

## **Раздел 2. Изтичане на добавена стойност – базисно ограничение и фактор на икономическия растеж; Влияние на паричния съвет, фискалните ограничения и изгледите за сближаване на България към еврозоната**

### **1.1. „Изтичането“ на добавена стойност – ограничение и фактор на икономическия растеж**

Изтичането на добавена стойност е най-сериозният проблем за българската икономика. Проблем, обуславящ възникването на множество други (в т.ч. ниските доходи на населението и слабо покритие на социалните разходи), които се опитваме да решим със средствата на икономическата политика, но както е видно – без особен успех.

За всяка малка отворена икономика с ниска инвестиционна активност, каквато е българската, изтичането на добавена стойност е напълно закономерен процес, тъй като основната форма на реализация на нейния потенциал е външнотърговския стокообмен а липсата на база за развитие на модерно производство, стимулира износа на продукция на ранните етапи от веригата на добавената стойност. Изнасят се суровини и полуфабрикати, в които дела на овеществения труд е много по-малък отколкото на последния етап на веригата, особено при реализацията на готови високотехнологични изделия. Това намира непосредствено отражение във външнотърговския баланс, тъй като обемите на изнесената и внесената продукция са силно неравнопоставени, което от своя страна води до натрупването на отрицателен търговски баланс. От този дисбаланс възниква и друг – по-сериозен проблем, свързан с доходите на домакинствата. Малките обеми на износ на овеществен труд водят до застои в покупателната способност на населението и до задоволяване на насъщни потребности за сметка на увеличение на задлъжнялостта. Разходите на голяма част от заетите в материалната сфера не могат да бъдат покрити от основния източник на приходите им и те са принудени да теглят кредит от местните банки. През 2009 г. повече от половината български домакинства изпитват системен недостиг на средства за съществуване, тъй като разходите за осигуряване на жизнения минимум и тези – за обслужване на кредити са равни на

приходите им, или дори по-големи.<sup>50</sup> В условията на световната криза около 2/3 от българските домакинства се затрудняват да обслужват кредитите си и това рефлектира върху финансовата система – много банки реализират загуби на фона на увеличаващите се разходи за провизии, а качеството на портфейла им се влошава.

Катализатори на износа на добавена стойност са процесите на глобализация, които водят до съсредоточаване на негативи в икономиките-износители на добавена стойност поради две основни причини. От една страна, липсата на бариери пред свободното движение на стоки води до бързо изравняване на цените на пазарите в страни със съществено различаващи се равнища на доходите на населението, т.е. конвергенцията на цените води ускорено реално обедняване на домакинствата в държавите износителки на добавена стойност. По-сериозният проблем обаче произтича от глобализацията на трудовите пазари, тъй като липсата на целенасочена политика (както и липсата на условия за реализация) по отношение на висококвалифицирания персонал води до неговата миграция и до нулев икономически ефект от инвестициите в образование.

С други думи, проблемът с износа на добавена стойност произтича от неблагоприятната отрасловата структура на българската икономика и подкопава нейните основи, лишайки я от потенциал за развитие в дългосрочен план.

### **1.1.1. Структурни диспропорции на брутна добавена стойност в основните сектори на икономиката на България и ЕС**

Структурата на българското производството е по-неефективна по отношение на обема и растежа на добавената стойност. Делът в БДС на добавената стойност произведен в промишлеността, селското стопанство и строителството през 2010 г. е с около 40% по-голям в сравнение със средното за ЕС. През 2009 г. в България междинното потребление за създаване на единица продукция в селското стопанство е по-голямо с 39% в сравнение с продукцията на сектора на услугите, а в индустриалния сектор – с 43%. Това обстоятелство е ограничител по отношение на обема и растежа на добавената стойност, тъй като за

<sup>50</sup> Сарийски, 2010, „Проблеми на задлъжнялостта на българските домакинства“, в сборник доклади от IV конференция „Конкурентоспособност на българската икономика“, ISBN 978-954-9359-44-2

единица добавена стойност разходите за суровини, материали и енергия са по-големи.

Често при анализа на производствената структура се прави съпоставка с годините преди 1989 г., когато страната ни разполагаше с големи мощности за производство на предмети за потребление, производствено оборудване и др., които имаха сериозно присъствие на външните пазари. Редица наши производства от отрасловите групи на машиностроителната, металообработващата, електронната, химическата и хранително-вкусовата промишленост, имаха силни позиции на пазарите на СИВ, а някои от тях и на западните.

До днес остават не съвсем изяснени причините поради които след 1989 г. повечето от тези производства бяха закрити. Действително, в тогавашния си вид системата беше нежизнеспособна, продукцията – неконкурентоспособна, производството и реализацията – небалансирани. Създадени са излишни мощности и основни производствени фондове, което води до дисбаланс между постъпленията и изходящите парични потоци в конвертируема валута, а оттам – до нарастване на външния дълг в такава валута. Самата система притежава множество пороци, сред които: игнориране на пазарния механизъм и ограничаване на формите на собственост, командно-планов механизъм на управление на икономиката, уравниловка в заплащането на труда, висока енергоемкост и материалоемкост, силна зависимост от внос на суровини и т.н.<sup>51</sup> Въпреки това, обаче, трябва да се отчете, че по това време структурата на производството и износа като цяло е в полза на отраслите с висока добавена стойност. Страната има добри пазарни позиции на електронната промишленост, много добри за електрическите машини и хранително-вкусовата промишленост и добри за част от продукцията на машиностроителната и металообработваща промишленост и химическата и каучуковата промишленост. Сумарният износ на тези производства за периода 1986 – 1989 г. достига относителен дял почти 84% от общия на България.<sup>52</sup>

Отказът от коопериране с водещи западни фирми се оказва решаващ за оцеляването на тези браншове и след 1989 г. те се оказват неподготвени за условията на свободния пазар. Бързата преориентация на страните от СИВ към западни търговски партньори води до

<sup>51</sup> Илиев, Ив., "Икономиката на България през периода 1949-2001 г.", ПК Д.Благоев, София 2004 г.

<sup>52</sup> Тасев, А. "Външнотърговският стокообмен и външните пазари на България – история, политика и икономика 1986 – 2006 г."

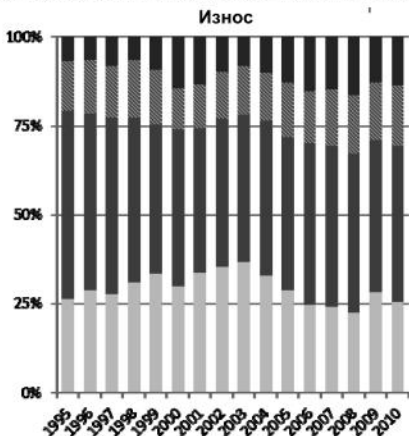
ръзък спад на износа още през следващата година, а с изтичането на пет-годишните договори и разпадането на СИВ, през 1991 г. експортът на промишлеността се свива до 54.5% спрямо постигнатите обеми от 1986 г.

Освен че не прави необходимото за завземане на позиции на новите пазари, България губи вече установените си позиции в страните от ОНД (в които до 1988 г. реализира почти 2/3 от експорта си). След като подписва Европейското Споразумение за Асоцииране през 1993 г. България бързо губи своите традиционни пазари и през 2002 г. износът за ОНД достига едва 23.3% от постигнатия обем през 1992 г., а през 2005 г. – 3.7% от общия експорт. Нашите позиции там са заети от западни фирми – европейски, американски и други, на чиито пазари се опитваме да запълним малки ниши.

Известно позитивно влияние върху производствената и експортната структура оказват процесите на делокализация, в които България участва като страна-приемник на производството на продукти на трудоинтензивните отрасли. В периода 1995 – 2003 г. дела на потребителските стоки в експорта се увеличава от 26% до 37%. Основен принос за това изменение има износа на дрехи и обувки, чиито дял нараства от 6% в началото на периода, до 22% в края. Аналогични изменения в обратна посока се отчитат в дела на суровините и материалите, чиито дял съответно намалява от 53% до 41%. Тук трябва да се отчете, че въпреки благоприятното въздействие върху производствената структура, ефектът от делокализацията върху реализирането на добавена стойност е относително малък, тъй като основната част от нейното натрупване (на етапа на маркетирането) се извършва едва след изнасянето на готовата продукция извън страната.

Промяната на ролята, която играе България в процесите на глобализация, променя нейната позиция. След като през декември 2002 г. ЕК подкрепя желанието на България да се присъедини към ЕС, привлекателността на страната в качеството на приемник на трудоинтензивни производства намалява. Очакванията за сближаване на цените и заплащането на труда към средните в ЕС води до оттеглянето на чуждестранните компании от тези производства и това бързо се отразява в структурата на износа. Дела на потребителските стоки през следващите години до началото на кризата се свива от 37% до 22%, а дяловете на износа на суровини и материали и на енергийните ресурси се увеличават съответно с 4 и 6 процентни пункта. През 2007 г., дела на суровините в общия експорт достига 45%, а този на енергийните ресурси – 15%.

Фигура 9. Структура на външната търговия по начин на използване



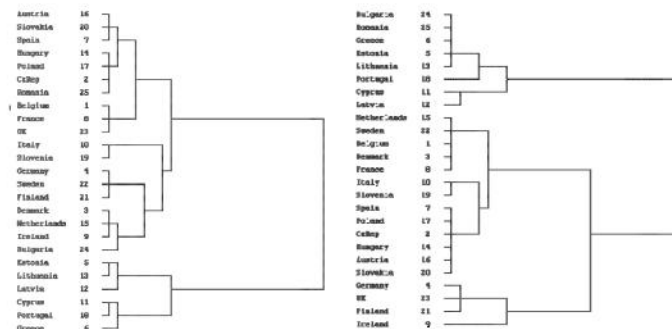
Освен изтеглянето на инвестиции от делокализираните производства, неблагоприятно въздействие върху местното производство има и влизането в сила на нулевите мита върху вноса на индустриални продукти от страните-членки на ЕС през 2002 г. по силата европейското споразумение за асоцииране. През същата година падат и митата за внос на индустриални стоки от страните-членки на ЕАСТ<sup>53</sup> и това влияе зле на структурата на местното производство и износ на стоки с висок дял на добавената стойност. Това е напълно закономерно – либерализацията на търговията по правило облагодетелства държавите с по-силни и конкурентни икономики. Ефектът в икономически по-слабите държави, се изразява преди всичко в потискане и ликвидиране на местни производства и бързо увеличаване на търговския дефицит. Именно това се наблюдава в България – през периода 2002 г. – 2006 г. дефицитът във външната търговия с ЕС-15 нараства 2,5 пъти (до 2 млрд. USD). Аналогично изменение се отчита и при дефицита със страните от ЦЕФТА, който нараства дванадесет пъти след влизане на споразумението за свободна търговия в сила (от 70.6 млн. USD през 1998 г. до 943.1 млн. USD през 2006 г.).

Разгледаните процеси влияят непосредствено върху структурата

<sup>53</sup> Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария

на заетите, които се прехвърлят от отраслите с променлива факторна интензивност и тези – с икономия на мащаба (характеризиращи се като цяло с висок дял на добавената стойност на продукцията) към трудоинтензивните и ресурсоемките отрасли (виж фигурата).

**Фигура 10.** Клъстери по сходство в структурата на заетите в местното производство



Анализът показва, че за периода докато 1995 г. структурата на заетите в България все още наподобява тази – на напреднали страни като Холандия, Швеция, Германия и др., в резултат от действието на разглежданите процеси заетите в България се доближава до структурата в Румъния, Гърция и Португалия през 2004 г.<sup>54</sup> Трябва да се отбележи, че ефектите от тези процеси ще се проявяват в дългосрочен план, тъй като в по-голямата си част те представляват загуба на потенциал за растеж. Свиването на полето за реализация на квалифицираните специалисти от секторите с висока добавена стойност води до загубата им. Те напускат страната, отрасъла в който работят или просто остават без работа и това прави въпросните отрасли непривлекателни за инвеститорите. Бизнес-единиците в тези отрасли се декапитализират, активите им остаряват или биват ликвидирани, заеманите пазарни позиции се губят. Последниците са необратими. България не разполага нито с необходимото време, нито с необходимия ресурс за възстановяване на изгубения потенциал.

На фона на тези изменения може да се каже че ефектите от криза-

<sup>54</sup> Stoyan Totev & Grigor Sariiski, 2010. „Industrial Delocalization in an Integrating Europe“ Eastern European Economics, M.E. Sharpe, Inc., vol. 48(1), pages 43-63, January

та по отношение на износа на добавена стойност са относително слаби. Измененията в структурата на външно-търговския стокообмен са относително слаби – измененията по сегменти са от порядъка на 1-2 процентни пункта спрямо нивата от 2007 г. и те са основно в посока на свиването на дела на суровините и енергийните ресурси (което е закономерно в период на световна рецесия), за сметка на увеличение на дела на стоки от първа необходимост (храни и лекарства). Действително, кредитирането е свито, но дори да беше запазено на нивата от преди кризата, то едва ли би спомогнало за реструктуриране на производството, както показва неговата динамика по време на краткото оживление в през 2010 г.<sup>55</sup>

### **1.1.2. Членството на България в ЕС и влиянието му върху българския бизнес и износ**

Един от най-осезаемите ефекти от световната финансова и икономическа криза върху българската икономика е значителното съкращаване, а в отделни сектори и прекъсването, на паричните потоци от чужбина. **България е от страните с малка, отворена икономика, за които вливащите се парични потоци са определящи за икономическия растеж.** Сектори като местния капиталов пазар са изцяло зависими от присъствието на чуждестранни инвеститори. Кредитната активност на банките и инвестициите в частния сектор на реалната икономика в периода на висок растеж са тясно свързани съответно с финансирането от страна на институциите-собственици и преките чуждестранни инвестиции. По време на кризата в икономиките на САЩ и Еврозоната са освободени значителни по размер финансови ресурси с цел стимулиране на икономическото възстановяване. Страните от Югоизточна Европа, причисляващи се към т.нар. „развиващи се пазари“, са привлекателна дестинация за инвестиции поради по-бързото си развитие в стремеж към конвергенция с развитите икономики, което от своя страна осигурява по-висока доходност на вложените ресурси.

Отвореният характер на българската икономика определя пряката значимост на външната търговия върху българския производител и по-

---

<sup>55</sup> През първото тримесечие на 2010 г. кредитите за сделки с недвижими имоти отбелязаха 44% ръст, а тези – за добивната промишленост нарастнаха с 24%.

требител. Присъединяването на България към ЕС на практика означава преди всичко интегрирането на българския пазар в структурата на единния вътрешен пазар на ЕС.

Налице е отчетлива тенденция на интензивното развитие на българския бизнес, особено в някои сектори на икономиката.

Натрупването на ресурси от фирмите, на опит и знания води до икономически растеж и преодоляване на изоставането в някои региони на страната. Забелязва се и тенденция за изграждане на предприемачески мрежи, консорциуми и други форми на стратегически съюзи за постигане на по-мощни цели, вкл. в чужди страни.

Заедно с това обаче, секторът на МСП остава относително слаб, с присъщи характеристики като: наличие на много оцеляващи фирми; малко генерирана добавена стойност; ниско качество на създаваните работни места. Подценява се и е недостатъчна подкрепата за растящите МСП, които са генератори на икономическия растеж, и е налице малък брой МСП – субконтрактори на големи интернационални компании. Наличието на значим „сив сектор“ също е значима пречка.

#### 1.1.2.1. Положителни и отрицателни ефекти от членството на България в ЕС за българския бизнес

Процесите на европейска интеграция поставят важни въпроси и изисквания, от една страна, към самия ЕС като разширяваща се интеграционна структура, а, от друга, към отделните страни – като кандидати и впоследствие вече като членки на ЕС. Тези предизвикателства и същевременно възможности се отнасят до различните нива на икономиката, държавното управление, а и към обществото като цяло.

**Таблица 10.** Ползи и разходи по членството на България в ЕС за бизнеса и износа

Ползи	Разходи
<p>Българските предприятия получават достъп до разширения единен вътрешен пазар на ЕС.</p> <p>ЕС е най-големият единен пазар в целия свят с над 500 милиона потребители. На територията му развиват дейност над 6 милиона предприятия. В условията на глобална конкуренция, доминирана от интензивна иновационна дейност, намаляване на разходите, нарастващи икономии на мащаб и изграждане на стратегически съюзи, разширяващият се единен пазар дава големи възможности за развитие на българския бизнес, за увеличаване на експортните възможности на предприятията и за ръст на износа.</p>	<p>Ръст на конкуренцията, с която се сблъскват българските предприятия. Те се изправят пред необходимостта да повишат своята конкурентоспособност, така че да отговорят на натиска на пазарните сили, действащи в ЕС. Най-големи са предизвикателствата пред МСП (формирации основната част от предприятията на българския пазар) – опериращи в отрасли с ниска добавена стойност, повечето от които са локално ориентирани. Основното им конкурентно предимство е ниската цена на работната сила. Поради това те са изложени на силен конкурентен натиск, основаващ се на диференциращи конкурентни предимства.</p> <p>Засилената конкуренция обаче е в пряка полза на потребителите, тъй като води до ръст на асортимента от стоки и услуги, до известен спад на техните цени, до отслабване на пазарното влияние на монополите и възприемане на по-добри практики за обслужване на клиентите.</p>



<p><b>Българските предприятия получават равноправни условия за осъществяване на бизнес в ЕС.</b> Евросъюзът осигурява равни условия и възможности за предприятията с установяването на общи правила и стандарти в цялото разширено пространство. Това се отнася до правила за конкуренция и държавни помощи, хоризонтални разпоредби, отнасящи се до движението на стоки, услуги, хора и капитали, както и сътрудничество извън тях в определени странични области като научноизследователска дейност и технологично развитие, информационни услуги, образование, обучение и проблеми на младежта, заетост, предприятия и предприемачество и гражданска защита.</p>	<p><b>Налагане на по-строги стандарти пред българските фирми.</b> С членството на България в ЕС европейските изисквания са задължителни за всяко производство, независимо дали е насочено за износ извън ЕС или се реализира в рамките на общия европейски пазар. Ограничени са като цяло възможностите на фирмите за възприемане на стандартите и практиките в ЕС. Голяма част от българските предприятия изпитват големи затруднения при въвеждането на стандарти като ISO, HACCP. Това се дължи на слаба поддръжка на държавата, незнания на предприемачите, недостиг на технологични познания и др. Съществуващи изследователски и приложни институти са закрити или имат затихващи функции, докато външни консултации са свързани с високи разходи и изискващи външни грантове и субсидии.<sup>1</sup></p>
<p><b>Свободно движение на капитали</b> - преки инвестиции, придобиване право на собственост върху недвижими имоти, операции с ценни книжа на капиталовия и паричния пазар, операции с текущи и депозитни сметки във финансови институции, кредити, свързани с търговски сделки, или предоставянето на услуги с участието на местно за страна-членка лице, физически внос и износ на финансови активи, преводи в изпълнение на застрахователни договори (премии и плащания, свързани с животозастраховане, със застраховка на кредити, с други застрахователни договори), финансови заеми и кредити и др. Налице е процес на пълна хармонизация на българското законодателство с правото на ЕС.</p>	<p><b>Разходи за приспособяване и реструктуриране на предприятията.</b> Те засягат фирмите от всички браншове на икономиката. По-високата степен на изостаналост на страната при членството в ЕС означава по-висока цена, която трябва да се плати за модернизирани на технологичната база (т.нар. „цена на модернизацията“). Значително нарастват разходи за ди за реструктурирането на предприятията в страната с оглед спазването на правилата на ЕС за ползване специфичните форми на субсидиране (главно по линията на общата селскостопанска политика) на ЕС.</p>
<p><b>Нарастване на притока на чуждестранните инвестиции в България</b> – мощен стимул вследствие на членството в ЕС. ПЧИ допринасят за акумулиране на физически капитал, трансфер на технологии и знания, и създаване на нови работни места. Инвестициите са важен източник за растеж и средство за постигане на ефективно използване на капитала. Притокут на ПЧИ осигурява работни места, води до спад на безработицата и до по-високо общо вътрешно търсене в икономиката. Краен положителен ефект от това е ръстът на доходите и растежа на икономиката.</p>	<p><b>Значителна част от ПЧИ имат краткосрочен и спекулативен характер.</b> В периода 2005-2009 г. дялът на инвестициите в търговия, недвижимости и финанси съставляваха между 56-80% от всички ПЧИ в България. При подобна не-ефективна структура на ПЧИ не е изненада, че с началото на световната криза започна значително изяснение на финансовите инвестиции, което рефлектира негативно както върху банковия сектор, така и върху капиталовия пазар на страна.</p>
<p><b>Свободно движение на хора</b> дава достъп до пазара на труда и конкуренция на този пазар с всички последващи предимства. Българите получават право да започнат дейност чрез предприятия или като самонаети лица в ЕС и да предоставят трансгранични услуги. Резиденти, които се установяват в страна-членка на ЕС, имат правата на: равно третиране на наетите чуждестранни работници; чуждестранните работници имат право на същите социални придобивки и данъчни облекчения като местните работници; пълна координация на системите на обществено осигуряване; цялостно приложение на разпоредбите на ЕС за взаимно признаване на професионални квалификации; равно третиране на семействата на работниците и др. Това улеснява резидентите при започване и извършване на бизнес в ЕС.</p>	<p>Засилване на миграционните процеси е важен фактор за засилящите се тенденция на намаляване броя на населението в България. Все повече млади хора се реализират на пазара на труда в ЕС заради влошеното качество на образование и липсата на перспектива в отделни региони на страната.</p>
<p><b>Увеличаване на възможностите за по-бърз трансфер на капитали и знания и иновации.</b> Това улеснява икономическата дифузия между предприятията и сътрудничеството между предприемачите от страните в ЕС. Създават се възможности за комбиниране на положителните характеристики на човешките ресурси.</p>	<p><b>Повишение на цените на ресурсите и потребителските стоки.</b> Разликата в ценовото ниво между България и ЕС обуславя умерена инфлация в резултат на членството. Ръстът на доходите в страната в резултат на увеличените ПЧИ, което осигурява повече работни места, е съпроводен с ръст на ценовото ниво, когато не е съпроводен с увеличение на производителността на труда.</p>

<p>Технологичният опит, правенето на бизнес по прозрачен начин и развитата инфраструктура на първата, определени в знанията и уменията на нейните действащи и потенциални предприемачи, и стремежът за постижения и себerealизацията на българските предприемачи (особено младите) позволяват реализация на значими синергични ефекти.</p>	<p>Ефект от членството в и повишаването на цените на стоиците, произведени от естествените монополи, водещ до ръст на производствените разходи и оттам на цените на стоиците и услугите за крайно потребление.</p> <p><b>Нараства необходимостта от внос на инвестиционни стоици</b> в България предвид на ускоряването на икономическия растеж в страната след членството в ЕС, ръста на покупателната способност, прилагането на европейското законодателство (особено в частта му касаеща екологията, енергетиката и индустриалната политика) и модернизацията на индустриалните фирми. Конвергенцията на ценовото равнище към това в ЕС е по-голяма и по-бърза от конвергенцията на доходите, което е в ущърб на местните потребители.</p> <p>Повишението на цената на работната сила и на материалните ресурси отчасти „стопява“ конкурентните предимства на местните фирми и е налице. Рискът стоиците от национално производство да бъдат заместени с внос. Така членството в ЕС оказва негативен ефект върху секторите със стагниращ износ. Оформянето на тези сектори като губещи преди членството означава, че и в условията на засилен конкуренция в ЕС, не ги очаква растеж.</p>
<p><b>Повишаване ефективността на използване на ресурсите в икономиката.</b> Членството в ЕС позволява по-ефективно използване на ресурсите (в енергетиката, инфраструктурата и др.) и правенето на бизнес в трети страни, често на основата на „ноу-хау“ на „старите“ страни-членки и опита и ресурсите на „новите страни-членки“. Насоки за по-ефективно използване на ресурсите са: съхраняване на природните ресурси, разумно и пестеливо потребление на ресурси, спестяване на финансови средства, ограничаване на неблагоприятното въздействие върху околната среда, осигуряване на по-устойчиво бъдещо развитие. Целта е не да се потребява по-малко, а да се промени начинът на потребление – ресурсите да се потребяват по-икономично, да се използват повторно или рециклират, когато това е възможно, да се оцени стойността на ресурсите, които нямат цена, и да се използват по-малко замърсяващи алтернативи. Повишаването на ефективността води до съкращаване на разходите.</p>	<p><b>Проблеми с усвояемостта на финансирането от ЕС.</b> Недостатъчно ефективно е използването на средствата по европейските фондове и програми. Липсата на опит и подготовка за използването на фондовете на ЕС е най-проблемна в първите години на членството в ЕС. Полученото финансиране е по-скоро неефективно изхарчено (например за създаване на административни структури за управление и контрол на средствата, а не толкова за подпомагане на реалното производство в икономиката). В България са отделени значителни средства за повишаване на капацитета за усвояване на средствата от структурните фондове на ЕС, но въпреки това той все още остава недостатъчен както от гл.т. на потенциалните бенефициенти и способността им да разработват качествени проекти, така и на състоянието на административната система за изпълнение, наблюдение и одитиране на средствата, в сравнение с индикативния размер на определените за страната средства.</p>
<p><b>Достъп до фондовете на разширения ЕС.</b> Предприемателите се възползват от финансиране по линия на предприемаческите програми и Структурните фондове на ЕС за защита на околната среда, образование, подпомагане на МСП и др. В процеса на подготовката си за членство в ЕС България е бенефициент по предприемаческите финансови инструменти на ЕС – ФАР, ИСПА и САПАРД. Те са за подпомагане на социално-икономическата реформа в страната и подготовка за усвояването на по-голямото по размер финансиране по Структурните фондове (СФ) на ЕС. Такива СФ са:</p> <p>1) Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР) – за икономическо и социално сближаване в рамките на ЕС чрез намаляване на дисбаланса между регионите и социалните групи; 2) Европейски социален фонд (ЕСФ) – фокусиран първо върху трудовата заетост и обучение, а впоследствие върху младежката безработица и създаването на работни места; 3) Европейски фонд за ориентирани и гарантиране на земеделието (ЕФОГЗ) – за финансиране на Общата селскостопанска политика (ОСП); 4) Финансов инструмент за ориентирани на рибарството (ФИОР) – за структурна реформа в сектора на рибарството;</p>	<p><b>Ограничен трансфер и ограничено прилагане на иновации в българската икономика.</b> Основно предизвикателство пред българския бизнес – действащите предприятия да трансферират и прилагат иновации като основа на устойчиви конкурентни предимства. Повечето МСП у нас са със скромни възможности за бизнес, още повече за такъв, основан на иновации и генериращ висока добавена стойност. Те оперират главно в отрасли с ниска добавена стойност – ресурсно ограничени, и не могат да бъдат иновационни генератори и внедрители без външна помощ. Само малка част от тях (най-вече сред групата на растящите МСП) има отношение или отнасяне към високотехнологичния бизнес. Предполагането на това състояние е залегнало в Националната стратегия за иновации.</p> <p>Проблемни области в това отношение са:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Недостатъчна част от приходите на българските фирми, отделяна за инвестиции в нови технологии. Този дял обикновено е под 10%.</li> <li>▪ По-голямата част от МСП в България, осъществяващи иновационна дейност, не са се възползвали и не са кандидатствали за финансова подкрепа от европейски или международни фондове и програми.</li> </ul>

