

СИНЕРГИИ ОТ ЕКОЛОГИЧНИТЕ ИНВЕСТИЦИИ

Найден Найденов

Университет за национално и световно стопанство, София

Резюме

Екологичните инвестиции играят важна роля в насърчаването на икономическото и социално сближаване, и са важни в постигането на екологичните достижения на Европейския съюз (ЕС) в новите страни членки. Българското население живее в региони с далеч по-малък брутен вътрешен продукт от средния за ЕС. Екологичните инвестиции допринасят за: повишаване на ресурсната ефективност и предотвратяването на екологичния риск; иновации и развитие на еко-индустриите, повишавайки регионалната продуктивност чрез стимулиране на растеж и осигуряването на нови възможности за заетост; подобряване на регионалното развитие и качеството на живот, правейки регионите по-атрактивни места за живеене, работа и инвестиране. Докладът заключава, че синергиите от екологичните инвестиции в рамките на Кохезионния и Структурните фондове биха могли да бъдат провал, когато регионите не осигурят интеграция на екологичните въпроси в техните програми за развитие.

Ключови думи: екологични инвестиции, Кохезионен и Структурни фондове, синергии.

Key words: environmental investment, Cohesion and Structural Funds, synergie.

JEL: Q51, Q55, Q57.

Увод

Политиката на сближаване на Европейския съюз (ЕС) се основава на принципа на солидарността и е насочена към по-слабо развитите региони и социални групи в Общността. Безвъзмездната финансова подкрепа на тази политика за периода 2007-2013 г., се осъществява с помощта на Структурните фондове, които включват Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ), и на Кохезионния фонд (КФ). Опазването и подобряването на околната среда е един от важните приоритети в политиката на сближаване на регионите. Тя се осъществява освен по хоризонтала, обхващайки отделните населени места (агломерации) и по вертикала в приоритетни области. Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) у нас по своята същност представлява програма за съвместно действие с четири приоритетни области. В бюджетно отношение тя е синергия, която фокусира в себе си финансови потоци от Кохезионния фонд, ЕФРР и национално съфинансиране. За програмния период 2007-2013 г. на КФ се пада 70% от бюджета на ОПОС с европейско финансиране, а останалите на ЕФРР. Средствата от КФ, в размер на 1,027 млрд. евро са изцяло за приоритетна ос 1: Подобряване и развитие на инфраструктурата за питейни и отпадъчни води в населени места с над 2 000 екв. ж. Националното съфинансиране по този приоритет е 20% за разлика от другите три приоритета (приоритет 2: Подобряване и развитие на инфраструктура за третиране на отпадъци, приоритет 3: Опазване на биоразнообразието и защита на природата и приоритет 4: Техническа помощ), за които то е 15% [3].

По оценка на експерти на Европейската комисия и Министерство на околната среда и водите, направена във връзка с преговорния процес по глава 22 „Околна среда“, за да бъде достигнато качеството на околната среда, съответстващо на европейското екологично законодателство, на нашата страна са необходими около 9 млрд. евро инвестиции [6].

В края на сегашния програмен период се очаква в околната среда у нас да бъдат вложени малко повече от 1/3 от необходимите средства. Тук са взети под внимание инвестираните вече около 416 млн. евро от предприемаческата програма ИСПА, коригираният бюджет на ОПОС, който заедно с националното съфинансиране възлиза на 2,7 млрд. евро, както и някои частни инвестиции в размер на около 300-320 млн. евро, вложени в екологичната инфраструктура на енергетиката и промишлеността. Следователно околната среда у нас ще остане приоритет в политиката за сближаване с ЕС и през следващите програмни периоди на финансиране. От друга страна синергия от ползи за регионите и бизнеса от Структурните фондове може да се очаква още по отношение на оперативна програма „Конкурентоспособност“. Тя се подкрепя от ЕФРР и има за предназначение да засили конкурентоспособността на регионите чрез иновации, експорт, енергийна ефективност, предприемачество от страна на малки и средни предприятия (МСП), включително и с принос на бизнеса в подобряването на околната среда. Същевременно в приетата стратегия от ЕС „Европа 2020“ са заложили приоритети, включително и в екологичната област, които може да се реализират с помощта на еврофинансиране от

Структурните фондове през сегашния програмнен период.

