

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
ОБЩНСКИ СЪВЕТ-ШУМЕН**

**ДОКЛАДНА ЗАПИСКА
от
ЛЮБОМИР ХРИСТОВ –
КМЕТ НА ОБЩИНАШУМЕН**

ОТНОСНО: Информация относно възможностите за изграждане на предприятие за сепариране на битов отпадък съгласно решение № 672 от 28.04.2022 г. на Общински съвет - Шумен

С решение № 672 от 28.04.2022 г. Общинският съвет задължи кмета на общината да проучи възможностите за финансиране на инсталация за сепариране на битов отпадък на територията на община Шумен и да се изготви доклад, като се разгледат всички източници на безвъзмездно финансиране, финансиране чрез възмездни финансови инструменти, банкови институции и др., както и възможностите за изграждане на инвестицията чрез публично-частно партньорство, в срок до сесията през м. юни 2022 г.

В изпълнение на решението общинската администрация направи преглед на цялата достъпна в интернет информация, включително на официалните сайтове на съответните институции. В публикувания вариант на ПРОГРАМА „ОКОЛНА СРЕДА“ 2021 – 2027 г. е отчетено, че ОПОС е водещият източник за финансиране за публична инфраструктура за управление на битовите отпадъци, но нивото на рециклиране на битови е все още далеч от стойностите на ниво ЕС. Изградената инфраструктура няма достатъчен капацитет за постигане на целите за рециклиране и оползотворяване на прогнозните количества битови отпадъци съобразно новите цели на ЕС. Процентите депонирани битови отпадъци са сред най-високите в ЕС, разделното събиране все още не функционира по най-оптимален начин. Ето защо през периода 2021-2027 г. приоритет се дава на финансирането за развитие и подобряване на общинските системи за управление на отпадъци на регионално ниво, по-специално инфраструктура, която цели повторна употреба, рециклиране и разделно събиране за постигане целите към 2030 г. Инвестициите в регионалната инфраструктура ще бъдат насочени към РСУО и общините от Приложения № 6 „Индикативен списък на РСУО, в които могат да се изградят допълнителни модули за стабилизиране на биоразградимата фракцията към инсталациите за сепариране“, 7 „Индикативен списък на РСУО, в които могат да се изградят инсталации за предварително третиране“ и 8 „Индикативен списък на РСУО, в които е необходимо да се осигурят инсталации за третиране на биоразградими отпадъци във връзка със задълженията за разделно събиране на хранителните отпадъци“ на НПУО 2021-2028 г., като Регионално сдружение за управление на отпадъците – Шумен е включено в Приложение 8 „Индикативен списък на РСУО, в които е необходимо да се осигурят инсталации за третиране на биоразградими отпадъци във връзка със задълженията за разделно събиране на хранителните отпадъци.

В Приоритет 2 „Отпадъци“, са формулирани две специфични цели: Специфична цел: „Насърчаване на прехода към кръгова и основаваща се на ефективно използване на ресурсите икономика“ и Специфична цел: „Подобряване на защитата и опазването на природата, биологичното разнообразие и екологосъобразната инфраструктура, включително в градските райони, и намаляване на всички форми на замърсяване.

Специфична цел: „Насърчаване на прехода към кръгова и основаваща се на ефективно използване на ресурсите икономика“, са заложили допустимите мерки: мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка; мерки за рециклиране на отпадъците – допустими в комбинация с разделно събиране и предварително третиране; мерки за изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални системи за разделно събиране на отпадъци и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци, мерки за предотвратяване и др. за постигане на целите за 2030 г. за рециклиране и намаляване количествата на депонираните битови отпадъци – за РСУО съгласно Приложение 8 на НПУО 2021-2028 г.; модели за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци от общините; повишаване на осведомеността относно практиките и поведението във връзка с устойчивото потребление, кръговата икономика, мониторинга на отпадъците както и информационни и разяснителни кампании за заинтересованите страни и населението и др.

Отчетено е, че за постигане на целите до 2030 г. са необходими допълнителни значителни средства. Поради това е предвидено финансиране чрез безвъзмездни средства, които да допълват общинския бюджет, за да се предотврати увеличение на таксата за битови отпадъци за гражданите над прага на социалната поносимост. Предварителната оценка на ФИ идентифицира потенциал за изпълнение на ФИ в комбинация с грант в две операции, като се вземат предвид законовите ограничения и възможностите на общините за поемане на дълг.

За мерките за рециклиране на отпадъци е идентифициран потенциал за финансови инструменти, тъй като същите могат да осигурят приемлив процент на рентабилност и срок за изплащане на инвестицията.

За останалите мерки по приоритета са предвидени грантове, тъй като интервенциите не са генериращи приходи или спестяващи разходи и оценката на финансовите инструменти не идентифицира приложимост на ФИ за тях.