<p>5) Кохезионен фонд (КФ) – за финансиране на проекти в областите инфраструктура и околна среда. Усвояването на средствата по еврофондовете води до нарастване на производителността на труда, въвеждане и прилагане на нови технологии, развитие на иновациите и насърчване на нарастването на труда и капитала.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Повечето български МСП правят иновационни разходи за маркетинг, за обучение и за придобиване на машини и оборудване. Това отговаря и на основното предизвикателство пред иновационната дейност на МСП в бъдеще – осигуряване на наличието на квалифициран персонал и достъп до крайния клиент чрез добре развит маркетинг микс и канали за дистрибуция.</li> </ul>
<p><b>Понижаване на разходите за развиване на бизнес на българските предприятия в ЕС в резултат на единната валута.</b> Единната валута и единната банкова система позволяват съкращаване на рисковата премия и транзакционните разходи на предприятията, което стимулира привличането на чужди инвестиции от ЕС и разширяване на стокообмена със страните-членки на ЕС. Евросъюзът се превръща в основен търговски партньор на страната.</p>	<p><b>Бюджетни разходи за България по членството в ЕС.</b> Бюджетните разходи за страната включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Вноса на страната в бюджета на ЕС</li> <li>Разходи по националния бюджет за съфинансирани на проектите по програмите на ЕС.</li> </ul> <p>Членството в ЕС води до по-големи разходи на държавния бюджет, които са тежест за бюджета. Във финансовата рамка на страната е заложен принципът на постепенно нарастване на бюджетните средства, които се получават от ЕС.</p>
<p><b>Промени в данъчната и бюджетната политика.</b> Данъчните (фискалните) правила не трябва да пречат на свободното движение на капиталите, а свободата на движението на капиталите не трябва да създава условия за избягване на данъци. Данъчните правила също не трябва да действат ограничително върху свободното движение на хора. Запазва се отговорността на местното правителство за преките данъци, като данъчната политика на ЕС е фокусирана върху размера на непряките данъци и такси като ДДС и акцизите, които имат значение за вътрешния пазар. Данъчната и бюджетната политика се поставят на ясни и прозрачни правила.</p>	<p><b>Разходи за приспособяването на пазара на труда.</b> Те са свързани с миграционните потоци предвид на различията в заетостта и заплащането на труда между България и другите страни-членки на ЕС. Развитите страни на ЕС привличат висококвалифицирани трудови ресурси с по-добри условия на работа и предлагане на по-добро заплащане. По отношение на заетите лица (особено с висока квалификация) нараства конкуренцията между тях и те са изправени пред риска да работят за по-ниско заплащане или да си търсят нова заетост.</p> <p>Основен фактор при оценката на трудовите разходи е производителността на труда. В случая на България тя е много ниска, което неутрализира отчасти предимствата от предлагането на евтина работна ръка.</p>
<p><b>Бюджетни ползи за страната от членството в ЕС.</b> Сумите, равни на разликите между вносите на страната в бюджета на ЕС и нейните приходи от този бюджет формират нетни бюджетни ползи за страната. За конкретните фирми-бенефициенти този ресурс не е безвъзмезден поради съфинансирането, което те осигуряват от стойността на съответните проекти. Предназначението на еврофондовете е да служи като катализатор за съфинансирани на различни проекти и не да замести, а да допълни националните усилия на страната.</p>	<p><b>Ниска конкурентоспособност на предприятията.</b> Налице е риск конкурентоспособността да остане на ниско равнище при онези български фирми, които не могат да отговорят на натиска на засилената конкуренция в общия европейски пазар и са неспособни да изпълняват високите стандарти и правила на ЕС.</p> <p>Ключовите въпроси за осигуряването на дългосрочна конкурентоспособност на българските предприятия се отнасят до:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Придвижването на предприятията нагоре по веригата на добавената стойност.</li> <li>Откъсяването на предприятията от производството на трудовоинтензивни стоки в посока към капиталоемките, които доминират във външната търговия на ЕС.</li> </ul> <p>Възможността страната да се справи с конкурентния натиск в ЕС е потенциалът ѝ за износ на стоки с висока степен на преработка и съдържащи високо интелектуален компонент.</p> <p>Това е свързано с внедряването на съвременни технологии и иновациите, привличането на ПЧИ, ускореният трансфер на технологии и ноу-хау, успешното участие на България в мрежите от филиали на транснационални компании, насърчването на научноизследователската и развойна дейност.</p>
<p><b>Постепенно повишаване на доходите в икономиката.</b> То е резултат от сближаването на българската икономика към европейската и политиката на доходите и социалната политика в условията на членство в ЕС.</p>	

<p>Тенденцията е постепенно изравняване на жизнения стандарт, доходите и капацитета на трудовите ресурси в страната до средното за ЕС равнище. Става възможно да се повиши производителността на труда и да се понижат разходите за единица труд до средните за ЕС нива.</p>	
<p><b>Понижаване на безработицата и създаване на повече работни места.</b> Това е резултат както от ръста на ПЧИ, увеличаването на производството и насърчването на икономическия растеж, така и от разрастването на общия пазар и повишената мобилност на трудовите ресурси към други страни-членки на ЕС. Напище са две тенденции:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ръст на мобилността на висококвалифицираните работници към старите-членки на ЕС чрез по-високите доходи и по-добрите условия за труд.</li> <li>• От друга страна, доказана е тенденцията, че големите миграционни потоци на труд се състоят предимно от нискоквалифицирани работници (в сферата на тежкия физически труд, строителството и услугите).</li> </ul> <p>Разширяващият се пазар и засилващата се конкуренция създават нарастващи възможности пред трудовите ресурси да повишават своята квалификация и умения. Структурно несъответствие обаче възниква в заетостта между високо- и нискоквалифицирания труд в стопанството.</p>	
<p><b>Ограничаване на корупцията.</b> Стандартите и правилата на ЕС налагат ограничаване на корупцията и подобряване на функционирането на държавната администрация.</p>	
<p><b>Нарастване на конкурентоспособността на предприятията .</b> Поемането на разходите по членството от фирмите на микро ниво води до ползи на понижаване на скритата заетост и пренасочване на свободните ресурси към по-ефективни производствени дейности. Това позволява ръст на конкурентоспособността на предприятията , на техните експортни възможности и на заетостта. Продуктите на устойчивото производство и новите услуги разкриват нови пазари пред българските фирми. Иновациите са решаващ фактор за увеличаване конкурентоспособността в икономиката и създаване на нови работни места.</p>	
<p><sup>1</sup> Български институции компетентни в сферата на стандартизацията: Български институт по стандартизация; Държавна агенция по метрология и технически надзор; Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация“; Национална ветеринарномедицинска служба; Мрежа от независими сертифицирани органи, контролни органи и лаборатории.</p>	

### 1.1.2.2. Опитът на други страни-членки на ЕС

#### *Бюджетни ползи и разходи от членството на България в ЕС*

- Бюджетните разходи за България от членството в ЕС представляват разходи за публичните финанси от държавния бюджет на страната във връзка със заплащането на вноската на страната в ЕС. Това е единна процентна ставка, прилагана към brutния национален доход (БНД) на всяка страна-членка. Това е най-важният приходоизточник източник на бюджета на ЕС, формиращ около 76% от общите му приходи. На година бюджетът на ЕС възлиза на над 100 млрд. евро. Чрез формирането на ресурса от вноски от стра-

ните-членки се прилага принципа, че колкото по-богата една държава, толкова по-голяма е нейната вноска в общия бюджет на ЕС. Вноските в бюджета на ЕС не могат да превишават установения таван от 1.27% от БНД на съответната страна-членка. За периода 2007-2013 г. този таван е 1.24%, което съответства приблизително на 293 евро средно на гражданин на ЕС.<sup>56</sup> За сравнение, бюджетите на страните от ЕС възлизат средно на около 40-45% от БВП. На практика, бюджетът на ЕС е около 40-45 пъти по-малък от националните бюджети на страните-членки.

**Таблица 11.** Вноска на България в общия бюджет на ЕС (съгласно КФП на България)

Показател	Мярка	2007	2008	2009	2010	2011
Вноска в общия бюджет на ЕС	в млн. EUR	634.4	659.9	931.8	779.7	811.5
(финансирана от държавния бюджет)	в % от БВП	1.2	1.0	1.3	1.1	1.1

Източник: МФ.

- Бюджетните ползи за България от членството в ЕС се изразяват в усвояването на финансовите средства от Структурните фондове (СФ) и Кохезионния фонд (КФ) на ЕС. Тези фондове са насочени към подпомагане на по-малко облагодателстваните региони на ЕС да трансформират своите икономики с оглед на световната конкуренция или т.нар. приоритет „кохезия“. Средствата са насочени и към постигането на кохезия в развитието на инфраструктурите и съдействие на регионите в обучението на тяхната работна сила и в усвояването на най-новите технологии в производството.
- В периода 2000–2006 г. до членството си в ЕС, България е бенефициент по предприемаческите финансови инструменти ФАР, ИСПА и САПАРД. Те имат за цел да подпомогнат социално-икономическата реформа в страната и да я подготвят за усвояването на значително по-голямото по размер финансиране по СФ. Предприемаческите инструменти по своите оперативни принципи са подобни на СФ, от които получават финансиране страните-членки на ЕС. На практика на всеки един от тези инструменти в зависимост от неговата специфика отговарят един или няколко СФ.
- Основен приоритет на националния бюджет през периода 2007-2013 г. е даването на предимство на секторите, стимулиращи икономическия растеж, които намират значителна финансова подкре-

<sup>56</sup> Европейска комисия, Поглед върху бюджета на Европейския съюз, 2010 г., с. 7.

па от оперативните програми, съфинансирани от СФ и КФ на ЕС за Основните цели са:

- Реализиране на общественоразличими инфраструктурни проекти в областта на транспорта и околната среда – финансирането идва по линия на ОП „Транспорт“ и ОП „Околна среда“.
- Постигане на високо качество на живот, доходи и социална чувствителност на обществото – финансирането е основно по ОП „Регионално развитие“, но ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ също финансира подготовката на българските фирми за общия европейски пазар и за бързо променящите се условия на международните пазари, както и състоянието на средата, в която работят.
- Укрепване на административния капацитет с оглед повишаване на усвояемостта на средствата от ЕС – финансирането е по линия на ОП „Административен капацитет“.
- Развитие на човешките ресурси с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция в икономиката – финансирането е по ОП „Развитие на човешките ресурси“.

**Таблица 12.** Финансово разпределение за България от ЕС според цели и фондове за периода 2007-2013

Цел	Фонд	Финансирани от ЕС в млн. евро	Национално публично съфинансирани в млн. евро	Национално частно финансиране в млн. евро	Общо в млн. евро
Сближаване	КФ <sup>1</sup>	2 283.0	570.7	0	2 853.8
	ЕФРР	3 205.2	565.6	0	3 770.7
	ЕСФ	1 185.4	209.2	0	1 394.6
<b>Общо по цел „Сближаване“</b>		<b>6 673.6</b>			
Европейско териториално сътрудничество	ЕФРР	179.2		0	179.2
<b>Общо за КФ</b>		<b>2 283.0</b>			
<b>Общо за ЕФРР</b>		<b>3 384.4</b>			
<b>Общо за ЕСФ</b>		<b>1 185.5</b>			
<b>ОБЩО</b>		<b>6 852.9</b>	<b>1 345.7</b>	<b>0</b>	<b>8 198.4</b>

<sup>1</sup> Кохезионен фонд; <sup>2</sup> Европейски фонд за регионално развитие; <sup>3</sup> Европейски социален фонд.

Източник: Европейска комисия.

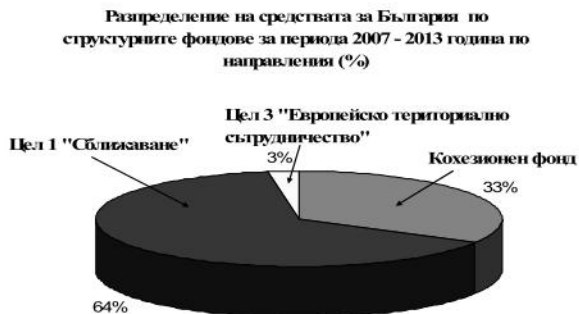
**Таблица 13.** Годишно разпределение на финансирането на ЕС за България по Цел "Сближаване" по оперативни програми през периода 2007–2013 г. (млн. евро)

Оперативна програма	Структурен фонд	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Общо за периода 2007 - 2013 г.
ЕФРР <sup>2</sup> и КФ <sup>1</sup>									
ОП Конкурентоспособност на българската икономика	ЕФРР <sup>2</sup>	71,845	105,171	143,203	150,898	161,551	172,264	182,951	987,883
ОП Регионално развитие	ЕФРР <sup>2</sup>	98,986	144,902	197,301	207,904	222,582	237,341	252,066	1361,082
ОП Транспорт	ЕФРР <sup>2</sup> и КФ <sup>1</sup>	121,123	174,427	235,241	247,655	264,790	282,023	299,219	1624,478
	ЕФРР <sup>2</sup>	26,821	39,263	53,462	56,335	60,312	64,312	68,302	368,807
	КФ <sup>1</sup>	94,301	135,163	181,779	191,320	204,478	217,711	230,917	1255,669
ОП Околна среда	ЕФРР <sup>2</sup> и КФ <sup>1</sup>	109,086	157,331	212,374	223,600	239,101	254,689	270,244	1466,425
	ЕФРР <sup>2</sup>	31,931	46,743	63,646	67,066	71,801	76,562	81,312	439,061
	КФ <sup>1</sup>	77,155	110,588	148,728	156,534	167,300	178,127	188,932	1027,364
ОП Техническа помощ	ЕФРР <sup>2</sup>	3,512	5,142	7,001	7,377	7,898	8,422	8,944	48,296
ЕСФ <sup>3</sup>									
ОП Развитие на човешките ресурси	ЕСФ <sup>3</sup>	75,038	109,845	149,567	157,605	168,731	179,920	191,083	1031,789
ОП Административен капацитет	ЕСФ <sup>3</sup>	11,176	16,360	22,276	23,473	25,130	26,797	28,459	153,671
<b>Общо</b>		<b>490,766</b>	<b>713,178</b>	<b>966,963</b>	<b>1018,512</b>	<b>1089,783</b>	<b>1161,456</b>	<b>1232,966</b>	<b>6673,624</b>

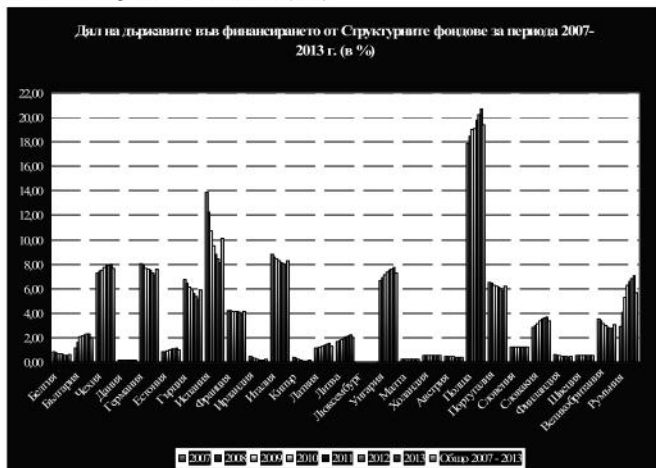
<sup>1</sup> Кохезионен фонд; <sup>2</sup> Европейски фонд за регионално развитие; <sup>3</sup> Европейски социален фонд.

Източник: Европейска комисия.

**Фигура 11.** Разпределение на бюджетирания средства за България от Структурните фондове на ЕС за периода 2007-2013 г.



**Фигура 12.** Дял на държавите във финансирането от Структурните фондове на ЕС за периода 2007-2013 г. (в %)



Източник: МФ

- Усвояването на финансовите средства от фондовете на ЕС през 2011 г. показва, че по всички оперативни програми у нас са договорени над 55% от средствата или 4.4 млрд. евро, което говори за много добър темп на договаряне. По ОП “Транспорт“ са договорени 70% от средствата. По тази програма в предишни години са наблюдавани проблеми и при договарянето, и при усвояването. Напоследък тя излиза начело по процент договорени средства към бюджетирани ресурс. Напредъкът се дължи на подписани договори за модернизизиране на железниците, изграждането на столичното метро и автомагистрала “Тракия“. По ОП “Регионално развитие“ са договорени близо 69% от средствата, по ОП “Конкурентоспособност на българската икономика“ – 37%, по ОП “Околна среда“ – 45% от ресурса. По последната програма се отчита най-ниско ниво на грешки – под 1% – едно от най-добрите постижения на европейско ниво. Въпреки че доскоро ОП “Околна среда“ е считана за проблемна, то през 2011 г. програмата работи добре и по нея са извършвани плащания с нужното темпо.
- С най-добри показатели традиционно е изпълнението на ОП



„Административен капацитет“, където усвоените средства са 26,7%, но тази ОП е най-малка по обем на заделените средства. По ОП „Регионално развитие“ са изплатени 15,6% от целия финансов ресурс, а по ОП „Транспорт“ – 14,5% (към юли 2011 г.). Основните причини за забавяне реализацията на транспортните проекти са пропуски при проектирането им, продължителните процедури по отчуждаването на терени и оценките за въздействие върху околната среда. Усвояването по ОП „Техническа помощ“ се равнява на 15,4%. По оперативни програми „Околна среда“ и „Развитие на човешките ресурси“ усвоените средства са съответно 9,7% и 13,1%.

- Реално по ОП „Конкурентоспособност на българската икономика“ българският бизнес е усвоил само 21,9% от средствата (в края на юли 2011 г.), чийто ръст главно се дължи на постъпилите пари до бизнеса по инструмента за фирмено кредитиране „Джереми“ (без тези средства процентът на усвояване е под 10%). Изплатените грантови схеми по тази програма са скромни процент. Тази програма има най-слаб напредък. Основната причина изпълнението ѝ да изостава е бавният оценителен процес. Като положителна стъпка се оценява въвеждането на 3-месечен срок за извършването на оценка на подадените проекти.

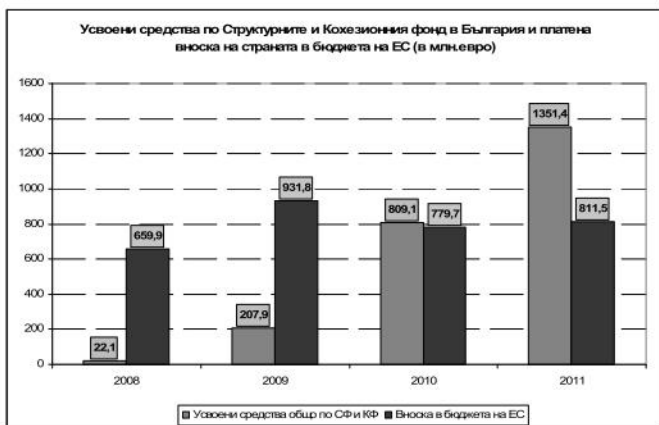
**Таблица 14.** Усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в България по оперативни програми и по фондове към 31.08.2011 г.

ОП/Фонд	Бюджет (ЕС финансиране + национално съфинансиране) (млн. EUR)	Получени трансшовете от ЕК (млн. EUR)	Усвоени средства (ЕС финансиране + национално съфинансиране) (млн. EUR)	Коефициент на усвоени към бюджетирани средства (%)
ОП "Конкурентоспособност на българската икономика"/ЕФРР	1162,2	276,5	255,6	21,9
ОП "Регионално развитие"/ЕФРР	1601,3	229,3	250,5	15,6
ОП "Техническа помощ"/ЕФРР	56,8	7,8	8,7	15,4
ОП "Транспорт"/ЕФРР и КФ, в т.ч.:	2003,5	287,9	289,5	14,5
ЕФРР	433,9	132,7	129,1	29,8
КФ	1569,6	155,2	160,4	10,2
ОП "Околна среда"/ЕФРР и КФ, в т.ч.:	1800,7	195,2	173,9	9,7
ЕФРР	516,5	43,5	27,4	5,3
КФ	1284,2	151,7	146,5	11,4
ОП "Развитие на човешките ресурси"/ЕСФ	1213,9	157,7	158,6	13,1
ОП "Административен капацитет"/ЕСФ	180,8	40,4	48,3	26,7
<b>ОБЩО</b>	<b>8019,2</b>	<b>1194,8</b>	<b>1185,1</b>	<b>14,8</b>
Общо ЕФРР	3770,7	689,8	671,4	17,8
Общо КФ	2853,8	306,9	306,9	10,8
Общо ЕСФ	1394,6	198,1	206,8	14,8

Източник: МФ.

- За периода 2008-2011 г. финансовата позиция на България към ЕС се изменя благоприятно – страната се превръща от нетен донор в нетен бенефициент на европейски средства. Това е на база финансирането само по Структурния и Кохезионния фонд на ЕС, без дори да се отчитат усвоените средства по предприемаческите програми ФАР, ИСПА и САПАРД. Особено позитивен факт е, че в периода 2010-2011 г. сумата на усвоените средства в България от СФ и КФ на ЕС нараства и в края на периода (към 31 октомври 2011 г.) тези бюджетни ползи надвишават с над 1.6 пъти разходите по вноската в бюджета на ЕС. Ако към сумата на усвоените средства от СФ и КФ се прибавят и усвоените средства в България по програма ИСПА, то към 31.10.2011 г. общите усвоени средства от ЕС надвишат с над 3.2 пъти вноската ни в бюджета на ЕС.

**Фигура 13.** Усвоени финансови средства само от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в България (без ФАР, ИСПА и САПАРД) и Вноска на страната в бюджета на ЕС към 31.08.2011 г.



Източник: МФ.

- По оперативни програми „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“, „Регионално развитие“ и „Административен капацитет“ за периода 2007-2013 г. планираните бю-

джетни средства за усвояване от ЕС по теми, имащи принос към постигането на целите в Националната програма за реформи на Република България до 2015 г. са следните:

**Таблица 15. Прогноза за усвояване на средства от ЕС с принос за изпълнение на целите на Националната програма за реформи (НПР) до 2015 г.**

Цел на НПР	Оперативна програма 2007-2013 г.			Сума (в млн.евро)
	ОП „Конкурентоспособност“	ОП „Регионално развитие“	ОП „Административен капацитет“	
Инфраструктура на научноизследователската и развойна дейност (в т.ч. оборудване, съоръжения, инструментариум, високоскоростни компютърни мрежи, свързващи изследователските центрове) и центрове за компетентност в определена технологична област	54.4	-	-	54.4
Помощ за научноизследователски технологични и развойни дейности (НИРД) в МСП	80.8	-	-	80.8
Модерни услуги за подпомагане на фирми и групи фирми	161.5	-	-	161.5
Инвестиции във фирми, пряко свързани с изследвания и иновации (иновационни технологии, създаване на нови предприятия от университетите, съществуващите НИРД центрове и фирми и др.)	43.8	-	-	43.8
Други инвестиции във фирмите	139.6	-	-	139.6
Други мерки за стимулиране на НИРД, иновациите и предприемачеството в МСП	112.0	-	-	112.0
Телекомуникационни инфраструктури (вкл. широколентови мрежи)	-	-	13.6	13.6
Информационни и комуникационни технологии	-	-	3.4	3.4
Услуги и програми за граждани (електронно здравеопазване, електронно управление, електронно обучение и др.)	-	6.0	-	6.0
Национални пътища (2 и 3 клас)	-	-	217.8	217.8
Градски транспорт	-	-	53.6	53.6
Интелигентни транспортни системи	-	-	35.7	35.7
Природен газ	-	-	51.0	51.0
Възобновяема слънчева енергия	27.8	-	-	27.8
Енергийна ефективност, когенерация, енергийно управление	119.4	-	60.2	179.7
Насърчаване на употребата на екологично чист транспорт	-	-	89.3	89.3
Опазване и развитие на природното наследство	-	-	64.9	64.9
Комплексни проекти за градско и селско възстановяване	-	-	150.7	150.7
Опазване и съхранение на културното наследство	-	-	64.9	64.9
Разработване на специфични услуги за заетост, обучение и подкрепа във връзка с реструктуриране на сектори и фирми и разработване на системи за прогнозиране на икономическите промени и бъдещи изисквания по отношение на работните места и уменията	34.9	-	-	34.9
Образователна инфраструктура	-	-	100.0	100.0
Здравна инфраструктура	-	-	107.3	107.3
Инфраструктура на детските заведения	-	-	40.0	40.0

Жилищна инфраструктура	-	-	32.3	32.3
Други социални инфраструктури	-	-	21.9	21.9
Механизми за усъвършенстване на процеса на изработване, мониторинг и оценка на политики и програми на национално, регионално и местно ниво, и укрепването на капацитета за прокарването на политики и програми	-	36.8	-	36.8

Източник: МФ.

### **Основни проблеми в усвояването на средствата от еврофондовете в България:**

- Програмирането през плановия период 2007-2013 г., както и през предишните периоди се прави централно, а не регионално. Не е отчетен реалният капацитет на бенефициентите. В резултат на това българските МСП срещат трудности при кандидатстването по ОП „Конкурентоспособност на българската икономика“. Критики са налице и по отношение на ОП за рибарство и аквакултури.
- Бавен оценителен процес на проектите. Сроковете за разглеждане и одобрение на проекти по европейските програми не се спазват от администрацията. Мярка за преодоляването на този проблем е въведеният тримесечен срок за оценяването на подадените проекти.
- Бавен процес на отчитане на разходите по проекти от страна на държавните органи за придвижването им към Европейската комисия за плащане. Този проблем е най-чест при ОП „Транспорт“ и „Околна среда“, поради което Комисията констатира, че изпълнението на проектите не е на нужното ниво.
- Спиране на тръжни процедури по отделни проекти и преминаване към процедури на пряко договаряне (като по ОП „Околна среда“). В отговор на това Комисията изисква проверки по тези проекти и промяна в правилата за избор на изпълнители. Поради същия проблем Комисията санкционира България по предприемаческата Програма ИСПА.
- Сравнително ниска проектна готовност на бенефициентите и липса на достатъчен брой добре разработени проекти. Причина за това са недостатъчните умения за подготовка на проекти, най-вече при неправителствените организации и бизнеса. Много изследвания показват, че общините имат по-висок капацитет от неправителствените организации, но трябва да се отчете, че общините имат по-добър достъп до консултантска и техническа помощ в сравнение с другите бенефициенти по еврофондовете.

### **1.1.2.3. Ефекти от глобалната финансова криза и кризата в еврозоната върху износа и растежа**

Основните ефекти на глобалната финансова криза върху износа на страните от ЦИЕ са свързани със:

- Отслабване на индустрията и износа в условията на ескалиране на кризата, растящите дългови проблеми в еврозоната и резултиращото затягане на фискалната политика. Рецесията в еврозоната потиска търсенето на износ от страните от ЦИЕ и в някои страни (като Полша и Чехия) се наблюдава остър спад на поръчките за износ. Това обуславя и бъдещо слабо търсене на продукти от региона, а ключовият фактор за икономическото възстановяване е растежът на индустриалното производство.
- Разходите на домакинствата се ограничават и се свива вътрешното търсене. Спадът на вътрешното търсене е резултат от фискалните рестрикции и относително високата безработица, която оказва тежест на частното потребление. Също така в условията на строги кредитни стандарти и относително високо нетно заемане на предприятията в чужди валути, дълговата криза в еврозоната има ограничителен ефект върху частното търсене. Все пак в някои страни (като Полша) вътрешното търсене остава стабилно. С цел намаляване на разходите по заемане се повишава ролята и необходимостта от фискални реформи в страните от ЦИЕ.

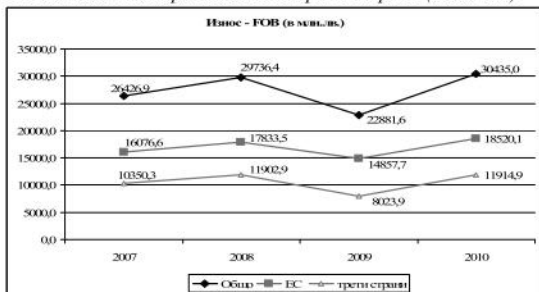
*Възстановяването на износа през последните десетилетия в България показва, че търгуемите сектори могат да допринесат значително за икономическия растеж през следващите години.*

- Икономическото възстановяване на българската икономика се дължи на силния ръст на износа. След отчетения икономически спад с 5.5% през 2009 г., икономическият растеж се стабилизира през 2010 г. с 0.2% реален ръст на БВП. Сред съживяването на световното търсене, високите международни цени на стоките и печалбите в пазарния дял, износоът се връща към предкризисните си върхови стойности. Възстановяването продължава през 2011 г. като реалният ръст на БВП нараства с 1.5%. Износоът продължава да бъде единственият двигател на икономическия растеж. Потреблението и инвестициите продължават да се ограничават, отразявайки слабо инвеститорско и потребителско доверие в условията на висока безработица и растяща инфлация.
- Свиване на дефицита по търговското салдо и текущата сметка се

отчита у нас от края на 2008 г. Текущата сметка на платежния баланс приспособява натрупаните от миналото дисбаланси. Силният ръст на износа, съчетан с ограничаването на вноса резултира в намаляване на дефицита по текущата сметка – традиционен проблем за българската икономика. Този дефицит се свива от 25.2% от БВП за 2008 г. до 1.3% от БВП за 2010 г. От края на 2008 г. България отчита увеличение на външните задължения на банките и частния сектор, като този отлив на капитали е неутрализиран от притока на ПЧИ в страната. Въпреки спада в нетъргуемите сектори, притокът на ПЧИ продължава да бъде положителен и по времето на кризата.

