етап на развитие с подходяща подкрепа. Като недостатък може да бъде изтъкнато, че ФМФИБ ЕАД няма опит в управлението на проекти в сектор „Образование“;
-  Фонд мениджър е финансова институция - при този вариант УО на ПО 2021-2027 предоставя на избрана финансова институция договорените средства БФП от програмата. Избраната финансова институция изготвя правилата за отпускане и разходване на БФП от страна на крайните получатели, като ги приложи пряко без необходимост от сътрудничество с други финансови кредитни институции и фондове. Предимствата при този вариант на прилагане на механизма под споделено управление е, че избраната финансова институция ще притежава опит в предоставянето на различни финансови продукти и при необходимост да предостави допълнително финансиране в рамките на финансовия инструмент. В същото време съгласно ЗУСЕСИФ, чл. 5, ал. 1 финансовите инструменти, финансирани със средства от ЕСИФ, с изключение на тези по чл. 39 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, се изпълняват чрез Фонд на фондовете.

### **6.2. Структуриране на процесите по управление и мониторинг при прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027**

Процесите на управление и мониторинг на предложения финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 ще се регулират посредством финансово споразумение, подписано между УО на ПО и Фонд мениджъра.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

По силата на това споразумение Фонд мениджъра ще управлява от свое име и за сметка на УО на ПО ресурса във връзка с финансовия инструмент по Програмата. В рамките на процеса Фонд мениджъра ще извършва редица дейности, в това число:

- Подготовка и провеждане на тръжни процедури за избор на финансови посредници;
- Сключване на оперативни споразумения с финансовите посредници;
- Мониторинг на изпълнението на финансовия инструмент;
- Оперативна и финансова отчетност;
- Управление на риска.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**7. МЕРКИ, КОИТО ТРЯБВА ДА СЕ ПРИЛОЖАТ, ЗА ДА СЕ ГАРАНТИРА, ЧЕ ПРИЛАГАНИЯ ФИНАНСОВ ИНСТРУМЕНТ СЕ ИЗПОЛЗВА ЗА ПОКРИВАНЕ НА СПЕЦИФИЧНИ НУЖДИ НА ПАЗАРА ЕФИКАСНО, В СЪОТВЕТСТВИЕ С ЦЕЛИТЕ НА СЪОТВЕТНАТА ПРОГРАМА И БЕЗ ДА ОГРАНИЧАВАТ ЧАСТНОТО ФИНАНСИРАНЕ**

Предложеният финансов инструмент за прилагане в рамките на ПО 2021-2027 е необходимо да изпълнява следните условия:

- ✓ принос за постигане целите на ПО 2021-2027;
- ✓ покриване на специфични нужди на пазара;
- ✓ преодоляване на пазарна неефективност;

стимулиране на привличането на капитали от частни инвеститори.

**7.1. Изготвяне на предложение за механизъм от мерки за гарантиране ефикасното прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 г. без да се ограничава частното финансиране**

Механизмът от мерки за гарантиране ефикасното прилагане на предложения финансов инструмент по ПО 2021-2027 г. следва да включва, като минимум следните мерки:

- ✚ Финансиране съобразно предвидените прагове за БФП;
- ✚ Подкрепа на проекти, които привличат частен интерес и капитали;
- ✚ Подкрепа на проекти, които не заместват частни инвестиции, които биха се случили и без предвидената подкрепа;
- ✚ Мониторинг на прилагане на финансовия инструмент за получаване на навременна информация за неговото изпълнение;
- ✚ Предприемане на коригиращи мерки при доказана необходимост.








**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**7.2. Изготвяне на предложение за механизъм от мерки за гарантиране на съответствието на целите на ПО 2021-2027 г. при прилагане на финансовия инструмент**

Механизмът от мерки за гарантиране на съответствието на целите на ПО 2021-2027 г. при прилагане на финансовия инструмент следва да включва, като минимум следните мерки:

-  Проверка за принос на финансираните проекти към целите на ПО 2021-2027;
-  Проверка за допустими дейности, допустими кандидати, съобразно предложените допустими дейности и крайни получатели на подкрепа;
-  Осигуряване на прозрачност на процеса на подбор на крайните получатели, като същевременно се съблюдава при подбора да се избягва възможността за конфликт на интереси.





