

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО

**ЧЛЕНСТВОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЕС:
ПЕТ ГОДИНИ ПО-КЪСНО**

**THE MEMBERSHIP OF BULGARIA
IN THE EU: FIVE YEARS LATER**

**Международна научна конференция, 15 октомври 2012 г.
УНСС, Голяма конферентна зала**

**International scientific conference, 15 October 2012
UNWE, Big conference room**

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС
София, 2014

Всички права са запазени! Не се разрешават копиране, възпроизвеждане и разпространение на книги или на части от тях по какъвто и да е начин без писменото разрешение на Издателски комплекс – УНСС. Авторите носят пълна отговорност за авторството си и за оригиналността на произведението, както и за грешки, допуснати по тяхна вина.

© Колектив

© ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС

Изп. директор: Веселин Ангелов, тел. 81-95-251

Зам. изп. директор: Зоя Симова, тел. 81-95-551

Гл. редактор: Лилия Даскалова, 81-95-564

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
София, Студентски град "Христо Ботев"

СЪДЪРЖАНИЕ

ИЗГРАЖДАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ БЮДЖЕТЕН, БАНКОВ И ПОЛИТИЧЕСКИ СЪЮЗ	7
доц. д-р Йорданка Статева, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
THE ESTABLISHMENT OF A BUDGET, BANK AND POLITICAL UNION OF THE EU	7
Assoc. Prof. Jordanka Stateva, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ФИНАНСОВАТА КРИЗА ВЪРХУ ИКОНОМИКАТА НА СТРАНИТЕ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ	16
доц. д-р Светлана Александрова, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
IMPACT OF THE FINANCIAL CRISIS ON THE EUROPEAN UNION COUNTRIES ECONOMIES	16
Assoc. Prof. Svetlana Aleksandrova, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ПЪРВОТО ПРИЛОЖЕНИЕ НА НОВАТА ПРОЦЕДУРА ЗА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ДИСБАЛАНСИ И РЕЗУЛТАТИТЕ ЗА БЪЛГАРИЯ	35
ас. д-р Силвия Кирова, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
THE FIRST APPLICATION OF THE NEW PROCEDURE OF MACROECONOMIC IMBALANCES: RESULTS FOR BULGARIA	35
Assist. Silvia Kirova, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
НАДЗОРНА БАНКОВА ПОЛИТИКА В ЕС И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ѝ ВЪРХУ НАЦИОНАЛНИТЕ ФИНАНСОВИ СИСТЕМИ	53
Мария Чанкова, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
BANKING SUPERVISION IN THE EU AND IT'S IMPACT ON THE NATIONAL FINANCIAL SYSTEMS	53
Maria Chankova, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	

ПОЛИТИКИ, КЛЪСТЕРИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ – 2007 – 2011	61
Николай Коцев, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
POLICIES, CLUSTERS AND COMPETITIVENESS 2007 – 2011	61
Nikoly Kotzev, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ЕЛЕКТРОННИЯТ ПОРТАЛ ЗА СЛУЖИТЕЛИ КАТО ЗАДЪЛЖИТЕЛЕН КОМПОНЕНТ НА ЕЛЕКТРОННОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ В МУЛТИНАЦИОНАЛНИТЕ КОМПАНИИ	73
доц. д-р Кирил Димитров, катедра "Индустриален бизнес", УНСС	
EMPLOYEE PORTAL AS A COMPULSORY COMPONENT OF ELECTRONIC HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN MULTINATIONAL COMPANIES	73
Assoc. Prof. Kiril Dimitrov, Ph.D., Department of "Industrial Business", UNWE	
ВЛИЯНИЕ НА ОРГАНИЗАЦИОННАТА КУЛТУРА И ВРЪЗКАТА С БАЛАНСИРАНАТА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ	90
Борислав Иванов, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
ORGANIZATIONAL CULTURE IMPACT ON THE BALANCED SYSTEM OF INDICATORS	90
Borislav Ivanov, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ДЕБАТЪТ ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА И МЯСТОТО НА БЪЛГАРИЯ В НЕГО	105
ас. д-р Моника Моралийска-Иванова, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
BULGARIA IN THE DEBATE ON THE FUTURE OF EUROPE	105
Assist. Monika Moraliiska-Ivanova, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
МЕРКИТЕ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ НА ПРОМЕНИТЕ В КЛИМАТА – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА, ВЪЗМОЖНОСТИ И ИНИЦИАТИВИ ПРЕД ФИРМИТЕ	132
Стела Живкова, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
CLIMATE CHANGE MEASURES – CHALLENGES, OPPORTUNITIES AND INITIATIVES FOR THE COMPANIES	132
Stela Jivkova, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	

СОЛАРЕН ПАРК DESERTEC – СЪПКА КЪМ ПОВИШАВАНЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА СИГУРНОСТ НА ЕС.....	142
доц. д-р Светла Бонева, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
DESERTEC SOLAR PARK – A STEP TOWARDS ENHANCING THE ENERGY SECURITY OF THE EU.....	142
Assoc. Prof. Svetla Boneva, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТ ЕС 1907/2006 (REACH) В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И БАЛКАНСКИТЕ СТРАНИ – КАНДИДАТКИ ЗА ЧЛЕНСТВО В ЕС.....	154
Венелин Маринов, докторант, Университет "Проф. д-р Асен Златаров" – Бургас	
IMPLEMENTATION OF REGULATION (EC) NO. 1907/2006 (REACH) IN THE EC AND BALKAN COUNTRIES THAT ARE CANDIDATES FOR ACCESSION IN THE EC.....	154
Venelin Marinov, Ph.D. Student, University "Prof. Assen Zlatarov" – Burgas	
ПРОДУКТОВО ПОЗИЦИОНИРАНЕ В ЕЛЕКТРОННИТЕ МЕДИИ: УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ПРАКТИКИТЕ	161
ас. д-р Александър Христов, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
PRODUCT POSITIONING IN ELECTRONIC MEDIA: IMPROVEMENT OF PRACTICES	161
Assist. Alexander Hristov, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ВЪНШНОТЪРГОВСКИ ОБМЕН И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА БЪЛГАРСКОТО ВИНОПРОИЗВОДСТВО СЛЕД ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕС.....	167
Нора Маламова, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
EXTERNAL TRADE TURNOVER AND COMPETITIVENESS OF BULGARIAN WINE PRODUCTION AFTER THE ACCESSION OF BULGARIA TO THE EU.....	167
Nora Malamova, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ИЗМЕРЕНИЯ НА РЕГИОНАЛНАТА ИКОНОМИЧЕСКА ИНТЕГРАЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.....	179
Стоян Канатов, докторант, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
BASIC ASPECTS OF THE REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION OF REPUBLIC OF BULGARIA IN THE EUROPEAN UNION	179
Stoyan Kanatov, Ph.D. Student, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	

ГОЛЕМИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ КАТО КВАЗИФИСКАЛНИ АГЕНТИ – ОПИТЪТ НА НЯКОИ СТРАНИ	192
Петър Гавраилов, Соня Иванова, Севда Таш, студенти, Икономически университет – Варна	
BIG COMPANIES AS QUAZIFISCAL AGENTS – THE EXPERIENCE IN SOME COUNTRIES.....	192
Peter Gavrailov, Sonya Ivanova, Sevda Tash, Students, Economic University – Varna	
ВЪНШНОТЪРГОВСКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА БЪЛГАРСКАТА ТЮТЮНЕВА ПРОМИШЛЕНОСТ	207
гл. ас. д-р Паскал Желев, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
EXPORT COMPETITIVENESS OF BULGARIAN TOBACCO INDUSTRY	207
Chief Assist. Paskal Zhelev, Ph.D., Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
АНАЛИЗ НА ФИСКАЛНИЯ ЕФЕКТ ОТ ПОВИШАВАНЕТО НА АКЦИЗА ВЪРХУ ТЮТЮНЕВИТЕ ИЗДЕЛИЯ.....	214
ас. Стефан Петров, катедра "Международни икономически отношения и бизнес", УНСС	
THE FISCAL EFFECT FROM INCREASING THE TOBACCO PRODUCTS EXCISE	214
Assist. Stephan Petrov, Department "International Economic Relations and Business", UNWE	
ЗА ИЗИСКВАНИЯТА КЪМ КАНДИДАТИТЕ И УЧАСТНИЦИТЕ В ПРОЦЕДУРИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ.....	220
гл. ас. д-р Илонка Горанова, катедра "Публичноправни науки", УНСС	
ON THE PROBLEM OF REQUIREMENTS TO CANDIDATES AND TENDERERS FOR PARTICIPATION IN PROCEDURES FOR THE AWARD OF PUBLIC CONTRACTS	220
Chief Assist. Ilonka Goranova, Ph.D., Department of Public Law Sciences, UNWE	

ИЗГРАЖДАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ БЮДЖЕТЕН, БАНКОВ И ПОЛИТИЧЕСКИ СЪЮЗ

*доц. д-р Йорданка Статева,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

Представеният материал анализира аспекти на актуални проблеми на Европейския паричен съюз в контекста на развиващите се кризисни процеси и по-конкретно очерталата се необходимост от изграждане на бюджетен и банков съюз.

В условията на съвременните кризисни процеси в Европейския паричен съюз се очерта стратегическата цел за политическа консолидация. Реализирането ѝ може да върви само паралелно с реално действаща обща бюджетна политика и банков съюз. Големият въпрос е за рамките – ЕС или паричния съюз. Възможното и всъщност оптимално решение на този етап се оказва междудържавно споразумение в рамките на ЕС. Изграждането на бюджетен и банков съюз изисква прехвърляне на значителни правомощия от национално на европейско равнище в изключително важни за провеждане на национални политики сфери. Евентуалното изграждане на политически съюз предполага допълнително отказ от национален суверенитет. Като член на ЕС и като държава, поела неотменям ангажимент за присъединяване към еврозоната, България е част от тези процеси и вниманието следва да бъде насочено към всеки детайл в процеса на реализиране на стратегическата цел в рамките на интеграционната общност.

JEL класификация: F36, F55

Summary

JEL classification: F36, F55

The strategic goal for political consolidation has been outlined in the course of the contemporary crisis in the European Monetary Union. It can be realized only in parallel with a fiscal and banking union. The first problem is about the frames – European Union or the monetary union. It turns out that the optimal solution is intergovernmental agreement within the European Union. Creating a fiscal and banking union requires submitting of powers from national to european level in extremely important and sensitive for national politics areas.

As a member of the European Union and a country obliged to join the monetary union, Bulgaria is a part of these processes and the attention should be turned to every detail in the process of realizing the strategic goals.

В условията на съвременните кризисни процеси в Европейския паричен съюз се очерта стратегическата цел за политическа консолидация. Реализирането ѝ може да се осъществи само паралелно с реално действаща обща бюджетна политика и банков съюз. Големият въпрос е за рамките – Европейския съюз или паричния съюз. Възможното и всъщност оптимално решение на този етап се оказва междудържавно споразумение в рамките на ЕС. Изграждането на бюджетен и банков съюз изисква прехвърляне на значителни правомощия от национално на европейско равнище в изключително важни за провеждане на национални политики сфери. Евентуалното изграждане на политически съюз предполага допълнително отказ от национален суверенитет. Като член на ЕС и като държава, поела неотменяем ангажимент за присъединяване към еврозоната, България е част от тези процеси и вниманието следва да бъде насочено към всеки детайл в процеса на реализиране на стратегическата цел в рамките на интеграционната общност.

При единна парична единица за редица държави, респективно централизирана парична политика, бюджетната политика е национално провеждана. Може да се приеме, че с договора от Маастрихт (макроикономическите критерии за номинална конвергенция) и с Пакта за стабилност и растеж от 1997 г. се прави опит да се поставят основите на бъдещ бюджетен съюз. Развитието показва, че формулираните дисциплиниращи правила за националните бюджетни политики не се прилагат и на практика не могат да действат според замисъла. Въпросът в съвременните условия вече е дали подобни дисциплиниращи правила не работят, защото непрекъснато са нарушавани (причини много и от различен характер) или тези нарушения продължават и понастоящем поради неадекватност на подобни изисквания в съвременния свят.