1. Повишаване на ресурсната ефективност и намаляване на екологичния риск

Инвестициите по първа и втора ос на Оперативна програма „Околна среда“ водят до ползи свързани с ресурсната ефективност. В сектор „Води“ тези ползи се изразяват в намаляване на загубите на вода с два до три пъти, както и подобряване на нейното качество, в резултат на модернизиранието на водопреносната мрежа в населените места с над 2 000 екв. ж. Освен това затварянето на водния цикъл чрез изграждането на канализационна мрежа и пречистване на водите не само отговаря на изискванията на Рамковата директива за водите на ЕС, но и създава предпоставки за позитивни социални ефекти, като увеличаване на заетостта, свързана с обслужването на съоръженията. Наред с това обаче тук може да възникне ефектът на „бумеранга“, който да подкопае ползите от намаляването на загубите на вода, ако не се преодолее инерцията в потреблението на вода от населението. Или очакваното повишаване на по-ефективното използване на водата в резултат на намаляване на загубите може да се компрометира от запазване на съществуващото или по-високо равнище на потребление. На тази тенденция би противодествала по-високата цена на водата, предизвикана от текущите разходи по поддръжане на новосъздадената инфраструктура по населени места. Безспорно по-високото качество на водата също би бил основателен аргумент за подобно поскъпване. Тази мярка, макар икономически обоснована, може да породи социално напрежение, особено сред потребителите с ниски доходи. Реализацията на проекти от порядъка на десетки милиона лева водят обикновено до по-високи текущи разходи, като размерът на поскъпването на водата по населени места до голяма степен ще зависи от размера на спестените загуби в резултат на подобренията. Макар че тези обстоятелства се вземат под внимание при изготвянето на инвестиционните проекти, често пъти в стремежа си да осигурят повече средства за финансиране с цел минимизиране риска в процеса на строителство, местните власти оставят на заден план евентуалното поскъпване на водата. Такова подценяване е възможно както на етап техническо проектиране и подготовка на процедурите, така и по-късно по веригата при търговете за избор на изпълнителите за строителство. Очакваните ползи за регионите у нас по този приоритет на ОПОС, при положение, че всички одобрени проекти бъдат изградени до 2015 г. се изразяват в около 1 100 км водопроводна инфраструктура, над 1 500 км

канализационна инфраструктура и над 80 пречиствателни станции, отговарящи на европейските изисквания [3]. Екологичните ползи от тези инвестиции ще подобрят качеството на живот на около 2,2 млн. души [9].

Екологичните инвестиции в сектора на отпадъците също допринасят за повишаване на ресурсната ефективност и повдигат някои икономически въпроси. Тези инвестиции в частта на европейското финансиране са за сметка изцяло на ЕФРР и са насочени предимно към изграждането на регионални депа за битови отпадъци. Инвестициите в този сектор минимизират екологичният риск при депонирането на отпадъците, като се изграждат по-надеждни и уедрени съоръжения, а старите се закриват или модернизират. Като следствие от това за повечето населени места се очаква увеличаване на транспортните разходи и оттам на цената на услугата по депониране на отпадъците. Оскъпяването на цената за достъп до регионалните сметища обаче стимулира схемите за оползотворяване чрез сортиране и рециклиране на твърдите битови отпадъци, с което се минимизира депонирането и се повишава ресурсната ефективност като цяло. По-голяма позитивна синергия от тези инвестиции би се очаквала в бъдеще, когато настъпи промяна в потребителските навици и по-голям дял от твърдите битови отпадъци се възприемат от бизнеса като ресурс за рециклиране. Екологичните ползи от съоръженията и инфраструктурата на системите за управление на отпадъците в края на 2015 г. ще обхванат общо 4,2 млн. жители, с което в повечето населени места ще бъдат достигнати изискванията на ЕС [4].