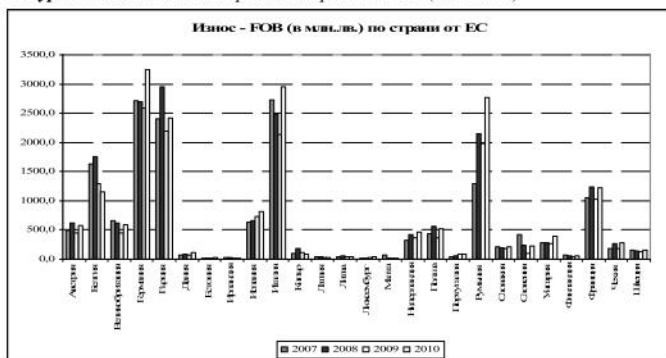
- Растежът на износа е висок през последното десетилетие, като износът на индустрията е най-динамичен. Обемът на износа нараства с 12% средно за периода 2000-2008 г. или с 9% на година. Докато износът на стоки е отчасти обусловен от високите цени, то нарастването на износа на индустрията е асоцииран с високи обеми, които се увеличават с над 15% годишно за периода 2000-2008 г. Понастоящем икономическото възстановяване в страната има за основен движещ фактор – промишлеността.
- Основният пазар на български стоки е ЕС. Той търси над 60% от износа (около 65% инвестиционни стоки и 75% потребителски стоки). Другите европейски страни държат 25% дял в износа, основно в енергия. Износът за Азия – въпреки че е нисък на ниво 9% от общия износ – нараства постепенно, особено във формата на инвестиционни стоки. По отношение на структурата на износа по държави Германия заема най-висок дял (11.3% през 2010 г.) от износа, следвана от Гърция (9.6%), Италия (9.3%) и Румъния (8.6%).

**Фигура 14.** Износ на България към ЕС и трети страни (в млн. лв.)



Източник: НСИ.

**Фигура 15.** Износ на България по страни от ЕС (в млн. лв.)



Източник: НСИ.

- Инвестиционните стоки са сред индустриалните стоки с най-голямо значение за ръста на износа. Втори след износа на потребителски стоки (главно облекло) в началото на 2000 г., инвестиционните стоки (като машини и оборудване) поемат лидерството в структурата на износа в средата на десетилетието. Силното възстановяване на тези стоки след 2009 г. показва, че секторът е изградил своя капацитет за растеж през следващите години.

**Фигура 16.** Структура на износа на България към ЕС-15 по начин на използване (в млн. лв.)



Източник: НСИ.

- България се характеризира със значителен ръст на пазарния дял през последните 10 години. Нейният дял в световния износ почти се удвоява, успоредно с най-добре представящите се страни от ЦИЕ. Освен това, благодарение на силното възстановяване на растежа през 2010 г., настоящото увеличение на пазарния дял на България е сред най-високите в региона.
- ПЧИ имат особено важно значение за укрепването на износа. Опитът през последните 10 години показва, че постепенното увеличение в производствения запас на ПЧИ е ключов движещ фактор за нарастването на обемите на износа. Следователно, устойчивият приток на привлечени ПЧИ към производството ще бъде водещ фактор за засилване на износа и за по-висок икономически растеж.
- В краткосрочен план растежът на износа се очаква да остане силен и да позволи реалният БВП да нарасне с 3%.<sup>57</sup> Отразявайки ефектите за вътрешното търсене от износа, повишеното усвояване на средствата по еврофондовете и отгук за потреблението. Динамиката на вноса ще остане ограничена и по този начин дефицитът по текущата сметка ще се придвижи към баланса. С постепенно увеличаване на притока на ПЧИ в страната и намаляване на дълговото бреме на небанковия частен сектор, външната задлъжнялост на страната ще продължи да намалява. При положение, че се прогнозира умерена скорост на икономическо възстановяване, бързо намаляване на безработицата не е реалистично.
- В средносрочен план растежът на износа се очаква да бъде по-умерен в сравнение с предкризисните нива. Растежът е ребалансиращ между вътрешните и външните сектори, и се основава на изгодите от увеличаването на пазарния дял на износа и подобряването на конкурентоспособността. Реалният ръст на БВП се очаква да се доближи до среден темп от около 4% в средносрочен период, позволявайки реалният БВП да достигне своя пик от 2008 г. и разрива на БВП (отклонението от потенциалния БВП) да се свие към 2016 г.<sup>58</sup> Това отчасти може да се дължи на ръста на потенциалния БВП, както по линия на акумулирането на капитал в икономиката, така и на увеличаване на общата факторна производителност.<sup>59</sup> Също към 2016 г. нивата на дохода на глава от населението се очаква да бъдат

<sup>57</sup> IMF (2011), Bulgaria Staff Report for the 2011 Consultation with Bulgaria, International Monetary Fund, Washington D.C., p. 7.

<sup>58</sup> IMF (2011), Bulgaria Staff Report for the 2011 Consultation with Bulgaria, International Monetary Fund, Washington D.C., p. 7.

<sup>59</sup> Конвергентна програма на Република България (2011–2014), 15 април 2011 г., София, с. 10.



40% от средните за еврозоната, но в дългосрочен период структурните проблеми и застаряването на населението могат да ограничат потенциала за растеж.

#### 1.1.2.4. Насоки на възможни решения за насърчаване на растежа и за сближаването на българската икономика към ЕС

Насоки на възможни решения за стимулиране на икономическия растеж на страната и конвергенцията ѝ с Европа са, както следва:

- Преодоляване на структурните диспропорции в търговията на България със страните-членки на ЕС в двете направления от ЕС към България, и обратно. Зоната за свободна търговия не обхваща аграрните продукти, затова колкото по-голям е техният дял в износа, толкова по-слабо е положителното въздействие на свободната търговия върху икономиката, и от друга страна, колкото по-голям е дялът на индустриалните стоки, толкова по-големи са предимствата от премахването на митата. Дялът на аграрния сектор в износа на България за ЕС е около 20%, докато в обратното направление е само няколко процента. От 2002 г. ЕС безусловно прилага нулеви мита за всички съществуващи квоти. България намалява, но запазва митата в рамките на квотите за някои чувствителни продукти. В стоковата структура на износа с ЕС с най-голям дял се открояват артикулите, класифицирани според вида на материала (текстил и обработени кожи и артикули от тях, артикули от каучук, корк и дървен материал, чугун и стомана и др.) и промишлените стоки (машини, оборудване и превозни средства).

**Таблица 16.** Стокова структура на износа и вноса на България с ЕС – SITC rev.4 (%)

СТОКИ ПО СТАНДАРТНАТА ВЪНШНОТЪРГОВСКА КЛАСИФИКАЦИЯ - SITC rev.4	Износ – FOB		Внос – CIF	
	2009	2010	2009	2010
1. Храни и живи животни	12,5	13,4	10,1	10,5
2. Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн	2,4	1,5	1,7	1,6
3. Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (изкл. горивата)	6,5	8,4	2,8	4,9
4. Минерални горива, масла и подобни продукти	6,6	5,4	4,7	5,9
5. Мазнини, масла и восъци от животински и растителен произход	0,7	0,8	0,5	0,6
6. Химични вещества и продукти	4,8	5,2	14,9	16,1
7. Артикули, класифицирани главно според вида на материала	23,6	23,8	19,2	19,0
8. Машини, оборудване и превозни средства	18,8	19,7	35,7	31,3
9. Разнообразни готови продукти, н.д.	24,1	21,8	10,1	9,7
10. Стоки и сделки, н.д.	0,0	0,1	0,3	0,4

Източник: НСИ.

- Преодоляване на проблема с ниската конкурентоспособност на българските продукти на европейския пазар, особено на селскостопанските такива. Въпреки усилията на частните предприемачи, българските селскостопански пазари се характеризират със слабо търсене, ниски цени и недостатъчно финансиране. Постепенното нарастване на усвоените средства от еврофондовете гарантира стабилно прилагане на политиката за развитие на селските райони.
- Улесняване достъпа на българските фирми до единния пазар на ЕС чрез участието им в Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС и системата за взаимно признаване на стандартите и сертификационните процедури на ЕС. По този начин се избягва ситуацията, при която местните производители и износители приемат чуждестранните стандарти и технически изисквания за безопасност и индустриалните продукти на развитите страни-членки се продават на местния пазар без допълнителни разходи за лабораторни анализи и сертифициране. В обратния случай, българските промишлени стоки се изнасят на по-развятия европейски пазар след като преминават скъпи процедури на анализ и сертифициране. Това е особено валидно за фирмите в млекопреработващата, месопреработващата и химическата промишленост.
- Постигане на максимален положителен ефект върху икономиката и бюджета от усвояването на средствата от фондовете на ЕС.
- Идентифициране на фирмите с потенциал за излаз и конкурентно поведение в общия европейски пазар. Водеща е групата на растящите фирми с иновативна ориентация. Те трябва да се подпомагат с целево насочени програми и проекти, включително по създаването на партньорски отношения с водещи чужди фирми. Несъмнено е, че МСП и на първо място иновативните се нуждаят от развита иновационна инфраструктура, която да отразява тясното взаимодействие „университет – бизнес“.
- Насърчаване използването на инструменти като публично-частно партньорство при реализацията на проекти по финансирането от ЕС за постигане на интегриран икономически и социален ефект, както и за поддържане на действията за изграждане и повишаване на капацитета и придобиване на практически умения от страна на фирмите-бенефициенти.
- Ускоряване на процеса на разплащане с бенефициентите и осигуряване на по-голяма гъвкавост на управляващите органи по оперативните програми с цел по-ефективно усвояване на европейските

средства при гарантиране на максимална прозрачност и публичност на процеса на договаряне и ефективни механизми за контрол върху разходването на средствата.

- Стимулиране интереса на банките и други финансови институции за участие в процесите по усвояване на средствата от СФ и КФ. Механизмът на усвояване на парите от ЕС изисква разплащане преди да бъдат възстановени средствата по съответната програма, затова банките са логични участници в този процес. Финансирането на такъв тип проекти е добра възможност за растеж на банките и на обема на активите им. Банките допринасят за повишаване на усвояемостта на средствата от СФ и чрез предоставяне на информация на бенефициентите за съществуващите възможности за грантове; обучение и информационни срещи и кампании за клиентите си (особено полезно при банки с развита регионална мрежа); чрез финансов мениджмънт на одобрените за финансиране проекти; издаване на писма за намерение за отпускане на кредит за съфинансиране; предоставяне на кредити при инвестиционни проекти; издаване на банкови гаранции или изпълнение на схеми за оперативен и финансов лизинг.
- Необходима предпоставка за ефективното използване на средствата от СФ е качествено планиране. Необходимо е ясно дефиниране на проследяеми индикатори за усвояемост, както и избор на система от инструменти за разработка на национални и регионални политики и програми. Това е и една от мерките, предприети от първите десет страни от ЦИЕ, присъединили се към ЕС през 2004 г. за по-добро изпълнение по европейските програми.
- Стимулиране инициативността и проактивното поведение на българските фирми за намирането на подходящи контрактори, включването им във високотехнологични субконтракторни вериги и в изграждането и функционирането на индустриални кълъстери и предприемачески мрежи.
- Продължаване на структурните реформи в секторите като здравеопазване, образование, наука и изследвания и създаване на необходимите законови механизми и улеснения тези сектори активно да се ползват от европейските средства. Възможно е създаването на държавен фонд, ползващ и средства от ЕС за финансиране на научни изследвания по приоритетни направления на високите технологии. Държавните разходи за научни изследвания следва да достигнат 2,5 – 3% към 2015 г. Това финансиране да се обвър-

же и с частно финансиране на тези проекти. Неговият дял спрямо БВП също следва да нараства и до няколко години да се изравни с държавното финансиране. В Лисабонската стратегия е заложено до 2010 г. делът на средствата за научни изследвания в страните-членки на ЕС да достигне най-малко 3% от БВП. В България този процент е в пъти по-нисък – 0,53% през 2009 г.<sup>60</sup>

- Ключов фактор за повишаване на производителността и конкурентоспособността на българската икономика е внедряването на съвременни технологии и иновациите, привличането на ПЧИ, ускореният трансфер на технологии и ноу-хау, успешното участие на България в мрежите от филиали на транснационални компании, насърчаването на научноизследователската и развойна дейност. Целта е повишаване на потенциала за развитие на икономиката за износ на стоки с висока степен на преработка и съдържащи високо интелектуален компонент. Необходимо е местните фирми да се откъснат от производството на трудоинтензивни стоки в посока на капиталоемките, които заемат доминиращ дял във външната търговия на ЕС.

## **1.2. Влияние на паричния съвет, фискалните ограничения и изгледите за сближаване на България към еврозоната**

Паричният съвет е въведен в България на 1 юли 1997 г. с цел преодоляване на острата финансова криза, обхванала страната през периода декември 1996 г. – февруари 1997 г., характеризираща се с банкова и дългова криза, хиперинфлация и дестабилизация на реалния сектор, съчетани с политическа криза. Краткосрочната цел на паричния съвет е постигането на финансова стабилизация, а дългосрочната – чрез поддържане на финансовата и макроикономическата стабилност в страната да се създадат условия за ускорен икономически растеж и по-висок жизнен стандарт.

Паричният съвет представлява отказ от парична политика, което предопределя нова по-активна роля на фискалната политика и държавния бюджет. Този режим налага радикални промени върху централната банка, която става подчинена на експлицитния законов ангажимент да емитира национална валута, обезпечена изцяло с конвертируема

<sup>60</sup> Commission of the European Communities, Commission Staff Working Document, Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society, Brussels, 21.11.2008, SEC(2008) 2911, с. 6..

чуждестранна валута и да обменя двете валути без ограничения по абсолютно фиксиран валутен курс при поискване от икономическите агенти. За поддържане на фиксирания курс се налагат значими ограничения върху паричната политика на централната банка.

Паричният съвет налага важни ограничения върху фискалната политика на правителството. Съгласно Закона за БНБ, на българския паричен съвет е забранено да кредитира държавата както чрез преки кредити, част от които е печатането на пари, така и чрез преки покупки на държавни ценни книжа (ДЦК). Това се дължи на правилото за поддържане на пълно валутно покритие на емитираната национална валута (и паричните задължения на БНБ) с международните брутни валутни резерви на страната. Тъй като паричният съвет се предпазва от покупка на правителствени дългове, той налага строга фискална дисциплина. Това разграничава режима от фискалните правителствени дейности и ангажирането в дискреционната парична политика.

При липсата на активна парична и валута политика, фискалната политика придобива още по-голямо значение като мощен лост за въздействие върху икономиката. Нейните традиционни инструменти – държавните разходи и данъчното облагане, оказват пряко влияние върху деловата активност, а бюджетните дефицити, респ. излишъци водят до промени в държавния дълг, който въздейства върху общото търсене на кредит и лихвените проценти.

**В условията на паричен съвет фискалната политика на българското правителство трябва да създава такива условия, че да не се допусне спад на брутните валутни резерви и оттук да не се наруши устойчивостта на паричния режим.**

При липсата на инфлационно финансиране на държавния бюджет, паричният съвет налага следните изисквания върху фискалната политика на правителството:

*Първо, поддържане на широкобалансиран или нискодефицитен държавен бюджет в краткосрочен и средносрочен план.* Това налага правителството да се концентрира върху увеличаване на бюджетните приходи (данъчни, данъкоподобни, неданъчни) и рационализиране на бюджетните разходи (в т.ч. и чрез съкращаване на лихвения дял в тях). Повишава се събираемостта на данъчните постъпления, увеличава се ролята на заемите от вътрешния и външния пазар, приходите от приватизация и др. при положение, че се прекратява практиката на инфлационно финансиране на бюджетния дефицит.

*Второ, концентриране на правителството върху фискалната*

**конкуренция с частни заемополучатели за пазарно финансиране на бюджетния дефицит.** Вътрешното финансиране на бюджетния дефицит при паричния съвет основно идва от емитирането на нов дълг. Участието на кредитните институции като вътрешни заемодатели на правителството зависи от размера на ресурсите, които банките заделят за кредитиране на реалния сектор. Участие има и населението като кредитор на държавата. Условието за умерено/ниско вътрешно финансиране е важно за правителствата на страни, неспособни да намалят заемането до управляеми пропорции от БВП. При ограничаване на финансирането на бюджетния дефицит от чужбина става възможно намаляването на текущите разходи за лихви по външни заеми.

**Трето, провеждане на разумна разходна бюджетна политика,** тъй като намаляването на разходите за важни социални програми има висока социална цена за обществото. Чрез отделяне на повече ресурси за приоритетните разходи и повишаване на приходите в рамките на разумната фискална политика се осигурява подкрепа на икономическия растеж и социалната политика на страната при паричен съвет. Чрез рационализиране на бюджетните разходи е възможно да се осигурят достатъчни финансови средства за такива важни цели като инвестиции и социална политика.

**Четвърто, формиране и натрупване на значителен фискален резерв.** Основните фактори за това са отчетаните големи касови излишъци и увеличаването на приходите от приватизация. Фискалният резерв на страната нараства дори и в годините, когато е извършено предсрочно погасяване на дългове към Световната банка и МВФ. Фискалният резерв е резултативна величина и се влияе от бюджетните приходи, пазара на ДЦК, получените външни и вътрешни заеми и бюджетните разходи. Той е сума на депозита на правителството в БНБ и салдата по бюджетни сметки в банките. Поради включването на преобладаващата част от фискалния резерв в управление „Емисионно“ промените във фискалния резерв се отразяват директно на сумата на активите на паричния съвет, както и на реструктурирането на пасива на управление „Емисионно“ на БНБ. По данни на МФ фискалният резерв на България в края на 2009 г. е в размер на 7672.9 млн. лв. (12% от БВП), а в края на 2010 г. е намалял до 6011.8 млн. лв.<sup>61</sup> Основната част от фискалния резерв е в БНБ, а много по-малка – в банките. Чрез натрупването на значителен фискален резерв става възможно да се финансира бюджетния касов дефицит, отчетен през 2009 г. и 2010 г.

<sup>61</sup> БНБ (2011), Годишен отчет 2010, Българска народна банка, София, с. 25.

Финансирането на бюджетния дефицит е посредством намаляване на фискалния резерв и чрез емитиране на нов дълг, предимно на вътрешния пазар. **Покриването на част от бюджетния дефицит със средства от резерва обаче може да създаде риск за стабилността**, така че неговото използване би трябвало да бъде основано на цялостна стратегическа визия за развитието на икономиката на страната. В противен случай то може да доведе до практическата невъзможност в средно-срочен план държавният бюджет да бъде балансиран.

*Пето, стабилизиране на бюджетния дефицит с цел защита стабилността на паричния съвет.* В условията на икономическата криза, чрез затягане на фискалната политика българското правителство цели поддържането на вътрешната и външната стабилност на страната. Фискалната политика при паричен съвет е структурирана така, че когато БВП расте, първичният баланс също се увеличава, и обратно. Ограничаването на бюджетния дефицит от една страна предпазва от голямо намаление на фискалния резерв, което рискува да постави под въпрос стабилността на паричния съвет. От друга страна, един прекомерен дефицит би довел до разклащане на външната стабилност на страната посредством загуба на доверие от страна на инвеститорите, растяща рискова премия и ограничен достъп до финансиране от международните пазари. Дълбоката финансова и икономическа криза води именно до разклащане доверието на инвеститорите към новите пазари и поради тази причина **намирането на баланс между стимулирането на икономиката и поддържането на стабилен рисков профил на страната е основна цел на фискалната политика на страната.**

*Шесто, ефективно управление на държавния дълг.* Благоприятното развитие на основните макроикономически показатели и провежданата разумна фискална политика от една страна, както и дългосрочните цели в сферата на икономическите процеси, свързани с членството на България в ЕС от друга страна, са факторите с най-голям принос за утвърждаването на основните насоки и приоритети на провежданата от МФ политика за управлението на държавния дълг. Управлението на държавния дълг в България се основава на: а) контролирано увеличаване на размера на държавния дълг при запазване на референтните стойности на съотношението „Дълг/БВП“ до 25%; б) ограничаване разходите за обслужване на държавния дълг; в) осигуряване на стабилни източници за безпрепятствено финансиране на бюджета и рефинансиране на дълга при минимално възможна цена в средно- и дългосрочен период и при оптимална степен на риск; г) раз-

витие на пазара на ДЦК; д) прилагане на рестриктивен подход при финансирането на проекти от публичния сектор чрез държавногарантирани заеми; е) поддържане на координация и взаимна информираност между МФ, БНБ и Комисията за финансов надзор (КФН) в контекста на икономическата криза, както и на взаимоотношенията с Евростат и рейтинговите агенции.

*Седмо, поддържане на ниски и устойчиви нива на правителствения дълг към БВП.* Ако правителството няма достъп до заеман ресурс, то би прибегнало до емисия на пари (нелихвоносен дълг) и до използване на създадения сенъораж, с което практически се нарушават принципите на паричния съвет. Това е в основата на ключовата роля на разумната фискална политика за устойчивостта на паричния съвет и за финансовата и макроикономическата стабилност. В периода след въвеждането на паричния съвет трайно намалява дялът на публичния дълг в БВП – в резултат на стабилния икономически растеж и разумната фискална политика. Спадът в отчетения размер на дълга се дължи основно на външния дълг.

Факторите за икономическия растеж на българската икономика, дефинирани в Националната програма за реформи<sup>62</sup> са следните:

- Финансов сектор;
- Ефективност на публичните разходи;
- По-добро и по-ефективно използване на трудовия потенциал;
- Бизнес среда и административна ефективност;
- Качество и ефективност на образователните и обучителни системи;
- Инфраструктура.

Тези фактори адресират и целите, заложи в Конвергентната програма на Република България (2011-2014 г.) и в т.нар. „Пакт Евро+“ главно по отношение на конкурентоспособността и устойчивостта на публичните финанси.

Тези цели са свързани със засилването на фискалната консолидация чрез изпълнение на заложените национални фискални правила в контекста на плана за финансова стабилност.

Националните фискални правила са, както следва:

- Преразпределителната роля на държавата не трябва да надхвърля 40% от БВП;
- Бюджетният дефицит не може да е по-голям от 2% от БВП.

<sup>62</sup> Национална програма за реформи (2011-2015 г.) на Република България, В изпълнение на стратегия „Европа 2020“, 13 април 2011 г., София.



### 1.2.1. Развитие на фискалния сектор в България в условията на паричен съвет

Основните тенденции в развитието на фискалния сектор в България в условията на паричен съвет са следните:

Първо, бързо увеличаване на реалните бюджетни и в т.ч. данъчни постъпления, което води до трайна реализация на касови бюджетни излишъци до 2008 включително. Този процес се наблюдава от 1997 г. с въвеждането на паричния съвет. За разлика от това, през 1996 г. преди въвеждането на режима високата инфлация и финансова дестабилизация предизвикват стремително спадане на реалните приходи, което при относителната стабилност на необходимите разходи, води до увеличаване на бюджетния дефицит. През 1998 г. за първи път от началото на икономическите реформи в България се отчита бюджетен излишък. Данъчните приходи традиционно формират преобладаващата част от общите приходи в бюджета. В периода след 1998 г. се наблюдава подобряване на данъчната събираемост, затягане на митническия контрол, растеж на националната икономика, вследствие на което нарастват и бюджетните приходи в БВП. Важна роля имат и приходите от приватизация като източник на ресурси за финансиране на бюджетния дефицит. Те представляват неинфлационен източник на финансиране и не създават бъдещи разходи за бюджета, както е при използването на дългови инструменти. Единствено през 2009 г. и 2010 г. в условията на глобална финансова и икономическа криза данъчните приходи намаляват.

Фигура 17. Приходи и помощи по консолидираната фискална програма



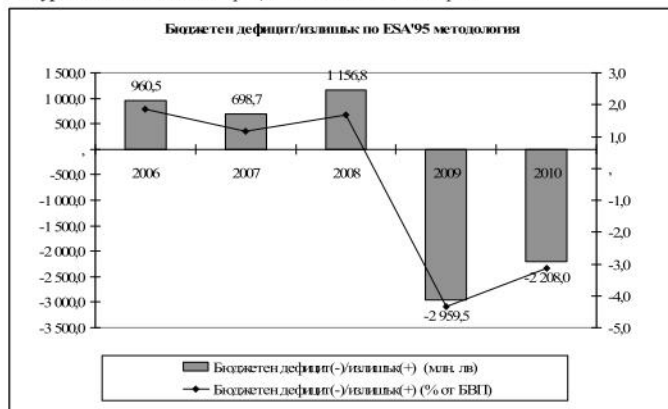
*Второ, провеждането на благоразумна фискална политика и поддържането на фискална дисциплина* са основни предпоставки за поддържане на макроикономическата и финансова стабилност на страната. В условията на паричен съвет, първостепенен приоритет на правителството е поддържането на устойчиви публични финанси и на ниво на държавния и държавогарантирания дълг, осигуряващо дългосрочно изпълнение на Маастрихтския фискален критерий. Това е свързано с провеждането на рестриктивна фискална политика на МФ, по-висока отговорност при разпореждането и разходването на бюджетни средства, и повишена дисциплина и контрол при събирането на приходите.

*Трето, намаляване на размера на разходите по държавния дълг.* Политиката на МФ по управление на държавния дълг е насочена към намаляването на стойността на дълга, както в номинален израз, така и като процент от БВП. Това резултира в по-малки разходи за лихви и по този начин се реализира икономия на заделен от бюджета ресурс. Редукцията в съотношението „Консолидиран дълг/БВП“ достига рекордно ниските 15.5% през 2008 г. и 15.6% през 2009 г., последвано от слабо увеличение до 16.7% през 2010 г. Намалението на този показател се дължи основно на спада в нивото на дълга на централното правителство. Механизъм за превантивен контрол върху размера на дълга са определяните в Закона за държавния бюджет (ЗДБ) ежегодно лимити за максимално допустим номинален размер към края на годината и максимален размер на новоемитиран дълг. Друг фактор за понижаване на разходите за лихви е низходящата тенденция на промяна на лихвените проценти в световен мащаб, в резултат на предприетите мерки за противодействие на кризата и стимулиране на икономиките в глобален мащаб. Предпочитанията на основните инвеститори в държавен дълг също оказват влияние върху размера на разходите за обслужване на дълга.

*Четвърто, България се откроява като една от страните-членки на ЕС с най-стабилни публични финанси преди глобалната финансова криза и силна изходна позиция в началото на кризата.* Въвеждането на плоския данък през 2007 г. допринася за ограничаване на сивата икономика и подобряване на събираемостта на приходите в бюджета. През 2008 г. е отчетен бюджетен излишък и страната е единствената в ЕС, в която той нараства на база предходна година. С изключение на отчетеното през 2009 г. нарушаване на съотношението „Бюджетен дефицит/БВП“, държавната бюджетна позиция на

България през последните години много по-благоприятна в сравнение с другите страни-кандидатки за членство в еврозоната. За това свидетелства и понижаването на рисковата оценка на страната, измерена по отношение на суверенния риск чрез застраховките срещу правителствен фалит CDS на страната и поддържането на умерено-оптимистични рейтингови оценки.

**Фигура 18.** *Бюджетен дефицит/излишък на България*



Източник: МФ; БНБ

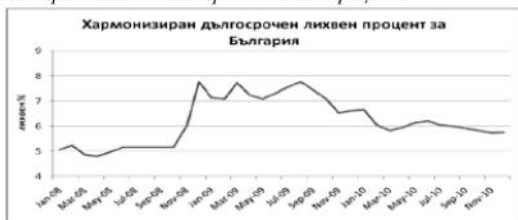
**Пето, отчитане на трайни бюджетни излишъци в периода от 2003 г. до 2008 г. включително.** Основните фактори за това са следните: а) силен растеж на общите данъчни приходи в условията на висок икономически растеж и нараснало вътрешно търсене; б) ръст на постъпленията от ДДС и от акцизите (вследствие на увеличени ставки върху горива, тютюневи изделия); в) повишена данъчна събираемост; г) активирано през 2006 г. на заложеното в закона за държавния бюджет ограничение върху нелихвените разходи; д) рационализиране на бюджетните разходи и овладяване на разходната част на бюджета – най-вече чрез съкращаване на капиталовите разходи. Касовите излишъци и приходите от приватизация са основни фактори за относително високото ниво на фискалния резерв на страната.

**Шесто, отчитане на бюджетни дефицити в периода 2009-2011 г.** В условията на икономически спад в България под влияние на

глобалната криза през 2009 г. се отчита съотношение „Бюджетен дефицит/БВП“ над референтната стойност на Маастрихтския критерий от 3%. Поради което страната влиза в процедура при ПБД през 2010 г. България съблюдава ангажимента на Пакта за стабилност и растеж за поддържане на бюджетен дефицит под 3% от БВП, като трайно залага още по-нисък дефицит вследствие на действащия паричен съвет и дефицита по текущата сметка. През 2012 г. в условията на действащия Пакт за финансова стабилност е заложена фискална цел на правителството от 1.3% бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма. Основното предизвикателство пред правителството е да се намали бюджетния дефицит, за да се запази стабилността в страната.