Най-общите характеристики на **бюджетен съюз** могат да бъдат очертани както следва:

На първо място, утвърждаване на параметрите на националните бюджети на общоевропейско равнище и централизиран контрол върху спазването им. В това отношение замисълът предвижда и законови ограничения за нарушаване на лимита за бюджетен дефицит от всяка участваща държава.

Бюджетният съюз може да обхваща целия ЕС, само държавите от паричния съюз или да включва желаещите да се присъединят държави от ЕС. Отделянето на държавите от еврозоната в бюджетен съюз би създадо допълнително разделение в рамките на ЕС в изключително важна сфера като бюджетната. Същевременно Великобритания изложи свои аргументи за неприсъединяване към европейския бюджетен съюз и беше подкрепена в това отношение от Чехия. В крайна сметка оптималният и възможен вариант се

оказа междудържавен съюз. През март 2012 г. беше подписано **междудържавно споразумение за бюджетна стабилност FST (Fiscal Stability Treaty) в рамките на ЕС без участието на Великобритания и Чехия**. Влизането в сила на споразумението е в зависимост от процеса на ратификация, който още не е приключил.

Споразумението предвижда държавите да формулират и приемат законови ограничения за бюджетния дефицит. За първи път в подобен документ се включва и т.нар. структурен дефицит. Договорът за бюджетна стабилност дефинира изискване за балансиран бюджет, в който общият бюджетен дефицит може да бъде до 3 % от БВП на съответната държава и структурен дефицит до 0,5 % или 1 % от БВП в зависимост от съотношението държавен дълг/БВП. Най-общо, структурен дефицит се изчислява на основата на разликата между фактически и потенциален БВП, респективно структурен дефицит, е фактическият дефицит, който е изчислен като се взема под внимание колко близо до пълен капацитет функционира националната икономика. Превишаването на определените лимити предвижда на първо място точно спазване на указания на Европейската комисия за намаляването им.

Като основни нарушители на предвидените изисквания в Договора за бюджетна стабилност още преди влизането му в сила се посочват: Ирландия с прогнозиран бюджетен дефицит за 2012 г. в размер на 8,3 % и 7,5 % за 2013 година, Гърция – 7,3 % за 2012 и много неясноти за размера на дефицита през 2013 г., Испания – 4,5 % и 4 % съответно за 2012 и 2013 г. Франция – 4,5 % и 4 %. Само за сравнение – бюджетният дефицит на Германия е съответно 0,9 % и 0,7 %.

На второ място, бюджетният съюз включва колективно гарантирани държавни дългове. Това е равнозначно на приемане на идеята за емитиране на еврооблигации. **Смята се, че по този начин ще се сложи край на пазарните атаки срещу дълговите ценни книжа на отделни държави**. Това действително може да подейства като ограничител за увеличаване на цената за пазарно финансиране на проблемни държави от периферията на еврозоната, но със сигурност ще доведе до увеличаване на лихвите върху облигациите на други държави и на първо място Германия. Нейното несъгласие с подобен проект е разбираемо. Същевременно пътят към солидарен дълг в рамките на еврозоната може да се смята за отворен чрез заложените правила за действие на постоянния спасителен механизъм ESM (European Stability Mechanism). Става въпрос за следното. Банките в еврозоната купуват емитирани дългови ценни книжа на държави членки. При възникване на сериозни рискове за банките е предвидено те да получават финансово съдействие директно от постоянния спасителен механизъм. Това на практика означава, че всеки дълг на държава от паричния съюз може да се превърне в солидарен дълг. Като се има предвид, че всяка включена държава има финансово учас-

тие в ESM пропорционално на дяловия си капитал в ЕЦБ, респективно най-голям дял и в двата случая има Германия, следва изводът, че най-голямата финансова тежест в подобни ситуации ще бъде понесена от Германия.

Създаването на общеевропейско финансово министерство е друг важен елемент при изграждане на бюджетен съюз.

Всеки план относно елементите на бюджетен съюз между европейски държави трябва да отчита на първо място факта, че за реализирането му се изисква отказ от национални правомощия в тази изключително важна и чувствителна сфера като бюджетната. Трябва да се има и предвид, че до този момент всички формулирани правила на международно равнище, отнасящи се до бюджетна дисциплина, са се оказали неработещи. Същевременно е ясно, че само финансовите пазари са в състояние да наложат ефективно дисциплина във финансите на застрашени държави от еврозоната. Може да се каже, че **единствено увеличаването на цената за пазарно финансиране на държавни дългове на този етап е ефективният инструмент, който на практика създава стимули за необходими реформи в съответната национална икономика. Във връзка с това заслужават внимание изводите в изследване, което сочи, че инструментът ефективен контрол от страна на финансовите пазари може да работи само при липса на клаузи за спасителни операции [1].**

Проблемите на банките в еврозоната и връзката между банкови загуби и държавен дълг са в основата на идеята за **изграждане на банков съюз**. Дали банковият съюз да обхваща 27-те държави от ЕС, 17-те от паричния съюз или да бъде изграден като междудържавен съюз е въпрос, който и в тази сфера ще намери възможното прагматично решение вместо най-доброто. В полза на първия вариант е необходимостта от полагане на усилия за запазване и развитие на единния пазар за финансови услуги на ЕС. Същевременно е сигурно, че Великобритания (възможно е и други държави) няма да се присъедини към евентуален банков съюз. Поради статута на Лондон като световен финансов център, секторът за финансови услуги на Великобритания е най-голямата експортна индустрия на страната и прехвърлянето на национални правомощия в сферата на банковия надзор и регулации на европейско равнище е неприемливо за Великобритания.

Изграждането на банков съюз между европейски държави означава съгласие за функциониране на основни елементи.

На първо място, изграждане на общ банков надзорен и регулативен орган. Ако обхватът е целия ЕС, функциите на такъв орган могат да бъдат поети от ЕВА (European Banking Authority) – институцията, която е отговорна за регулиране на банковата дейност в 27-те държави на ЕС. Ако банковият съюз включва държавите от еврозоната, ЕЦБ на този етап може да се приеме за подходящата институция в това отношение. Като първа стъпка се пред-

вижда ЕВА да разработи и напише общи правила за банково регулиране, като по този начин се осигури съгласуваност в банковия надзор за всички 27 държави в ЕС. ЕЦБ поема функциите на общ банков надзорен орган за държавите в паричния съюз.

Кои банки да бъдат включени в надзора е въпрос, по който няма съгласие. Германското становище е за включване само на най-големите 20-25 международни банки. Целта е националните надзорни органи за запазят независимостта си и по-конкретно правомощията по отношение на контрола върху по-малките регионални банки, чиито бизнес модели са изградени предимно на основата на кредитиране на местния регионален бизнес със своите специфични характеристики. Становището на Европейската комисия включва всички (около 6000) банки в общия надзор в еврозоната. В подкрепа на това становище е фактът, че именно по-малки регионални банки в отделни държави създадоха проблеми за националната банкова система. Банковата криза в Испания беше предизвикана от малки спестовни банки, които не бяха определяни като системно значими. Това становище изглежда подобро и поради това, че разделянето на банковия надзор понастоящем между колективен и национален би затруднило и усложнило по-нататъшното развитие на процесите на реформи в банковата сфера на еврозоната. Същевременно то не отчита интересите на държави, които не са склонни да се откажат напълно от национални правомощия за банковата си система. Германия със своите 1885 банки има банкова система, много по-голяма от банковите системи на всички останали държави в паричния и целия ЕС. Следващите в класацията по брой банки са Австрия със 759 банки, Италия и Франция – със съответно 732 и 652 банки. Поставянето на всички банки в една държава извън националната юрисдикция означава лишаване от финансови лостове за въздействие върху бизнес средата в съответната национална икономика и затова са разбираеми интересите, респективно становищата за запазване на правомощия на националните централни банки в надзора над по-голяма част от регионалните спестовни банки. В Германия регионалните банки имат значителна политическа подкрепа и в този смисъл са определяни като политически значими.

Друг проблем ще възникне за местните банки в държавите от Централна и Източна Европа, където 65 % от банковия сектор е формиран от австрийски, германски, френски и италиански банки. Тези банки ще осъществяват своята дейност в държавите от Централна и Източна Европа в условията на неравностойно привилегирано участие спрямо местните банки, зад които не стоят общоевропейски гаранции. Предвидена е възможност държавите, които са в ЕС, но не са се присъединили към единната европейска валута, ако пожелаят да се присъединят към банковия съюз. Това означава лишаване от правомощия в сферата на банковия надзор на съответните национални

централни банки, като в същото време тези държави нямат право на глас в ЕЦБ и на практика не могат да участват ефективно в надзора. Това се отнася за 10-те държави от ЕС, включително България, които не участват в еврозоната. Тези държави могат да сключат споразумение с ЕЦБ за надзорно сътрудничество. На този етап България, и по-конкретно БНБ, заяви своята позиция, че се въздържа от включване в европейския банков съюз. Същевременно Дания официално обяви решението си за присъединяване към банковия съюз.

Естония, чийто банков сектор е изцяло формиран от шведски банки е особен случай. Естония като държава, членуваща в паричния съюз, се включва в банковия съюз, но нейните банки остават под надзора на Швеция, която не участва в еврозоната.

Планът на Европейската комисия е първоначално ЕЦБ да осъществява надзор над дейността на банките от еврозоната, които поискат финансова помощ от постоянния спасителен механизъм ESM, считано от януари 2013 г. От началото на 2014 г. се предвижда ЕЦБ да поеме надзора над всички банки в еврозоната, но тези срокове са по-скоро нереални.

За осъществяване на предвидения надзор в ЕЦБ ще се създаде отделен орган за надзор (Supervisory Board), който ще включва по един представител от всяка държава от еврозоната и шест независими представители. Като се има предвид, че подобен план включва лишаване от правомощия на националните надзорни органи в държавите в паричния съюз (включително относно реструктуриране на банки) и предаването на тази дейност в ръцете на 23-членен общ надзорен орган и че това изисква одобрението на всички 27 държави от ЕС, може да се предположи, че реализирането на плана ще се окаже повече от проблематично [2]. Освен това, концентрирането на твърде много правомощия в една централна банка може би не е най-доброто решение. ЕЦБ ще трябва да провежда основно два вида политики – парична политика и надзорна политика с всички произтичащи от това последствия за възможните решения и ефективна дейност.

На второ място, създаване на общоевропейски фонд за гарантиране на банковите депозити, респективно за спасяване на застрашени банки. При наличието на европейска гаранция за всички депозити се предотвратява банкова паника, намираща израз в прехвърляне на депозити от една държава в друга с оглед търсене на сигурност за вложенията. В съвременните условия това е една от най-опасните тенденции, която няма как да бъде спряна поради функциониране на единен пазар, но която допълнително утежнява ситуацията в проблемни банки и национални икономики. Става въпрос за масово теглене на спестявания и изтичане на капитали от държави в южната към държави в северната част на еврозоната. В най-голяма степен се наблюдава

изтичане на финансови активи от Гърция и Испания – към Германия, но освен това към Великобритания и Швейцария.

Как би могъл да бъде създаден фонд за гарантиране на депозитите от банки, които сами преминават през много труден период. Смята се, че за да започне на функционира, фондът за гарантиране на депозитите трябва да има на разположение поне 100 млрд. EUR. Оценка за общия обем на депозитите в банките в еврозоната значително се различават в различните източници. По оценки на The Economist общият обем на депозитите на домакинствата и компаниите в банките на еврозоната е около 11 трлн. EUR, като само в Германия депозитите са на стойност 3 трлн. EUR. При сега действащите национални схеми за гарантиране на депозитите гаранцията е в сила за първите 100 000 EUR от всеки депозит. Това определено не е решение за компании с депозити на стойност милиони EUR. Всъщност в Ирландия се стигна до банкова криза, когато именно корпоративните клиенти започват да теглят депозитите си от банките [3].