2. Синергия от инвестициите в екологични иновации

Екологичната иновация (еко-иновация) може да се определи като „иновация, която служи да предотврати или намали антропогенният натиск върху околната среда, да отстрани вече причинени щети или да определи и контролира екологични проблеми“ [5]. Еко-иновациите заемат важно място в иновационния процес, подкрепян с помощта на европейските фондове. Европейският съюз се стреми да бъде водещ в областта на еко-индустрията като насърчава предлагането на безвредни за околната среда продукти и производствени процеси (внедряването на ефективни системи за управление на околната среда, използването на технологии за предотвратяване на замърсяването и образуването на отпадъци, интегриране на чисти технологии в производството, използването на екологосъобразни транспортни средства). Еко-иновациите се стимулират с помощта на ЕФРР, който под-

държа с безвъзмездно финансиране Оперативна програма „Конкурентоспособност“. Европейският социален фонд също включва сред целите си обучение и информираност за малки и средни предприятия (МСП) относно „безвредни за околната среда технологии и управленчески умения“ [2, 7]. Синергията, която би могла да се постигне в тази област у нас през настоящия програмен период между ЕФРР и ЕСФ би имала скромни измерения поради по-късното отваряне на програмния прозорец. Постигането на целите на стратегия „Европа 2020“ обаче налага да се създаде работещ механизъм за финансиране на иновационния процес още през настоящия програмен период. Инвестициите в иновации, включително и в екологичната област, могат да бъдат както по вертикала, така и по хоризонтала. В първия случай, бизнесът поръчва на изследователско-развойните институти определена иновация, от която се нуждае. Бизнес-организацията подкрепяна от иновационен фонд по-нататък се разплаща с организацията изпълнител на иновацията. Втората възможност е иновационният фонд да инвестира хоризонтално определени институти и развойни центрове в създаването на иновационен продукт, на който след това да се търсят потребители сред бизнеса. Първият начин обаче предполага създаването на механизъм за финансиране на бизнеса на примера на ваучерните схеми. И при двата начина възниква синергия между ОП „Конкурентоспособност“, финансовия механизъм JERMMIE (известен като Съвместни европейски ресурси за микро- и средни предприятия), бизнес-организациите и изследователските институти и развойни центрове. Предимството на първия начин е, че той съкращава пътя и времето на създаване на иновационен продукт и неговото внедряване в строго определена фирма. Предимството на втория начин е в това, че иновацията може да се използва от повече фирми, в един или няколко сектора на икономиката, с което да се постигне синергия от взаимно свързани ползи. Добри практики в тази посока са екологичните иновации в повишаването на ресурсната ефективност, поевтиняването на енергията от възобновяеми енергийни източници, производството на екологосъобразни транспортни средства – електрически автомобили и автобуси и пр. [5].

В редица сектори на икономиката инвестициите за по-ефективно използване на ресурсите могат да създадат ползи по веригата на използване на материалите или по вертикалата от взаимосвързани дейности. Еко-иновациите, подкрепяни от Структурните фондове за подобряване на ресурсната ефективност носят синергетични ефекти и за регионите, където се доби-

ват или потребяват ресурсите. В производствата базирани на дървесина например инвестициите могат да доведат до повишаване на ресурсната ефективност, когато остатъците от биомасата се оползотворяват за производството на топлинна и електрическа енергия. Това дава възможност, от една страна, индустрията да бъде енергийно по-малко зависима и в същото време, да се изпълни националната цел за производство на енергия от възобновяеми източници – в частта от биомаса.