*Седмо, намаляване на лихвите по ДЦК и на т.нар. хармонизирана дългосрочна лихва*, изчислявана от ЕЦБ с цел оценка на финансовата конвергенция на страните-членки. Лихвите по ДЦК формират основната част от лихвите по вътрешни заеми в държавния бюджет. Практиката е да се увеличават дяловете на държавния дълг, по който се плащат фиксирани лихви. Дългосрочната лихва на България достига най-високото си ниво от 7.76% през последното тримесечие на 2008 г. В рамките на почти година дългосрочната лихва остава на ниво над 7%. От септември 2009 г. тя започва да намалява, като достига 5.76% през декември 2010 г. През 2010 г. спредът между българската хармонизирана дългосрочна лихва и лихвата по 10-годишните немски ДЦК също пада до нива от края на 2008 г. Това движение на хармонизираната показва засилена конвергенция на лихвените проценти към тези в еврозоната. В текущата международна пазарна среда с рекордно ниски лихвени равнища плавно се увеличава частта на държавния дълг с фиксирани лихви. Заемната политика е ориентирана предимно към финансиране чрез заемане от утвърдени кредитни институции и където условията позволяват с фиксирани лихвени купони.

**Фигура 19.** Хармонизиран дългосрочен лихвен процент



Източник: ЕЦБ

*Осмо, налице е свободно финансиране на държавния бюджет както на местния, така и на международните капиталови пазари.* Това се дължи на добрия инвестиционен рейтинг на страната и стабилното състояние на публичните финанси. Източниците за финансиране на бюджета и за рефинансиране на дълга са заемите от вътрешния пазар, външно финансиране и държавни гаранции. Приоритетни източници на финансиране нуждите на бюджета и рефинансиране на дълга в обращение са емисиите на ДЦК на вътрешния пазар. Това финансиране зависи от текущите лихвени нива в страната и в другите страни-членки на ЕС, доходността по бенчмарковите ДЦК в ЕС, ролята на вътрешния пазар като източник на финансиране, колебанията в ликвидността на финансовите пазари и др. У нас утвърдени са емисиите със сročност 3-месечни, 3-годишни, 5-годишни и 10-годишни години. Външното финансиране е предназначено за подпомагане на българското правителство за осъществяване на реформи в средно-срочен период – извършвани в социалните сектори, възможността за подпомагане на националното финансиране на проекти в приоритетни за страната сектори и улесняване на оптималното усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, както и финансиране, предназначено за специални програми и важни инфраструктурни проекти в приоритетни сфери на общественоеикономическия живот. Външното финансиране включва и емисията на ценни книжа на международните капиталови пазари, предназначена за реструктуриране на съществуващи задължения. Издаване на държавни гаранции по заеми се прави във връзка с осъществяването на мащабни инфраструктурни проекти и за подкрепа на стартиралите реформи в енергийния, транспортния сектор и в системата на образованието (например ангажименти на държавата във връзка със студентското кредитиране).

*Девето, подобряване обслужването на държавния дълг на България в условията на паричен съвет.* Стабилизиранието на валутния курс и спадането на лихвените равнища води до значително облекчаване на обслужването на държавния дълг, най-вече чрез елиминиранието на високите рискови премии, свързани с емитирането на нов дълг. Практиката преди въвеждането на паричния съвет да се емитират основно лихвоносни ДЦК от проблем се превръща във фактор, съдействащ за рязко снижаване на разходите за лихви в бюджета. Възприета е политика на намаляване на вътрешния дълг, като при влошени условия са налице отрицателни нетни емисии на ДЦК. Под влияние на световната

финансова криза се отчита свиване на местния пазар на ДЦК, като обемите на ДЦК, предлагани на аукционен принцип са доминирани от погашенията по вече емитирани книжа. Това води до намаление на размера и на вътрешните ДЦК в обращение. Размерът на разходите за обслужване на дълга зависи от поддържането и укрепването на вътрешния дългов пазар, при отчитане на ограниченията, които налага световната финансова криза, и от предпочитанията на основните инвеститори в държавен дълг.

*Десето, промяна във валутната структура на дълга.* Поддържа се преобладаващ дял на държавния дълг, деноминиран в лева и евро. Причините за това са спецификата на пазарната конюнктура в страната, тенденциите в развитието на вътрешните и международните финансови пазари, действащия паричен съвет с фиксиран валутен курс на лева към еврото, пълноправното членство на България в ЕС и значителният дял на постъпленията в евро в приходите от износ. Финансовият ресурс, заеман от вътрешния пазар е основно в евро и новото външно финансиране се договаря предимно в евро.

### **1.2.2. Роля на паричния съвет за икономическия растеж на България**

Предимствата на паричния съвет са свързани с поддържането на ценова стабилност в икономиката, пълната и автоматична конвертируемост на лева, налагането на макроикономическа дисциплина, конвергенцията на лихвените проценти и финансовото посредничество, разширяването на външната търговия и инвестициите, и повишаването на доверието в местната валута. Тези предимства имат краен положителен ефект върху деловата активност и икономическия растеж.

Рисквете от функционирането на паричния съвет са свързани главно с липсата на активна парична и валутна политика за смекчаване на негативните шокове и реалното надценяване на валутния курс и влошаване на търговския баланс на страната.

#### ***Положителна роля на паричния съвет в България:***

*Първо, установяване на ценова стабилност и потискане на инфлационните процеси както пряко, така и косвено.* Паричният съвет налага инфлационна дисциплина чрез фиксирането на курса на лева към стабилна, нискоинфлационна валута като еврото. При отворен характер на българската икономика, се понижава компонентът на

търгуемите стоки в общото ценово ниво пряко чрез спад на цените на вноса, които фиксираният курс пренася от европейската икономика в местната икономика. Прекият ефект произтича от предсказуемостта на калкулираните разходи за вносни суровини и материали и конкуренцията на вносни стоки със стабилни цени. Оттук се понижава темпът на инфлация и лихвените проценти в страната с паричен съвет. Котвата на валутния курс има смисъл единствено, когато търговският режим е либерализиран и конкуренцията на вноса е ефективен механизъм за ценово стабилизиране. За ценовата стабилност също допринасят конкурентното формиране на заплатите, невъзможността да се провежда дискреционна парична политика, по-голямата прозрачност и доверие в режима и в институциите. Спадът на инфлацията води до постепенно възстановяване и ръст на реалните доходи на населението. Това дава възможност да се засили покупателната способност на населението, което от своя страна позволява на вътрешното търсене да се превърне в значим фактор на икономическия растеж. Паричният съвет обаче не е гарант срещу повишаване на инфлацията в чуждата икономика или на международните пазари, както и срещу възникване на вътрешни проинфлационни фактори, каквото се наблюдава в последните години.

**Таблица 17. Темп на инфлация в България**

Инфлация	Годишни данни								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Индекс на потребителските цени (изменение спрямо предходен период, %)	3,8	5,6	4,0	6,5	6,5	12,5	7,8	0,6	4,5
Индекс на потребителските цени (изменение спрямо съответния период на предходната година, %)	3,8	5,6	4,0	6,5	6,5	8,4	12,3	2,8	2,4
Индекс на потребителските цени (средно изменение за периода, %)	5,8	2,3	6,1	5,0	7,3	8,4	12,3	2,8	2,4

Източник: БНБ; НСИ.

**Второ, налице е пълна и автоматична конвертируемост на националната валута.** Това се обуславя от либерализирането на валутния режим в страната и елиминирането на ограниченията пред сключването на валутни сделки. Съгласно Валутния закон, сделките и плащанията между местни и чуждестранни лица, презграничните преводи и плащания, сделките с чужда валута по занятия, износа и вноса на левове и чужда валута в наличност, и сделките с благородни метали и скъпоценни камъни и изделия със и от тях по занятие, техния износ, внос и преработката им се извършват свободно.

*Трето, паричният съвет налага строга фискална дисциплина в икономиката.* Въвеждането му води до следните ефекти: възприемане на политика на по-висока отговорност и въздържаност при разходването на държавни средства, налагане на твърди бюджетни ограничения, затягане на данъчната дисциплина и на контрола по събирането на приходите, ограничаване на необходимостта от финансиране на държавния бюджет чрез емитиране на дълг, промяна на матуритетната структура на дълга чрез повишаване на относителния дял на дългосрочните ценни книжа, намаляване на разходите за обслужване на държавния дълг вследствие на понижаване на лихвените проценти, количествено реорганизиране на предлаганите публични услуги и др. След въвеждането на паричния съвет, приходите в бюджета и бюджетното салдо стават основните индикатори за промяна на заплатите в бюджетната сфера.

*Таблица 18. Състояние на публичните финанси в България*

ПУБЛИЧНИ ФИНАНСИ	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
КОНСОЛИДИРАНА ФИСКАЛНА ПРОГРАМА-КФП (% от БВП)										
Приходи и помощи	38,7	40,6	40,8	42,1	40,8	40,0	39,4	36,7	34,0	
Данъчни приходи	29,6	32,1	32,9	33,8	33,3	32,1	32,0	29,5	27,0	
Неданъчни приходи и помощи	9,0	8,5	7,9	8,2	7,5	7,9	7,4	7,1	7,0	
Общо разходи	39,3	40,6	39,1	39,0	37,2	36,7	36,5	37,6	38,0	
Лихвени разходи	2,2	2,1	1,8	1,6	1,3	1,0	0,8	0,8	0,7	
Нелихвени разходи	37,1	38,5	37,4	37,4	35,9	35,7	35,7	36,8	37,3	
Първично салдо	1,6	2,1	3,9	3,5	4,6	4,3	3,7	-0,2	-3,3	
Касов дефицит(-) / излишък(+)	-0,6	0,0	2,2	1,9	3,3	3,3	2,9	-0,9	-4,0	
Държавен и държавногарантиран дълг	55,7	48,1	40,1	31,3	24,7	18,6	15,5	15,6	16,7	
ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА СТАТИСТИКА - ЕСС'95 МЕТОДОЛОГИЯ										
Бюджетен дефицит(-)/излишък(+) (млн. лв)			606,1	808,7	960,5	698,7	1	-2	-2	
Бюджетен дефицит(-)/излишък(+) (% от БВП)			1,6	1,9	1,9	1,2	1,7	-4,3	-3,1	

Източник: БНБ

*Четвърто, при паричния съвет се наблюдава конвергенция на местните лихвени проценти* към лихвените равнища в страната, чиято валута е избрана за номинална котва. Това се дължи на ценовата стабилност, която режимът поддържа, високото доверие, което агентите имат в него и в институциите, и стабилността на банковата



система. На свой ред, ниските и стабилни лихвени проценти допринасят за повишаване на доверието в националната валута. Понижаването на рисковата премия по лихвените проценти, стабилизацията на валутния курс и поддържането на стриктни парични условия води до активизиране на външната търговия и инвестициите и улеснява достъпа до световните капиталови пазари. Създава се по-добра среда за осъществяване на външната търговия и инвестициите вследствие на елиминирания валутен риск с валутната котва и спестяване на разходите за покриването му. Неизменните курсове смекчават в известна степен стихийното влияние на външния пазар върху вътрешния, но от друга страна, в условията на икономическа глобализация, по линия на фиксираните паритети директно се пренасят негативните външни шокове в страната с паричен съвет.

**Таблица 19.** Динамика на лихвените проценти в България

Лихвени проценти (%)	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Основен лихвен процент *	3,96	2,68	2,61	2,04	2,69	3,93	5,12	2,40	0,20	
Дългосрочен лихвен процент за оценка степента на сближаване **	-	6,45	5,36	3,87	4,18	4,54	5,38	7,21	6,01	
Междубанков паричен пазар	2,39	1,94	1,97	2,06	2,88	4,08	5,29	2,43	0,30	
Депозити										
овърнайт	0,50	0,56	0,58	0,64	0,63	0,72	0,79	0,69	0,55	
срочни депозити	2,99	3,12	3,16	3,25	3,47	4,39	6,01	6,80	5,53	
Кредити										
краткосрочни кредити	9,18	8,56	8,94	8,67	8,82	9,39	11,27	9,91	9,89	
дългосрочни кредити	14,25	13,46	12,74	10,92	9,65	10,08	11,54	11,06	10,89	
Доходност по дългосрочни правителствени облигации (ДЦК) ***	6,91	5,66	4,55	3,32	3,89	4,17	11,27	9,91	9,89	

\* Основният лихвен процент е равен на средната аритметична величина от стойностите на индекса ЛЕОНИЯ (LEONIA: LEV OverNight Index Average, справочен индекс на сключените и изпълнени сделки с овърнайт депозити в български левове).

\*\* Дългосрочният лихвен процент за оценка степента на сближаване се определя на база доходността до падеж на вторичния пазар по дългосрочна ценна книга (бенчмарк), емитирана от МФ в лева.

\*\*\* Постигнатата доходност е среднопредетелена ефективна доходност от индивидуалните сделки на вторичния пазар през отчетния период.

Източник: БНБ

**Пето, стабилизиране на банковия сектор в условията на паричен съвет.** Режимът води до финансова стабилизация, ремонетизация на икономиката и повишаване устойчивостта на търговските банки. В резултат на понижаването на инфлационния темп в страната се наблюдава реален прираст на паричните и кредитните агрегати, който отразява възстановяване и засилване на търсенето на пари в условията

на паричен съвет. Причините за това са активизирането на икономическия растеж и укрепването на доверието в лева и в банките. При наличието на благоприятна монетарна среда (неинфлационен реален ръст на паричното предлагане) и увеличаване на депозитите и спестяванията в банките, се осигурява достатъчен кредитен ресурс за реално нарастване на кредита за реалния сектор. Протича процес на максимално адаптиране на банковото законодателство и регулации към директивите на ЕС за банковия и финансовия сектор. Подобрява се банковият надзор и контрола върху различните видове рискове в банковия сектор. Паричният съвет влияе върху динамиката и структурата на приходите на банките и оттук върху рентабилността им. Основни източници на капиталовото осигуряване на банките стават нетните приходи от лихви, такси и комисионни, и търговия с ценни книжа, за сметка на ограничаване на нетния приход от курсови разлики. Капиталовата устойчивост на банките се задържа трайно на високо ниво под влияние на повишената капиталова база. За това допринасят повишението и капитализацията на реализираната печалба на банките, увеличението на акционерния капитал на някои банки, увеличени общи резерви на банките, повишените ликвидни изисквания и др.

В периода от 1997 г. до 2003 г. в България банковият кредит като процент от БВП и особено частта му за частния сектор, остава на ниско равнище (под 30%) и не спомага в степента, в която това се случва в останалите страни от Централна и Източна Европа (ЦИЕ), за развитието на частния сектор и съответно за икономическия растеж. Причината за това е като цяло консервативната кредитна политика на банките и консервативното им пазарно поведение, която води и до отчитането на високи коефициенти за капиталова адекватност. Банките трайно поддържат нискорискови активи и висока капиталова адекватност, което показва предпазливостта им по отношение на рисковете, свързани с икономическите процеси в страната. Възникването на нови стопански субекти в резултат на приватизацията и недостига на информация относно кредитната им история също влияе въздържащо върху кредитирането. От средата на 2002 г. възстановяването на финансовото посредничество прераства в сериозна кредитна експанзия, която създава предпоставки за възникване на някои рискове както на макроикономическо равнище, така и в банковия сектор. Ако в периода 1997-2001 г. кредитът за неправителствения сектор като процент от БВП нараства средногодишно с по 1.5 процентни пункта (п.п.), то след края на 2001 г. той ускорява ръста си до около 6 п.п. средногодишно, които след 2003 г.

значително надхвърля. С възстановяване на доверието във финансовата система и ускоряването на икономическия растеж, с укрепване на финансовото състояние на приватизираните банки и предприятия, въздържането от поемане на риск и кредитиране постепенно е заместено от склонност към увеличаване на кредитната експанзия.

През периода 2004-2005 г. изострянето на конкуренцията между банките за запазване и разширяване на пазарния им дял дава допълнителен импулс на кредитната експанзия. През 2006-2007 г. кредитът за неправителствения сектор достига желаните по-ниски темпове на растеж в резултат главно на ограничителните мерки на БНБ. Кредитната експанзия е финансирана освен от нарастването на депозитната база и от намаляването на чуждестранните им активи поради ниските лихвени проценти извън страната, също така и от увеличаването на заемните средства отвън, което в крайна сметка води до нарастване на задълженията на банките към чужбина.

През 2007 г. в условията на бързи темпове на увеличаване на банковия кредит се засилват ограничителните мерки на БНБ чрез МЗР и затягането на банковия надзор за стриктно прилагане и съблюдаване на надзорните регулации. Политиката на БНБ е продиктувана от засилването на рисковете в банковия сектор и разрастването на външнотърговския дефицит и този по текущата сметка. Впоследствие в условията на глобалната финансова и икономическа криза, която посезаемо се проявява от второто полугодие на 2008 г., съществено се свива темпа на кредитиране за неправителствения сектор.

*Шесто, подобряване на средата за осъществяване на бизнес и насърчаване на икономическия растеж до 2008 включително.* Финансовата и макроикономическата стабилност има стимулиращ ефект за бизнеса, разширяване на производството и увеличаване на българския износ. Увеличените реални доходи в икономиката и засилената покупателна способност на населението водят до увеличение на вътрешното търсене, което се изразява в повишение на частното потребление (индивидуалното потребление на домакинствата) и увеличение на инвестициите.

Поддържането на финансова и макроикономическа стабилност обуславя устойчивия икономически растеж (с изключение на 2009 г.). Темпът на икономически растеж е 4% средногодишно за периода 1998-2003 г. и трайно над 6% през периода 2004-2008 г. През 2009 г. е отчетен икономически спад в условията на глобална финансова криза, а през 2010 г. слабо възстановяване на растежа (0,2%).

**Таблица 20. Индикатори на паричния сектор в България**

Парични агрегати (млн. лв.)	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Нетни чуждестранни активи	9 891,7	10 049,0	11 194,0	13 220,9	18 634,4	19 130,4	13 944,1	14 710,7	17 086,3	
Чуждестранни активи	12 751,4	13 386,3	17 753,6	19 861,3	25 749,8	31 250,2	32 538,6	33 309,2	33 381,3	
Чуждестранни пасиви	2 859,8	3 337,3	6 559,6	6 640,4	7 115,4	12 119,9	18 594,4	18 598,5	16 294,9	
Нетни вътрешни активи	7 368,0	10 499,2	13 967,5	18 254,6	21 024,1	33 215,9	44 755,8	47 422,9	49 233,9	
Нетни чуждестранни активи на сектор „Други ПФИ“	2 909,5	1 504,3	-377,3	-122,1	1 658,4	-4 212,1	-10 851,7	-9 164,7	-6 866,9	
Чуждестранни активи на сектор „Други ПФИ“	3 803,1	3 002,7	4 488,9	5 423,9	8 267,5	7 874,9	7 645,4	8 013,9	7 971,6	
Чуждестранни пасиви на сектор „Други ПФИ“	893,6	1 498,4	4 866,1	5 546,0	6 609,1	12 086,9	18 497,0	17 178,6	14 838,4	
Паричен агрегат М1 (Тесни пари)	6 696,2	8 029,9	10 297,9	12 443,0	16 078,4	20 726,7	19 866,6	18 125,0	18 387,1	
Паричен агрегат М2 (М1 + квазилари)	13 854,3	16 464,7	20 302,4	25 236,8	32 020,6	42 041,6	45 687,9	47 633,5	50 668,6	
Паричен агрегат М3 (Широки пари)	13 857,3	16 566,5	20 394,4	25 259,6	32 061,4	42 061,6	45 777,8	47 690,1	50 740,9	
Международни резерви на БНБ (активите на управление „Емисионно“)	8 947,5	10 382,8	13 241,7	14 415,1	17 458,6	23 346,1	24 864,8	25 267,1	25 380,1	
Резервни пари	4 482,4	5 266,4	7 058,5	8 351,1	10 482,1	14 194,2	14 185,8	12 946,3	14 114,4	
Пари в обращение	3 627,9	4 264,2	5 020,2	5 867,2	6 888,6	8 410,9	9 179,4	8 049,1	8 302,4 <sup>8</sup>	
Депозити на сектор „Други ПФИ“	854,5	1 002,1	2 038,2	2 483,9	3 593,5	5 783,3	5 006,4	4 897,2	5 812,0 <sup>5</sup>	
(% от БВП)										
Паричен агрегат М1 (Тесни пари)	20,7	23,2	26,5	29,1	32,8	34,4	28,7	26,5	26,1	
Паричен агрегат М2 (М1 + квазилари)	42,8	47,5	52,3	59,0	65,2	69,9	65,9	69,7	71,9	
Паричен агрегат М3 (Широки пари)	42,8	47,8	52,5	59,0	65,3	69,9	66,1	69,8	72,0	
Вътрешен кредит	23,6	29,6	35,4	42,8	43,0	55,6	64,3	69,6	71,0	
Вземания от сектор „Държавно управление“	3,9	2,2	-0,9	-0,8	-4,4	-7,1	-7,5	-5,9	-3,2	
Вземания от неправителствения сектор	19,7	27,4	36,3	43,6	47,4	62,8	71,7	75,5	74,2	
Вземания от домакинства и НТООД	4,3	7,2	11,3	16,2	18,4	22,9	26,1	28,0	26,9	

Източник: БНБ

**Таблица 21. Индикатори за кредитирането в България**

Кредитни агрегати (млн. лв.)	Годишни данни								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Вътрешен кредит	7 656,4	10 251,4	13 757,4	18 299,8	21 091,4	33 486,2	44 533,1	47 574,0	50 021,7
Вземания от сектор „Държавно управление“	1 259,2	763,9	-339,2	-362,8	-2 164,5	-4 296,9	-5 175,2	-4 011,0	-2 258,7
Вземания от неправителствения сектор	6 397,2	9 487,4	14 096,6	18 662,6	23 255,9	37 783,0	49 708,3	51 585,0	52 280,4
Вземания от домакинства и НТООД	1 384,9	2 501,9	4 373,9	6 927,8	9 044,6	13 783,1	18 098,0	19 145,5	18 987,1
Вземания от неправителствения сектор (годишен темп на изменение, %)	44,0	48,3	48,6	32,4	24,6	62,5	31,6	3,8	1,3
Вземания от домакинства и НТООД (годишен темп на изменение, %)	48,3	80,7	74,8	58,4	30,6	52,4	31,3	5,8	-0,8

Източник: БНБ

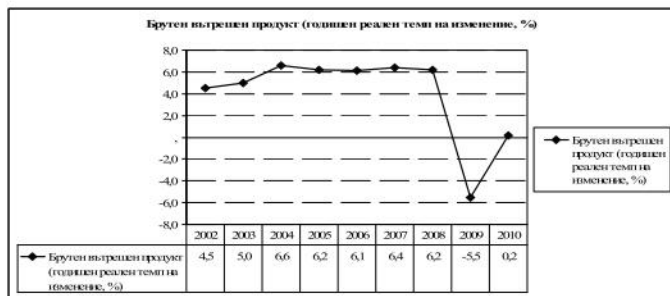
Основен двигател на икономическия растеж са частните фирми, които формират преобладаващата част от БВП и брутна добавена стойност. За периода от 1991 г. до 1996 г. тяхното нараснало участие се дължи най-вече на новосъздадени частни предприятия и на приватизирани/реституирани такива. След 1991 г. се отчита инвестиционен срив в българската икономика, който се отразява крайно неблагоприятно върху икономическото развитие. Делът на брутно натрупване в БВП намалява от 29.6% през 1990 г. на 11.2% през 1996 г., а делът на разходите за придобиване на дълготрайни материални активи (ДМА) в промишлеността в разходите за придобиване на ДМА общо в икономиката спада от 56% на 35% за съответния период.<sup>63</sup> При това капиталовите вложения оказват лагово въздействие върху растежа, което обуславя ниски производствени възможности в перспектива.

Въвеждането на паричния съвет води до нарастване на бруто образуването на основен капитал както в реално изражение, така и като относителен дял от БВП. Основен фактор за тази благоприятна тенденция е приемането на България в ЕС, съпроводено със стремеж българските предприятия да отговорят на стандартите на Общия пазар и да подобрят качеството на произвежданата продукция с цел да си осигурят по-конкурентни позиции. Тези фактори водят до повишаване на равнището на инвестициите и бруто образуването на основен капитал. В резултат на нарастването на реалните заплати и по-високия темп на инфлация у нас в сравнение с основните ни търговски партньори

<sup>63</sup> МФ (1998), Икономически обзор 1997 г., Министерство на финансите на Република България, София, с. 45.

обаче е налице намаляване на конкурентоспособността на износа ни по отношение разходите за труд в другите страни. Тази негативна тенденция се преодолява чрез реструктуриране на предприятията и снижаване на разходите на основни суровини и материали. Нарастването на ефективността на производството и обновяването на продукцията е фактор, който осигурява конкурентоспособност на българската икономика. След 1997 г. се наблюдава благоприятна динамика на развитие на промишлеността и услугите, докато добавената стойност в аграрния сектор по-често намалява вследствие на неблагоприятни климатични условия. В периода до 2008 г. се отчита траен ръст на годишна база на брутно капиталобразуване. Инвестициите в основен капитал имат трайно най-голям принос за растежа на БВП. За всички сектори на икономиката е характерен процес на обновяване на производствените мощности.<sup>64</sup> Единствено през 2009 г. се отчита спад на годишна база в бруто образуването на основен капитал, след което през 2010 г. с подобрението на външното търсене и постепенното възстановяване на икономическата активност се прекратява тенденцията на свиване на обемите на инвестиционните разходи.

**Фигура 20.** Годишен реален темп на изменение на БВП на страната



Източник: БНБ; НСИ

<sup>64</sup> БНБ (2009), Годишен отчет 2008, Българска народна банка, София, с. 18.

**Таблица 22. БВП по компоненти на крайното използване**

БВП по компоненти на крайното използване	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Брутен вътрешен продукт (млн. лв.)	32 402	34 628	38 823	42 797	49 091	50 575	68 322	70 474	68 322	
Брутен вътрешен продукт (годишен реален темп на изменение, %)	4,5	5,0	6,6	6,2	6,1	6,4	-5,5	0,2	-5,5	
Крайно потребление (млн. лв.)	28 894	30 922	34 070	37 742	42 495	51 532	54 293	54 251	54 293	
Бруто капиталобразуване (млн. лв.)	6 405	7 511	8 976	11 971	15 671	20 519	20 063	17 565	20 063	
Износ на стоки и услуги (млн. лв.)	16 700	18 446	22 123	25 766	31 420	35 790	32 458	40 733	32 458	
Внос на стоки и услуги (млн. лв.)	19 423	22 174	26 603	32 692	40 741	47 656	38 493	42 074	38 493	
БВП на глава от населението (лв.)	4 118	4 426	4 989	5 529	6 376	7 379	8 711	8 735	9 362	

Източник: БНБ; НСИ

### **Негативни ефекти от паричния съвет в България:**

*Първо, липса на активна парична и валутна политика за смекчаване на негативните шокове.* При паричния съвет паричната и валутната политика не могат да се използват – нито чрез промени в лихвените проценти, нито във валутния курс може да се стимулира икономиката или да се избягват и смекчават кризи. Тези политики не са буфер срещу негативните външни шокове (особено временни), а фиксираният валутен курс дори пряко пренася тези шокове вътре в икономиката, което я прави уязвима на външни влияния. Сътресенията в световната търговия, резките промени в лихвените проценти и свързаното с това движение на капитали силно влияят върху икономиките на страните с паричен съвет. Ефективното действие на паричния съвет също предполага либерализация на търговските и капиталовите операции, което подсилва зависимостта на вътрешната търговия от такива външни фактори, като цените, външното търсене и др. По принцип износет на страни с малки отворени икономики зависи от външното търсене и от световните цени, като ефектът е по-силен при слабо диферсифицирана стокова структура на износа. При липсата на възможност за неутрализиране на отрицателните влияния на световните пазари върху местната икономика чрез монетарни мерки, **реакцията на икономиката се определя изцяло от фискалната политика и гъвкавостта на реалния сектор и пазара на труда.**

*Второ, реално надценяване на валутния курс и влошаване на търговския баланс на страната.* При режими на фиксиран курс се наблюдава реално надценяване на местната валута, оценено на база индекса на цените. Растежът на реалните доходи в резултат на стабилизацията води до бърз ръст на потреблението. В резултат на тези два фактора се проявяват значителни дефицити в търговския баланс и по текущата сметка на платежния баланс. При режим на фиксиран курс и на пари-

чен съвет динамиката на реалния ефективен курс е един от ключовите индикатори, които отразяват здравето на паричния режим и международната конкурентоспособност в ценово отношение. Проблемът инфлацията в страната с паричен съвет да остане на по-високо ниво, отколкото е в чужбина и оттук реалният валутен курс да бъде надценен, се проявява през различни етапи от действието на режима и се дължи на различни причини, например:

а) “Внос на инфлация“ от страната, която е емитент на номинална-та котва по линия на фиксирания валутен курс.

б) Действие на ефекта Баласа-Самуелсън, т.е. различията в темпа на прираст на производителността на труда между две държави (силноразвита и слаборазвита) водят до разрыв в темповете на инфлация между тези страни чрез влияние върху цените в нетъргуемия сектор и оттам върху общото ценово ниво. Това е феномен, наблюдаван само в икономики, намиращи се в процес на сближаване на ценовите равнища, като главна причина са разликите в производителността на труда между тях и развитите държави.