Преди да започне да функционира такъв фонд вече е налице развитие на следния проблем. При създадени очаквания, че една държава може да напусне еврозоната, капитали масово изтичат дори и от стабилни банки към банки в други държави поради опасения за евентуално превалутиране на спестяванията, т.е. в случая движещата сила е валутният фактор, а не толкова търсене на по-сигурна банка или държава. Дори и след създаването на фонд за гарантиране на депозитите, се очертава потенциален проблем, който не би могъл да бъде разрешен. Всички спестявания са защитени в EUR при тази система и ако една държава напусне паричния съюз, гаранцията за всички депозити е валидна само в единната европейска валута. Същевременно дълговете в държавата, напуснала еврозоната ще бъдат превалутирани, докато депозитите са защитени в EUR. Това може да се окаже в основата на процеси, твърде неблагоприятни за банките на съответната държава.

Функционирането на банков съюз изисква наличие на общ фонд за оздравяване на застрашени банки. Необходими са правила за спасяване на проблемни банки и съответно колективно финансиран фонд. Чрез европейски фонд за спасяване и рекапитализиране на банки се цели публичните финанси на държавата със застрашена банка, да не бъдат допълнително натоварвани с разходи по спасяването, след което евентуално следва криза на държавния дълг. Предвижда се застрашените банки да бъдат подпомагани директно от общия фонд. Такъв фонд би могъл да бъде наследник на Европейския механизъм за стабилност ESM.

В обявения от Европейската комисия в средата на септември 2012 г. план за поетапно изграждане на банков съюз, създаването на фонда за гарантиране на депозитите се отлага във времето като евентуална втора стъпка. Основната причина са възраженията на Германия, която отново би поела най-

голямата част от финансовата тежест по гарантиране на депозитната маса в отслабени от кризата банки в застрашени държави от еврозоната. Това означава и поемане на огромна политическа отговорност за нормалното функциониране на банковите системи на 17 държави. В обявения план на Европейската комисия се предвижда фондът за гарантиране на депозитите да се използва и за оздравяване и рекапитализиране на застрашени банки, което означава допълнително обединяване на функции.

Това са най-общо елементите на предвиждания банков съюз, за чието създаване и функциониране се изискват общи решения. Как би могло да бъде постигнат консенсус по спорните въпроси на банков съюз при развитието в съвременните условия на тенденция за засилена национална фрагментация на банковата сфера в паричния съюз? Банките в отделните държави на еврозоната целенасочено намаляват своята откритост спрямо дълг на други държави от паричния съюз. Това е в резултат на действието главно на два фактора. На първо място, фактор в това отношение са променящите се бизнес модели на банките с оглед допълнително ограничаване на поемания риск. Това е в резултат и на натиск от страна на националните банков регулатори. Тенденцията води до значително ограничаване на кредитирането предимно (но не само) за държави от периферията на еврозоната. Само за гръцките компании банковите кредити през 2012 г. са намалели с 84 % в сравнение с една година преди това. За целия паричен съюз банковите заеми за бизнеса са намалели през 2012 г. с 43 % в сравнение с една година преди това и с 68 % в сравнение с периода преди пет години [4]. ЕЦБ явно се стреми да компенсира в голяма степен ефектите от развиващия се процес като замества частния капитал, оттеглящ се от проблемни държави, което от своя страна поражда друг род проблеми. Промяната в бизнес моделите на банките в еврозоната включва и стремеж към съответствие в голяма степен между заеми и депозити в национални рамки. Като резултат вече са налице значителни различия, които продължават да се увеличават по отношение на лихвените проценти върху банков заеми за бизнеса в рамките на отделните национални икономики в еврозоната. Задълбочаващата се диференциация по отношение на цената за банков кредитиране на бизнеса е най-ясно изразена между държавите от севера и юга на еврозоната, като най-ниски са лихвените проценти за банков кредити в Германия. В средата на 2012 г. лихвите за бизнеса и домакинствата най-общо в държавите от периферията на еврозоната са с около 3 % по-високи отколкото в Германия и това може да бъде дефинирано като допълнително конкурентно предимство за германския бизнес [5].

Развитието на описаните процеси означава на практика задълбочаване най-общо на финансовата фрагментация в паричния съюз, която вече включва и вътрешен капиталов контрол [6]. В такива условия възможно ли е да

бъдат вземани общи решения за банковата сфера и ако все пак се стигне до такива решения, могат ли да се окажат работещи на практика? Ако общи решения са невъзможни, има общи принципи и като начало те биха могли да се превърнат в основа на работещ и ефективен подход.

Изграждането на **политически съюз** в рамките на ЕС означава изграждане на федерация от държави, респективно отказ от национален суверенитет в редица сфери. На практика изграждането на банков и бюджетен съюз изисква елементи на политически съюз. Политическото интегриране на Европа може да бъде само процес, развиващ се поетапно. Всъщност **успешното изграждане на бюджетен, банков и политически съюз трябва да се развива паралелно**. Подобно развитие изисква промени в европейски договори и референдуми в някои държави. Ако се определи като трудно осъществимо, но възможно, то това е стратегическата цел на европейските държави. Времеви хоризонт е трудно да се определи. Общоевропейските проекти до този момент са всъщност проекти на политически елити, реализирани без необходимата демократична подкрепа на всички засегнати от големите промени в резултат на тези проекти. Съвременната криза и развитието в отделните държави показват, че в съвременния свят това не е пътят за успешно развитие на Европа. В подкрепа на това становище е фактът, че т.нар. политически елити и сега са наясно какво би спасило еврозоната, но с прилагането на подобни мерки те никога не биха били преизбрани. **Сблъсъкът между политически и икономически избор трябва да се решава в полза на демократичен избор – в противен случай следва изключително неблагоприятно развитие за Европа и това, което може да бъде определено като нейни постижения до началото на 21 век.**

Литература

1. Michael Bordo, Lars Jonung, Agnieszka Markiewicz, A fiscal union for the euro – some lessons from history, voxeu.org, 21 September 2011.
2. Peter Spiegel, Brussels pushes for wide ECB powers, FT.com, 30 August 2012.
3. Bankers of the euro area, unite! Economist.com, 30 June 2012.
4. Deborah Ball, Patricia Kowsmann, Dana Cimilluca, As Europe's banks stall, companies look afar, WSJ.com, 28 August 2012.
5. Erik Nielsen, Banking union is critical for the eurozone, FT.com, 4 September 2012.
6. Ralph Atkins, Loan rates point to eurozone fractures, FT.com, 3 September 2012.

ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ФИНАНСОВАТА КРИЗА ВЪРХУ ИКОНОМИКАТА НА СТРАНИТЕ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

*доц. д-р Светлана Александрова,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Въведение

Финансовата криза започна през септември 2008 г. с фалита на водещата инвестиционна банка Лейман Бродърс. Съвременните икономисти ѝ дадоха име "Голяма рецесия". Кризата е последица от въздействието на много фактори, като финансова либерализация, финансова иновация, засилване на глобалните баланси, дерегулацията на финансовата система и на търговията с финансови активи. Търговията със секюритизирани финансови активи и ипотечни облигации задълбочиха финансовата криза. Например ипотечният дълг спрямо разполагаемия доход нараства с 100 % през 2007. Търговията със секюритизирани финансови инструменти на финансовите пазари съдейства за по-бързо пренасяне на кризата и съответно до сътресения на европейските финансови пазари и в страните. Кризата през 2011 г. става комплексна и засяга устойчивостта и потенциалното реструктуриране на публичните финанси. Разгърналата се дългова и икономическа криза в Гърция, Ирландия, Испания и Португалия създаде опасност за Европейската парична интеграция.

Световната финансова криза е един от факторите, който отключва дълговата криза в Европейския съюз, резултат от натрупаните дисбаланси, държавния дълг и хроничните бюджетни дефицити при много от държавите-членки на Европейския съюз (ЕС). В Европа кризата започна като финансова, пренесена от САЩ, но поради растеж на публичните разходи се превърна в криза на публичния дълг, която доведе до нестабилност в Еврозоната и до разкриване на натрупваните с години икономически неравновесия в развитието на страните от периферията на ЕС. Кризата в ЕС първоначално е финансова и после става дългова след като обхвана Гърция през 2010 г., а също Ирландия и Португалия и продължи да се разпространява към основни страни от еврозоната като Италия и Испания. Тази криза беше засилена от недостатъчната интеграция в бюджетната политика и различията в прилаганата в

данъчна политика. Кризата показа, че страните, водейки собствена бюджетна политика, си позволиха да не спазват критериите на Маастрихтския договор. Въпреки политиката за постигане на икономически растеж и конкурентоспособност заложи в Лисабонската стратегия не можа да се осъществи и ЕС не стана конкурент на САЩ и на страните от БРИК. Проблемите, породени от неспазване на фискална дисциплина и разликата в икономическото развитие на страните от ЕС, спомогна за по-голямата им податливост към "заразата" на разгърнатата се глобална финансова криза.

Ефекти от кризата за страните от Европейския съюз

Последиците от глобалната финансова криза са значително забавяне на развитието на световната икономика, проявяващи се чрез спад на БВП на водещи в ЕС икономики, нарастване на безработицата, свиване на индустриалното производство и нестабилност на финансовите пазари. Икономическата интеграция, финансовата и търговската либерализация са предпоставка за "зараза"¹ при пренасяне на финансовите кризи между страните в разширен мащаб. "Заразата" е разпространение на финансови шокове и нестабилност от един финансов пазар на други и придобива съответно системни измерения. Финансовата криза се явява като външен фактор за финансовите пазари и за икономиката и създава условия за проявата на системен риск, за финансови и макроикономически дисбаланси, което предизвиква външни шокове за икономиката. Доколкото асиметричните външни шокове ще отслабят финансовата система и икономиката зависи от уязвимостта им към финансовата криза. Кризата от САЩ се разпространи по линия на финансовите пазари и на структурираните финансови инструменти и се превърна в глобална. Кредитната експанзия, натрупаните фискални дефицити и слабата бюджетна дисциплина са фактори, които отслабиха възможността на икономиките да реагират на финансовите и на макроикономическите шокове и да поддържат конкурентоспособност на международните пазари.

Въздействията на финансовата и икономическата криза се усетиха в различна степен в държавите от Европейския съюз. Това до известна степен се определи от степента на уязвимост на икономиките към кризата и външните въздействия.

Факторите, които определят степента на уязвимост към финансовата криза, са натрупан външен дълг, бюджетен дефицит, нестабилност на банковата система, висока степен на отвореност; слаба макроикономическа политика, дефицит по текущата сметка на ПБ. По някои от тези показатели страните

¹ Определение – Световна банка

Гърция, Португалия, Испания, Италия са били рискови и уязвими към външни шокове преди да се настъпи и да се разгъне глобалната финансова криза.

С висок риск на изложеност към кризата поради външни и вътрешни дефицити и неравновесия от новоприсъединилите се страни към ЕС са Унгария, Румъния и Латвия. За тях са характерни дълбок бюджетен дефицит, ръст на публичните разходи, нараснал външен дълг до 2008 г. В резултат на повишаване на валутния риск и резкия спад на чуждите инвестиции тези страни прибъгват и до подкрепа на МВФ и на ЕС (например, Румъния, регистрира спад с 50 % на ПЧИ през 2009 г. спрямо 2008 г).