3. Информационната осведоменост на местно ниво и равнището на инвестиционния процес

ОПОС за разлика от другите 6 програми с европейско финансиране от Структурните фондове и Кохезионния фонд се осъществява най-бавно. В първите години основна причина за това бе ниската информационна осведоменост на местните власти и не добрата подготовка на административния капацитет, който допусна нарушения в процедурите и дори предизвика временно блокиране на плащанията по програмата. Това се потвърждава и в проучване на Комитета на регионите към ЕС, че ниското равнище на познаване на възможностите на програмите рефлектира неблагоприятно върху подготовката на инвестиционните проекти и тяхното качество [7]. Забавянето на процедурите по подготовка, избор на изпълнител и възлагане на проектите внася напрежение най-вече в последната фаза - процеса на тяхното строителство. ОПОС е една от програмите, която се осъществява със закъснение и поради потребността от повече технологично време. В резултат на комплекс от причини в края на 2012 г по ОПОС са възстановени едва 17,5% от безвъзмездните средства за финансиране при възстановени иначе средно за 7-те програми 35% и повече от половината по отделни програми, като ОП „Конкурентоспособност“. Независимо че по приоритетна ос „Води“ са договорирани всички средства - близо 1,5 млрд. евро по Кохезионния фонд, а по приоритетна ос „Отпадъци“ над 60% от ЕФРР в края на 2012 г., пред голямо предизвикателство да се извършат навреме и качествено строителните работи, са изправени редица проекти [1]. Неизпълнението би могло да изправи общините пред финансов колапс поради значимия размер на инвестициите. Договорените допълнително средства по ЕФРР за екологични инвестиции, както и допълнителни условия да се пренасочат към заместващи „меки“ проекти, като закупуването например на екологосъобразни транспортни средства е решение, но то само по себе си не допринася за постигането на екологичните цели във водния сектор или в сек-

тора по управление на отпадъците. Прехвърлянето на одобрени проекти за строителство през следващия програмен период е възможност, която би запълнила времето, докато се подготвят нови проекти, но като цяло ще бъде за сметка на други екологични инвестиции по приоритетите, заложиени в следващия програмен период.

4. Подобряване на регионалното развитие и качеството на живот

Политиката на сближаване с помощта на Структурните и Кохезионния фонд в екологичната област допринасят не само за повишаване на ресурсната ефективност, но и за по-голяма заетост, за намаляване на безработицата, за увеличаване на активите от еко-съоръжения и най-вече за намаляване на риска за здравето на хората и околната среда.

Налице са редица примери на постигане на позитивна синергия при екологичното финансиране от европейските фондове в създаването на икономически и социални ползи на местно и регионално равнище. Според направено макроикономическо изследване от Полската агенция за регионално развитие за инвестициите от Кохезионния фонд във водния сектор на Полша за периода 2007-2013 г. в размер на 3,3 млрд. евро (т.е. два пъти повече от тези у нас), се очакват общо следните икономически и социални ползи [8]:

- нарастване на заетостта с 50 хил. души;
- намаляване на безработицата с 0,3%;
- увеличаване на производителността на труда с 0,28%;
- увеличаване на частното потребление с 0,66%;
- увеличаване на инвестициите в материални активи с 1,42%.

Според прогнозите, направени по специално създаден модел „SIBILA“ за оценка на въздействието на европейските фондове върху българската икономика, се установява позитивно влияние върху всички основни макроикономически показатели [9]. Този модел използва 180 уравнения за оптимизиране на инвестициите по оперативните програми за постигане на най-ефективен сценарий за развитие. И макар да не са публикувани данни за ползите от инвестициите по ОПОС, на която се падат повече от 22% от средствата от Структурните фондове и 70% от Кохезионния фонд, общите резултати са значими. Съгласно оптималният сценарий например БВП се очаква да нарасне с 9,3 % през 2015 г. като пряк резултат на ефективното използване на еврофондовете [1]. По данни за постигнатото досега, Структурните и Кохезионният фондове са допринесли за 65% от растежа на българската икономика за 2011 г., които в условията

на криза са изиграли ролята на стабилизиращ фактор за българската икономика. Почти половината от инвестициите в страната за дългосрочно развитие са за сметка на европейските фондове, като според прогнози на SIBILA към края на 2015 г, когато е крайният срок за разплащане на средствата по сегашния програмен период може да има по-пълна представа за дългосрочния ефект от европейското финансиране.