в) Запазване на инерционен елемент на инфлацията – резултат от “спомена“ за индексацията на номиналните цени и заплати, от просрочие на договори и др.

г) Повишаване на някои монополни и административно определени цени (енергия, горива, административни услуги и др.) и т.н. От март 1997 г. започва да се наблюдава реално надценяване на лева на база индекса на реален ефективен валутен курс. Установено е обаче, че в краткосрочен период реалното надценяване на валутния курс, изчислено на база индекси на цени не води до влошаване на текущата сметка на платежния баланс. Но в дългосрочен план, след като икономическите агенти се приспособяват към създадените условия, се увеличава вноса на потребителски стоки в резултат на нарастване доходите на населението и на вноса на инвестиционни стоки поради оживлението на икономиката.

**Таблица 23. Валутни курсове на лева**

Валутни курсове	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Валутен курс на лева за 1 евро	1,95583									
Валутен курс на лева за 1 щ.д. (в края на съответния период)	1,88	1,55	1,44	1,66	1,49	1,33	1,39	1,36	1,47	
Номинален ефективен валутен курс (индекс юни '97=100)	121,6	126,8	127,9	124,1	126,4	127,5	131,2	134,0	130,5	
Реален ефективен валутен курс (индекс юни '97 = 100) на база ИПЦ в края на съответния период *	131,4	140,1	141,9	141,8	149,3	162,0	173,9	174,3	172,0	



\* На база индекса на потребителските цени (ИПЦ) към края на съответния период.

Индексите над 100 показват надценяване, а под 100 – подценяване.

При индекса на реален ефективен валутен курс, дефлиран с ИПЦ се използва кошница от няколко валути.

Източник: БНБ; НСИ.

**Таблица 24. Състояние на платежния баланс на България**

Платежен баланс	Годишни данни									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
(млн. евро)										
Текуща сметка	-402,5	-972,3	-1 306,9	-2 621,9	-3 934,7	-7 755,2	-8 182,5	-3 116,2	-475,6	
Търговско салдо	-1 878,0	-2 425,6	-2 953,5	-4 409,7	-5 562,3	-7 245,3	-8 597,7	-4 173,9	-2 763,7	
Износ FOB	6 062,9	6 668,2	7 984,9	9 466,3	12 011,9	13 511,9	15 204,0	11 699,2	15 561,2	
Износ FOB (% промяна спрямо същия период на предх. година)	6,1	10,0	19,7	18,6	26,9	12,5	12,5	-23,1	33,0	
Внос FOB	7 940,9	9 093,8	10 938,4	13 876,1	17 574,1	20 757,2	23 801,7	15 873,1	18 324,8	
Внос FOB (% промяна спрямо същия период на предх. година)	6,0	14,5	20,3	26,9	26,7	18,1	14,7	-33,3	15,4	
Текуща и капиталова сметка	-402,6	-972,5	-1 143,5	-2 413,2	-3 755,1	-8 342,6	-7 905,1	-2 639,1	-184,9	
Капиталова и финансова сметка	1 842,8	2 324,9	2 458,3	3 768,9	5 399,2	13 089,0	11 740,8	1 640,5	116,3	
Финансова сметка	1 842,9	2 325,1	2 294,9	3 560,1	5 219,6	13 676,4	11 463,3	1 163,4	-174,4	
Преки инвестиции в България	980,0	1 850,5	2 735,9	3 103,3	4 364,0	9 051,8	6 727,8	2 436,9	1 778,5	
Преки инвестиции в България / дефицит на текущата сметка (%)	243,5	190,3	209,3	118,4	110,9	116,7	82,2	78,2	374,0	
Портфейлни инвестиции - активи	227,2	-69,2	-51,9	-72,2	-347,5	-129,3	-252,9	-623,5	-574,9	
Портфейлни инвестиции - пасиви	-325,9	-121,8	-435,6	-1 226,2	461,9	-389,1	-478,0	4,4	-86,3	
Други инвестиции - активи	331,8	228,8	-1 366,7	-30,0	-2 336,1	552,2	104,9	-632,3	-47,3	
Други инвестиции - пасиви	658,7	460,1	1 897,0	1 710,9	3 214,2	4 865,5	5 927,1	-72,2	-1 026,4	
(% от БВП)										
Текуща сметка	-2,4	-5,5	-6,6	-12,0	-15,7	-25,2	-23,1	-8,9	-1,3	
Търговско салдо	-11,3	-13,7	-14,9	-20,2	-22,2	-23,5	-24,3	-11,9	-7,7	
Износ FOB	36,6	37,7	40,2	43,3	47,9	43,9	42,9	33,5	43,2	
Внос FOB	47,9	51,4	55,1	63,4	70,0	67,5	67,2	45,4	50,9	
Услуги, нето	3,1	3,1	3,3	3,7	3,9	3,8	3,7	3,7	5,6	
Пътувания, нето	2,6	3,3	3,5	4,1	3,5	4,2	3,7	4,1	5,0	
Доход, нето	2,4	1,6	1,2	0,7	-0,0	-7,7	-5,0	-3,4	-3,5	
Текущи трансфери, нето	3,4	3,5	3,7	3,7	2,6	2,2	2,4	2,7	4,3	
Текуща и капиталова сметка	2,4	5,5	5,8	-11,0	-15,0	-27,1	-22,3	-7,6	-0,5	
Капиталова и финансова сметка	11,1	13,1	12,4	17,2	21,5	42,5	33,1	4,7	0,3	
Финансова сметка	11,1	13,1	11,6	16,3	20,8	44,4	32,4	3,3	-0,5	
Преки инвестиции в България	5,9	10,5	13,8	14,2	17,4	29,4	19,0	7,0	4,9	
Портфейлни инвестиции - активи	1,4	-0,4	-0,3	-0,3	-1,4	-0,4	-0,7	-1,8	-1,6	
Портфейлни инвестиции - пасиви	-2,0	-0,7	-2,2	-5,6	1,8	-1,3	-1,3	0,0	-0,2	
Други инвестиции - активи	2,0	1,3	-6,9	-0,1	-9,3	1,8	0,3	-1,8	-0,1	
Други инвестиции - пасиви	4,0	2,6	9,6	7,8	12,8	15,8	16,7	-0,2	-2,8	

Източник: БНБ; НСИ

### **1.2.3. Влияние на глобалната финансова криза и дълговата криза в еврозоната върху фискалния сектор на България**

От 2007 г. българската икономика се развива в условията на влошаваща се международна среда и външни дисбаланси, които водят до затягане на вътрешнопазарната конюнктура. В тези условия приоритет на Министерство на финансите (МФ) е ограничаването в максимална степен на различните рискове, които структурата и профила на дълга генерират и осигуряването на стабилни източници на финансиране на суверенните задължения.

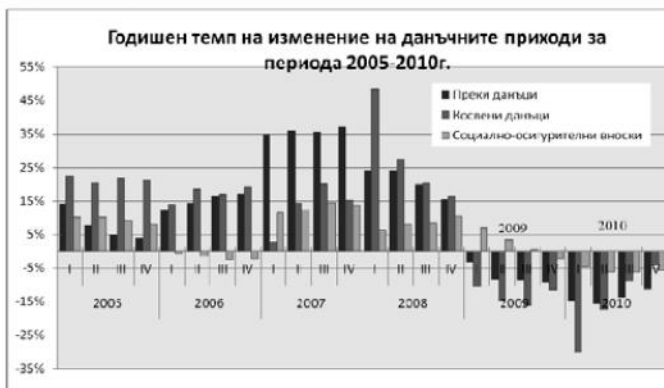
Съгласно Средносрочната фискална рамка за периода 2010-2013 г., одобрена от българското правителство в края на месец август 2009 г., основната цел на фискалната политика е **поддържането на балансиран бюджет чрез осъществяване на необходимите структурни реформи и повишаване ефективността на държавата.**

*Отрицателни последици от глобалната финансова криза и дълговата криза в еврозоната върху фискалния сектор в България:*

*Първо, съкращаване на бюджетните приходи.* След продължителен период на нарастване, под влияние на глобалната криза и влошената делова активност, от 2009 г. се отчита намаляване на данъчните приходи с 9% и с 5.7% през 2010 г. на годишна база. Поради спада на вътрешното потребление в икономиката се намалява и дялът на потреблението в БВП, което обуславя по-ниската данъчноинтензивна структура на БВП. Този фактор пречи на бързото възстановяване на данъците върху потреблението като ДДС и мита. От друга страна, нарастването на износа вследствие на кризата води до увеличаване на възстановения данъчен кредит, което също намалява нетните приходи от ДДС. Влияние върху общия размер на постъпленията от ДДС има и възстановяването през 2010 г. на задържания данъчен кредит от края на предходната година.

Рязкото увеличение на невъзстановения ДДС се явява прокризисна мярка на правителството. Въпреки намеренията за ускоряване възстановяването на ДДС, то на практика се забавя поради задържането на нивото на събираемост на бюджетните приходи. Така в стремежа си да контролират бюджетния дефицит властите свиват прекалено много разходите и така инкасираат осезаем спад в приходите. Така се влиза в омагьосан кръг на просрочията и по-ниските приходи в бюджета.

Фигура 21. Данъчни приходи



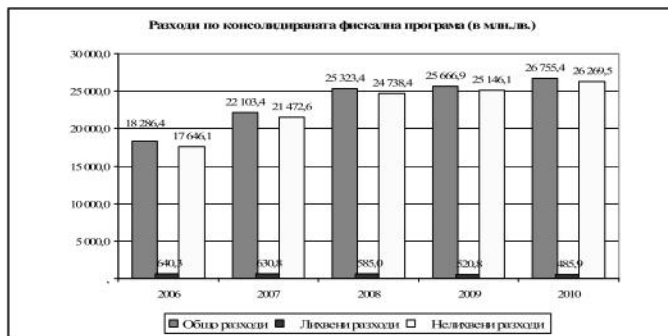
Източник: МФ

*Второ, увеличаващи се текущи социални разходи на държавния бюджет.* Това е резултат от нарастването на социалните и здравно-осигурителните плащания – те имат най-голям принос за растежа на текущите държавни разходи. Това се дължи на няколко поредни актуализации на пенсиите през предходните години и покриването на натрупани задължения. Най-голямо е увеличението на разходите за пенсии, следвано от разходите за помощи на домакинствата – обезщетения за безработица и помощи по социалното осигуряване и социално подпомагане. Разходите за обезщетения при безработица нарастват вследствие на по-високото ниво на безработица и увеличението на получаваното средно обезщетение. МФ отчита нарастваща тежест върху бюджета от страна на пенсионната система и на системата за обществено здравеопазване – прогнозните разходи за пенсии нарастват с 3% от БВП за периода 2010 г. – 2060 г., а публичните разходи за здравеопазване нарастват с около 1% за същия период.<sup>65</sup> Тази динамика се дължи главно на влошаването на демографската структура на населението. По тази причина през 2010 г. са започнати реформи за справяне с дългосрочното влияние върху публичните финанси от страна на двете системи с цел да се избегне бъдещото нарастване на публичния

<sup>65</sup> МФ (2011), Фискален обзор 2010 г., Министерство на финансите на Република България, София, с. 2.

дълг. В допълнение, сред текущите бюджетни разходи също се отчита ръст на субсидиите поради ръст на плащанията от фонд „Земеделие“ за земеделските производители и на разходите за издръжка.

**Фигура 22.** Бюджетни разходи по консолидираната фискална програма



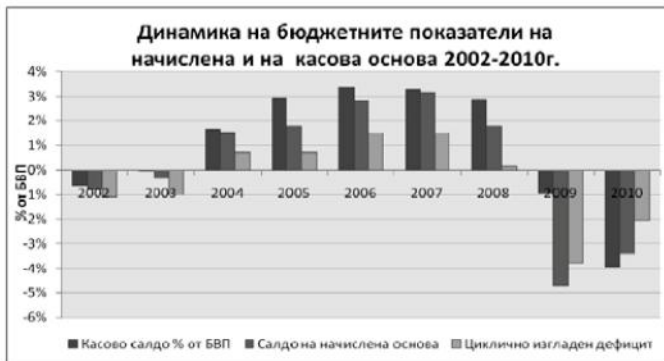
Източник: МФ; БНБ

Трето, **регистрация на бюджетни дефицити в периода 2009-2011 г. и процедура за прекомерен бюджетен дефицит.** В условията на икономически спад в България под влияние на глобалната криза през 2009 г. се отчита съотношение „Бюджетен дефицит/БВП“ над референтната стойност на Маастрихтския критерий от 3%. Така страната влиза в процедура при ПБД през 2010 г. България съблюдава ангажимента на Пакта за стабилност и растеж за поддържане на бюджетен дефицит под 3% от БВП, като трайно залага още по-нисък дефицит вследствие на действащия паричен съвет и дефицита по текущата сметка. През 2012 г. в условията на действащия Пакт за финансова стабилност е заложена фискална цел на правителството от 1.3% бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма. Основното предизвикателство пред правителството е да се намали бюджетния дефицит, за да се запази стабилността в страната.

Дискусионен въпрос касае „скриването“ на истинския размер на дефицита, за което също се говори в България по примера на случилото се в Гърция. Този дефицит обаче може да бъде „скрит“ само от неспециалистите. По методологията ESA'95 на Евростат просрочените плащания също се отчитат като разходи. Затова и бюджетният дефицит за

2009 г. на начислена основа е по-висок от отчетения на касова основа – вероятно около 2%.<sup>66</sup> В контекста на темата за членството на България във Валутно-курсовия механизъм ERM II, важен е бюджетният дефицит на начислена, а не на касова основа.

**Фигура 23.** Бюджетни показатели на начислена и касова основа



Източник: МФ

*Четвърто, намаляване на фискалния резерв на страната.* Покриването на част от бюджетния дефицит със средства от резерва може да създаде риск за стабилността в страната и за устойчивостта на паричния съвет, така че неговото използване би трябвало да се основава на цялостна стратегическа визия за развитието на икономиката. В противен случай то може да доведе до практическата невъзможност в средносрочен план държавният бюджет да бъде балансиран. Финансовите резерви на България допринасят за смекчаване на въздействието на глобалната криза върху икономиката и по-нататъшното им използване трябва да съответства на ясна визия за развитие на икономиката и да не създава никакви рискове пред стабилността. Долната граница на фискалния резерв за 2011 г. е 4.5 млрд. лв., което ще бъде запазено и през 2012 г.

<sup>66</sup> Орешарски, П., „Правителството играе прокризисно, а не антикризисно“, Гласове, 20.02.2010.

Фигура 24. Месечна динамика на фискалния резерв



Източник: МФ

*Пето, свиване на вътрешния пазар на ДЦК.* Пазарът на ДЦК в страната е неблагоприятно повлиян от световната финансова криза – обемите на ДЦК, предлагани на аукционен принцип се свиват, както и намалява размерът на вътрешните ДЦК в обращение. Предлаганите на аукционите ДЦК се доминират от погашенията по вече емитирани такива. Тази неблагоприятна конюнктура на вътрешния дългов пазар прави необходимо политиката на МФ по управление на държавния дълг да бъде насочена към максимално възползване от условията за увеличаване на финансирането чрез емисии на ДЦК на местния пазар. Оценявайки последиците от глобалната криза върху българската икономика и финансовия сектор в страната МФ продължава политиката си на приоритетно емитиране на ДЦК на вътрешния пазар при запазване на утвърдените емисии със срочност 3, 5 и 10 години, както и на емисии на 3-месечни съкровищни бонове. Приоритет за МФ е пласирането на емисии 10-годишни ДЦК, в обем, осигуряващ висока ликвидност на книгата, така че да се спазят изискванията за дългосрочен лихвен процент за оценка степента на сближаване. Развитието на вътрешния пазар на държавен дълг, особено в ситуацията на висока несигурност и масирана предислокация на капитали, е една от предпоставките за предотвратяване отлива на капитали от страната.

*Шесто, наличие на външни дисбаланси в резултат на глобалната финансова и икономическа криза.* Сътресенията на международ-

ните финансови пазари, съпроводени от влошена ликвидност, масиран отлив и предислокация на капитали, водят до по-високи рискове и от тук до постепенно увеличаване на доходността по новоемитираните ДЦК (приоритетно дългосрочни облигации), което е свързано с по-големи бъдещи лихвени плащания. Отношението на външния дълг към БВП зависи от колебанията на курса на еврото към щатския долар и от вътрешната инфлация в страната. Евентуално поскъпване на щатската валута, паралелно с намаляваща инфлация (в резултат на кризата) стимулират ръста на този индикатор. Засилената несигурност на международните финансови пазари е свързана и с евентуално глобално забавяне или редуциране на капитала, постъпващ към България и региона, което ограничава външното финансиране на публичния дълг и икономическото възстановяване. Стратегията на МФ е заемането от външните пазари да се осъществява по линия на утвърдени международни финансови институции, които предоставят бърз достъп, при изгодни условия до финансовите си продукти.

*Седмо, увеличаване на фирмената и междуфирмената задълженост.* Съгласно Българската стопанска камара (БСК), генератор на междуфирмените задължения в страната продължават да бъдат държавата и общините. Тук се имат предвид и неразплатените средства към предприятията за изпълнени обществени поръчки, невъзстановен ДДС-кредит и др. Към края на 2009 г. неразплатените задължения на републиканския бюджет, общинските бюджети и държавните търговски структури са около 2 млрд. лева.<sup>67</sup> Броят на процедурите по несъстоятелност през 2008 г. се е увеличил два пъти в сравнение с 2007 г., а през 2011 г. около 400 компании са обявени във фалит. Дори се наблюдава бартерно разплащане между предприятията. Разплащанията между фирмите се сблъскват с драстични забавяния. Опасенията са, че редица европейски средства няма да бъдат платени и това е допълнителна тежест за бюджета. Поради блокиране на възможността за разплащане между предприятията опасността от верижни фалити се увеличава. Според изследването на БСК се увеличава ножицата между задължения и БВП, което крие опасност от спад на икономиката. Почти 90 млрд. лева са междуфирмените задължения в края на 2008 г. и са със 71% по-големи от задълженията към финансовите предприятия. Според БСК дори това, което е показано на повърхността, е една малка част от междуфирмените задължения. Редица свършени дейности не

<sup>67</sup> БСК, Държавата и общините продължават да са генератор на междуфирмените задължения, Българска стопанска камара, София, 2009.

са фактурирана, за да не се плаща ДДС по тях. Този проблем сериозно възпрепятства дейността на предприятията в България, особено в условията на влошени пазарни условия и затегнат кредитен пазар.

***Тези процеси се развиват в условията на забавящ се темп на икономически растеж от 2008 г. и забавяне на темповете в отделни сектори на стопанството:***

***Първо, понижаване на ръста на износа.*** Външната търговия на страната забавя темпа си на нарастване в резултат на ценови ефекти на световната криза. В условията на засилваща се несигурност, свиващо се търсене и понижаващи се цени на основните суровини на световните пазари от втората половина на 2008 г. се забелязва забавяне в растежа на износа и вноса, а през четвъртото тримесечие и номинален и реален спад. На годишна база обаче износет на стоки намалява в номинално и реално изражение на единствено през 2009 г. поради рязкото понижаване на световните цени на петрола и металите и по-слабото външно търсене. Рецесията в страните от еврозоната, които са основен търговски партньор на България, обуславя намаляването на износа на стоки и нефакторни услуги. Вносет на стоки също забавя растежа си и намалява на годишна база. От средата на 2009 г. износет на стоки и услуги има основен положителен принос за динамиката на БВП<sup>68</sup>. Кризата е съпроводена и с намаляване на вътрешното търсене в икономиката в резултат на ограниченото потребление на домакинствата при влошената делова активност. Тенденцията към увеличаване на нормата на спестяване и намаление на доходите от труд на домакинствата води до спад на техните потребителски разходи.

***Второ, намаление на притока на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в България.*** От средата на 2008 г. притокът на ПЧИ намалява, вследствие на което входящите ПЧИ покриват по-малка част от дефицита по текущата сметка на платежния баланс. В резултат на това нараства значението на дълговото финансиране на дефицита по текущата сметка, а външният дълг на страната достига 108.3% от БВП през 2009 г. и 102.8% през 2010 г. Притокът на ПЧИ, заедно с по-големите нетни външни задължения на частния небанков сектор и привлечените депозити от нерезиденти в местни банки, водят до формиране на излишък по финансовата сметка на платежния баланс. В условията на нарастване на депозитите (както на резиденти, така и на нерезиденти) и ограничено търсене на кредити, банковата система в страната се

<sup>68</sup> БНБ (2010), Икономически преглед, бр. 4/2010, Българска народна банка, София, с.32.



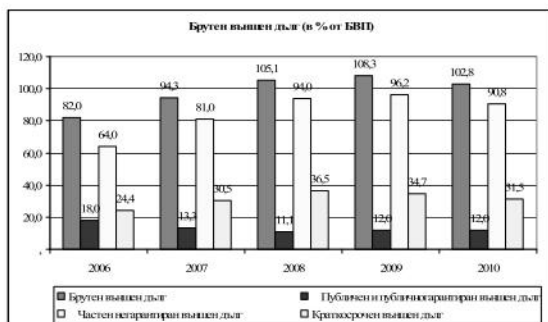
характеризира с висока ликвидност. Привлеченият ресурс позволява на банките да изплащат чуждестранните си задължения, без това да има отрицателен ефект върху икономиката на страната. Привлечените ПЧИ в България са основно под формата на дялов капитал и към банковия сектор под формата на реинвестирана печалба.

Развитието на вътрешния пазар на държавен дълг, особено в ситуацията на висока несигурност и масирана предислокация на капитали, е една от предпоставките за ограничаване на отлива на капитали от страната.

**Фигура 25.** Преки инвестиции в България



**Фигура 26.** Брутен външен дълг

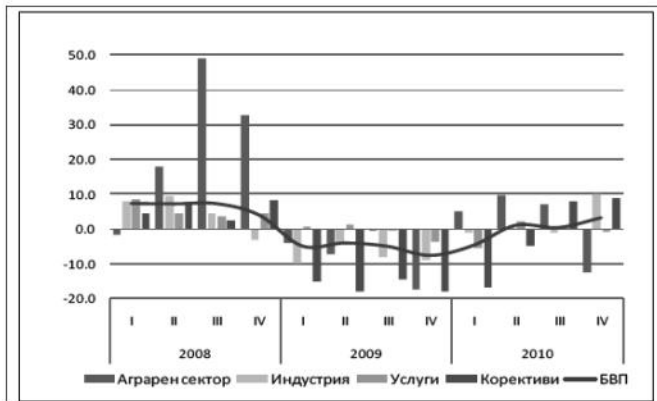


Източник: МФ; БНБ

*Трето, спад в растежа на БВП.* Глобалната финансова криза засяга остро реалния сектор във всички страни, а също и у нас през четвъртото тримесечие на 2008 г. На годишна база темпът на реален ръст на БВП се забавя, а през 2009 г. е отчетен икономически спад (-5.5%). Влиянието на глобалната криза се проявява във всички сектори чрез спад на потребителското и бизнес доверие, влошени експортни възможности и намаление на входящите капиталови потоци.

Най-засегнатият от кризата компонент на крайното използване са инвестициите. След период на динамично развитие на българската икономика, съпроводено с интензивен процес на изграждане на производствени мощности и трупане на запаси, от 2009 г. инвестициите в основен капитал намаляват. Това е следствие от засилената външна несигурност, намаляващото търсене и затруднения достъп до финансиране на предприятията. Разходите за придобиване на ДМА намаляват с 28% в номинално изражение по данни на НСИ, най-силно в промишлеността, търговията и в секторите, свързани с недвижимите имоти – строителство и операции с недвижими имоти. Тенденциите в индустрията се явяват основополагащи за общите тенденции в изменението на брутната добавена стойност в икономиката.

**Фигура 27.** БДС по отрасли (реален растеж на годишна база,%)



Източник: НСИ; Райфайзен РИСЪРЧ.

Изводи от анализа на въздействието на паричния съвет, неговите фискални ограничения и ефектите от глобалната финансова криза върху заетостта и насърчаването на труд и капитал в икономиката:

- Адаптирането на икономиката при паричен съвет се извършва не чрез промени в лихвените проценти и валутния курс, а чрез промени в заплатите и цените.
- След въвеждането на паричния съвет, приходите в бюджета и бюджетното салдо стават основните индикатори за промяната на заплатите в бюджетната сфера.
- Въвеждането на строги фискални правила е гарант за макроикономическата стабилност в страната. То ще окаже положително въздействие върху потреблението и инвестициите.
- Пенсионната реформа и реформата в социално-осигурителната система се превръщат в гарант за осигуряване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси предвид на нарастващите текущи социални разходи на бюджета. Това е свързано с префинансиране на бъдещите бюджетни разходи, свързани със застаряването на населението.
- Необходима е оптимизация на бюджетните разходи по отношение на финансирането на основните социални отговорности на държавата, като се подкрепят продължаващите структурни реформи в сферата на пенсионно-осигурителната система, здравеопазването и образованието.
- Необходимост от ограничаване на практиката част от бюджетния дефицит да се покрива със средства от фискалния резерв, тъй като това може да създаде риск за стабилността в страната и за устойчивостта на паричния съвет. Използването на фискалния резерв би трябвало да се основава на цялостна стратегическа визия за развитието на икономиката.
- Прекратяване на практиката на увеличаване на просрочията и понижаване на приходите в бюджета в стремежа си властите да контролират бюджетния дефицит чрез прекалено свиване на бюджетните разходи.
- Намаляване на равнището на междуфирмената задлъжнялост в икономиката чрез увеличаване на финансирането, което би могло да се осигури чрез целеви емисии на ДЦК.
- Увеличаване на размера на публичните инвестиции в качеството му на икономическа необходимост в условията на криза. Трябва да се подобри ефективността на публичните разходи и да се осигури

переразпределение на публичните разходи към дейности, повишаващи потенциала за растеж на икономиката – иновации, модернизация и разширение на инфраструктурата, информационно-комуникационни технологии (ИКТ), опазване на околната среда и др.

- Извършване на административна реформа в публичния сектор, свързана не само със съкращаване на служители, но и с въвеждане на ново, ориентирано на база на представянето, заплащане на служителите в публичната администрация. Това е важен елемент от процеса на оптимизация на бюджетните разходи.

#### **1.2.4. Роля на българския паричен съвет за борба с последиците от глобалната финансова криза**

Икономическата политика на българското правителство за борба с последиците от глобалната финансова криза има за първостепен приоритет ускоряването на икономическия растеж и възстановяването на икономиката при запазване на макроикономическата и фискална стабилност.

Гарант за макроикономическата стабилност в България е **запазването на паричния съвет** при съществуващото равнище на фиксиран валутен курс от 1.95583 лева за 1 евро до присъединяването на страната към еврозоната.<sup>69</sup>

Стабилността на паричния съвет и ролята му като мост за приемането на страната в еврозоната зависят от съществуващите предизвикателства пред икономическата политика – да се подкрепят перспективите за дългосрочен икономически растеж и в същото време да се запази издръжливостта на българската икономика към потенциални шокове.

Идентифицирането на ролята на паричния съвет за борба с последиците от кризата е тясно свързано с анализа на **ролята на търгуемите, експортноориентирани сектори** за приспособяването на икономиката при режима на паричен съвет. Паричният съвет допринася за развитието на експортноориентирани отрасли на икономиката чрез фиксирания валутен курс, повишаването на доверието на инвеститорите, предсказуемостта на политиките, засилването на степента на отвореност на икономиката и нарастващата интеграция с основните търговски партньори. Фактори за това са нарастващата либерализация на търговията, членството на страната в ЕС и перспективите за бъдещото присъединяване към еврозоната.

Политиката на правителството е насочена към **преструктурирането на икономиката в посока увеличаване на дела на секторите с**

<sup>69</sup> Република България, Конвергентна програма (2011-2014), 15 април 2011 г., София, с. 2.