## „Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”

### 8. ПОКАЗАТЕЛИ ЗА РЕЗУЛТАТ

За извършване на оценката на приноса от прилагането на финансовия инструмент към показателите за краен продукт по Приоритет 3 на „Програма за образование“ 2021-2027 се предлага да бъде включен следния показател за краен продукт, като приносът на финансовия инструмент е 100%. За определяне на целевата стойност е използвана средната стойност на инвестиция в най-ранните етапи на развитие на стартиращи предприятия в България, която варира между 25 – 50 000 евро и 200 000 евро. Допълнително е взета предвид и обичайната практика да се правят последващи инвестиции в част от предприятията. Предвид натрупаната експертиза и практика от прилагането на финансови инструменти за капиталови инвестиции в най-ранна фаза на развитие на предприятията, за определянето на целевата стойност е използвана средна стойност в рамките на около 60 – 65 000 евро на подкрепа за стартиращо предприятие, при което броя на подкрепените стартиращи предприятия е получен на базата на изчисления размер на средствата за крайните получатели от 14,32 млн. евро при разпределение на общият размер на финансовия инструмент в съотношение 50%/50% между дялово и дългово финансиране.

<i>СЦ по чл. 4, пар. 1, буква д) - Подобряване на качеството, приобщаващия характер, ефективността и съответствието на системите за образование и обучение с нуждите на пазара на труда, включително чрез валидиране на неформалното и самостоятелното учене, така че да допринасят за придобиването на ключови компетентности, в т.ч. предприемачески и цифрови умения, също и чрез насърчаване на въвеждането на дуални системи на обучение и чиракуване</i>			
Показател за краен продукт	Мерна единица	Целева стойност	Принос на ФИ
Подкрепени стартиращи предприятия	брой	227	100%

Табл. 1 Предложение за включване на нов показател за краен продукт за оценка на приноса от прилагане на ФИ за изпълнение на показателите по Приоритет 3 по ПО 2021-2027





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмнен период 2021-2027 г.”**

### **9. СТРАТЕГИЯ ЗА ИЗХОД**

Стратегията за изход представлява стратегия за закриване на предложения финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 г. и прехвърляне на наличните, към момента на закриването на финансовия инструмент, средства от страна на Фонд мениджъра към Управляващия орган на ПО. Стратегията би трябвало да бъде договорена между Управляващия орган на ПО и Фонд мениджъра, като част от процеса на сключване на споразумението помежду им за управление на средствата по финансовия инструмент в рамките на ПО 2021-2027.

В тази връзка в чл. 62 на POP се предвижда следното:

1. Средствата, възстановени на финансовите инструменти преди изтичане на периода на допустимост, от инвестиции в крайни получатели или от освобождаването на ресурси, заделени за договори за гаранция, включително изплащане на главници и всякакви видове генерирани доходи, които се дължат на подкрепата от фондовете, се използват повторно в същите или други финансови инструменти за допълнителни инвестиции в крайни получатели, за покриване на загубите в номиналния размер на приноса на фондовете за финансовия инструмент, произтичащи от отрицателни лихви, ако тези загуби настъпят въпреки активното управление на касовите наличности, или за разходи и такси за управление, свързани с такива допълнителни инвестиции, като се отчита принципът на добро финансово управление.
2. Държавите членки приемат необходимите мерки, за да гарантират, че средствата, посочени в параграф 1 и изплатени обратно на финансови инструменти през период от поне осем години след края на периода на допустимост, се използват повторно в съответствие с целите на политиката на програмата или програмите, по които те са получени, било то в рамките на същия финансов инструмент или - след като тези ресурси напуснат финансовия инструмент - в други финансови инструменти или форми на подпомагане.

Стратегията за изход може да разглежда различни варианти, като например:

#### Закриване на даден финансов инструмент:

При достигане на този вариант всички налични, към момента на закриване на финансовия инструмент, средства (средства от ПО 2021-2027 и допълнително привлечени такива) се връщат от страна на Фонд мениджъра към Управляващия орган на ПО и съинвеститорите.