Еврофондовете имат принос за увеличаване на заетостта и намаляване на безработицата у нас към края на 2011 г., като се очаква тази тенденция да се запази до 2015 г. В резултат на европейските средства, заетостта се е увеличила с 2,6% в края на 2011 г спрямо сценария, ако не са използвани, както и коефициентът на безработица се е задържал с 1,7 процентни пункта по-нисък спрямо сценария, ако средствата от еврофондовете не са били усвоени [1].

Европейските фондове допринасят също за ръст на средната работна заплата и на частното потребление, като очакванията са за ръст на работната заплата с 34,6% в края на 2015 г. в сравнение със сценария без тяхното използване [9].

Заклучение

Опазването и подобряването на околната среда е един от важните приоритети в политиката на сближаване на регионите на ЕС. ОПОС по своята същност е програма за съвместно действие и във финансово отношение е синергия от безвъзмездни европейски средства и национално съфинансиране.

За достигане на качеството на околната среда, съответстващо на европейските изисквания на страната са необходими инвестиции за над 9 млрд. евро. В края на програмния период 2007-2013 г., заедно с екологичните инвестиции по ИСПА те ще бъдат малко повече от 1/3 от необходимите. Следователно околната среда в политиката за сближаване ще остане приоритет и за следващия програмен период.

Разработването на механизъм за финансиране на иновации (включително екоинновации) с помощта на Структурните фондове може да се разглежда като предпоставка за бизнеса за по-ефективно използване на средствата за изпълнение на целите на стратегия „Европа 2020“.

Екологичните инвестиции допринасят за подобряването на ресурсната ефективност както при водните ресурси, така и за оползотворяването на отпадъците. Синергетични ефекти от безвъзмездното еврофинансиране се очакват при всички основни макроикономически показатели като повишаване на заетостта, намаляване

на безработицата, нарастване на работната заплата и brutния вътрешен продукт като цяло.

Провалът в усвояването на европейските средства по общини обаче може да застраши финансовото им състояние и да забави сближаването на регионите в екологичната област.

Литература

1. Дончев, Т. *Нередностите при търговете са основна пречка за усвояването на пари.* [Investor.bg].
2. *Европейски социален фонд.* [http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/social/index_bg.cfm.].
3. *Оперативна програма „Околна среда“.* [http://ope.moew.government.bg/pages/sector-vidi/27.].
4. *Оперативна програма „Околна среда“.* [http://ope.moew.government.bg/pages/sector-otpadatzi/28.].
5. *The Potential of Market Pull Instruments for Promoting Innovation in Environmental Characteristics.* Final Report. EC. DG Environment. COWI. 2009. p. 16.
6. *Environmental signals 2001.* EEA Regular Indicator Report. EEA Copenhagen. 2001. 8. p. 8.
7. *First CoR Monitoring Report on Europe 2020.* EU. Committee of the Regions. 2010. Dec. p. 30-32.
8. Rayment, M. et al. *The economic benefits of environmental policy.* Final report. Amsterdam. 2009. p. 122.
9. SIBILA. *Изчисляваме ефекта от еврофинансирането с българска система.* БГНЕС. 21.09.2012.

SYNERGIES OF ENVIRONMENTAL INVESTMENTS

Nayden Naydenov

University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria

Abstract

Environmental investments play an important role in promoting economic and social cohesion, and they are important in facing the environmental acquires of the new Member States. The Bulgarian population, as part of the New Member States, is living in regions where the GDP is far below the EU average. The environmental investments contribute to: enhance resource efficiency and environmental risk prevention; innovation and development of eco-industries, enhancing regional productivity by stimulating the growth and providing new opportunities for employment; improve regional development and quality of life –making regions more attractive places to live, work and invest. The report concluded that synergies of environmental investments under Cohesion and Structural Funds could be a failure when the regions do not provide opportunities for integration of the environmental issues in their development programmes.