**висока добавена стойност за постигането на балансиран растеж и на устойчива конвергенция.**

***Роля на паричния съвет за борба с последиците от кризата:***

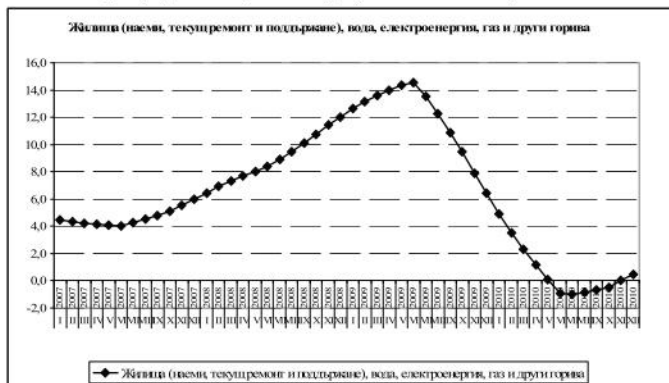
*Първо, паричният съвет изисква вътрешно приспособяване на цените за коригиране на дисбалансите в икономиката вследствие на кризата.* В условията на глобалната финансова криза икономическият растеж се характеризира със значително понижаване на разпределението на ресурсите в нетъргуемите сектори, което води до значими дисбаланси в стопанството. По време на кризата свиването на производството и приспособяването на вътрешните цени съдействат за коригиране на част от тези дисбаланси. Тук важно значение има избраният вид на валутно-курсов режим в страната. При режим на плаващ валутен курс относителните цени могат да се приспособяват, което позволява на номиналния валутен курс да се обезценява. За разлика от това, твърдо фиксираният валутен курс изисква корекция в низходяща посока на местните цени, особено в секторите, където дисбалансите преди кризата са били особено силни.<sup>70</sup> Тази тенденция се отчита в България както и в другите страни от ЕС с парични съвети (Литва и Естония до 2010 г. включително). Приспособяването на крайните цени се характеризира най-вече със значителен спад на цените в жилищния сектор (недвижими имоти) и в строителния сектор. Единствено леко нарастване при цените на жилищата се наблюдава през четвъртото тримесечие на 2010 г. Острият спад на номиналните цени подпомага гъвкавостта на приспособяването на цените в икономиката.

*Второ, индустриалният сектор е основен двигател на икономическото възстановяване в България.* Възстановяването на индустрията започва по линия на външното търсене, но се пренася и в растеж на продажбите на вътрешния пазар. Ръстът на брутната добавена стойност (БДС) в индустрията е главен фактор, съдействащ за растежа на БДС в икономиката през 2010 г. (с 0.2% на годишна база). Обемът на промишлената продукция отбелязва положителни темпове на растеж още от второто тримесечие на 2010 г. Увеличението на износа при постепенно подобряване на икономическата среда води до ръст на добавената стойност в промишлеността. Засилва се приносът за растежа на предприятията на оборотите им както на вътрешния пазар, така и на международния пазар. Увеличава се натовареността на производствените мощности, което поддържа положителен темп на изменение на инвестиционните разходи. Очакванията за плавно възстановяване

<sup>70</sup> IMF, Republic of Lithuania, Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 11/327, International Monetary Fund, November 2011, p. 8.

на икономиката са свързани с очакванията за нарастващ принос на вътрешното търсене.

**Фигура 28.** Средногодишния индекс на потребителските цени (ИПЦ) (средногодишна инфлация); жилищен сектор; предходни 12 месеца = 100



Източник: НСИ

**Фигура 29.** Индекс на цени на производител (ИЦП) по икономически дейности: промишленост – общо; добивна промишленост; преработваща промишленост; производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и газ



Източник: НСИ

В основата на благоприятната динамика на добавената стойност в промишлеността и общо за икономиката в края на 2010 г. има възстановяването на сектора „Добивна и преработваща промишленост, производство и разпределение на газ, енергия и вода“. Сред тях преработващата промишленост има основно влияние – като важен експортноориентиран отрасъл с голям дял на продукцията за износ, тази промишленост започва да изпитва негативното въздействие на глобалната икономическа криза още през второто тримесечие на 2008 г. В условията на кризата и при намаляващо външно търсене предприятията вземат мерки за подобряване на ефективността и намаляване на разходите си, като тенденцията към спад на цените на основните материали и енергоносителите само подкрепя тези усилия.

**Таблица 25.** БДС и БВП (реален растеж на годишна база, %)

Показатели	2006	2007	2008	2009	2010
Брутна добавена стойност (БДС) (годишен реален темп на изменение, %)	6,7	6,4	6,3	-3,3	0,2
Брутен вътрешен продукт (БВП) (годишен реален темп на изменение, %)	6,5	6,4	6,2	-5,5	0,2

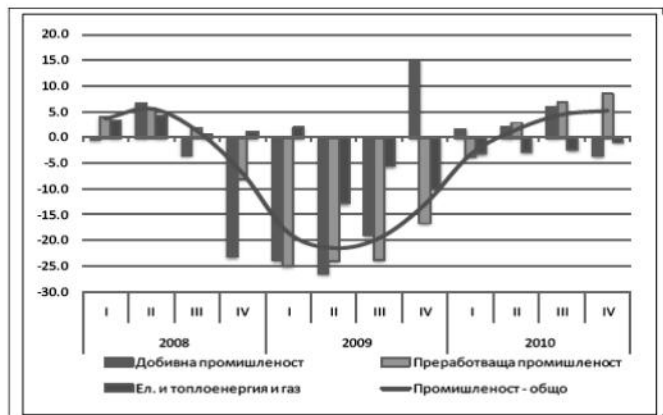
Източник: БНБ; НСИ

**Таблица 26.** Растеж на БДС (% спрямо предходно тримесечие; реален темп; сезонно изгледани данни)

Сектори	2008				2009				2010			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Селско и горско стопанство, лов и риболов	43.6	1.8	-6.0	2.2	-4.3	-2.1	0.9	0.1	2.0	0.2	-0.7	-3.8
Добивна и преработваща промишленост; производство и разпределение на енергия, газ и вода	0.6	-0.8	-2.7	-2.6	-4.4	0.7	-0.2	-1.0	3.5	0.2	-0.2	3.5
Строителство	1.6	2.1	3.3	2.3	-8.3	-0.4	-0.2	-0.3	1.3	0.0	0.1	0.9
Търговия, ремонт; хотели и обществено хранене; транспорт и съобщения	1.1	0.9	0.9	-1.0	-0.1	-1.8	-0.9	1.2	-1.6	0.4	0.1	0.3
Финанси, кредит, застраховки; операции с имущество, бизнес услуги	2.9	0.4	2.8	0.3	-0.1	-0.1	-1.5	-1.4	2.7	2.7	1.6	0.9
Държавно управление; образование; здравеопазване; други услуги	-0.3	0.1	0.5	1.1	0.2	0.1	-0.2	-0.4	-0.9	0.0	-0.7	-0.6
<b>БДС общо за икономиката</b>	<b>1.5</b>	<b>1.1</b>	<b>1.7</b>	<b>0.3</b>	<b>-4.4</b>	<b>0.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>0.6</b>	<b>-0.1</b>	<b>0.6</b>

Източник: НСИ; БНБ

Фигура 30. Промислено производство (ръст на годишна база, %)



Източник: НСИ, Райфайзен РИСЪРЧ

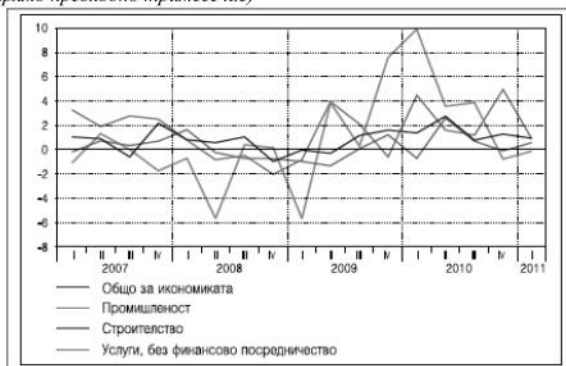
Трето, вътрешното приспособяване в икономиката води до подобряване на конкурентоспособността, което намира израз в динамиката на износа. В периода преди глобалната финансова криза в България се отчита спад на реалните разходи за труд на единица продукция (РТЕП), което допринася за укрепването на финансовото състояние на предприятията. В периода 2007-2008 г. динамиката на заплатите изпреварва нарастването на производителността на труда. Основните фактори за повишението на заплатите са, от една страна, по-високата производителност на труда вследствие значителните инвестиции в основен капитал, и от друга, рязко намаляващата безработица и трудностите при набирането на работници с необходимата квалификация в определени отрасли. Влияние върху динамиката на номиналните заплати оказват и промените в нормативната база – повишението на минималната работна заплата и покачването на минималните осигурителни прагове (2008 г.). Отчита се постоянно нарастване на brutния опериращ излишък на икономиката.

Вследствие на кризата разходите за труд за единица продукция (РТЕП) в реално изражение намаляват в България (както и в другите страни-членки на ЕС с парични съвети). У нас се отчита намаляване



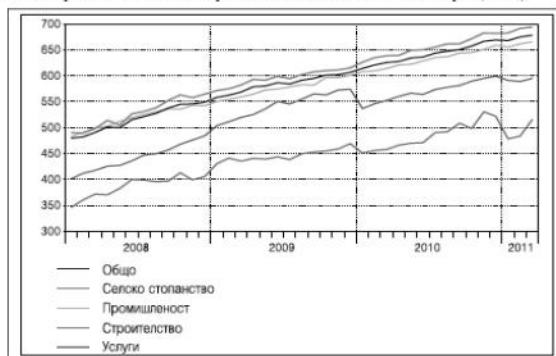
на РТЕП на предприятията както в номинално, така и в реално изражение през последното тримесечие на 2010 г. Това се дължи главно на понижението на компенсацията на наето лице в промишлеността. С намалението на РТЕП нарастват изгодите от повишената конкурентоспособност, изразени в ръст на износа на страната. Експортната ориентация на икономиката силно допринася за това.

**Фигура 31.** Производителност на труда (добавена стойност на 1 зает) (% спрямо предходно тримесечие)



Източник: БНБ

**Фигура 32.** Средна номинална работна заплата по сектори (в лв.)



Източник: БНБ

**Фигура 33.** Номинални разходи за труд за единица продукция (2000 г. = 100)



Източник: БНБ

**Фигура 34.** Реални разходи за труд за единица продукция (2000 г. = 100)



Източник: БНБ

Четвърто, ръстът на износа се отразява в увеличение на приноса на търгуемите сектори на икономиката за растежа на БВП. Стимулиране на експорта посредством девалвация е невъзможно при паричен съвет. Членството на България в ЕС е съпроводено с увеличаване на износа и вноса на стоки и услуги към страните-членки на ЕС.

В България с най-голям принос за създаването на БДС в икономиката в условията на кризата в периода 2007-2010 г. трайно има про-

мишлеността – по-специално добивна промишленост; преработваща промишленост; производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива. Този икономически сектор формира традиционно над 21% от общата БДС и БВП, създадени в икономиката. Промислеността, която е засегната още през 2008 г. от спада на външното търсене, успява да оптимизира своята разходна политика и да повиши ефективността<sup>71</sup> си. Възстановяването на индустрията е по линия първо на външното търсене, а впоследствие се пренася и в растеж на продажбите на вътрешния пазар. През 2010 г. състоянието на промишлеността се подобрява и средно за годината се отчита положително изменение от 1.9%. Съживяването в индустрията се подкрепя от данните за оборота в промишлеността, който започва да нараства от март 2010 г. Основен принос имат увеличените с 34% годишни продажби на външния пазар.<sup>72</sup>

От друга страна, секторът на услугите е повлиян силно от спада на вътрешното търсене и някои негови подотрасли продължават да изпитват затруднения и през 2010 г. С основен отрицателен принос са търговията, туризма и строителството. Развитието на сектора на услугите е силно зависимо от нивото на заетостта и доходите, които остават потиснати през 2010 г. и влияят отрицателно на потреблението на услуги. В транспорта (класифициран по принцип като нетъргуем сектор, но с много силен търгуем компонент) се наблюдават положителни ефекти от ръста на външната търговия и оборотите в промишлеността.

В България над 60% от общата БДС и БВП, създадени в икономиката, се формират от търгуемите сектори. Аналогични са тенденциите и в други държави с паричен съвет като Литва, където търгуемите сектори допринасят за над 50% от икономическия растеж през 2010 г. и Естония (с паричен съвет до 2010 г. включително), където този процент е 66%.<sup>73</sup> От тези цифри обаче не е ясно дали става дума за промяна към икономическия модел, основан на търгуеми сектори или за действие на временни фактори.

*Пето, съществува реалокация на труда в полза на търгуемите сектори на икономиката.* Общата заетост в България (измерена с броя на наетите лица по трудово и служебно правоотношение) по време на кризата трайно намалява. Състоянието на пазара на труда

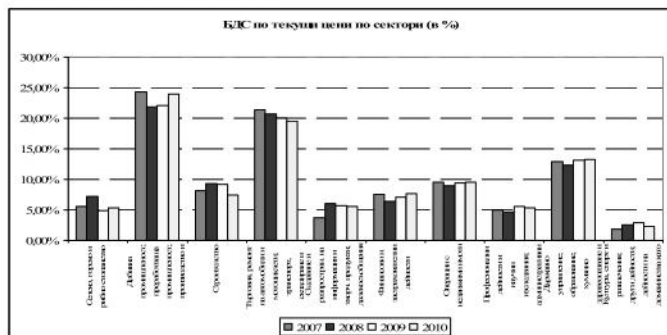
<sup>71</sup> Измерена чрез съотношението „Брутна добавена стойност/брутна продукция“.

<sup>72</sup> Република България, Конвергентна програма (2011-2014), 15 април 2011 г., София, с. 9.

<sup>73</sup> IMF, Republic of Lithuania, Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 11/327, International Monetary Fund, November 2011, p. 9.

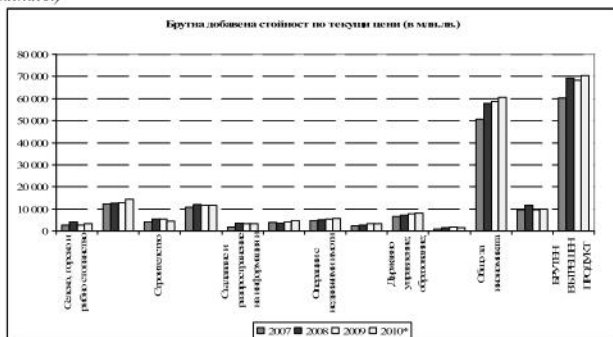
не се подобрява и през 2010 г. въпреки постепенното възстановяване на икономическата активност в страната. Равнището на безработица продължава да се покачва в периода 2008-2010 г. като в края на 2010 г. достига 10.3%. По-слабото търсене на работна сила и ограниченото разкриване на нови работни места продължава да свива възможностите за включване на лица в трудоспособна възраст в пазара на труда.

**Фигура 35. Принос на БДС в определен икономически сектор в общата БДС, създадена в икономиката (в %)**



Източник: НСИ

**Фигура 36. БВП – Производствен метод; изменение на БДС по текущи цени (в млн. лв.)**



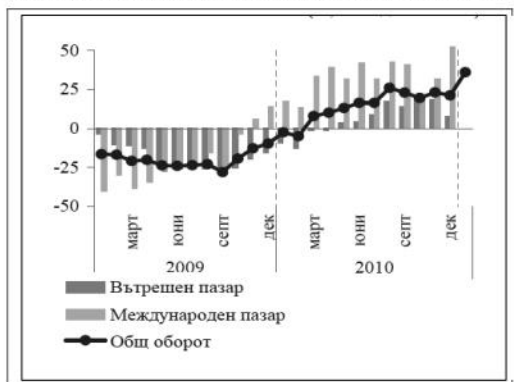
Източник: НСИ

**Фигура 37.** Принос в растежа на БДС (п.п. на годишна база)



Източник: МФ; НСИ

**Фигура 38.** Изменение на оборота в индустрията (% на годишна база)



Източник: МФ; НСИ

Засега признаците за реалокация на труда в страната са само временни, но може в кратък срок от време да породят проблеми относно преодоляването на несъответствията в уменията на работната сила в търгуемите и нетъргуемите сектори. В това отношение структурните реформи, насочени към повишаване на преалокацията на работната сила ще имат важно значение в този процес за избягване на риска от висока структурна безработица.

**Таблица 27. Наети лица по трудово и служебно правоотношение по икономически дейности (списъчен брой в края на месеца)**

Икономически дейности	XII 2008	XII 2009	XII 2010
Селско, горско и рибно стопанство	55 986	56 288	55 351
Добивна промишленост	27 183	26 194	25 471
Преработваща промишленост	592 608	521 660	502 065
Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива	33 137	32 481	32 132
Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	33 824	30 307	32 258
Строителство	195 595	160 102	134 305
Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети	448 168	426 520	397 804
Транспорт, складиране и съобщения	138 643	131 214	125 918
Хотелиерство и ресторантьорство	106 383	93 771	81 681
Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения	54 627	54 408	56 534
Финансови и застрахователни дейности	54 674	50 380	52 748
Операции с недвижими имоти	18 501	17 354	18 399
<b>Общо</b>	<b>2 436 128</b>	<b>2 254 029</b>	<b>2 147 792</b>

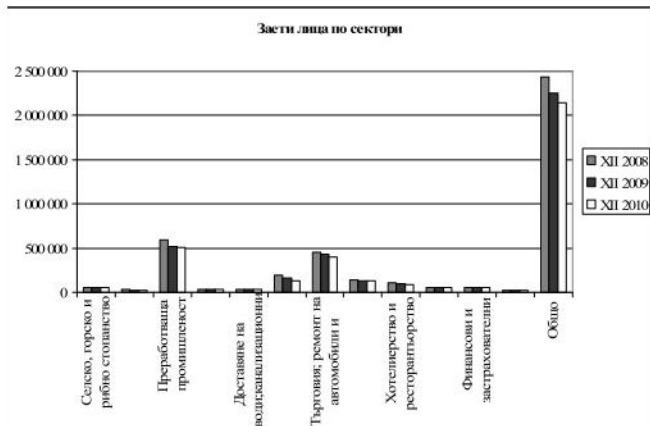
Източник: НСИ

**Фигура 39. Общо наети лица по трудово и служебно правоотношение (списъчен брой в края на месеца)**



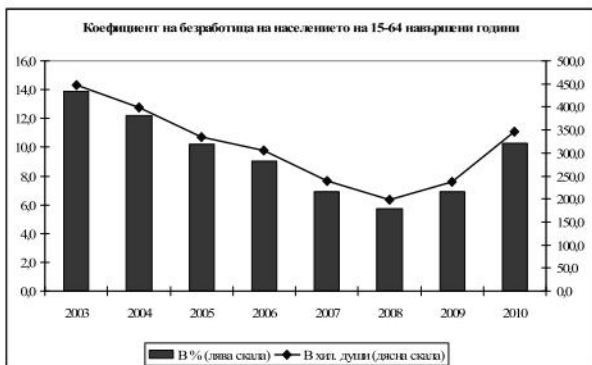
Източник: НСИ

**Фигура 40.** Наети лица по трудово и служебно правоотношение по икономически дейности (стисъчен брой в края на месеца)



Източник: НСИ

**Фигура 41.** Коефициент на безработица на населението на 15-64 навършени години



Източник: НСИ

Шесто, спад на притока на привлечените ПЧИ в нетъргуемите сектори в България. Отрицателна последица от глобалната финансова криза върху местната икономика е ограничаването на притока на ПЧИ към страната. Преди кризата голяма част от привлечените ПЧИ в България са в нетъргуемите сектори. Тенденциите в структурата на ПЧИ като цяло са аналогични по години в периода 2009-2010 г. В структурната разбивка на ПЧИ по отрасли по данни за размера им към края на годината основен дял заемат отраслите: недвижими имоти и бизнес услуги (22.5% за 2009 г. и 23.7% за 2010 г.), финансовото посредничество (18.1% за 2009 г. и 17.7% за 2010 г.), преработваща промишленост (18.1%), и търговия и ремонт (13.7% за 2009 г. и 16.6% за 2010 г.). Притокът на ПЧИ през 2009-2010 г. е главно в отраслите финансово посредничество, недвижими имоти и бизнес услуги, преработваща промишленост, транспорт, складиране и съобщения. Спадът на притока на ПЧИ в страната в условията на кризата е изцяло обусловен от спада в такива сектори като финансово посредничество и операции с недвижими имоти. В Естония и Литва също основната част от спада на притока на ПЧИ е отчетена в непроизводствените сектори – притокът на ПЧИ в Литва намалява от 5.2% от БВП през 2007 г. до 1.7% през 2010 г.<sup>74</sup>

**Таблица 28.** Преки чуждестранни инвестиции в България (в млн. евро)

	2008	2009	2010
<b>Общо</b>	<b>6727.8</b>	<b>2436.9</b>	<b>1778.5</b>
Преработваща промишленост	628,4	-219,8	509,6
Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия, газообразни горива и вода	238,1	307,3	278,9
Транспорт, складиране и съобщения	-269,5	271,4	264,2
Финансово посредничество	1679,9	681,2	253,0
Операции с недвижими имоти, наемодателна дейност и бизнесуслуги	2094,1	527,6	169,9
Строителство	611,6	278,1	100,1
Некласифицирани	194,9	83,1	72,0
Хотели и ресторанти	99,2	57,7	49,4
Други дейности, обслужващи обществото и личността	58,1	-23,0	44,4
Търговия, ремонт и техническо обслужване на автомобили и мотоциклети, на лични вещи и стоки за домакинството	1328,6	402,1	26,3
Добивна промишленост	1,7	45,6	6,5
Селско, ловно и горско стопанство	59,6	23,5	3,9
Здравеопазване и социални дейности	2,2	0,8	0,3
Рибно стопанство	0,2	1,1	0,0
Държавно управление и отбрана; задължително обществено осигуряване	0,0	0,0	0,0
Образование	0,6	0,3	-0,1

Източник: БНБ

<sup>74</sup> IMF, Republic of Lithuania, Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 11/327, International Monetary Fund, November 2011, p. 9.



Седмо, ограничаването на кредитите е най-отчетливо при нетъргуемите сектори на икономиката. Строителството, сферата на услугите и операциите с недвижими имоти претърпяват най-голямо свиване на кредита. Влиянието на световната финансова криза върху банките, работещи на българска територия, се изразява в ограничаване на постъпващия от чужбина кредитен ресурс, повишаване на лихвата, затягане на другите обезпечителни условия и силно ограничаване на обема на отпусканите кредити.<sup>75</sup> Влошената макроикономическа среда и несигурността по време на кризата се отразяват крайно неблагоприятно върху търсенето на кредити. Те водят до затягането на кредитните стандарти на банките и възприемане от тях на предпазлива кредитна политика. В условията на слабо заемно финансиране и тенденция на прилагане на по-строги стандарти и условия по кредитите, темповете на растеж на кредита в икономиката се забавят.

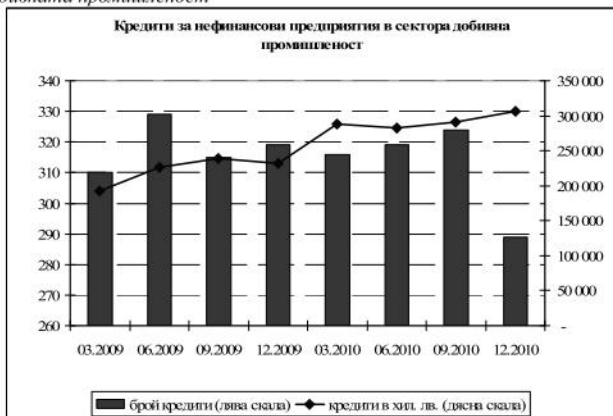
При кредитирането на нефинансовите предприятия по икономически дейности у нас се забелязва тенденцията на увеличаване на отпусканите кредити от банките за предприятията в експортноориентираните търгуеми сектори – добивна и преработваща промишленост (изразени в хил.лв., макар да е налице спад в броя на кредитите). Това е свързано с нарасналия външнотърговски стокообмен на продукцията на тези сектори към чуждите пазари, който нараства в резултат на подобряването на външната среда особено през 2010 г. БНБ отчита ръст основно на новоотпуснатите краткосрочни кредити.<sup>76</sup> Както е посочено в първата част на труда кредитирането на отрасли с висока добавена стойност би трябвало да се превърне в приоритетна дейност за банковия сектор в България. Съживяването на експортноориентираните сектори ще доведе до ръст на платежоспособно търсене на финансов ресурс сред стопанските агенти от тези отрасли.

За разлика от това, при кредитирането на нефинансовите предприятия, работещи в нетъргуемите сектори, се наблюдава намаляване на търсенето на заеман ресурс. Тази тенденция е най-силна в секторите „Строителство“, „Операции с недвижими имоти“ и „Хотелиерство и ресторантьорство“. Така при действието на паричния съвет и под влияние на глобалната финансова криза основните отрасли, които изпитват затруднения в кредитирането и се сблъскват със завишен кредитен риск са нетъргуемите. Корпоративният сектор има основен принос за увеличаването на необслужваните заеми в банковата система.

<sup>75</sup> Ангелов, И., Световната икономическа криза и България, Акад. изд. „Проф. Марин Дринов“, С., 2010 г., с. 178.

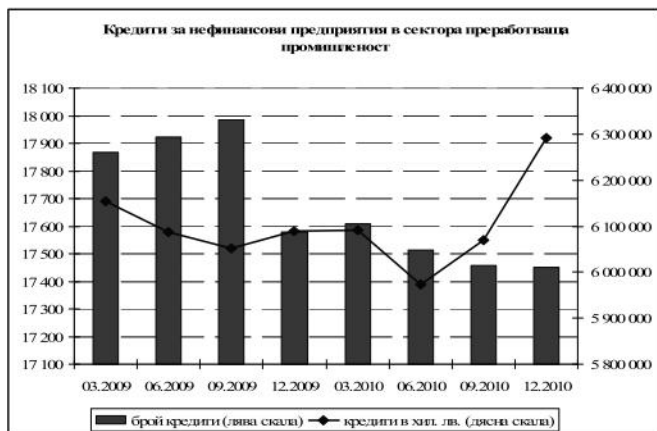
<sup>76</sup> БНБ (2010), Икономически преглед, бр. 4/2010, Българска народна банка, София, с. 29.

**Фигура 42.** Кредити за нефинансови предприятия в добивната промишленост



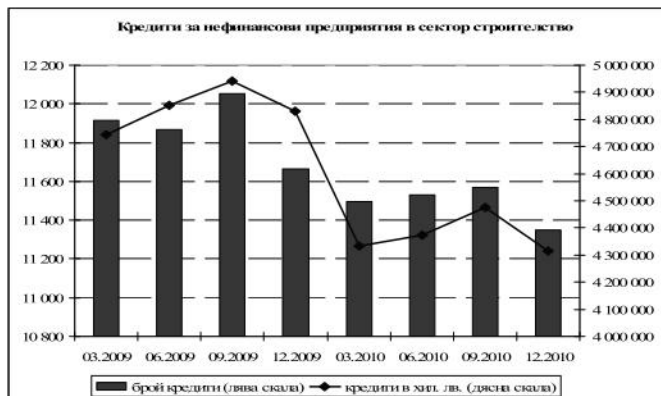
Източник: БНБ

**Фигура 43.** Кредити за нефинансови предприятия в преработващата промишленост



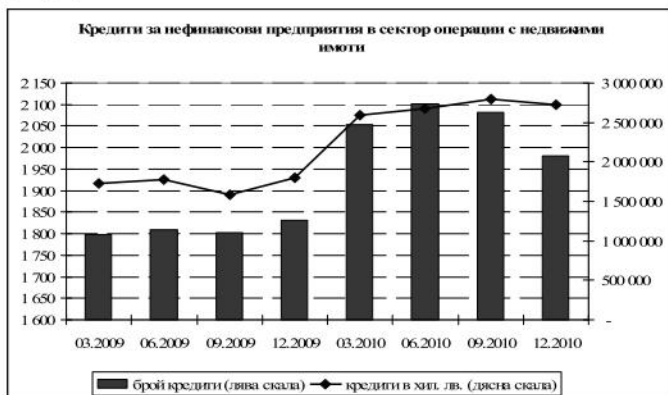
Източник: БНБ

**Фигура 44.** Кредити за нефинансови предприятия в сектор „Строителство“



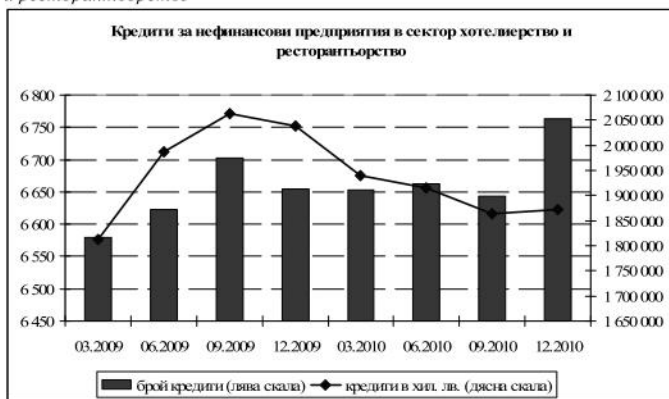
Източник: БНБ

**Фигура 45.** Кредити за нефинансови предприятия в сектор „Операции с недвижими имоти“



Източник: БНБ

**Фигура 46.** Кредити за нефинансови предприятия в сектор „Хотелиерство и ресторантьорство“



Източник: БНБ

*Осмо, създаване и поддържане на среда, благоприятна за инвестиции.* Това се изразява във:

- Поддържане на макроикономическа стабилност и предсказуемост – за целта като основни стълбове на стабилността се явяват запазването на паричния съвет и укрепването на финансовата стабилност в силно неблагоприятни условия.
- Увеличаване на инвестициите чрез по-голяма степен на усвояване на фондовете на ЕС. Европейските фондове играят ключова роля в условията на силно ограничена фискална политика. Те трябва да бъдат обвързани с мерки за консолидация на публичните финанси. Административните пречки, в т.ч. пред разработването, оценяването и операционализирането на инфраструктурните проекти продължава да подкопава тези усилия, като действителното усвояване на европейските средства изостава от бюджетните планове. Европейските фондове могат да играят ролята на катализатор за инвестиции извън бюджета, за което свидетелстват програмите, финансирани с тези фондове, които осигуряват кредитни гаранции на малкия и средния бизнес.
- Задълбочаване на структурните реформи в икономиката. Необхо-

димо е бизнес средата да бъде по-благоприятна за инвеститорите, да се улеснят и облекчат сложните регулации, да се увеличат информационните ресурси за малкия бизнес и др.