Инвестициите за периода 2021-2027 г. се фокусират върху интервенции, стимулиращи прехода към кръгова икономика. Мерките ще се изпълняват в допълняемост и демаркация съгласно НПУО 2021-2028 г. и Стратегия и план за действие за преход към кръговата икономика на Република България за периода 2021-2027 г.

Териториите, предвидени за инфраструктурни мерки за управление на битовите отпадъци, са общините от РСУО в Приложения 6, 7 и 8 от НПУО 2021-2028 г. За останалите мерки, цялата територия на страната е допустима.

По Специфична цел: „Подобряване на защитата и опазването на природата, биологичното разнообразие и екологосъобразната инфраструктура, включително в градските райони, и намаляване на всички форми на замърсяване“ допустима мярка е рекултивация на депа, повторно преработване на депонирани отпадъци

или осигуряване на безопасност на съществуващи депа без увеличаване на техния капацитет. Предвижда се техническата рекултивация да бъде подкрепена с безвъзмездни средства. Предоставяната подкрепа е само за техническа рекултивация на депа/клетки от депа за битови отпадъци, отговарящи на нормативните изисквания. Предвижда се биологичната рекултивация да се извършва от натрупаните средства по чл. 60 от ЗУО от общините, собственици на депото. В тази връзка не се очакват приходи от дейността, за която се предоставя подкрепата, което обуславя неприложимостта на финансови инструменти за този тип дейност. Също така се отчитат законодателните ограничения и възможностите за поемане на дългове от общините. Разходите за управление на битовите отпадъци, вкл. и за рекултивация на депата, трябва да се покриват от таксата за битови отпадъци и от общинския бюджет. Поради това се предвиждат безвъзмездни средства, които да допълват общинския бюджет и натрупаните средства по чл. 60 от ЗУО, за да се предотврати увеличаването на таксата за отпадъци за гражданите над прага на социалната поносимост.

Конкретните целеви територии са общинските депа с изчерпан капацитет на територията на цялата страна. Не се планират териториални инструменти.

Не се планират целеви междурегионални, трансгранични и транснационални мерки по приоритет 2 „Отпадъци“.

На 20.05.2022 г. Управляващият орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ публикува Индикативната годишна работна програма за 2022 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ОПОС, в която не са предвидени дейности по Приоритетна ос „Отпадъци“.

Съгласно информацията на електронния сайт на „Регионален фонд за градско развитие“ АД, фондът управлява инвестиционния процес по инициатива JESSICA под формата на дългосрочно кредитиране на публични и частни проекти.

Инструментът JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) е съвместна инициатива на Европейската комисия (ЕК), Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Банката за развитие на Съвета на Европа. Ресурсът за Оперативната програма се предоставя от Европейския фонд и от Държавния бюджет на Република България.

Поради револвиращата природа на инструмента JESSICA, ресурсът, който се управлява, се инвестира под формата на кредити в проекти. Кредитите се погасяват и така те, заедно с лихвите, могат да се използват за финансиране на нови проекти.

Основната цел на JESSICA е да стимулира инвестициите на местната власт и бизнеса в градски проекти със значим социален ефект, но с по-ниска от средната за пазара финансова и икономическа възвръщаемост. Ниската цена на ресурса и изключително дългият срок на кредитите (до 30.06.2035 г.) дават възможност за реализиране на проекти с висока обществена значимост, които не биха били възможни при традиционните банкови форми и условия на финансиране. Важно е проектът да генерира положителни нетни парични потоци във времето, което гарантира редовното обслужване на кредита.

JESSICA насърчава устойчивото градско развитие, като подкрепя проекти в следните области:

- градска инфраструктура – включително транспорт, вода/отпадъчни води, енергия;
- наследство или културни обекти – за туризъм и други устойчиви приложения;
- повторно разработване на запустели индустриални земи и сгради – включително разчистване на площадките и обеззаразяване;
- създаване на нова търговска и административна площ за малки иновативни фирми;
- университетски и училищни сгради и съоръжения;
- медицински, биотехнологични и други специализирани съоръжения;
- съоръжения за спорт, отдих и развлечения;
- интегрирани проекти подобряващи енергийната ефективност
- и други разкрояващи, облагородяващи, възраждащи градовете проекти.

Средствата на финансиранята по JESSICA се инвестират под формата на нисколихвени дългосрочни заеми или дялови участия в градски проекти. Основното изискване към проектите, за да получат финансиране, е да са включени в интегрирания план за градско възстановяване и развитие (линк с обяснение). Те трябва да отговарят и на допустимите дейности по приоритетната ос „Устойчиво и интегрирано градско развитие” на програма „Регионално развитие”. Задължително е проектите да генерират приходи, за да могат да върнат на фонда полученото финансиране.