Страни, умерено уязвими към кризата са България, Чехия, Литва, Словакия, Словения, Полша. От тези страни Литва е достигнала най-висок спад на БВП 14 %, за България е регистриран сериозен спад на ПЧИ. Свиването на търсенето в Еврзоната и зависимостта на реалната икономика на Словения и Словакия от индустрията на Германия и Франция се отрази негативно на темпа на растеж на БВП. Страни с нисък риск и слаба уязвимост към кризата са Германия, Франция, Дания, Естония и Полша. Полша е единствената страна в Европа, която бележи икономически растеж, независимо че злотата е обезценена спрямо еврото с 23 %, бюджетният дефицит – увеличен до 7,1 % от БВП през 2009 г. Преди кризата икономиката на Естония се свива с 14,1 %, бюджетният дефицит е нисък 1,7 % от БВП и бързото възстановяване от кризата и политическата подкрепа позволи на Естония да стане член на Еврзоната.

Причините за появата на дълговата криза и за разпространението между страните от Европейския съюз са понижената фискална дисциплина и не спазване на изискванията за бюджетен дефицит 3 % от БВП според Пакта за стабилност и растеж; комбинацията от нарастване на публични разходи и бърз растеж на кредити, което доведе до увеличаване на доходите и нарастване на вътрешните разходи в страните. Поради тези причини страните от Европа са натрупали неравновесия и вътрешни дисбаланси и глобалната финансова криза ускори влошаването на икономическата ситуация в Европейския съюз през 2009 г., което е значително за "периферните страни".

Страните от Югоизточна Европа са податливи на последиците от трусове в евроната, тъй като тяхното икономическо развитие е обвързано със страни от ЕС. За зависимостта и допринася преобладаващия дял на чужди банки в банковия сектор на страните (гръцки, италиански, немски и австрийски банки). Делът на чуждите в общите активи на банковата система в региона възлиза на 89 %.

В условията на икономическа и финансова интегрираност кризата се разпространява скоростно чрез финансовите пазари и движението на капитали. Ипотечната криза в САЩ и последвалите финансови сътресения се пренесе в Европа и се отрази на макроекономиката и на реалния сектор.

Реалният сектор на икономиката във всички Европейски страни беше засегнат от кризата на финансовите пазари и последващата я загуба на ликвидност чрез търговския обмен между страните. Някои страни в Европа бяха натрупали външни и вътрешни дисбаланси преди кризата финансовата криза беше ускорител на рецесия, на спад на икономическия растеж и на загуба на конкурентоспособност. Свиването на търсенето в световен мащаб се отрази на реалния сектор на страните с отворена икономика и с висока степен на пазарна интегрираност¹.

Рецесията в ЕС и Еврозоната е сериозна и дълбока. Спадът на БВП беше 4,2 % за ЕС и 4,7 % на еврозоната. (2009 г.). За страните от ЕС публичният дълг е 6,9 % и за страните от еврозоната – 6,4 % от БВП, и външният дълг е до 80 % от БВП.

Преди страните в Европа да изпаднат в рецесия, до 2007 г. те са в цикъл на растеж и икономически подем. Повечето страни през 2009 г. отбелязват спад на БВП, което показва, че финансовата криза е засегнала сериозно реалната икономика на еврозоната и на страните извън нея. По-малко засегнати страни са Полша, Финландия и Швеция. Латвия регистрира сериозен спад – 18 % на БВП, а Литва (14,7 %). Единствено Полша за 2009 г. е регистрирала ръст на БВП 1,9 %. Дълговата криза се отрази и на страни извън ЕС, например, ръстът на БВП намалява в Норвегия (-1,7 %), Турция (-4,8 %), Швейцария (-1,9 %). Намаляване на дела на индустрията към брутната добавена стойност от 20.1 % през 2008 г. на 17,9 % през 2009 г. показва въздействието на финансовата и икономическата криза върху реалния сектор на 27-те страни от ЕС.

Оптимизъм за възстановяване на икономиките на страните показва положителният ръст на БВП за 2011 г. Най-висок ръст през изминалата година отбеляза Швеция с 4,8 %, Словакия (3,2 %), Полша (3,7 %) и Германия (3,0 %), Естония (8,3), Австрия (2,7 %), Румъния (2,5 %). Икономиката на Гърция се отличава с най-голям спад (-7,1 %), страната продължава да е в рецесия и да създава риск за финансовата стабилност на Еврозоната. Испания и Италия регистрират минимално увеличение над нулевия растеж на БВП (0,4 %), Португалия отчита отрицателен ръст на БВП (-1,7 %).

Брутният вътрешен продукт (БВП) на страните членки на Европейския съюз (ЕС) за 2010 и 2011 г. е нараснал с 1,7 % на годишна база.

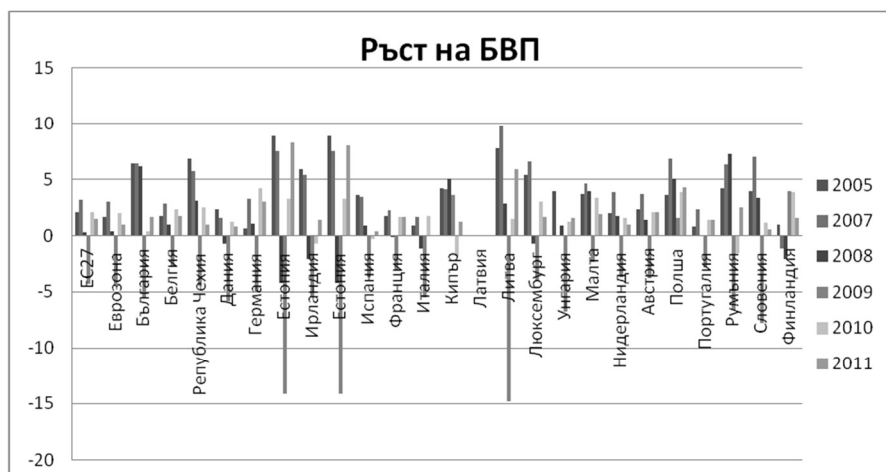
Средният непретеглен ръст на европейската икономика за 2011 г. е 1,5 %, за ЕС и за еврозоната. Стопанската активност в еврозоната ще продължи да бъде слаба до края на 2012 г. и се очаква икономиката на еврозоната да се възстановява постепенно.

¹ Пазарна интегрираност – показател, използван от Евростат, средните стойности на износа и вноса, разделени на БВП.

Страните от ЕС реагират на кризата по различен начин: някои страни (Полша, Швеция, Финландия не изпаднаха в рецесия, докато за други рецесията е съпроводена с висок процент безработица и структурни проблеми – Ирландия, Испания, Балтийските страни.

Високата степен на отвореност и голямата задлъжнялост на частния сектор въздействат неблагоприятно на производството и бизнеса при условията на финансовата криза. Увеличаването на държавния дълг показва неустойчивостта на прилаганата парична политика и разшири празнината между Центъра и периферията. Финансовата криза показва, че ЕПС не успява да реагира на асиметрични шокове.

Страните, които бяха засегнати от кризата – Испания, Португалия, Гърция¹, Италия, показаха че те страдат от сериозни структурни проблеми и фискални дефицити преди кризата.



Източник: Евростат

Фиг. 1

Причина за низходящата динамика на БВП в еврозоната през годината бяха продължаващите проблеми с обслужването на държавните дългове на някои страни от периферията на еврозоната, което поддържаше напрежението на финансовите пазари. Еврозоната изпитва трудности с преодоляването

¹ Държавният дълг на Гърция, натрупан от 1989 г., достига 165,4 % от БВП за 2011 г., 3 пъти повече от критериите на Маастрихтския договор, фискалния дефицит от средната стойност за еврозоната (6 %).

на ниската икономическа активност, равнището на безработица, за 2012 г. за Евроната е 12,5 %, докато за страните от ЕС е 9,8 %.

За спада на БВП влияят намаленото търсене, натрупването на задължителност в частния сектор. За неутрализиране на спада на БВП допринася нетният износ, който през 2011 г. нараства.

Икономическата активност в еврозоната се възстановява бавно през 2011 г. Това отразява спада в глобалното търсене и същественото отслабване на доверието както на бизнеса, така и на потребителите и несигурността при финансиране на дефицит на страните от еврозоната. Дълговата криза се задълбочава под влиянието на продължителността на рецесията, дестабилизацията на международните финансови пазари, и намаления приток на инвестициите в реалната икономика.

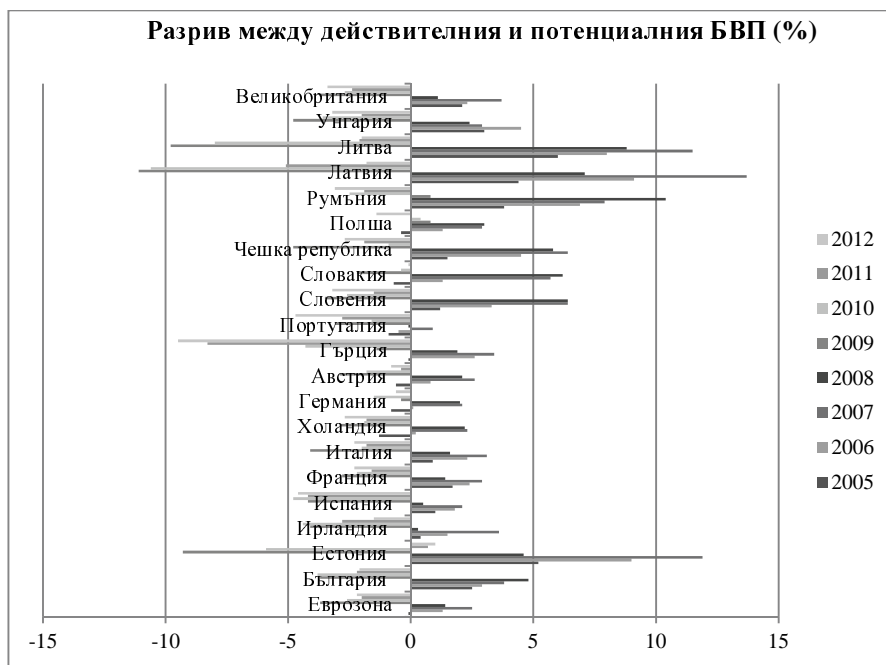
Отдалечаване на двете равнища на БВП реален и потенциален¹ се наблюдава за страните от ЕС, което показва, че кризата се е отразила на динамиката на производство и икономиката се намира под производствените възможности. Степента на отклонение от потенциалния БВП показва степента на дългосрочно въздействие на кризата и доколко се е възстановила реалната икономика на засегнатите страни. Отклонението между двете равнища на БВП е последица от спада на инвестициите в иновативни производства с висока добавена стойност, на кредитните ограничения, което забавя процеса на реструктуриране на икономиката.

Данните показват, че преди кризата за повечето страни действителният и потенциалният БВП съвпадат, което е доказателство за икономически подем. Страни със силно изразена тенденция на икономиката над потенциала, т.е. във фаза на прегрята икономика са били България, Словения, Словакия, Румъния. Латвия, Литва и Естония. От 2003 до 2007 г. показателят разрыв между действителния и потенциалния БВП показва, че икономиката на страните от ЕС е в подем. Икономиката на Португалия за периода 2004 – 2012 г. е под потенциала на БВП.

Прегряването на икономиката на страните от ЦИЕ е подсилено от бюджетните дефицити, акумулирания държавен дълг и кредитната експанзия.

¹ Потенциален БВП – обемът (количеството или равнището) на националното производство при пълна заетост на всички ресурси (пълна заетост на труда). Чрез него се измерва потенциалното равнище на БВП. Известно е, че реалното (текущото) равнище на националното производство се колебае около неговото потенциално равнище. При икономически спад е налице отдалечаване между тези две равнища (респективно между реалния и потенциалния БВП), а при икономически подем сближаване с тенденция към изравняване. Тогава, когато реалният и потенциалният БВП съвпадат, икономиката се намира върху кривата на производствените възможности. Тогава, когато реалният е под равнището на БВП, получената разлика между тях се нарича разрыв (разлика) в БВП. Този разрыв може да се изрази в процент от потенциалния БВП.