- Привличане на ПЧИ с високо качество. В България съотношението „ПЧИ/БВП“ е сравнително умерено в сравнение с други държави от ЦИЕ. Голяма част от притока на ПЧИ в България по време на икономическия бум отива в нетъргуемите сектори на стопанството. Наблюдава се обаче тенденция на ребалансиране на привлечените ПЧИ в посока към търгуемите сектори, което е благоприятно за икономическото развитие.
- Провеждане на политики, насочени към насърчаване на заетостта. Трудовият пазар и свързаните с него политики са подложени на тест по време на глобалната финансова криза. При намаляване на производителността на труда и свиване на заетостта в икономиката, възстановяването на един умерен икономически растеж (между 3% и 4.4%<sup>77</sup>) ще изисква значително увеличение на коефициентите на заетост. Налице са широк кръг от политики в тази посока като например увеличаване използването на структурните фондове на ЕС за създаване на повече работни места, разширяване на програми за обучение, подобряване на механизмите за търсене на работа чрез бюрата по труда и др. на структурно ниво също реформата в образованието ще съдейства за по-добро обвързване на предлагането на труд с потребностите на пазара.
- Поддържане на стабилен банков сектор. В условията на кризата балансите на банките се изменят в негативна посока под влияние на влошената среда и затрудненията, изпитвани от предприятията и домакинствата при обслужване на заемите им. Независимо от това банковата система успява да генерира печалби през 2009-2010 г. Запазва се стабилността на ликвидната позиция на банките в резултат на слабата кредитна активност и устойчивото нарастване на привлечените депозити. Определящи фактори за добрата ликвидност са също запазеното доверие на населението в кредитните институции и поддържането на значителен по обем ресурс на чуждестранни банки-майки в местните дружества.<sup>78</sup> Стратегията на банките за възстановяване след кризата е свързана с ръст на привлечените средства от граждани и фирми, ориентирани към по-нискодоходни, но и по-нискорискови инвестиции, стремеж към увеличаване

<sup>77</sup> Република България, Конвергентна програма (2011-2014), 15 април 2011 г., София, с. 11.

<sup>78</sup> БНБ (2011), Годишен отчет 2010 г., Българска народна банка, София, с. 49.

на лихвените приходи и по-голяма гъвкавост по отношение на административните разходи. През второто полугодие на 2010 г. се отчита процес на активизиране на кредитирането и забавяне растежа на необслужваните кредити. В сравнение с банковия сектор на ЕС, българските банки успяват да устоят на предизвикателствата на база тяхната доходност, качество на активите, ликвидни активи и капиталова адекватност.<sup>79</sup> Докато съвкупното търсене на кредит може да остане ограничено през следващите години от необходимостта за възстановяване на балансите на предприятията и домакинствата, силното провизиране срещу необслужвани заеми, което се прилага в банките, заедно с подходящите рекапитализации, ще спомогнат за минимизиране на ограниченията върху предлагането на кредит.<sup>80</sup>

*Девето, провеждане на антициклична политика на БНБ.* По време на кризата БНБ последователно следва политика, подчинена на един водещ принцип – антициклично противодействие на процесите, протичащи в банковата система.<sup>81</sup> Инструментът на паричната политика на БНБ при режима на паричен съвет е регулирането на нормата на минималните задължителни резерви (МЗР) на банките. В условията на глобална криза, увеличаваща рисковете за забавяне на икономическия растеж и затрудняваща достъпа на агентите до финансиране, БНБ предприема мерки за подкрепа на банковата система и защитата ѝ срещу негативните ефекти на кризата.

Средният ефективен размер на процента на МЗР е намален плавно до 7% (от 0% до 10% в зависимост от източника на привлечените средства). Така се освобождава банков ресурс в размер на около 3 млрд. лв. и намаляване на задълженията на банките към нерезиденти. Освободеният финансов ресурс се трансформира в други ликвидни активи с по-висока доходност и така не се изменят съществено показателите за банковата ликвидност. Променя се стратегията на банките – да привличат ресурси от страната, а не да ползват кредити от чужбина. Това намира израз в нарастването на лихвените проценти по депозитите, което води до запазване и ръст на обема на привлечените в банковата система средства.

<sup>79</sup> Искров, И., „За кризата и благоразумното банкиране“, Тримесечен бюлетин на Асоциацията на банките в България, бр. 21, януари 2010 г., с. 1.

<sup>80</sup> IMF, Republic of Lithuania, Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 11/327, International Monetary Fund, November 2011, p. 22.

<sup>81</sup> БНБ (2011), Годишен отчет 2010 г., Българска народна банка, София, с. 17-20.

Десето, повишаване на brutните международни валутни резерви на БНБ (активите на управление «Емисионно» на БНБ). Размерът на brutните международни валутни резерви е основен показател за ефективността на работата на паричния съвет. Тези резерви служат за поддържане на пълно валутно покритие на паричните задължения на БНБ. Напрежението на финансовите пазари, свързано с фискалните и дълговите проблеми на някои страни от еврозоната БНБ въвежда ограничения при инвестирането на brutните валутни резерви с цел допълнително намаляване на риска. Налице е временна забрана за закупуване на дългови инструменти, емитирани или гарантирани от държави с влошени фискални позиции и високо ниво на публичен дълг, а също е ограничена и експозицията в банки в тези страни. Средно за 2010 г. над 52% от валутните резерви са вложени в активи с най-високия дългосрочен кредитен рейтинг ААА. Увеличеният размер на brutните валутни резерви позволява да се поддържа високо ниво на покритие на средномесечния внос на стоки и нефакторни услуги (СНФУ). То се измерва чрез съотношението в месеци на резервните активи на БНБ (общия размер на активите на управление „Емисионно“ на БНБ) към края на отчетния месец към СНФУ за последните 12 месеца. Единствено през 2010 г. се отчита спад на показателя поради намаление в размера на валутните резерви поради увеличени външни парични потоци във валута с банки.

**Фигура 47.** Резервни активи на БНБ/внос на СНФУ (в месеци)



Източник: БНБ

Основните тенденции в производителността на труда и конкурентоспособността на предприятията в периода на икономическо приспособяване в България са, както следва<sup>82</sup>:

- Стремеж на предприятията да оптимизират разходите си за труд;
- Ръст на номиналната работна заплата (компенсация на наето лице) поради наличието на значителна свободна ръка и все още слаба производствена активност;
- Повишаване на производителността на труда (на годишна база с 6.4%) през 2010 г. поради намаляване броя на заетите, постепенно възстановяване на икономическата активност и бавен растеж на доходите в икономиката;
- Повишаване на производителността на труда в промишлеността с 9.7% на годишна база през 2010 г. в резултат на прираст на добавената стойност в отрасъла и намаляване на заетостта;
- Предприятията подобряват разходната си конкурентоспособност вследствие на ръста на производителността на труда, който изпреварва този на компенсацията на наето лице;
- Предприятията намаляват разходите си за труд за единица продукция (РТЕП) както в номинално, така и в реално изражение през последното тримесечие на 2010 г. Това се дължи главно на понижението на компенсацията на наето лице в промишлеността.

#### **Изводи от анализа за ролята на паричния съвет за икономическото приспособяване:**

- Паричният съвет изисква вътрешно приспособяване на цените за коригиране на дисбалансите в икономиката вследствие на кризата.
- Засилването на износа на стоки и услуги страната резултира в увеличаването на приноса на търгуемите отрасли (главно индустрията) за икономическия растеж.
- Протича процес на реалокация на трудовите ресурси в икономиката, който е свързан с определен период на време, необходимо за преодоляване на различията в уменията на работната сила вследствие на кризата.
- Ограничаването на притока на ПЧИ към страната в условията на кризата се проявява основно в търгуемите сектори на икономиката.
- Изгодите от увеличението на конкурентоспособността не бива да ерозират, като повишената конкурентоспособност е в основата на базиращия върху износа модел на икономически растеж.

<sup>82</sup> БНБ (2011), Годишен отчет 2010 г., Българска народна банка, София, с. 17-20.



- Основен инструмент за поддържането и ускоряването на икономическия растеж е поддържането на икономическа среда, благоприятна за привличане на инвестиции.
- Стимулирането на икономическия растеж е възможно при поддържане на макроикономическата стабилност и предсказуемост в страната, запазване на стабилно банково посредничество, привличане на ПЧИ с високо качество, провеждане на активна политика за насърчване и увеличаване на заетостта, и по-ефективно усвояване на фондовете на ЕС.

### **1.2.5. Влияние на паричния съвет върху процеса на сближаване на България към еврозоната**

Република България е пълноправен член на ЕС от 1 януари 2007 г. Следващата стъпка е присъединяване на страната към Европейския Икономически и паричен съюз (ИПС). Тази тенденция се проявява при всички страни-членки на ЕС, приети май 2004 г. при голямото разширяване на Евросъюза. Единствено Естония, Литва и Словения се присъединяват само за няколко седмици към Валутно-курсовия механизъм ERM II.

В края на 2007 г. България е посъветвана да се въздържа от кандидатстване за ERM II. Някои от основанията за това са високият дефицит по текущата сметка на платежния баланс, ръстът на цените след членството ни в ЕС и съмнения в устойчивостта на макроикономическата позиция и конкурентност на икономиката. Постигнато е съгласие за отлагане на процеса с една година, за да се проследи поведението на инфлацията, дефицита по текущата сметка, ръста на доходите и в крайна сметка на промените в конкурентоспособността на икономиката ни. През есента на 2008 г. обаче светът навлиза в остра глобална криза и моментът се оказва още по-неподходящ. През този период основен приоритет на правителството става смекчаването на ефектите от кризата върху България.

Ключовите предпоставки за членство в ERM II са:

- подобряване на конкурентоспособността на икономиката;
- провеждане на благоразумна фискална и финансова политика.

Във връзка с присъединяването на страната към ERM II и еврозоната са приети документите: “Стратегия на Република България за присъединяване към Икономическия и паричен съюз”; “Стратегия за

развитието на Българската народна банка. 2004-2009“; “Конвергентна програма (2008-2011)“; “Конвергентна програма (2009-2012)“; “Конвергентна програма (2011-2014)“; “Национална програма за реформи на Република България (2007-2009 г.)“; “Национална програма за реформи на Република България (2008-2010 г.)“; “Национална програма за реформи на Република България (2011-2015 г.)“ и др.

Съгласно Договора за присъединяване към ЕС България е задължена да стане член на еврозоната и да приеме общата европейска валута при спазване на процедурите, предвидени в договора. Становището на Европейската комисия и Европейската централна банка (ЕЦБ) е, че членството в еврозоната е задължително, но всяка страна трябва да прецени кога да кандидатства за членство, като процедурата задължително включва участие в ERM II. Всяка страна е обект на стриктна преценка на постигнатата степен на конвергенция, която се провежда поне веднъж на всеки две години или при поискване от самата страна. Конкретни срокове за въвеждането на еврото у нас не са определени и не може да има, тъй като това е свързано с постигането на Маастрихтските критерии.

Позицията на българското правителство е, че **до присъединяването си в еврозоната България ще запази режима на паричен съвет като гарант за макроикономическата стабилност** при съществуващото ниво на фиксиран курс от 1.95583 лева за едно евро.<sup>83</sup> Изключена е възможността за едностранна евроизация в България. Режимът на паричен съвет, основан на еврото като резервна валута, отговаря на изискванията на ERM II, позволява да се избегне риска от спекулации и гарантира, че няма да има промени в монетарната система поради влизането във валутния механизъм. Запазването на фиксиран курс на БНБ при присъединяването на България в ERM II отговаря на очакванията на икономическите агенти и се обосновава с аргументите в защита на неизменния курс.

**Ангажиментите на БНБ** във връзка с членството в еврозоната са свързани със:

- Запазване на съществуващия режим на паричен съвет по време на участието на страната в ERM II.
- Поддържане на институционален и административен капацитет, необходим за пълноценното участие на БНБ в изготвянето и провеждането на паричната политика на Общността
- Поддържане на ефективна инфраструктура, която позволява

<sup>83</sup> Република България, Конвергентна програма (2011-2014), 15 април 2011 г., София, с. 5.

ефективното прилагане на общата парична политика и интегрирането на националната платежна система към европейската.

- Осъществяване на надзорната функция на БНБ чрез поддържане на висока степен на устойчивост на банковата система и прилагане на европейското банково законодателство и регулации.

**Ангажиментите на Министерския съвет на Република България** в този процес са следните:

- Своевременно подготвяне и внасяне за обсъждане и приемане от Народното събрание всички необходими актове, свързани с участието на страната в ИПС.
- Следване на принципна политика на балансиран бюджет на консолидирана основа по време на участието в ERM II.
- Избягване на промени в косвените данъци и административно определяните цени по време на участието в ERM II, които водят до по-висока инфлация и са различни от ангажиментите, поети към ЕС.
- Поддържане на необходимия институционален и аналитичен капацитет, за да може страната пълноценно да участва в процеса на координиране на икономическата политика на страните-членки на ЕС, както и за усвояване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС.
- Съблюдаване на изискванията на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) при провеждането на фискалната политика на страната.

Пълноправното членство в ИПС създава предпоставки за социално-икономическото развитие на държавите главно чрез поддържане на ценовата стабилност, стимулиране сближаването на доходите и ценовите равнища, задълбочаване на търговската, икономическата и финансовата интеграция с ЕС, осигуряване на по-голяма защита при възникването на финансови кризи.

Продължаващият процес на подготовка за присъединяване на България и още седем държави от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) към еврозоната съвпада с появата и разпространението на най-тежката финансова и икономическа криза в глобален мащаб след периода на Голямата депресия, която оказва много силно негативно влияние върху всички национални стопанства, изправяйки ги пред огромни изпитания. Световната икономическа криза представлява сериозен тест за устойчивостта на икономиките на страните към външни шокове, както и за степента на тяхната конвергенция.

Преди началото на икономическата криза България, както и другите държави от ЦИЕ полагат значителни усилия, за да изпълнят критериите за членство в еврозоната, а понастоящем трябва да се справят с още по-големи трудности. Някои от предизвикателствата са общи за всички държави от региона, а други са специфични и предопределени от особеностите на националните икономики, финансовите системи и от ефектите на кризата върху тях.

Допълнително негативно влияние върху процеса на подготовка на държавите за приемане на еврото оказват дълговата криза и кризата в управлението на еврозоната. Те коренно променят ситуацията в самата Еврозона и силно рефлектират върху доверието в еврото. Политическият консенсус относно разширяването на еврозоната ерозира, а процесът ще продължи едва след като бъдат решени настоящите проблеми. Приемането на България (и на другите държави от ЦИЕ) зависи в много голяма степен от **изхода от кризата и възстановяването на икономиките в еврозоната.**

България е малка и отворена икономика, която, макар и с известно закъснение, е сериозно засегната от глобалната икономическа криза и продължава да бъде изложена на рискове и заплахи, произтичащи както от външната, така и от вътрешната икономическа среда. Преди кризата страната изпълнява почти всички критерии за приемане на еврото, с изключение на този за ценова стабилност, а понастоящем покрива само критерия за публичния дълг.

Лошото сегашно състояние на публичния сектор в някои страни от еврозоната поражда опасност за отлагане на приемането на България в ERM II.

По отношение на членството на страната в ERM II и впоследствие в еврозоната съществува двойственост на политиките навън-навътре. По отношение на въпросите, свързани с причини, аргументи и срокове за приемането на страната в ERM II и по-късно в еврозоната, Европейската комисия, ЕЦБ и страните от еврогрупата не одобряват медийните оповестявания.

### **Основни постижения на България по пътя към изпълняване на икономическите критерии за членство в еврозоната:**

- Поддържане на макроикономическа стабилност, която обуславя устойчив икономически растеж (с изключение на 2009 г.). Темпът на икономически растеж е 4% средногодишно за периода 1998-2003 г. и трайно над 6% през периода 2004-2008 г. През 2009 г.

е отчетен икономически спад в условията на глобална финансова криза, а през 2010 г. слабо възстановяване на растежа (0,2%).

- Елиминиране на монетарните източници на инфлация и засилване на доверието в лева в резултат от действието на паричния съвет и провежданите икономически реформи.
- Провеждане на разумна фискална политика, насочена към поддържане на широкобалансиран или нискодефицитен бюджет (обикновено дефицит до 1% от БВП), данъчни реформи със засилена данъчна и финансова дисциплина, активно управление и редуциране на дълга, реформи в социалното осигуряване и здравеопазването.
- Функциониране на стабилен банков сектор, който играе важна роля за развитието на финансовото посредничество при успешно завършена приватизация на държавните банки, широко присъствие на чуждестранни институции, растяща конкуренция между банките, ефективна банкова дейност при високи нива на ликвидност и капиталова адекватност на банките, и ефективен надзор на финансовия сектор.
- Намаление на безработицата и повишаване гъвкавостта на пазара на труда успоредно с реструктурирането на икономиката – либерализация на цените, на валутния и търговския режим, приключване на приватизацията.

## **Изпълнение на Маастрихтските критерии за номинална конвергенция**

### **1. Критерий за ценова стабилност**

Съгласно този критерий страните-членки трябва да имат устойчив темп на инфлация за период от една година преди членството им в еврозоната, който не превишава с повече от 1.5% средния темп на инфлация за трите страни-членки от ИПС, отличаващи с най-ниска инфлация. Инфлационният темп се изчислява чрез Хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ).

**Фактори за изпълнението на критерия за ценовата стабилност в България:**

- Правилата на функциониране на паричния съвет налагат инфлационна дисциплина чрез фиксирането на курса на лева към еврото и понижаването на цените на търгуемите стоки в общото ценово ниво.
- Фиксираният валутен курс на лева към еврото допринася за по-

лесно изразяване на цените в евро както за местните, така и за чуждите икономически агенти, което стимулира търговския стокообмен и движението на капитали.

- Паричният съвет елиминира монетарните източници на инфлация и възстановява и засилва доверието в националната валута. Липсата на дискреционна парична политика, забраната за финансиране на правителствения дефицит и държавните предприятия от централната банка, обвързването на количеството емитирани пари в обращение с брутните валутни резерви и гарантирането на свободна обмяна на левове в евро и обратно по фиксирания валутен курс водят до повишаване на доверието в националната валута и реален прираст на паричните агрегати в страната.
- По-голямата прозрачност и предсказуемост на паричната политика при паричния съвет формират по-рационални очаквания на икономическите агенти и повишават доверието в местната икономика.<sup>84</sup> Провеждането на ориентирана към стабилност парична политика е важен фактор, съдействащ за устойчива ценова стабилност.

В периода след присъединяването на България към ЕС до началото на световната финансова и икономическа криза изпълнението на критерия за ценова стабилност е **основен проблем в процеса на подготовка за приемане на еврото**. Причината са ограниченията, които съществуват пред постигането на инфлационния Маастрихтски критерий.

#### ***Ограничения пред изпълнението на критерия за ценовата стабилност в България:***

- Процесите на ценова конвергенция, която предполага в догонващите страни ценовото ниво да нараства по-бързо, т.е. да има по-висока инфлация (Баласа-Самуелсън ефект) правят трудно изпълнението на ценовия критерий за конвергенция. В периода 1995–2008 г. ефектът Баласа-Самуелсън се проявява в държавите от ЦИЕ, като 25% от инфлационния диференциал между новите държави от ЕС и еврозоната и 50% от местните инфлационни различия в търгуемия и нетъргуемия сектор могат да бъдат

---

<sup>84</sup> Правилата и принципите на паричния съвет налагат инфлационна дисциплина, но това не означава автоматично изравняване на равнището на инфлацията у нас с това в еврозоната.

обяснени с него. Ефектът обаче постоянно намалява, особено след присъединяването към ЕС, а основна причина е напредъкът в процеса на реална конвергенция.

- Значителни колебания на инфлацията на потребителските цени са отчетени през последното десетилетие в България, а средната ѝ стойност е 6.7%, надвишаваща повече от 2 пъти тази в еврозоната. След 2004 г. бързото нарастване на цените в България е резултат най-вече от процеса на икономическа интеграция в ЕС, модела на икономически растеж и паричния режим. Повишаването на инфлацията до 2008 г. е оценено от Европейската комисия като най-силно в България (и в Естония, Латвия и Литва) сред останалите страни-кандидатки за еврозоната главно в резултат на силния икономически растеж и нарастващите до 2008 г. макроикономически диспропорции.<sup>85</sup> В периода 2004–2008 г. нито една от осемте държави от ЦИЕ не изпълнява критерия за ценова стабилност, тъй като според изискванията на Европейската комисия и ЕЦБ държавите-кандидатки трябва устойчиво да го покриват, т.е. инфлацията да бъде под референтната стойност и да е основана на трайни икономически предпоставки.
- Инфлационната динамика в България се свързва с т.нар. „триъгълник на несъвместимостта между режима на паричен съвет, процеса на догонване и изпълнението на Маастрихтските критерии“. От една страна, паричният съвет съдейства за намаляване на темповете на инфлация и за повишаване на ценовата стабилност, но това основно негово достойнство не е съвместимо с процеса на сближаване на ценовите равнища с еврозоната, тъй като конвергенцията в цените е неизменно съпътствана от по-висока инфлация в присъединяващите се страни, и то в дългосрочен период. В същото време се изисква преди приемането в еврозоната държавата да е постигнала „висока степен на ценова стабилност“. От друга страна, фиксираният валутен курс дава възможност за пряко пренасяне на промените в цените на вносните стоки от еврозоната, което силно влияе за ускоряване темпа на инфлацията в страната в периоди на растеж. От трета страна, моделът на икономическо развитие на България през последните години оказва съществено влияние върху инфлационната динамика. България се превръща в атрактивно място за

<sup>85</sup> ЕЦБ (2011), Доклад за конвергенцията Май 2010, Европейска централна банка, Франкфурт на Майн, с. 34-35.

- чужди инвестиции, което допринася за повишаване на заетостта и личните доходи. Ръстът на кредитирането благоприятства нарастването на производството и потреблението в страната.
- Ефектите на икономическата криза създават благоприятни предпоставки за постигане на критерия за ценова стабилност и подобряване на състоянието на платежния баланс. Икономическият спад в България през 2009 г. допринася за резкия спад на инфлацията (2.5% средногодишно изменение на ХИПЦ на годишна база през с.г.), а инфлационният диференциал спрямо еврозоната съществено се свива. Ръстът на цените на услугите и базисната инфлация допринасят основно за размера на ХИПЦ, а цените на вноса имат ограничен принос не само поради слабата промяна в цените на световния пазар, но най-вече поради свиването на вноса. Кризата предоставя възможности и за българските институции да докажат, че провеждането на стриктна бюджетна политика може да доведе до навременно справяне с проблемите с дефицита в бюджета, което би повишило доверието и на европейските в националните институции и би ускорило присъединяването към еврозоната. Кризата създава благоприятни предпоставки за доближаване до изпълнението на критерия за ценова стабилност, като основните източници на инфлация се променят. Цените на вноса се очаква да продължат да играят водеща роля, а местните източници на инфлация да имат ограничен принос.
  - При настъпването на резкия икономически спад от 2009 г. и сътресенията на световните пазари на основни стоки, експортно-ориентираните икономики от ЦИЕ и в т.ч. България са силно засегнати. Българската икономика е силно уязвима към силния спад на външното търсене. Износът рязко се съкращава, отслабва вътрешното търсене и се понижават корпоративните печалби. Налице е бягство от риск в региона, което наред със затягането на финансовите условия води до необходимост от коригиране на създадените макроикономически диспропорции, изразяващи се в големи дефицити по платежния баланс и бързо растящи цени на кредитите и на активите. Причината е, че предишният икономически растеж на страната е финансиран предимно с входящи презгранични капиталови потоци.
  - Икономическият спад е съпроводен с влошаване на условията на трудовия пазар. Като в повечето икономики с фиксиран валу-



тен курс, в България необходимостта от възстановяване на конкурентоспособността води до понижаване на заплатите и цените при негъвкавост на пазара на труда. Повишаването на заплатите не бива да изпреварва нарастването на производителността на труда и следва да бъде съобразено с условията на трудовия пазар и с тенденциите в конкурентните държави.

**Фигура 48.** Индекс на потребителските цени в България



Източник: БНБ; НСИ

Очакванията са за възобновяване на инфлационния натиск в страната при засилване на икономическото оживление и силно увеличаване на кредитирането и цените на активите, обусловени от ниските реални лихвени проценти.

## 2. Критерий за устойчивост на държавната финансова позиция

Съгласно Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС), ПСР и два регламента на Съвета на ЕС: за засилване на наблюдението на бюджетите и координацията на икономическите политики, и за ускоряване и изясняване прилагането на процедурата при прекомерен бюджетен дефицит (ПБД), основно задължение на всички държави-членки е да избягват прекомерен бюджетен дефицит (определена е референтна стойност от 3% от БВП), както и да не допускат размерът на публичния дълг да надвишава 60% от БВП на страната.

**Фактори за изпълнението на критерия за устойчивостта на държавната финансова позиция в България за периода до 2008 г. включително:**

- *Консервативната и дисциплинирана фискална политика* – основна предпоставка за поддържане на макроикономическа и финансова стабилност на държавите и на ИПС, в който провеждането на икономически и фискални политики остава изключително правомощие на националните власти. Държавите-кандидатки за еврозоната са задължени да изпълняват посочените изисквания и да постигнат устойчивост на държавната бюджетна позиция, върху която влияят множество фактори – циклични и нециклични. Изпълнението на тези критерии от държавите в ИПС е подценявано години наред, но в периода на глобалната икономическа криза това поражда дългова криза и риск за устойчивостта на еврозоната. Нарушенията на корективния лост на ПСР от самото начало на функционирането на ИПС водят до разхлабване на фискалната дисциплина и макроикономически дисбаланси в много държави-членки. През 1999 г. става ясно, че голяма част от бъдещите участници в паричния съюз няма да изпълнят критериите (напр. висок бюджетен дефицит и публичен дълг имат много държави – Австрия, Гърция, Белгия, Холандия, Италия и дори Германия, Испания). Тогава обаче проблемните критерии са пренебрегнати.
- *Устойчиви бюджетни излишъци в периода от 2003 г. до 2008 г. включително*, Бюджетните излишъци се обуславят от увеличените данъчни приходи в условията на висок икономически растеж и нараснало вътрешно търсене, повишена данъчна събираемост, рационализиране на бюджетните разходи, овладяване на разходната част на бюджета и др. Въвеждането на плоския данък през 2007 г. допринася за ограничаване на сивата икономика и подобряване на събираемостта на приходите в бюджета. През 2008 г. е отчетен излишък от 1.8% и страната е единствената в ЕС, в която той нараства на база предходна година. Касовите излишъци и приходите от приватизация са основни фактори за относително високото ниво на фискалния резерв на страната. Натрупването на фискалния резерв допринася за смекчаване на въздействието на глобалната криза върху икономиката и по-нататъшното им използване трябва да съответства на ясна визия за развитие на икономиката и да не създава никакви рискове пред

стабилността. Долната граница на фискалния резерв за 2011 г. е 4.5 млрд. лв., което ще бъде запазено и през 2012 г.

