

ХРИСТО АРАБАДЖИЕВ

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ "НЕОФИТ РИЛСКИ", гр. БЛАГОЕВГРАД

ДЪРЖАВНИТЕ ПОМОЩИ В ПОДКРЕПА НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА

STATE AIDS IN SUPPORT OF REGIONAL POLICY

HRISTO ARABADZHIEV

SOUTH-WESTERN UNIVERSITY "NEOFIT RILSKI", BLAGOEVGRAD

Abstract: Is there any common and a relation between state aids and Regional policy? There is more then we've usually used to think. The priorities of the Regional policy as an instrument for cohesion and economic growth and as they are established in the Lisbon and Gothenburg strategy are identical with the regulations for the state aids. With regard to this state aids could be managed as an instrument for economic growth and for completing Regional policy's priorities. Such an approach to the aids is innovative but complicates. It requires professional skills and sober political decisions.

Key words: regional policy, state aids, proactive approach, economic growth.

ВЪВЕДЕНИЕ

Почти година преди членството в Европейския съюз (ЕС) България е в ситуация в която една от най-важните политики за устойчивото развитие и икономически растеж е регионалната политика. Тази политика разбира се е изключително важна за всяка страна членка и за целия съюз като цяло. Тя се оказва един от най-важните инструменти за икономически растеж и обществен просперитет, тъй като нейната основна цел е да насърчи ускореното социално и икономическо сближаване в Съюза. Регионалната политика е основният инструмент, който следва да послужи на отделните страни членки и на обединена Европа като цяло да постигнат по-високо ниво на конкурентноспособност като единици и като съюз. Регионалната политика има своите инструменти за реализация в лицето предимно на структурните фондове. Чрез финансовите средства, които получават от тях, Страните членки финансират проекти в сферата на образованието, околната среда, инфраструктура, икономика и пр.

Когато става въпрос за регионално развитие обаче, повишаване на конкурентноспособността и стимулиране на икономиката има един фактор, чийто

потенциал като че ли често бива недооценяван и на него се гледа по-скоро като на опасно средство за икономиката, отколкото като на нещо полезно. Става въпрос за държавните помощи. Те са част от политиката по конкуренция и много икономисти продължават да ги считат за вредни и опасни по отношение на конкурентноспособността и икономиката. В известен смисъл това е така, но с една уговорка. Държавните помощи нанасят вреди и то изключително големи, но само когато се отпускат нецелесъобразно и против нормативните регламенти. Обратно, ако те се управляват мъдро и са направени достатъчно анализи преди решението за тяхното използване, те могат да бъдат ценен инструмент за постигане на икономически растеж и да послужат за целите на регионалната политика на всяка една страна.

РЕЗУЛТАТИ И ОБСЪЖДАНЕ

Така съществува много силна релация между тези две политики – регионалната и тази на държавните помощи. Получава се така, че за да се реализира регионалната политика, се прибегва до използването на държавни помощи, с оглед техния потенциал за

стимулиране на икономическото развитие. И обратно – използването на помощи има за резултат съответната (успешна или неуспешна) регионална политика. Щом като една от основните цели на регионалната политика е икономическо развитие на регионите, то резултатът от държавни помощи върху отделни икономически сектори оказва пряко влияние върху икономическото развитие и просперитет на региона, където се извършва интервенцията. Доколко може да се говори за успешност, зависи от ефективното управление на държавните помощи. За това преди да прибегне към използване на конкретна мярка помощи, държавата в лицето на държавния орган трябва да анализира внимателно доколко е необходима интервенцията и как тя ще повлияе на свободната ръка на конкуренцията и икономиката като цяло. Тук отново се връщаме към ролята на държавата за регулиране на обществено – икономическите отношения, но това е неизбежно, тъй като самата регионална политика е такава намеса, но от друг порядък. Така интервенцията на отделната страна чрез държавни помощи засяга не просто общия европейски пазар, но и цялата регионална политика на съюза. От друга страна регионалната политика е именно интервенция от страна на съюза, разглеждан като единна територия, която той оказва върху отделните региони.

За да се види още по-ясно обвързаността между регионална политика и държавни помощи, тя (обвързаността) ще се диверсифицира на три ясно различни връзки, чрез които колаборират помежду си регионалната политика и държавните помощи. Те са следните:

Основните приоритети на регионалната политика са най-общо свързани с изследванията и иновациите, образованието, заетостта, инфраструктурата и подобряването на достъпността и пр. Почти за всеки от тези приоритети има ред официални документи (рамки, на-