Леко възстановяване на икономиката и доближаване до потенциала се отчита след 2010 г. за страните от ЦИЕ и за старите страни членки на ЕС, но остава на ниво под оптималното производство. Икономиката на Португалия, Испания, Италия отбелязва по-голямо отклонение от потенциалното ниво. Разривът на БВП и отклонението от потенциала показва, че приносът на капитала намалява поради продължаващия спад в инвестициите и заетостта.



Източник ЕК¹, Евростат и собствени изчисления

Фиг. 2

Достигането на потенциала на БВП зависи от приспособимостта на икономиката към външните шокове и правителствената политика и мерки.

Следователно кризата е оказала дългосрочно въздействие на икономическата активност и за страните, засегнати от дълговата криза, не се очаква краткосрочно икономическата активност да надхвърли потенциалното си ниво.

¹ ЕС, Cyclical Adjustment of Budget Balances; October 2012

Продължителната рецесия в ЕС и еврозоната крие опасности за задълбочаване на структурната безработица и на формиране на група от дълготрайни безработни. В Гърция, Испания, Португалия, Италия безработицата е над средните нива за Еврозоната. Дълготрайната безработица в тези страни е показателна за несъответствие между търсенето и предлагането на трудовия пазар и за ниската заетост, което е и предпоставка за дългосрочни отклонение от потенциалния БВП.

Влиянието на намалението на търсенето на световните пазари беше подсилено и промяна на паричните потоци и насочването им към азиатските и БРИК страни. За страните от ЦИЕ вносът, поради намалението вътрешното търсене спада, повече спрямо износа и затова някои страни регистрират положително търговско салдо.

Икономическото развитие на страните – членки на ЕС, показва, че неравновесия и дефицити се наблюдават още преди да настъпи кризата. Неравновесията са по-силно изразени за страните от ЦИЕ и Балтийския регион.

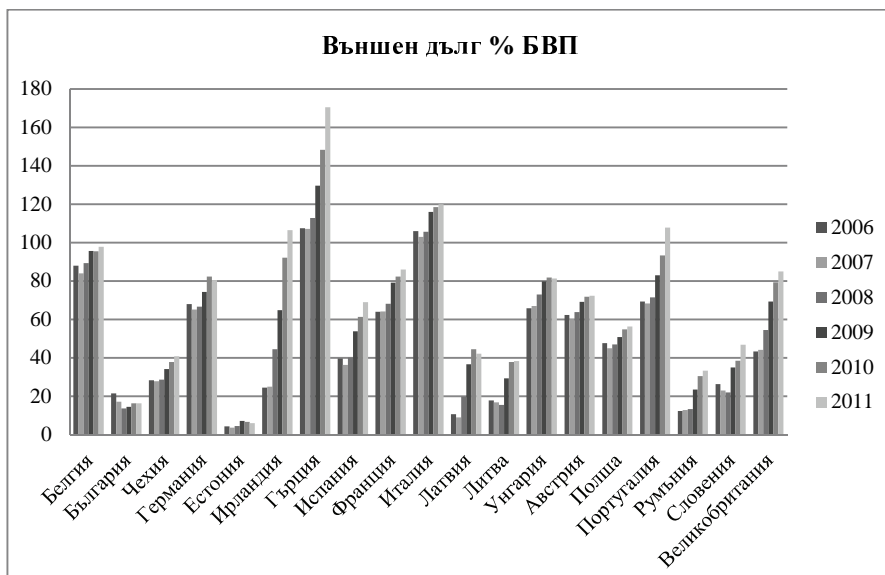
Държавният дълг в еврозоната е нараснал от 70,0 % от БВП (2006 г.) до 87 % (2012 г.). Различията между центъра и периферията се засилват – например в Испания равнището на безработицата за 2012 г. е 25,1 %, Гърция е 24,4 %, в Германия е 5,5 %, Австрия 4,5 %.

В резултат на консолидираните мерки на ЕС за преодоляване на кризата, бюджетният дефицит в еврозоната отбелязва положителна тенденция за 2011 г. (бюджетният дефицит е 4,1 % от БВП за 2011 г. в сравнение с 6,2 % за 2010 г.). Очакванията са намаляване на бюджетния дефицит до 3,2 % от БВП за 2012 г. и до 2,9 % от БВП за 2013 г. От страните – членки на ЕС, за 10 от тях бюджетният дефицит е по-висок от -3 %. Отрицателен бюджетен дефицит се наблюдават за Ирландия (-13,4 %), Гърция (-9,4 %), Испания (-9,4 %) и Великобритания (-7,8 %) за 2011 г. Положителен фискален баланс за 2011 г. отчитат Унгария, Естония и Швеция. Дълговата криза очерта два полюса – страни от периферията със свита икономика и натрупани фискални дефицити и страни от центъра с растеж и ниско ниво на бюджетен дефицит, например за 2011 г. бюджетен дефицит за Естония (-1,6 %), Германия (-3 %), Унгария (-2,9 %), Люксембург (-1,2 %), България (-2,5 %), Финландия (-1,3 %), Швеция (-0,4 %), Малта (-2,8 %).

Развитието на дълговата криза в Европа доведе до намаляване на публичните разходи и увеличаване на данъците с цел укрепване на бюджетната позиция на засегнатите икономики.

Ниски стойности на съотношението на правителствения дълг от БВП за 2011 г. са регистрирани за Естония (6,1 %), България (16,3 %). Ръст на публичния дълг за 2011 г. спрямо 2010 г. се отчита за Гърция с 22,3 %, за Португалия с 14,6 %, Ирландия с 14,2 % и Кипър с 9,8 %. Най-високо е било нивото на правителствен дълг към БВП за второто тримесечие на 2012 г. в Гър-

ция (150,3 %), Италия (126,1 %), Португалия (117,5 %) и Ирландия (111,5 %), а най-ниско в Естония (6,6 %), България (16,7 %) и Люксембург (20,9 %). През 2008 г. и 2009 г. влошаването на фискалния баланс е последица от съкращаване на бюджетните приходи (намаляват приходите от корпоративни данъци) и нарастване на бюджетните разходи за преодоляване на кризата.



Източник: Евростат

Фиг. 3

От страните – членки на ЕС, 14 страни са с държавен дълг над 60 % от БВП – водещи са Гърция 163 % , Италия 120,1 за 2011 г. Над референтната стойност 60 % от БВП имат Германия, Франция, Великобритания, следователно продължава да се подценяват изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Ситуацията с натрупване на държавен дълг не се подобрява съществено през 2012 г. Страните в дългова криза регистрират увеличение на държавния дълг: Гърция с 13,4 %, Португалия с 5,6 % спрямо 2012 г. Същевременно някои страни успяват да намалят дълга - Литва с -2,3 %, Латвия и Унгария с -1,3¹. Дълговете на Португалия, Ирландия, Гърция и Испания

¹ Евростат

продължават да нарастват, което увеличава финансовата им нестабилност и показва неефективността на фискалната политика.

Отвореността на икономиката и пазарната интегрираност улеснява преноса на външните сътресения и финансовите кризи. По показател пазарна интегрираност¹ се оценява отвореността на икономиката. За страните от ЕС и от Еврозоната е формирана положителна тенденция на нарастване на интегрираността (стойността е 12,9 % за 2011 г.). От страните членки с висока степен на пазарна интегрираност се отличават Белгия (65,7 %), България (55,1 %), Чехия (63,0 %), Естония (76,3 %), Литва (68,2 %), Словакия (79,9 %), Словения (59,9 %), Унгария (74,4 %), Холандия (62,3 %). Поради високия пазарен дял на износа динамиката на реалния сектор на страните от ЦИЕ беше засегната от свиването на международния търговски оборот и на намалението на търговски кредити.

Икономическият растеж преди кризата 2008 г. в страните от ЦИЕ се дължи на нарасналото вътрешно търсене на частния сектор, на притока на чужда капитал, което резултира върху задълбочаване на външните дисбаланси с изключение на Чехия и Полша. Натрупаните преди кризата дефицити по текущата сметка ги правят уязвими към финансовата криза. Дефицитът по текущата сметка е значителен за България, Гърция, Латвия, Естония, Португалия, Румъния, Испания. Словакия.

Като цяло балансът по текущата сметка се подобрява за страните през 2011 г. През 2011 г. дефицитът по текущата сметка намалява за България, Румъния, Естония. Положителният нетен експорт в някои страни (Германия и Австрия) се дължи на износа на технологично интензивни стоки с висока добавена стойност.

Свиването на износа на страните по време на кризата 2009 г. с около 40 % се наблюдава за Чехия, Полша, Словения, Латвия и Румъния. Спадът на търсенето на стоки на европейския и международния пазар се отразява на всички страни от Централна и Източна Европа. България и Балтийските страни имат голяма диверсификация на износа, която намалява и изложеността им към риска.

В ЕС Германия е най-големият износител и приносът ѝ е 27,7 % към общия износ на ЕС. Водещи в износа са следващите големи икономики: Великобритания (11,5 %), Франция (10,7 %), Италия (10,6 %). В търговския обмен в рамките на ЕС се увеличава износът от Естония (33,5 %), Латвия (32,3 %), Литва (28,2 %) и България (27,7 %) за 2011 г.

Основните търговски партньори на ЕС са Русия, САЩ, Китай и Швейцария. Износът за САЩ расте слабо – с 7,6 % за 2011 г. спрямо 2010 г. Китай е страна, от която страните – членки на ЕС, внасят стоки, за 2011 г. ръстът на вноса е 3,5 %. Вносът от Русия обаче се е покачил съществено с 24,4 %, кое-

¹ Средната стойност на износа и вноса, разделени на БВП.

то показва и тенденция на изместване на САЩ като основен партньор за суровини, метали и машини.

Нарастването на износа и на вноса на 27-те страни от ЕС и активизирането на търговията доказва, че постепенно се възстановява крайното търсене и производството в ЕС, след негативното въздействие на кризата 2009 г.

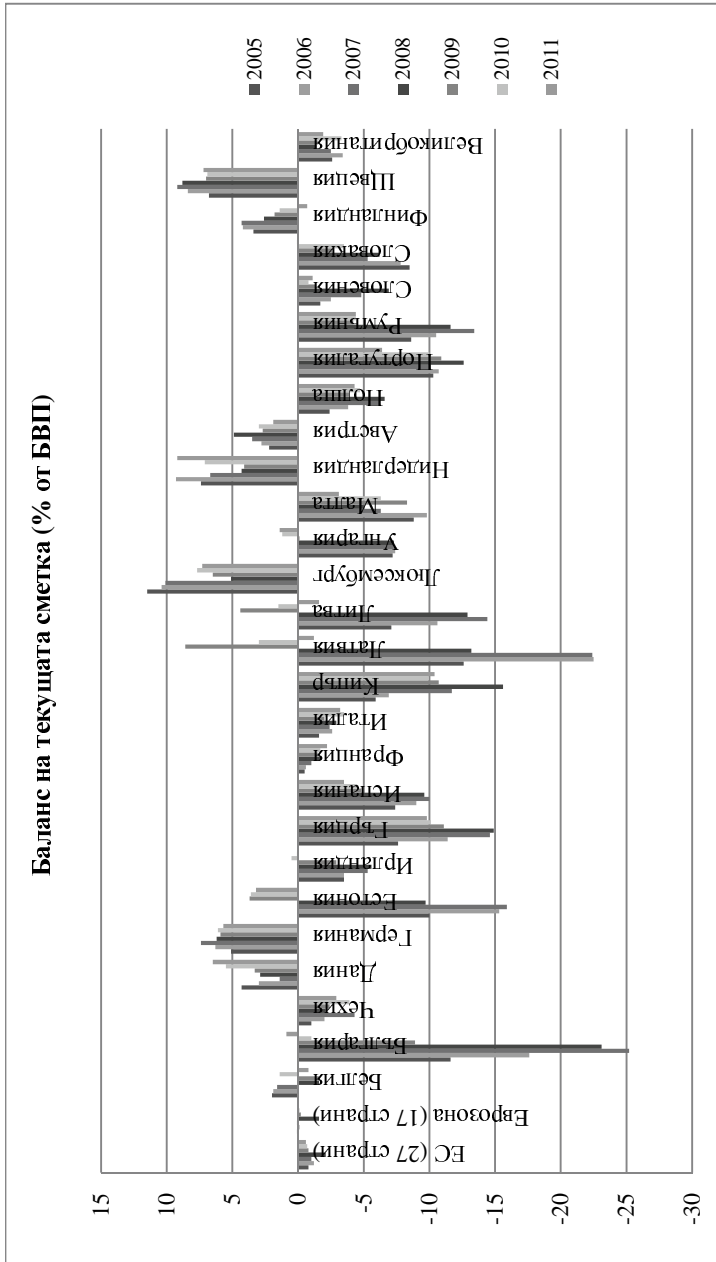
Страни с регистриран висок търговски дефицит през 2009 г. са България, Естония, Латвия, Румъния, Португалия, Испания. Търговският дефицит за тези страни се подобрява, но вносът продължава да изпреварва износа и за 2011 г. – това се отнася за Балтийските страни, за България, Румъния, Кипър, Словения, Полша, което се отразява на външната им задлъжнялост.