Кредитирането се предоставя под формата най-често на проектно финансиране, но също така на оборотен капитал и мостово финансиране.

Инициатива JESSICA е насочена към проекти с по-ниска норма на възвращаемост, но със значим социален ефект. Фондът разглежда с предимство проекти с готови предпроектни проучвания и работни проекти, икономическа обосновка и финансов модел.

Крайният срок за инвестиране на средствата на фонда в одобрени за финансиране проекти е 30 декември 2015 г. Срокът на кредитите не може да надхвърля 2035 г.

Инициативата „Джереми” („Съвместни европейски ресурси за микро- и средни предприятия”) предлага на държавите-членки на ЕС възможността, чрез техните национални или регионални управляващи органи, да използват част от отпуснатите им структурни фондове на Европейския съюз за финансиране на малки и средни предприятия със собствен капитал, заеми или гаранции чрез револвиращ холдингов фонд, действащ като основен фонд.

В края на 2020 г. Фондът на фондовете пушна на пазара нов финансов инструмент, насочен към общините и дружествата за третиране на битови отпадъци, съобщават от институцията. Целта е да се повиши инвестиционният потенциал на частни и общински предприятия за реализиране на проекти за намаляване на депонирания отпадък от домакинствата в страната. За първи път Фондът предоставя директно финансиране на крайни получатели. То е под формата на индивидуални кредити, отпускани съвместно с банки и администрирани от тях. Фондът осигурява до 90% от размера на всеки заем. Инвестиционните кредити са със срок на погасяване до 20 години, а кредитите за

оборотен капитал, свързан с инвестицията, трябва да се върнат в срок до 5 години. Парите трябва да бъдат усвоени до края на 2023 г. Заемите са предназначени за общини, които не използват безвъзмездни средства за същите цели; за предприятия с вече сключени договори с местните власти за третиране на отпадъци, както и за нестопански организации с пилотни или демонстрационни проекти, за които не са отпуснати грантове. С представители на ръководството на „Регионален фонд за градско развитие” АД бяха проведени консултации, като тяхното становище е, че след 31.12.2023 г. общините ще имат възможност да кандидатстват за кредит от фонда, но условията към настоящия момент са неясни.

По отношение на възможностите за ползване на банков кредит следва да се има предвид, че е достъпна само информацията, която е изнесена за общо ползване. Конкретна информация за финансови продукти се предоставя от банковите институции след индивидуализиране на параметрите по искането за кредит и оценка на финансовото състояние на потенциалния кредитополучател.

По отношение на възможностите за публично-частно партньорство следва да се има предвид, че действащият към момента Закон за концесиите е приет и обнародван в ДВ бр. 96 от 01.12.2017 г., в сила от 01.01.2018г. С него е отменен Законът за публично-частното партньорство от 2012 г.

Правната рамка на публично-частното партньорство е Съгласно чл. 1 от Закона за концесиите „С този закон се урежда публично-частното партньорство, при което по възлагане от възлагащ орган и/или от възложител икономически оператор изпълнява строителство или предоставя услуги чрез концесия за строителство или концесия за услуги.“

Концесията за строителство е публично-частно партньорство, при което възлагащ орган и/или възложител възлага на икономически оператор изпълнение на строителство, срещу което предоставя на икономическия оператор правото да експлоатира строежа при поемане на оперативния риск. (чл. 7 от ЗК) Концесията за услуги е публично-частно партньорство, при което възлагащ орган и/или възложител възлага на икономически оператор предоставяне и управление на една или повече услуги, различни от строителство, срещу което предоставя на икономическия оператор правото да получава приходи от извършването на тези услуги при поемане на оперативния риск, наричано по-нататък "експлоатация на услугите". Експлоатацията на услугите включва и правото на концесионера да извършва една или повече стопански дейности, различни от услугите, които са възложени за предоставяне и управление (чл. 8 от ЗК).

Съгласно чл. 3 от ЗК министрите и кметовете на общини може да избират дали да възлагат строителство или услуги чрез обществена поръчка или чрез концесия в зависимост от разполагаемите финансови средства и възможностите за прехвърляне на оперативния риск на икономически оператор.