## **„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

### Повторно използване на средства:

При достигане на този вариант се налага сключване на допълнително споразумение между Управляващия орган на ПО и Фонд мениджъра за реинвестиране на определена част от ресурсите на предложени финансов инструмент;

### Изход от страна на Управляващия орган на ПО:

При достигане на този вариант всички налични, към момента на закриване на финансовия инструмент, средства от ПО 2021-2027 се връщат от страна на Фонд мениджъра към Управляващия орган на ПО. Допълнително привлечените средства остават на разпореждане на Фонд мениджъра;

### Изход от страна на Фонд мениджъра:

При достигане на този вариант допълнително привлечените средства остават на разпореждане на Фонд мениджъра. Наличните към момента на закриване на финансовия инструмент, средства от ПО 2021-2027 могат да бъдат реинвестирани от Управляващия орган на ПО под същата или друга форма.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**10. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛНИ ИЗТОЧНИЦИ НА СЪФИНАНСИРАНЕ**

Предложението за структура на финансовия инструмент в рамките на ПО 2021-2027 е той да се финансира изцяло със средства от програмата и в тази връзка не се предвижда необходимост от съфинансиране от страна на крайните получатели и/или финансовите посредници и/или други източници на съфинансиране.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**11. СИНЕРГИЯ И ДОПЪЛНЯЕМОСТ НА ПОДДРЕПАТА ЧРЕЗ ФИНАНСОВИЯ ИНСТРУМЕНТ ПО ОТДЕЛНИТЕ НАЦИОНАЛНИ ОПЕРАТИВНИ ПРОГРАМИ**

Предложеният финансов инструмент има за цел да допълва основно подкрепата с БФП в рамките на ПО 2021-2027 г.

Пряка синергия може да се очаква между прилагането на предложения финансов инструмент в рамките на ПО 2021-2027 и предвидените инвестиции в Ключова област „Образование и умения“ в рамките на Стълб 1: Иновативна България по [Плана за възстановяване и устойчивост на Република България](#), съгласно който се планират реформи и инвестиции за периода 2021-2026 г. Прилагането на предложения финансов инструмент ще подпомогне реформаторските усилия във висшето образование, отнасящи се конкретно до развиването на критична маса от човешки и материални ресурси в ключови области с оглед подкрепа на конкурентоспособността на българската икономика, но и широко разпространение на иновации и условия за предприемачество в цялата страна. В рамките на Плана ще бъде изготвена национална карта за подкрепа свързаността на ресурсите и програмите на висшите училища, която да позволи и по-нататъшна качествена специализация, съобразно регионални особености и натрупан капацитет, при осигуряване на необходимата база за развитието на научните изследвания и извеждане на приоритетни звена.





**„Изготвяне на предварителни оценки за прилагане на финансови инструменти по оперативни програми през програмен период 2021-2027 г.”**

**12. СЪЩЕСТВЕНИ ПАРАМЕТРИ, КОИТО ТРЯБВА ДА СЕ СЛЕДЯТ И ПРОМЕНИ, КОИТО ЩЕ ДОВЕДАТ ДО НЕОБХОДИМОСТ ОТ ПРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ И АКТУАЛИЗИРАНЕ НА КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ИНВЕСТИЦИОННА СТРАТЕГИЯ**

В настоящия раздел са анализирани съществени параметри и промени, които трябва да се следят и биха способствали за създаването на подходяща среда за прилагане на финансовия инструмент по „Програма за образование“ 2021-2027.

Промяна на настоящата предварителна оценка за прилагане на финансовия инструмент по „Програма за образование“ 2021-2027 г. може да бъде наложена и/или би била подходяща при настъпването на следните условия:

- + Промяна на приоритетите на политиката на национално ниво;
- + Недостатъчна степен на усвояване на средствата от финансовия инструмент по ПО 2021-2027;
- + Промяна в предварителните условия за успешно прилагане на финансовия инструмент по ПО 2021-2027 г. – наличие на съвкупна промяна или поне на голяма част от предложените мерки за изпълнение на предварителните условия;
- + Засилване на влиянието на някой от възможните рискове от институционален, административен, правен аспект и др., което може да затрудни в значителна степен прилагането на финансовия инструмент по ПО 2021-2027.