Общата стойност на търговския обмен (внос и износ) за 27 страни от ЕС е 3 267 467 милиона евро за 2011. Търговският обмен е увеличен спрямо 2010 г., с 379 939 милиона евро. Търговският обем в ЕС бележи значителен спад през 2009 г. Следователно намаленото търсене е краткосрочно – това показва, че износет от ЕС е нараснал за 2011 г. с 14,5 % спрямо 2010 г., което се дължи на износа на машини, транспортни съображения и на производствени стоки. Вносът също е увеличен с 11,9 % през 2011 г., което пък доказва и тенденция за възстановяване на вътрешното търсене в страните от ЕС.

Анализът на бюджетния дефицит и на текущата сметка показва, че по-голяма част от страните в ЕС, с изключение на Германия, Дания, Финландия и Швеция са натрупали фискални дефицити и външна задлъжнялост преди финансовата криза. Средно за ЕС през 2008 г. дефицитът по текущата сметка е 10 % от БВП. Дефицитът по текущата сметка показва, че растежът в тези страни се дължи на нарасналото вътрешно търсене. Нарасналото вътрешно търсене е резултат от ръста на вноса на потребителски и инвестиционни стоки. От данните се очертава, че страните с фиксиран валутен курс имат по-високи дефицити по текущата сметка. Страни с плаващ валутен курс са по-чувствителни към външната среда и международните цени, тъй като валутният курс е съдействал на икономиката да се приспособи към променливата външна среда и е по-устойчива на асиметрични външни шокове. Равнището на дефицита на страните показва, че страните с дефицити са успели да се приспособят към външната кризисна ситуация, с изключение на Гърция, Испания, Португалия и Кипър. Например Естония бързо е превъзмогнала дефицитите по текущата сметка и става член на Еврозоната 2011 г.

Пазарният дял на износа в Европа на страните от ЦИЕ намалява през 2009 г., но бързо се възстановява през 2011 г.

Анализът на динамиката на търговския баланс, откроява, че страните с отворена икономика, които са интегрирани към европейските и световни пазари са по-уязвими към външни шокове и подпомагат преноса на финансова криза.



Източник: Евростат

Фиг. 4

ПЧИ са били променливи и проциклични в Евроната и ЕС. Най-високо равнище на преките чужди инвестициите се отчита за 2007 г., инвестициите са в секторите на недвижимите имоти и финансовото посредничество, нисък дял е отчетен в секторите с висока добавена стойност – например 70 % са в сектора на услугите, а в производствения сектор е 16 %. За повечето страни от ЕС се откроява спад на чуждите инвестиции след 2008 г. Страни, регистрирали висок процент на чуждите инвестиции от БВП са България (29,4 % – 2007 г.), Естония (12,4 % – 2007 г.) Данните показват, че кризата е повлияла сериозно на притока на чуждите преки инвестиции в страните от региона. Повечето страни (Полша, Румъния, Словакия, Словения, Великобритания, Чехия и Белгия) отбелязват отрицателен нетен баланс. За 2011 г. притокът на чужди инвестиции е най-малък за Гърция (0,6 % от БВП), Естония (0,8 % от БВП). През 2011 г. се забелязва леко възстановяване на чуждите инвестиционни потоци, но те остават на нива по-ниски в сравнение с 2009 г. Тогава чуждите инвестиции извън ЕС намаляват със 17 %.



Източник: Евростат

Фиг. 5

Основният приток на инвестиции в ЕС са от САЩ, Швейцария и офшорните финансови центрове до 2010 г, след което инвестициите от САЩ спадат с 51 %. След кризата се очертава нов модел на инвестиции от ЕС. Европейските инвеститори насочват инвестиции към Бразилия, Русия. Канада до 2010 г. е един от основните инвеститори в ЕС, но инвестициите намаляват от

23,9 млрд. евро 2010 г., на 6,8 млрд. евро през 2011 г. Инвестициите на ЕС не са се променили под влиянието на кризата. През 2011 г. нивото на инвестициите на икономическите агенти от ЕС в Китай нараства с 17,5 милиарда евро, а в Индия с 12 млрд. евро.

Ролята за икономически растеж на чуждите преки инвестиции е значителна за Чехия, Полша, България, по-малко на портфейлните инвестиции. Разширяването на дефицита по текущата сметка се дължи на развитие на вътрешното търсене, на цените на суровините и на притока на ПЧИ. В някои страни дефицитите не са покрити с външните инвестиции и това е причина за по-високи нива на външния дълг. Страните с високи дефицити по текущата сметка, включително и България, са съпроводени с ПЧИ и техният ръст е компенсирал дефицита и е действал уравновесяващо на платежния баланс. За всички новоприсъединили се страни към ЕС е характерно рязко намаление на ПЧИ.

Преди кризата инвестициите играят съществена роля за растежа на вътрешното търсене. За Балтийските страни, за Чехия, Унгария, Румъния и България се наблюдава една трайна, ескалираща до 2009 г., тенденция на инвестиране в недвижими имоти. Делът на инвестициите в недвижими имоти за 2009 г. за страните е около 60 %. Този ръст се дължи на разширеното кредитиране на частния сектор и на ипотечните и потребителските кредити на физически лица. Като слабост може да се счита, че по-малък е делът на инвестициите в търгуемите стоки, поради което те не са съдействали за нарастване на конкурентоспособността на икономиките на международните пазари.

Отрицателни стойности са отчетени и за притока на портфейлни инвестиции след 2008 г., например за България (0,14 млрд. долара), Естония (-2,1 млрд. долара), Латвия (0,07 млрд. долара), Литва (-0,38 млрд. долара.) и Полша (-6,63 млрд. долара). Страните от ЦИЕ не са привлекателни за портфейлните инвеститори.

Портфейлните инвестиции от резиденти извън ЕС са 2,5 % от БВП за ЕС, а същевременно инвестирането в портфейлни инвестиции от нерезиденти е 4,7 % от БВП на ЕС за 2011 г.

Стойностите на други активи и пасиви (валута, депозити, заеми и търговски кредити) извън ЕС възлизат на 0,9 % от БВП на ЕС. Притокът на инвестиции се оценява за 2,1 % от БВП за 2011 г.

Финансовата криза се разпространи от САЩ към Европа чрез капиталовите потоци, освен чрез търговския стокообмен.

В икономическата литература се разграничават два механизма за пренасяне на кризата по линия на движението на капитали директен и недирек-

тен¹. Директният механизъм е чрез "токсичните активи" (неликвидни ценни книжа, обезпечени с жилищни ипотечни кредити). Пренасянето на кризата директно се отнася само за развити, ликвидни и гъвкави пазари. Кризата по този канал въздейства на страни, чиито банки държат токсични активи. Реакцията на банките за предотвратяването на загубите от обезценяването на второкачествените ипотечни активи е прехвърлянето им на други банки и финансови институции и продажбата им на частни инвеститори т.е. структурираните облигационни емисии провокираха кризата и тя може да обхване капиталовите пазар и банките извън пределите на САЩ. Някои страни, като Испания и Словения, създадоха програма за изчистване на токсични активи от експозициите на банките чрез създаване на банка за "лоши кредитите".

Недиректният финансов механизъм на пренасяне на кризата е посредством цените на финансовите активи (акции, дългови облигации), на паричните, валутните и капиталовите пазари и рисковата премия на кредитните деривативни суапове и капиталовите потоци. Въздействието на финансовата криза индиректно се отрази на финансовите пазари в Европа и на оттеглянето на инвестициите, което провокира ниска инвестиционна активност, намаляване печалбите и на капитализацията на банките. Директен ефект на кризата е намаляването рязко на цените на жилищата и на ипотечните кредити и на свиване на сектор строителство в САЩ и в европейските страни. Страните с плаващ валутен курс са по-чувствителни към външните шокове и инфлацията. За намаляване на инфлационен натиск в страните с плаващ курс централната банка интервенира на валутния пазар, за да предотврати обезценяването му.

Дълговият пазар играе значителна роля за разпространение на финансовата криза. Преносът на заразата е пряк чрез промяна на поведението на инвеститорите, които поради срива на цените на секюритизираните активи намалиха търсенето и предизвикаха промяна на ликвидността.

На междубанковия пазар европейските банки загубиха ликвидност от експозицията им на американския високорисков ипотечен пазар и от обезпечения с ипотечни ценни книжа. Това доведе до взаимно недоверие между банките и впоследствие сериозно затрудни кредитирането между банките и функционирането на паричния пазар в евро. ЕЦБ се намеси и предостави овърнайт ликвидност на междубанковите парични пазари чрез поредица от операции за регулиране, а също така за предоставяне на допълнителна ликвидност посредством своите стандартни операции на открития паричен пазар.

¹ Markus Kaluza, Financial Crisis in Eastern Europe – Do Impact and Transmission Links Differ for EMU Members? Center for Applied International Finance and Development (CAIFD 2011; Reiner Martin, The impact of the global Economic and financial Crisis on Central, Eastern And South-Eastern europe. Occasional paper, ECB 2010 .t

За предотвратяване на последиците от финансовата криза и спасяването на банките правителствата от ЕС реагират с публична намеса и фискални действия, които увеличават публичните разходи. Тази намеса задълбочи проблема с бюджетните дефицити и държавните дългове и предизвика дългова криза в някои страни с натрупани външни и вътрешни неравновесия.

Дълговата криза засегна реалната икономика на страните от ЕС и Еврозоната и през 2009 г. се влошава икономическата ситуация и за повечето страни се наблюдава спад на ръста на реалния БВП. Дълговата криза се задълбочава поради натрупани дисбаланси в реалния сектор и разхлабена фискална политика. За бавното съживяване на икономиката на страните от ЕС допринесе и емитирането на дълг за покриване на фискалните дефицити на Гърция и Португалия. Спасителният план за Гърция включва емитиране на държавни облигации, нарастването на доходността им беше провокирана от интереса и търсенето на частни инвеститори. Задълбочаването на проблема с неплатежоспособността на Гърция обаче доведе частните инвеститори да намалят откритите си позиции в суверенни държавни облигации на ЕС. Намаляване на търсенето и по-ниската ликвидност на държавните ценни книжа доведе до спад на цените и на пазарната им стойност на Европейския дългов пазар.