Според чл. 22 от ЗК концедентът може да предвиди концесионният договор да се сключи с публично-частно дружество (ал. 1), публично-частно дружество се учредява за целите на сключване на концесионен договор във формата на капиталово търговско дружество, в което съдружници или акционери са участникът, определен за концесионер, наричан по-нататък "частен съдружник", и държавата, една или повече общини и/или определено от концедента публично предприятие, наричани по-нататък "публичен съдружник" (ал. 2), публично-

частното дружество се управлява от частния съдружник, публичният съдружник също участва в управлението (ал. 3), публичният съдружник, независимо от дела му в капитала, има блокираща квота при вземането на решения за изменение на устава или на дружествения договор, увеличаване и намаляване на капитала, сключване на сделките по чл. 236, ал. 2 от Търговския закон, извършване на разпоредителни сделки с имущество – предмет на непарична вноска на публичния съдружник, преобразуване и прекратяване на дружеството (ал. 4), частният съдружник отговаря солидарно с публично-частното дружество за изпълнението на концесионния договор (ал. 5), публично-частното дружество се учредява за срок до прекратяване на концесионния договор (ал. 6).

В Глава Шеста от Закона за общинската собственост е регламентирана стопанската дейност на общината. Съгласно чл. 51 от ЗОС Общината може да осъществява стопанска дейност, да създава общински предприятия и да участва в съвместни форми на стопанска дейност при условия и по ред, определени със закон. Общината може да осъществява стопанска дейност чрез търговски дружества с общинско участие в капитала или чрез граждански дружества по Закона за задълженията и договорите. Общината може да осъществява самостоятелно стопанска дейност чрез общински предприятия, създадени по реда на този закон. Общината може да участва в осъществяването на различните форми стопанска дейност със свободни парични средства, с изключение на целевите субсидии от държавния бюджет, както и с имоти и вещи или вещни права. Общината може да участва само в такива форми на стопанска дейност, в които отговорността ѝ не надвишава размера на дяловото ѝ участие. Общината не може да участва в търговски дружества като неограничено отговорен съдружник.

В чл. 51а от ЗОС е регламентирано, че Общината и търговските дружества с повече от 50 на сто общинско участие в капитала може да учредяват или да участват в търговски дружества, чийто капитал не е изцяло тяхна собственост, след решение на общинския съвет. Участието може да е с парична или с непарична вноска. Условията и редът за упражняване на правата на собственост на общината в търговски дружества с общинско участие в капитала и за участието на общината в граждански дружества и за сключване на договори за съвместна дейност са определени с Наредбата за условията и реда за упражняване на правата на собственост на общината в търговски дружества с общинско участие в капитала, за участието на общината в граждански дружества и в сдружения с нестопанска цел на общинския съвет.

Общинското предприятие, съгласно чл. 52 от ЗОС, е специализирано звено на общината за изпълнение на местни дейности и услуги, финансирани от общинския бюджет. То, според чл. 53 от ЗОС, може да осъществява дейност по:

1. управление, изграждане, поддържане, ремонт и реконструкция на обекти, мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура и други имоти - общинска собственост, както и предоставяне на свързаните с тях услуги за населението;

2. предоставяне на други услуги или осъществяване на други местни дейности, необходими за задоволяване на потребностите на общината или на нейното население, които се финансират от бюджета на общината, определени от общинския съвет.

Съгласно чл. 54 от ЗОС дейностите по чл. 53, които не се осъществяват от общински предприятия по чл. 52, се възлагат по реда на Закона за обществените поръчки и на Закона за концесиите.

Кметският екип на Община Шумен още от първия си мандат от 2015г. започна разговори с потенциални инвеститори за осъществяване на проект за оплзотворяване на твърди битови отпадъци.

Такива инвестиционни намерения бяха входирани от трима инвеститори и направени съответните технико – икономически проучвания за съответните технологии.

1. Финландска фирма –Инсинерираща инсталация и инсталация за механично биологично третиране на отпадъци с капацитет 100 000 т. годишно и производство на 15 мвт само термична енергия или 10 мвт електроенергия и 1,8 мвт термична енергия.

Община Шумен не разполага с подходяща площадка за играждане на подобна инсталация с такава технология. Стойност на проекта 25 мил. евро.

2. Немски инвеститор – изграждане на инсталация за производство на пилети от твърди битови отпадъци и оплзотворяването им на друга площадка. От инвеститора беше закупен терен и създадена проектна фирма за изграждане на инсталацията в гр. Шумен. Поради настъпване на ковид пандемията и общественото недоволство инвеститорият се отказа от своите намерения – теренът върнат на продавача и проектната компания прекратена. Стойността на проекта 30 мил. евро

3. Български инвеститор - играждането на инсталация за производство на RDF и оплзотворяването му в заводите на Девня цимент. Отказът на Общински съвет за продажба на подходящ терен и развилите се дебати отказаха инвеститора.

Становището на общинската администрация е, че до края на мандата няма време за водене на подобни преговори, освен това липсва политически консенсус по проблемите с преработката на отпадъците. Считаме, че този въпрос следва да се решава по време на следващия мандат.

Вносител:

За кмет на Община Шумен

Татяна Костова

Зам. кмет БФ

/Съгл. Заповед № РД-25-1361 от 17.06.2022 г./