- *България съблюдава ангажимента на Пакта за стабилност и растеж за поддържане на бюджетен дефицит под 3% от БВП, с изключение на отчетеното през 2009 г. нарушаване на съотношението „Бюджетен дефицит/БВП“, Благоразумната фискална политика и бюджетната дисциплина са условия за поддържане стабилността на режимите на фиксиран обменен курс, Паричният съвет налага строги ограничения върху провежданата от правителството фискална политика най-вече посредством забраната за финансиране на бюджетния дефицит от страна на паричната власт както чрез пряко кредитиране на бюджета, така и чрез операции на открития пазар. България за първи път през 2009 г. регистрира съотношение на бюджетния дефицит към БВП над референтната стойност от 3%. Поради това през 2010 г. е взето решение от Съвета ЕКОФИН на ЕС за обявяване на процедура при ПБД на страната.*
- *В периода след присъединяването си към ЕС до началото на кризата България е сред държавите-членки с най-стабилни публични финанси. Тя натрупва значителни финансови резерви, публичният ѝ дълг е сред най-ниските в ЕС. Държавният и държавногарантиран дълг на страната е трайно под 20% от 2007 г. насам. Публичният дълг на страната (включващ вътрешния и външния дълг на централното правителство и общинските власти) е около 40% от БВП (срещу над 120% през 1996 г. и малко над 70% през 2001 г.), което е приемливо от гл.г. на позициите на Маастрихтския критерий – максимално допустими 60%. Като бързо и ефективно средство за противодействие на ръста на дефицита по текущата сметка на платежния баланс се определя контролът върху публичните разходи, изискващ да не се допускат бюджетни дефицити, които повишават вътрешното търсене и водят до външнотърговски дефицит и дефицит по текущата сметка.*
- *Ограничаване на бюджетната уязвимост на страната. Динамиката на застраховките срещу правителствен фалит спрямо дълговите ценни книжа, измерени чрез CDS (credit default swap) и на кредитния рейтинг свидетелстват за добрата оценка на стабилността на публичните финанси от страна на международните финансови пазари. След края на юни 2010 г. суверенният риск за*

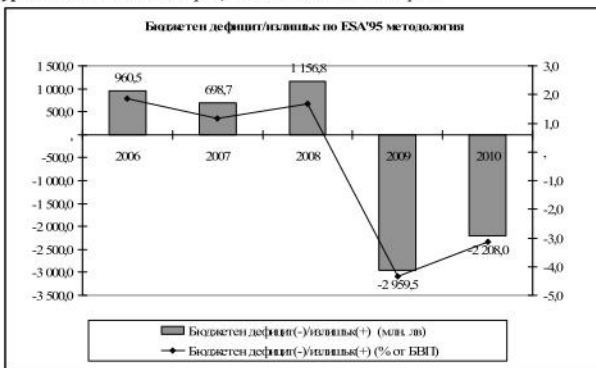
България, измерен през CDS на страната, трайно намалява, при това с изпреварващи темпове спрямо повечето страни от ЦИЕ. За разлика от това, в периода на икономически спад през 2008 г. CDS на страната се повишават до рекордно високите нива от 600 базисни точки (б.т.), а впоследствие при разразилата се дългова криза в еврозоната през 2010 г. те нарастват до 370 б.т. Нарастването на рисковата премия обаче не се дължи на вътрешноикономически фактори, а по-скоро на обща преоценка на риска за района от страна на инвеститорите. В същото време, рисковата оценка на страната също се подобрява вследствие на ограничената необходимост от привличане на външно финансиране на потреблението поради свиването на търговския дефицит и на дефицита по текущата сметка на платежния баланс. Последните тенденции водят до намаляване на неравновесието във външната позиция на страната. България е определена като най-добре представяща се в рамките на ЕС, както заради голямото понижение на цената на застраховките срещу фалит, но и заради изчисляваната от агенцията СМА вероятност за фалит, който спада през второто полугодие на 2010 г. от 22.5% на 16.2%.<sup>86</sup> Международните рейтингови агенции също потвърждават утвърденото в международен план мнение за стабилност на публичните финанси в страната. През октомври 2010 г. Японската кредитна рейтингова агенция (JCRA) потвърждава суверенния рейтинг на страната BBB като променя перспективата от негативна към стабилна. През декември 2010 г. международната рейтингова агенция Стандарт енд Пуърс (Standard & Poor's) потвърждава рейтинга на България на BBB/A-3 със стабилна перспектива. В редовните си прегледи международната рейтингова агенция Муудис (Moody's) също дава умерено-оптимистична оценка за българската икономика – кредитният рейтинг от Baa3 е непроменен през 2010 г.

- *През 2012 г. България ще бъде в условията на действащ Пакт за финансова стабилност.* Промените в Закона за устройството на държавния бюджет поставят ограничение от 2% за бюджетния дефицит и 40% за преразпределяне през бюджета. Основната фискална цел на правителството за 2012 г. е още по-консервативна – 1.3% бюджетен дефицит по консолидираната фискална

<sup>86</sup> МФ (2011), Фискален обзор 2010 г., Министерство на финансите на Република България, София, с. 6.

програма. В проектбюджета на България за 2012 г. основното предизвикателство на националното правителство е да се намали бюджетния дефицит, за да се запази стабилността в страната. То е в съответствие с несигурността в ЕС и притесненията от нова икономическа рецесия. България продължава да бъде петата по ръст икономика в ЕС, поради което за 2012 е заложен икономически растеж от близо 3%.

**Фигура 49.** Бюджетен дефицит/излишък на България



Източник: МФ

**Фигура 50.** Държавен и държавногарантиран дълг



Източник: МФ

### ***Ограничения пред изпълнението на критерия за устойчивостта на държавната финансова позиция в България след 2009 г.:***

- *Спад на данъчните постъпления* в условията на икономически спад. Отслабването на външното и вътрешното търсене, и на вътрешното потребление в икономиката води до свиване на дела на потреблението в БВП, което обуславя по-ниската данъчноинтензивна структура на БВП. Този фактор пречи на бързото възстановяване на данъците върху потреблението като ДДС и мита. Нетните приходи от ДДС намаляват също поради увеличаването на възстановения данъчен кредит вследствие на ръста на износа при кризата. Влияние върху общия размер на постъпленията от ДДС има и възстановяването през 2010 г. на задържания данъчен кредит от края на предходната година.
- *Увеличение на текущите социални разходи* в резултат от по-големите социални и здравноосигурителни плащания. Тежестта на пенсионната система и на системата за обществено здравеопазване върху бюджета нараства с течение на времето поради влошаването на демографската структура на населението. По тази причина са започнати реформи за справяне с дългосрочното влияние върху публичните финанси от страна на двете системи с цел да се избегне бъдещото нарастване на публичния дълг.
- *Засилена несигурност на международните финансови пазари в условията на глобалната криза.* Тя е съпроводена с по-големи рискове и отгук по-голяма доходност по новоемитираните ДЦК, по-големи бъдещи лихвени плащания по дълга, ограничаване на външното финансиране на публичния дълг и др.

### **3. Критерий за конвергенцията на дългосрочните лихвени проценти**

Критерият спрямо, който България следва да има среден размер на лихвения процент по дългосрочните кредити не по-голям от 2 процентни пункта от лихвения процент на трите държави-членки с най-добри резултати спрямо стабилността на цените, се изпълнява през периода 2006-2010 г. Като референтен лихвен процент се използва доходността по дългосрочните (10-годишни) съкровищни облигации или по съпоставими ценни книжа.

***Факторите, които съдействат за изпълнението на критерия за конвергенция на дългосрочните лихвени нива са следните:***

*Първо, членството на България в ЕС води до сближаване на лихвените проценти до средните нива за ЕС, макар че могат да останат някои различия в тях поради специфичния риск за българската икономика и за региона, проблемите около вътрешния държавен дълг и др. При увеличаване на рисковата премия на страната и региона, конвергенцията на лихвените нива между България и ЕС намалява.*

*Второ, действието на режима на паричен съвет в България, защото той спомага за засилване на конвергенцията на лихвените проценти в страната към тези в ЕС и еврозоната. Намаляват инфлационните очаквания в страната поради фиксирания курс и разходите за покриване на инфлационната премия за риска.*

*Трето, положителното въздействие на кредитния рейтинг на държавата (стабилен (BBB/Stable/A-3) според Standard & Poor's и Baa3 според Moody's) върху дългосрочните лихвени равнища.*

***Ограниченията пред изпълнението на критерия за конвергенция на дългосрочните лихвени нива са следните:***

*Първо, световната финансова криза и колебанията на обменните курсове, които водят до нарастване на дългосрочните лихвени проценти не само в България, но и в други страни от региона.*

*Второ, неблагоприятни ефекти върху динамиката на пазара на дългосрочни облигации от международната финансова криза, общата оценка на риска и влошаването на макроикономическите условия. Налице е силно разширяване на спредовете на дългосрочните лихвени проценти спрямо средните за еврозоната. Пазарите започват да правят разграничение между отделните държави, отчитайки външната и вътрешната им уязвимост, влошеното изпълнение на бюджета и перспективите за устойчива конвергенция.*

*Трето, дълговата криза в Гърция се отразява негативно върху рисковата премия на региона и това води до невъзможност страната да покрие този критерий. Независимо от това от началото на 2010 г. започва тенденция към спад на показателя за България благодарение на относително добрата държавна бюджетна позиция.*

#### **4. Критерий за членство в ERM II**

Този критерий е свързан с поддържането на двустранни централни курсове на валутите на страните-членки на ЕС спрямо еврото, отклоняващи се до  $\pm 15\%$ , без девалвация на валутата на страната-членка

спрямо валутата, на която и да е друга страна-членка. Репутацията на държавите-членки на ЕС с режими на фиксиран валутен курс дава увереност в техните възможности да се справят с ограниченията вследствие фиксирания валутен режим. Признава се, че режимите на фиксиран курс към еврото като цяло са съвместими с особеностите на ERM II и могат да бъдат запазени, докато държавите влязат в еврозоната, но те не се считат за заместител на участието в механизма. Пред българските институции стои нелеката задача да докажат, че съществуващият фиксиран курс на лева към еврото е оптимален, основан е на макроикономически фундаменти в страната и трябва да бъде запазен при приемането на общата валута.

В настоящата ситуация силно негативно влияние върху присъединяването на България към ERM II имат проблемите със свръх дефицита, въпреки че в договорната основа на ЕС критерии за приемане в механизма няма.

Предвижданията са, че присъединяването на страната в ERM II ще стане едва, когато бюджетният дефицит бъде намален под 3% от БВП и когато правителството докаже, че консолидацията на бюджета е устойчива и ще продължи за в бъдеще и бюджетът ще бъде балансиран.

**Таблица 29. Икономически конвергентни критерии по държави**

Държава	Година	Ценова стабилност	Държавна бюджетна позиция			Обменен курс		Дългосрочен лихвен процент
		ХИПЦ-инфлация (%)	Наличие на прекомерен дефицит	Наличие на излишък (+)/дефицит (-) на държавния бюджет (%)	Брутен дълг на сектор „Държавно управление“ (%)	Валута, участваща в ERM II	Обменен курс спрямо еврото	Дългосрочен лихвен процент (%)
България	2008	12.0	Не	1.8	14.1	Не	0.0	5.4
	2009	2.5	Не	-3.9	14.8	Не	0.0	7.2
	2010	1.7	Да	-2.8	17.4	Не	0.0	6.9
Чешка република	2008	6.3	Да	-2.7	30.0	Не	10.2	4.6
	2009	0.6	Да	-5.9	35.4	Не	-6.0	4.8
	2010	0.3	Да	-5.7	39.8	Не	2.6	4.7
Естония	2008	10.6	Не	-2.7	4.6	Да	0.0	-
	2009	0.2	Не	-1.7	7.2	Да	0.0	-
	2010	-0.7	Не	-2.4	9.6	Да	0.0	-
Латвия	2008	15.3	Не	-4.1	19.5	Да	-0.4	6.4
	2009	3.3	Да	-9.0	36.1	Да	-0.4	12.4
	2010	0.1	Да	-8.6	48.5	Да	-0.4	12.7



Литва	2008	11,1	Не	-3,3	15,6	Да	0,0	5,6
	2009	4,2	Да	-8,9	29,3	Да	0,0	14,0
	2010	2,0	Да	-8,4	38,6	Да	0,0	12,1
Унгария	2008	6,0	Да	-3,8	72,9	Не	-0,1	8,2
	2009	4,0	Да	-4,0	78,3	Не	-11,5	9,1
	2010	4,8	Да	-4,1	78,9	Не	4,5	8,4
Полша	2008	4,2	Да	-3,7	47,2	Не	7,2	6,1
	2009	4,0	Да	-7,1	51,0	Не	-23,2	6,1
	2010	3,9	Да	-7,3	53,9	Не	8,4	6,1
Румъния	2008	7,9	Не	-5,4	11,3	Не	-10,4	7,7
	2009	5,6	Да	-8,3	23,7	Не	-15,1	9,7
	2010	5,0	Да	-8,0	30,5	Не	2,9	9,4
Швеция	2008	3,3	Не	2,5	38,3	Не	-3,9	3,9
	2009	1,9	Не	-0,5	42,3	Не	-10,4	3,3
	2010	2,1	Не	-2,1	42,6	Не	6,8	3,3
<b>Референтна стойност</b>		<b>1,0</b>		<b>-3,0</b>	<b>60,0</b>			<b>6,0</b>

Източник: ЕЦБ (2011), Доклад за конвергенцията май 2010 г., Европейска централна банка, Франкфурт на Майн, с. 35.

### 1.2.6. Перспективи на българската икономика за сближаване към еврозоната в контекста на догонващото развитие и Стратегията „Европа 2020“

Целта на Стратегията „Европа 2020“ е ЕС да се възстанови след кризата, да излезе от нея още по-силна както на вътрешно, така и на международно равнище и да се превърне в интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика с високи равнища на заетост, производителност и социално сближаване.<sup>87</sup> Изваждането на Европа от кризата изисква координирана и цялостна програма от реформи, които обхващат фискална консолидация, връщане към стабилни макроикономически условия и насърчаване на растежа чрез подходящи мерки.<sup>88</sup>

Основни макроикономически и фискални тенденции, които са ключови за страните-членки на ЕС в анализирания период:

- Значително увеличаване на държавния дълг и бюджетния дефицит на страните.
- Силно ограничаване на държавните разходи, основно на социалните разходи успоредно с мерките за фискална консолидация.

<sup>87</sup> Европейска комисия, Съобщение на Комисията: Европа 2020. Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, Брюксел, 3.3.2010 г., с. 5.

<sup>88</sup> European Commission, Creating an Innovative Europe – Report of the Independent Expert Group on R&D and Innovation appointed following the Hampton Court Summit and chaired by Mr. Esko Aho, Luxembourg, 2006, p. VII.

- Такива мерки касаят налагането на по-строги изисквания за ранно пенсиониране, засилен контрол над инвалидни пенсии, реформиране на системите за снабдяване с лекарства и намаляване на разходите за лекарства,
- Намаляване на бюджетите на министерствата, замразяване на бюджетни заплати, въвеждане на максимален размер на бюджетните заплати, блокиране на повишения на бюджетните служители, намаляване броя на служителите в бюджетната сфера, намаляване на обезщетенията при безработица, намаляване на помощите за социално подпомагане, замразяване наемането на работна ръка в бюджетната сфера, намаляване на политическите разходи (субсидии за парламентите и политическите партии) и др.
  - Увеличаване на данъчните ставки, основно по ДДС и по други косвени данъци като акцизи върху горива, тютюневи изделия, алкохол и др., и налагане на нови данъци (върху финансови услуги, върху чуждестранни компании в определени сектори и др.) с цел укрепване на бюджетните позиции на страните.
  - Повишаване на нивото на правителствения дълг – през 2010 г. дългът на 15 държави-членки на ЕС надвишава 60% от БВП, при очаквано по-високо ниво от 62% през 2011 г. и 64% през 2012 г. Заради фискалната консолидация в еврозоната се очаква нивото на правителствения дълг да се задържи на около 73% от БВП през 2012 г.<sup>89</sup>

На този фон България се отличава със следните позиции:

- Нивото на държавен дълг за периода 2009-2011 г. е на едно от най-ниските целеви равнища (третият най-нисък) в ЕС, както и нивото на държавния дефицит е сред най-ниските в ЕС.
- Страната е сред трите държави от ЕС запазили данъчните си ставки непроменени спрямо предкризисния период, а от януари 2011 г. България е с най-ниската данъчна тежест за домакинствата и бизнеса в целия ЕС.
- Предвидимата фискална политика и устойчивата среда за правене на бизнес ни определят страната като една от най-стабилните в региона и в ЕС имайки предвид оценките на международните агенции за кредитен рейтинг.

<sup>89</sup> МФ (2011), Преглед на фискалните тенденции в Европейския съюз 2011-2012 г., ФСАП, Министерство на финансите на Република България, София, с. 7.

- Премества се увеличаване на държавните задължения в краткосрочен период за подкрепа на инвестиционни проекти, правителствени политики, включително и на участието на държавата в процеса на усвояване на европейските фондове, както и за поддръжане на предсказуем и ликвиден пазар на ДЦК.

### **1.2.7. Мерки на фискалната политика за възстановяване на икономиката и заетостта**

Икономическата политика на правителството понастоящем се съблъсква с основното предизвикателство да се подкрепят перспективите за дългосрочен икономически растеж като в същото време се запази издръжливостта на българската икономика към потенциални шокове. От напредъка на тези два фронта ще зависи още повече стабилността на паричния съвет като мост за приемането на страната в еврозоната. Във връзка с това основните насоки на икономическата политика следва да бъдат:

- Провеждане на политики за повишаване на производителността на труда и за реструктуриране на икономиката в посока увеличаване на дела на секторите с висока добавена стойност за постигането на балансиран растеж и устойчива конвергенция.
- Осъществяване на значими структурни реформи за повишаване на заетостта и създаване на нови работни места.
- Подобряване на фискалното приспособяване и разходване, което следва да бъде по-ефективно и в унисон с икономическия растеж.
- Предприемане на необходимите стъпки за поддръжане на издръжливостта на финансовия сектор.
- Изграждане и допълване на съществуващите фискални буфери за борба с евентуални бъдещи негативни шокове.

Стабилността на публичните финанси е ключова предпоставка за възстановяването на българската икономика след кризата.

#### ***Приоритети на фискалната политика:***

- Придържане към консервативна и дисциплинирана фискална политика;
- Осигуряване на дългосрочна устойчивост на публичните финанси;

- Ефективно насочване на публичните разходи към ускоряващи икономическия растеж дейности;
- Провеждане на политика на доходите в подкрепа на конкурентоспособността на икономиката.

Основни мерки на фискалната политика, насочени към възстановяване на икономиката и заетостта в икономиката в контекста на Стратегията „Европа 2020“<sup>90</sup>:

- Запазване на консервативния характер на фискалната политика и поддържането на фискална дисциплина в публичния сектор. Фискалната рамка на държавата има за цел постигане на балансирана бюджетна позиция при следните нива по години: дефицит по консолидираната фискална програма от 1.5% от БВП за 2012 г., 1.0% за 2013 г. и 0.5% за 2014 г.<sup>91</sup>
- Ограничаване на дела на бюджетния дефицит в БВП с цел осигуряване на дългосрочна устойчивост на публичните финанси. В първата част на труда е посочено схващането на кейнсианската школа, че по време на криза умереният бюджетен дефицит не само е допустим, но и необходим. Средносрочната фискална цел на правителството съобразно ПСР е бюджетен дефицит в размер на 0.6% от БВП в края на 2014 г. Тази фискална цел осигурява намаляване на държавния дълг като дял от БВП в дългосрочен план и префинансира напълно бъдещите разходи, свързани със застаряването на населението.
- Извършване на необходимите структурни реформи в пенсионната и социално-осигурителната система като гарант за осигуряване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси в условията на негативни демографски тенденции в страната.
- Оптимизация на бюджетните разходи чрез извършване на административна реформа в публичната администрация – фокусът тук се променя от съкращаване на служителите към въвеждане на подход на формиране на трудовото възнаграждение на база на представянето (ориентиран към резултатите подход). Предпоставка за това е, че съкращаването на служителите не създава работни места и стопански растеж. Освен това по-големите лични доходи на хората означават и по-големи данъчни приходи.

<sup>90</sup> Конвергентна програма на Република България (2011-2014), 15 април 2011 г., София; Национална програма за реформи на Република България (2011-2015), април 2011 г.

<sup>91</sup> Конвергентна програма на Република България (2011-2014), 15 април 2011 г., София, с. 25.

- Ограничаване на размера на средствата за заплати в бюджетния сектор – запазването им на съществуващото им ниво (от 2010 г.), запазване на разходите за издръжка и капиталовите разходи на съществуващите нива (от 2010 г.), отлагане актуализирането на пенсиите, въвеждане на по-строги критерии за достъп до пенсия, налагане на по-строги критерии за плащания към общините и др.
- Оптимизация на бюджетните разходи по отношение на финансирането на основните социални отговорности на държавата чрез подкрепа на продължаващите структурни реформи в сферата на пенсионно-осигурителната система, здравеопазването и образованието.
- Предприето плавно увеличение на пенсионната възраст с цел увеличаване предлагането на труд и на доходите.<sup>92</sup> С това се очаква да се повиши потенциалния БВП.
- Използване на реализираните икономии на бюджетни средства вследствие на пенсионната реформа за осъществяване на инвестиции в капитал и иновации с цел увеличаване на производителността на труда в реалния сектор и подобряване на конкурентоспособността.
- Провеждане на структурни реформи, целящи намаляване на бюджетните разходи чрез промени в законодателството за защита на заетостта. Това оказва стимулиращ ефект за подмяната на кадрите на пазара на труда и за повишаване на заетостта. От друга страна, обаче провеждането на проактивни политики на пазара на труда с цел повишаване качеството на услуги на бюрата по труда, ще доведат до допълнителни разходи.
- Нормализиране работата на приходните агенции чрез извършването на реформи в тях, така че да не се допуска реализирането на бюджет с дефицит поради разплащането на просрочени задължения.
- Повишаване на размера на публичните инвестиции, доколкото по-високият размер на тези инвестиции е икономическа необходимост в условията на криза. Прекомерно свиване на разходите с цел по-голям контрол върху бюджетния дефицит води до инкасиране на осезаем спад в бюджетните приходи. Чрез по-голям размер на публичните инвестиции става възможно да се излезе

<sup>92</sup> OECD (2010), „Responding to the crisis while protecting long-term growth“, Chapter 1, Part 1 in Economic Policy Reforms, “Going for Growth”.

от омагьосания кръг на просрочени задължения и по-ниски бюджетни приходи.

- Постигане на оптимално разпределение на публичните разходи към дейности, повишаващи потенциала за растеж на икономиката. По този начин ще стане възможно подобряване на ефективността на публичните разходи.
- Използване на инструментариума на данъчната политика за стимулиране увеличаването на производителността, развитието на знания и умения, и създаването на нови, иновационни продукти. Това трябва да става при минимални загуби за фиска. По този начин ще стане възможно да се повиши ефективността и конкурентоспособността на предприятията.
- Запазване на размера на ставките на преките данъци и продължаващо прехвърляне на тежестта към косвените данъци. Също така се увеличава и социалноосигурителната тежест.
- Възможно налагане на нови данъци, които действат производително, като например данък върху необработваните земи. Въвеждането на данък върху пустеещите селскостопански земи би довело до активизиране на собствениците им или да започнат да ги обработват, или да ги отдават под аренда. Счита се, че в България по неофициални данни необработваните площи са около 5,5 млн. дка.<sup>93</sup>
- Активизиране намесата на държавата във финансирането на високотехнологичните еспортноориентирани отрасли на икономиката чрез инициране на програми за поощряването им. Такива мерки са предвидени с измененията на Закона за инвестициите – намаляване на праговете за издаване на сертификат за класове А и Б за високотехнологични дейности, покриване на 50% от разходите за инвестиции в научни изследвания и 10% от разходите за инвестиции в преработващата промишленост за приоритетни проекти и др.
- Ограничаване на регистрационните, лицензионни и разрешителни режими при откриването и закриването на бизнес, намаляване на процедурите и разходите за регистрирането на собственост и разширяването на набора от интернет-услуги с оглед повишаване на доверието на инвеститорите.
- Предоставянето на данъчни облекчения от държавата за инвестиции в определени сектори, покриване на разходите за издръж-

---

<sup>93</sup> Иванов, Е., Обмисля се данък върху пустеещите земи, Труд, 06.07.2011 г.

ка на привлечения капитал, предоставяне на държавни гаранции за кредитиране и др.

- Премахване на държавните субсидии за всички нереформирани сектори на икономиката, осъществяване на приватизация и либерализация на държавния сектор.
- Осъществяване на обществените поръчки на държавно, общинско и корпоративно равнище само на базата на обективни критерии и ускоряване на разплащанията по обществените поръчки.
- Съкращаване на сроковете за възстановяване на ДДС. Фактор за това е осигуряването от Националната агенция за приходите на информация за размера на поисканото за възстановяване ДДС в реално време.
- Ограничаване равнището на междуфирмена задлъжнялост, за да се преодолее недоверието между икономическите агенти и да се възстанови нормалното обращение на стоки и услуги в общата верига на доставките. Предвид на високия риск по тази дейност, реализацията на подобен проект предполага активното участие на Българска банка за развитие (ББР) в качеството на гарант по отпуснатите целеви кредити.
- Подобряване усвояването на средствата от фондовете и програмите на ЕС. Това е свързано с ускоряване усвояването на средствата и по-безпроблемното протичане на процеса на усвояване на европейското финансиране. Липсва закон за управлението на структурните фондове, който цялостно да урежда процедурите по предоставяне и управление на средства от ЕС и да регламентира координацията между органите на национално и регионално ниво. Такъв предстои да бъде внесен за одобрение в парламента през първата половина на 2012 г.
- Развитие на вътрешния пазар на държавен дълг чрез използване на пълния възможен инструментариум като предпоставка за предотвратяване отлива на капитали от страната в условията на несигурност и масова предислокация на капитали. Насърчаването на развитието на вътрешния пазар на ДЦК следва да е съпроводено с максимално възможно изглаждане на операциите по вливане и изтегляне на ликвидност чрез падежи и емисии на ДЦК в контекста на превенция от възможна волатилност и фрагментация на пазара. ДЦК би следвало да се оформят като водеща инвестиционна алтернатива с атрактивно съотношение риск/доходност.

- Провеждане на гъвкава пазарноориентирана заемна политика с цел управление на суверенните задължения по най-добрия възможен начин в условията на несигурност и фискални и дългови проблеми в еврозоната. Политиката следва да е съобразена с нуждите на държавния бюджет, ликвидността на финансовата система и процесите в местната и глобалната икономика. По този начин става възможно да се обезпечи достъпа на страната до пазарно финансиране и да се повишаване доверието на капиталовия пазар.
- Осигуряване на необходимите източници за финансиране на държавния бюджет и рефинансиране на дълга в обращение при минимално възможна цена и оптимална степен на риск в съответствие с фискалните параметри, заложен в Закона за държавния бюджет, бюджетната прогноза и стратегическата цел за управление на държавния дълг.
- Въвеждане на иновативни дългови механизми за външно финансиране на бюджета, като специален механизъм за изкупуване на правителствени облигации от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за финансирането на инвестиционни проекти.

### **1.2.8. Предложения за решения от страна на политиките и бизнеса**

- Провеждане на рестриктивна и благоразумна политика по управление на държавния дълг, която допринася за високото доверие на инвеститорите в българската икономика.
- Своевременно и ефективно овладяване на бюджетния дефицит по консолидирана фискална програма и постигане на заложеното в Пакта за финансова стабилност съотношение „Бюджетен дефицит/ БВП“.
- Прилагане на мерки за фискална консолидация в сферата на пенсионната реформа и здравеопазването и засилване на контрола върху държавните разходи.
- Извършване на необходимите структурни реформи в пенсионната и социално-осигурителната система.
- Оптимизация на бюджетните разходи и засилване на контрола върху бюджетните средства.
- Повишаване на размера на публичните инвестиции във високо-



технологичните еспортноориентирани отрасли на икономиката и предоставяне на данъчни облекчения от държавата за инвестиции в определени сектори.

- Данъчно стимулиране на увеличаването на производителността, развитието на знания и умения, и създаването на нови, иновационни продукти при минимални загуби за фиска.
- Възможно налагане на нови данъци, които действат производително, като например данък върху необработваните земи.
- Премахване на държавните субсидии за всички нереформирани сектори на икономиката.
- Ускоряване на разплащанията по обществените поръчки и съкращаване на сроковете за възстановяване на ДДС.
- Ограничаване равнището на междуфирмена задлъжнялост в икономиката и активизиране на участието на ББР като гарант по отпуснати целеви кредити.
- Стимулиране на търсенето на ДЦК от широк кръг инвеститори и засилване на техния интерес в българския вътрешен държавен дълг.
- Диверсифициране на дълговите инструменти за гарантиране нормалното функциониране на пазара на ДЦК и увеличаване на привлекателността на книгата като сигурна инвестиция в период на финансова криза.
- Намаляване влиянието на държавния дълг върху правителствените разходи и освобождаване на значителен финансов ресурс от държавния бюджет за насочване в други сфери.
- Въвеждане на иновативни дългови механизми за външно финансиране на държавния бюджет в рамките на цялостна гъвкава пазарноориентирана заемна политика.
- Използване на усвоения финансов ресурс за постигане на напредък в реформите, извършвани в социалните сектори, ускоряването на растежа и конвергенцията с ЕС, повишаването на заетостта и съдействие за постигане на трайно увеличение на производителността.
- Улесняване и ускоряване на усвояването на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС.
- Привличане на заеман ресурс за подпомагане на националното финансиране на проекти и респективно облекчаване на държавния бюджет в приоритетни за страната сектори.