За страните от ЦИЕ и за България, където капиталовият пазар е млад, ниско ликвиден, високоволативен със спекулативната насоченост, инвеститорите са се възползвали от по-високата доходност и след възникване на криза изтеглят рязко инвестициите, което доведе до изключително ниски ценови равнища на търгуваните финансови инструменти. По-слабо бяха засегнати банките на ЦИЕ и те не реализираха преки загуби, тъй като нямаха експозиции в "токсични активи" и не пострадаха от ефекта на доминото при срива на финансовите пазари. Ефектът от финансовата криза започна да се чувства в ЦИЕ и в България към края на 2008 г., като последица от ограничаване на външното търсене и по-ниския приток на капитали. Банките в България обаче нямаха никакви експозиции към чуждестранни "токсични" активи и не пострадаха пряко от "ефекта на доминото" при срива на чуждестранни финансови институции.

За пренос на "заразата" между страните в ЕС и за нарастване на риска от нея допринесе и финансовата интеграция в еврозоната. Влошаването на платежоспособността на страните от периферията промени композицията на портфейлите на банките. Банките от ядрото на еврозоната също така редуцират експозициите си към испански, португалски, италиански, гръцки и ирландски дълг. Същевременно банките в периферните държави купуват все повече от емитираните държавни облигации, което също допринася за фрагментацията на банковия сектор в еврозоната. Това естествено създава условия за появата на системен риск и за нестабилност на банковия сектор в периферията

на еврозоната. Рисковете от подобно разделение на банковата система в еврозоната са влошаване на икономическите условия и отслабване на банки.

Страните в Европа бяха уязвими към кризата поради нарасналият краткосрочен дълг спрямо валутните резерви, ръста на кредитите спрямо депозитите. В някои страни поради кредитната експанзия банките разчитат на рефинансиране. Кредитите в чужда валута също са рисков фактор за банковата система.

През 2010 г., по време на кулминацията на дълговата криза в Гърция, Европейската централна банка започна да изкупува държавния дълг на вторичните пазари, в допълнение към създаването на Европейски стабилизационен фонд, като по този начин ЕЦБ избягва всякаква ликвидност, която закупуването на държавния дълг би могло да създаде в паричния пазар на еврозоната.

Световната финансова криза показва недостатъци на ЕПС. Кризата е резултат от натрупан частен и публичен дълг. Преди финансовата криза страните от еврозоната са станали прекалено зависими от достъпността на евтин кредит за финансиране на публичните разходи. Последица от световната финансова криза е замразяване на кредитните пазари, което принуди много страни от еврозоната да заемат повече пари при по-високи лихвени проценти, което доведе до повишаване на техните дългове. Настоящата криза разкри ключов недостатък на ЕПС. Липсата на синхронизация на фискалната политика и на финансовата дисциплина води до неустойчивост на фискалните дефицити и дългове. За да се реши въпросът с фискалната политика, европейските лидери въведоха набор от фискални реформи на политиките, насочени към укрепване на ЕПС, чрез подобряване на наблюдението на бюджетите на държавите-членки и приемане на правила за балансиран бюджет.

Финансовата интеграция улесни свободното движение на капитали преди кризата и подпомогна финансовия "бум" и икономическия подем и растеж в страните от ЕС. Но интегрираността е предпоставка за нестабилност и по-голяма волатилност на финансовите пазари. Кризата обаче разкри, че финансовата интеграцията когато не е съобразена със съответна регулаторна и надзорна институционална структура в Еврозоната може да създаде условия за финансови рискове и да улесни разпространението на "кризисната зараза".

Изводи и констатации

От анализа за динамиката на развитие на страните от ЕС преди и след кризата може да се очертаят следните констатации:

Кризата на второкачествените дългови ценни книжа от 2007 г. достигна нови измерения, тъй като стана комплексна в резултат на преструктуриране-

то на публичните финанси, което от своя страна създаде допълнително напрежение за финансовите пазари.

Финансовата криза се прехвърли към страните от Европа чрез каналите на търговията и на капиталовите потоци (ПЧИ и портфейлни инвестиции). Страни, за които е характерен растеж на БВП и висок процент на интензитет на чуждите инвестиции, са по-уязвими и засегнати от финансовата криза – например Балтийските страни, както и Унгария.

Сигнали за дисбаланси е имало и преди кризата поради структурни дисбаланси и на банковия сектор. Появата на криза в реалния сектор на страните със значителна отвореност е резултат от намаляване на търсенето на стоки на европейските и международните пазари. Чуждите банки, които са значителен процент, бяха засегнати от кризата, но поведението им в тези страни беше по-скоро стабилизиращо. Трансмисия на кризата чрез чуждите банки в тази страни не се наблюдава.

Преди кризата в страните от ЕС, натрупали външни и вътрешни дисбаланси, което ги прави уязвими за разпространението на финансовата криза. Кризата разкри наличието на съществени проблеми и неустойчиви тенденции в много европейски страни. Тя ясно показва колко силно зависими една от друга са икономиките на ЕС. Гърция, Португалия, Испания, Италия са били рискови и уязвими към външни шокове преди да настъпи и разгъне глобалната финансова криза.

Всички страни са засегнати от глобалната финансова криза, но в различна степен. Преди финансовата криза страните са достигнали потенциала на БВП, след 2008 г. и в резултат на развитата се дългова криза за всички страни се регистрира отклонение между действителния и потенциалния БВП. За страните с по-голямо отклонение от потенциалното ниво това показва, че кризата има дългосрочно въздействие по отношение на възстановяване на реалната икономика и на икономическия растеж.

Преди кризата страните от ЕС са били в подем и с "прегрятата икономика". Също така основен фактор при нарастване на крайното търсене в страните са инвестициите. Затова оттеглянето на инвестициите влошава рязко икономическата ситуация в страните.

Всички страни от ЦИЕ регистрират ръст на дефицита по текущата сметка за 2007 г. и 2008 г. – причината е изтеглянето на чуждите инвестиции и намалението на външното търсене. За страните особено за ЦИЕ това беше първата индикация за преноса на кризата през 2008 г. Това се дължи на свитото глобално търсене и на вътрешно търсене, и на спада на вноса и на изходящите капиталови потоци. Допълнително и липсата на ликвидност в световен мащаб води до понижаване на преките чуждестранни инвестиции, които до кризата попълваха дефицита в търговския баланс на страните от ЦИЕ.

Структурата на преките чужди инвестиции в ЦИЕ е неблагоприятна, тъй като са акумулирани в строителството, в недвижими имоти в банкови и финансови услуги и търговия, т.е. в икономически сектори с ниска добавена стойност.

Рисковете, свързани с финансовата стабилност са се повишили през 2011 г. Кризата на дълга влоши и изостри напрежението в банковия сектор на Европейски съюз, което се отрази на икономическия растеж. Проблемът се разпространи във всички страни, използващи еврото като своя официална валута и дестабилизира публичните финанси.

Най-важният политически урок, който Европа научи от кризата е, че в бъдеще е необходима по-голяма фискална дисциплина, за да се избегнат подобни кризи.

ПЪРВОТО ПРИЛОЖЕНИЕ НА НОВАТА ПРОЦЕДУРА ЗА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ДИСБАЛАНСИ И РЕЗУЛТАТИТЕ ЗА БЪЛГАРИЯ

*ас. д-р Силвия Кирова,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

JEL classification: E, F, G, H, O4

През 2011 г., в отговор на кризата на държавните дългове в Еврозоната беше приет пакет от законодателни актове, чиято цел е да се подобри икономическото управление и се повиши степента на координация на икономическите политики в Европейския съюз и в Еврозоната. С два от тези актове се въвежда една напълно нова процедура, която цели откриването и коригирането на макроикономически дисбаланси. През 2012 г. тази нова процедура е приложена за първи път. В годишния доклад по механизма за предупреждение са идентифицирани дванадесет държави-членки на ЕС, сред които и България, в които има макроикономически дисбаланси, и за които е необходим задълбочен анализ, за да се установи какъв е характерът на тези дисбаланси и доколко сериозни са те. Целта на настоящия доклад е да представи резултатите от това първо приложение на процедурата, като акцентът е поставен върху резултатите от задълбочения анализ за България и препоръките към страната.

Summary

In 2011, as a response to the Euroarea sovereign debt crisis, a package of six legislative acts was adopted, whose aim was to improve the economic governance and enhance the economic policy coordination in the European Union and the Euroarea. Two of those legislative acts introduce a completely new procedure for the prevention and correction of macroeconomic imbalances. In 2012 this procedure was implemented for a first time. In the annual Alert Mechanism Report under this procedure, twelve EU member states are identified, Bulgaria being one of them, for which in-depth reviews are warranted in order to ascertain the nature and the seriousness of the existing macroeconomic imbalances. This report aims at presenting the results from the first implementation of the new procedure, as the emphasis is placed on the results of the in-depth analysis for Bulgaria and the policy recommendations.

Въведение

През ноември 2011 г. беше приет пакет от законодателни актове, чиято цел е да се подобри икономическото управление и повиши степента на координация на икономическите политики в Европейския съюз и в Евроната. С два от тези законодателни актове на практика се въвежда една напълно нова процедура – процедурата за макроикономическите дисбаланси. Това са Регламент (ЕС) 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и Регламент (ЕС) 1174/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно принудителните мерки за коригиране на прекомерните макроикономически дисбаланси в Евроната. Правна основа на процедурата и тези два регламента е чл. 121.6 от Договора за функциониране на Европейския съюз. В него се казва, че Европейският парламент и Съветът чрез регламенти и в съответствие с установената законодателна практика, могат да приемат детайлни правила по процедурата за многостранен надзор, уредена в чл. 121.3 и 121.4. Така на практика новата процедура за макроикономически дисбаланси се явява детайлизиране и задълбочаване на процедурата за многостранен надзор¹.

1. Особенности на процедурата за макроикономически дисбаланси

Съгласно чл. 2 от Регламент 1176/2011 под "дисбаланси" се разбира "всяка тенденция, поразяваща макроикономически промени, които оказват или могат потенциално да окажат неблагоприятно въздействие върху правилното функциониране на икономиката на дадена държава-членка или на Икономическия и паричен съюз, или на Съюза като цяло". Пак в този член се дава определение и на термина "прекомерни дисбаланси". Това са "сериозни дисбаланси, включително такива, които застрашават или рискуват да застрашат правилното функциониране на Икономическия и паричен съюз".

¹ Съгласно процедурата за многостранен надзор Съветът, на базата на доклади от Европейската комисия следи за икономическото развитие в отделните държави членки и в Европейския съюз като цяло, и наблюдава за съответствието им с общите насоки за икономическата политика, правейки регулярно цялостна оценка. Според процедурата, Комисията може да отправи предупреждение към държава членка, когато икономическата ѝ политика не е в съответствие с общите насоки или може да застраши функционирането на Икономическия и паричен съюз, а Съветът може да отправи препоръки към такава държава, по препоръка на Комисията.

Процедурата за макроикономически дисбаланси, подобно на Пакта за стабилност и растеж се основава на два инструмента: инструмент за предотвратяване на дисбалансите (Preventive Arm) и инструмент за коригиране на дисбалансите (Corrective Arm).

Инструментът за предотвратяване на дисбалансите се базира на механизъм за предупреждение, чиято цел е да бъдат идентифицирани държавите, в които има дисбаланси или има риск да бъдат засегнати от дисбаланси, и то на ранен етап от тяхното възникване, преди да са се превърнали в заплаха за Икономическия и паричния съюз. Този механизъм предвижда също и действия за предотвратяване на дисбалансите, които са под формата на препоръки към държавите членки.

Инструментът за коригиране на дисбалансите се задейства в случай, че са налице прекомерни дисбаланси. Този инструмент предвижда действия за коригиране на дисбалансите под формата на планове за корективни действия и принудителни мерки за коригиране на прекомерни дисбаланси за държавите членки на Еврозоната.