соки, комюникета), с които Европейската комисия (ЕК) регламентира реда за предоставяне на държавни помощи. Тези документи, формиращи „акции“ (европейски нормативни документи) за държавните помощи, се отнасят до такива същностни компоненти на регионална политика като научно - развойна дейност, работна заетост, обучение и пр. Тези приоритети са ключови за реализирането на регионална политика и за България и също на свой ред са отразени в българското законодателство за държавни помощи. Така, ако се обобщят документите на ЕК, регламентиращи случаи на държавни помощи, се получава набор от видове помощи, които съответстват напълно на смисъла на регионалното икономическо развитие. Втората връзка между регионална политика и държавни помощи са финансовите инструменти (структурни и предприсъединителни фондове) на ЕС. В много случаи използването на структурни или предприсъединителни инструменти попада в обхвата на правилата за държавни помощи. Такъв случай би могъл да бъде например схема за предоставяне на грантове на фирми за извършване на научно - развойна дейност. За това ЕК е изготвила т.н. Общ регламент за структурните фондове и правилата относно предприсъединителните фондове. В този регламент е упоменато в чл. 12, че при всички програми за структурни фондове трябва да се спазват правилата за държавните помощи. В случаите, когато индивидуално приложение на средства от предприсъединителни фондове включва държавна помощ, управляващият орган трябва да гарантира, че при предоставяне на средствата при всяка отделна операция се спазват таваните за държавни помощи: чл. 29 ал. 3. от регламента гласи „...при случаи на инвестиране във фирми, таваните за помощ трябва да са спазени, вземайки предвид комбинацията от участие на фондовете и друга държавна помощ...”.

Третата релация между регионалната политика и държавните помощи е почти пълната идентичност на регионите по чл. 87 от Договора на ЕО, за които са допустими държавни помощи и регионите, избираеми по Цел 1 на структурните фондове. Така в „Насоките на националната регионална помощ” (98/С 74) се казва, че „Регионалната помощ се дава за развитие на региони, намиращи се в по-неблагоприятно положение, чрез оказване на подкрепа за инвестиции и създаване на работни места. Тя спомага за развитието, модернизацията и разнообразяването на дейностите, извършвани от предприятията, намиращи се в тези региони и подпомага дейността на новосъздадените фирми”. Така помощта се отпуска на равнище обособени географски единици - район на ниво NUTS, което е делението на територията на ЕС за реализиране на регионална политика. Също така, за да може ЕК да разреши помощта, наложително условие е регионът да има БВП на глава от населението по 75 % от средния БВП за Общността. Абсолютно същият критерий е основен за избираемост за интервенция по Цел 1 от структурните фондове. Цел 1 е Конвергенция и конкурентноспособност, чиито приоритети са три така, както са записани в документите на Комисията, а именно 1. Иновации и икономика на технологичния напредък; 2. Достъпност до услуги от общо икономическо значение и 3. Околна среда и управление на риска. Това са все неща, които са ключови за икономическото развитие и в този контекст е изискването на Комисията от горесцитираните насоки за регионалната помощ, че регионалната помощ „трябва да формира в известна степен честна регионална политика на страната членка”.

ИЗВОДИ

Основният извод, който може да се направи е следният: управлението на държавните помощи следва да се разглежда не само в контекста на

политиката по конкуренция, към която те са дял. Те следва да се разглеждат в контекста на регионалната политика. Нещо повече, те трябва да се използват като инструмент за реализирането на регионалната политика и постигането на нейните цели, тъй като, както беше показано по-горе, акциите на държавните помощи и регионалната политика имат един и същи предмет. Кой трябва да прави това и как да го прави? На първо място държавните органи, които отпускат помощта на местно или централно ниво, следва да се съобразяват със стратегическите планови документи. Тоест, доколко планираната мярка съответства на плановете за регионално развитие. При това следва да се отчита ефектът върху общинския, областния, регионалния и националните планове. На второ място ефектът от държавната помощ върху регионалната политика следва да се отчита от анализаторите на мярката т.е. органите, които са интегрирани в управлението на държавните помощи. Това са отдел „Държавни помощи” към Министерство на финансите и разрешаващият орган – Комисия за защита на конкуренцията (Европейската комисия за Европейския съюз). Така при управлението на помощите като инструмент за регионално развитие са възможни два подхода – активен и пасивен. Пасивният подход предполага, че когато държавният орган планира помощта, той ще прави това при стриктно съобразяване със степента на регионално развитие в региона, целите и приоритетите, които той си е поставил. Така предвид ограничеността на ресурсите, генериращи помощ, такава следва да се отпуска на бенефициенти, които се вписват в планираното развитие на региона в една или друга посока. Например, регион, който е беден на промишлени предприятия, но има потенциал, притежава природни ресурси и възможности за развитие на туризма или селското стопанство и това е отразено в стратегическите му документи, естест-

вено следва да предпочете изразходване на своите ресурси за нещо, което е по-перспективно за него. Активният подход от своя страна предполага, че държавният орган ще търси умишлено бенефициенти, които могат да изиграят ключово значение за

региона, ако бъдат подпомогнати чрез помощ. Това означава, че регионът следва сам да моделира себе си в желаната посока. Или казано с думите на Марио Монти става въпрос за проактивна и икономически ориентирана политика на държавните помощи.