1.1. Инструмент за предотвратяване на дисбалансите

Основен елемент в инструмента за предотвратяване на дисбалансите е **механизмът за предупреждение**, който цели ранното им откриване и наблюдаване. Той се основава на наличието на т.нар. **табло от показатели** и тяхната икономическа интерпретация. Таблото съдържа десет на брой, практически, прости и измерими показатели за държавите членки, както и установени индикативни прагове за всеки един от тях, които да служат като предупредителни нива. Там, където е удачно, са установени долен и горен праг. Налице е и диференциация на праговете за държави – членки на Еврозоната, и държави извън нея. Показателите са от макроикономически и макрофинансов характер и са подбрани така, че да позволят установяването на основните източници на дисбаланси, както възникващите в краткосрочен план, така и тези, които са резултат от структурни и дългосрочни тенденции. Разделени са в две групи – показатели за външни дисбаланси и показатели за вътрешни дисбаланси. Съгласно процедурата, набора от показатели, индикативните прагове и методологията на изработване на таблото могат да се актуализират и променят от Комисията, а стойностите на показателите се актуализират поне веднъж годишно.

Показателите, които са подробно описани в Приложение № 1 са както следва:

1. Подвижна средно-аритметична величина за баланса по текущата сметка като процент от БВП за последните 3 години (прагове от +6 % от БВП и -4 % от БВП);

2. Нетната международна инвестиционна позиция като процент от БВП (праг от -35 % от БВП);

3. 5-годишна процентна промяна на пазарния дял на износа, измерен в стойност (праг от -6 %);

4. 3-годишна процентна промяна на номиналните разходи за труд на единица продукция (РТЕП) (праг от +9 % за държавите от Еврозоната и +12 % за държави извън Еврозоната);

5. 3-годишна процентна промяна на реалните ефективни валутни курсове, основани на дефлатора на ХИПЦ/ИПЦ, спрямо 35 други индустриализирани държави (праг от +/-5 % за държави от Еврозоната и +/-11 % за държавите извън Еврозоната);

6. Задължения на частния сектор в процент от БВП (праг от 160 %);

7. Поток на кредита за частния сектор в проценти от БВП (праг от 15 %);

8. Годишна промяна в цените на жилищните имоти спрямо потребителския дефлатор на Евростат (праг от 6 %);

9. Правителствен дълг като процент от БВП (праг от 60 %)

10. Подвижна средно-аритметична величина за темпа на безработица за последните три години (праг от 10 %)

Таблото от показатели се допълва от неколичествена, икономическа преценка и оценката за всички държави членки се представя в **годишен доклад**. Отклонението от праговете не следва да се тълкува автоматично, като наличие на дисбаланс, а трябва да бъде направена икономическа интерпретация, като се вземе предвид и друга информация. В регламента се посочва по-конкретно, че при икономическия прочит на таблото Комисията трябва да обърне особено внимание на: *"промените в реалната икономика, включително икономическия растеж, развитието на заетостта и безработицата, номиналната и реална конвергенция в рамките на Еврозоната и извън нея, промените в производителността и съответните ѝ фактори, като научноизследователска и развойна дейност, чуждестранни и вътрешни инвестиции, както и на секторните промени, включително в енергетиката, които оказват влияние на развитието на БВП и текущата сметка"*. Целта на таблото е да се идентифицират отклоненията от праговете, което да провокира задълбочени анализи за държавите, за които са установени отклонения. В годишния доклад се посочват държавите членки, които са засегнати, или по преценка на Комисията са изложени на риск да бъдат засегнати от дисбаланси. Годишният доклад по механизма за предупреждение се представя от Комисията на Европейския парламент, Съвета и на Европейския икономически и социален съвет. Съветът обсъжда и прави цялостна оценка на доклада, а Еврогрупата обсъжда доклада, доколкото той касае държавите членки на Еврозоната.

Следващият етап като процедура е свързан с изготвянето на **задълбочен анализ**. Комисията, на база на резултатите от годишния доклад и като взема предвид заключенията от обсъжданията в Съвета и Еврогрупата, прави избор на страните, за които да изготви задълбочени анализи. Задълбочен анализ се прави и тогава, когато възникнат неочаквани, значими икономически промени, които налагат анализ за установяване на дисбаланси. При този анализ се вземат предвид много по-голям брой променливи и обем информация, и се отчитат спецификите на отделните държави, включително различията в изходните им позиции, спецификите на начина на уреждане на трудовите правоотношения и социалния диалог в тях. Поради това задълбоченият анализ се осъществява на базата на проведени мисии за наблюдение в съответната държава от страна на Комисията. Целта на задълбочените анализи е да покажат дали дадената държава е засегната от дисбаланси или не, и ако са налице дисбаланси, дали те са прекомерни. Подобно на годишния доклад, Комисията информира Европейския парламент и Съвета за резултатите от задълбочените анализи. В зависимост от резултатите от тях са възможни три различни "сценария" за развитие на процедурата:

1) Когато на базата на задълбочения анализ Комисията установи, че отклонението от показателите е незначително и не може да породи проблеми, процедурата се прекратява.

2) Когато Комисията, на база на задълбочения анализ установи наличието на дисбаланс, тя информира за това Европейския парламент, Съвета и Еврогрупата. Комисията предлага процедурата да бъде продължена, като на държавата членка се отправят препоръки. Препоръките се отправят от Съвета по предложение на Комисията. Съветът може да преразглежда препоръката веднъж годишно и да я приспособява. Тези препоръки стават част от общия пакет препоръки в рамките на Европейския семестьър.

3) Когато Комисията, на базата на задълбочения анализ смята, че е налице прекомерен дисбаланс, тя информира за това Европейския парламент, Съвета и Еврогрупата, както и съответните европейски надзорни органи. По предложение на Комисията Съветът може да приеме препоръка, с която установява наличието на прекомерен дисбаланс и препоръчва на държавата членка да предприеме корективни действия. В препоръката на Съвета се посочва какъв е характерът на установения прекомерен дисбаланс, на държавата се препоръчва какви политики следва да проведе и ѝ се дава срок, в който да представи план за корективни действия. Плановете за корективни действия на всяка държава, за която е открита процедура за прекомерен дисбаланс се оценяват от Съвета в срок от два месеца от представянето им, на базата на доклад от Комисията. Съветът одобрява плана с препоръка, в която се посочват конкретните действия, които трябва да се предприемат, сроковете за осъществяването им и график за наблюдение. Ако Съветът смята, че

представеният план за корективни действия не е достатъчен, прави препоръка на държавата в срок от два месеца да представи нов план. Държавите членки редовно представят на Комисията и Съвета доклади за напредъка, въз основа на които Комисията прави мониторинг за изпълнението на плана за корективни действия. Допуска се също осъществяването на мисии за засилено наблюдение от страна на Комисията.

Първите два "сценария" са свързани с приложението на инструмента за предотвратяване на макроикономически дисбаланси, докато третият "сценарий" е свързан с приложението на инструмента за коригиране на дисбаланси.

1.2. Инструмент за коригиране на дисбалансите

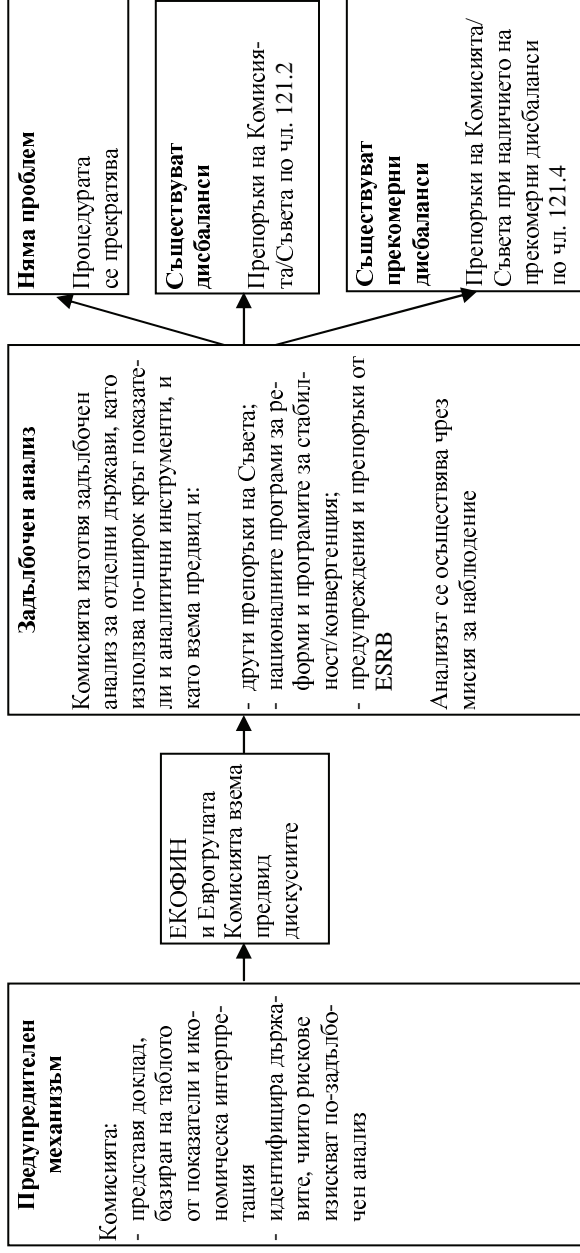
Този инструмент предвижда и принудителни мерки за държави членки на Еврозоната, за които е установено наличието на прекомерни дисбаланси. Тези принудителни мерки са както следва:

- Учредяване на лихвоносен депозит може да бъде наложено на държава-членка при условие, че се установи, че тя не е предприела мерките, препоръчани ѝ в плана за корективни действия;

- При повторно установяване на неизпълнение на мерките в плана за корективни действия, лихвоносният депозит се превръща в парична глоба (в размер до 0,1 % от БВП);

- Парична глоба се налага и при условие, че държавата членка за втори път не успее да представи план за корективни действия с достатъчни мерки.

За да се улесни процесът на вземане на решения и да се постигне по-голяма автоматичност на налагането на санкции, в новата процедура е предвидено решенията от Съвета да се вземат с използването на т.нар. обратно квалифицирано мнозинство. За разлика от нормалната процедура, при която за вземане на решение е необходимо квалифицирано мнозинство, при тази процедура решението на Съвета по препоръка на Комисията се счита за прието, освен ако Съветът не вземе решение с квалифицирано мнозинство, че отхвърля препоръката на Комисията, в рамките на 10 дни от приемането на препоръката.



Фиг. 1. Ход на процедурата за макроикономически дисбаланси

2. Резултати от първото приложение на процедурата за макроикономически дисбаланси

Първият годишен доклад по механизма за предупреждение от процедурата за макроикономически дисбаланси е представен от Комисията на 14 февруари 2012 г. като референтна година за изготвяне на таблото от показатели е използвана 2010 г. Предвид това, че Гърция, Ирландия, Португалия и Румъния се намират под засилено икономическо наблюдение, те не са обект на разглеждане в този доклад. В доклада си, в резултат от съпоставянето на стойностите за всяка от разглежданите държави по всеки един от показателите в таблото с установените прагове, както и на икономическият анализ на таблото, Комисията идентифицира дванадесетте държави, за които е необходим задълбочен анализ, който да покаже дали съществуват дисбаланси или потенциални рискове и какъв е характерът им. Това са Белгия, България, Дания, Испания, Франция, Италия, Кипър, Унгария, Словения, Финландия, Швеция и Англия. В Приложение № 2 са посочени стойностите по всеки един от показателите от таблото за всяка държава членка на Европейския съюз. По отношение на всеки от показателите, заключенията на Комисията са както следва:

Дисбалансите по текущите сметки на държавите членки са намалели, но не са изчезнали. Въпреки че кризата доведе до значително свиване на външните дисбаланси, те продължават да са налице. Поради свиване на потреблението и вноса, някои от държавите, които имаха значителни дефицити по текущата сметка преди кризата, понастоящем демонстрират значителното им свиване. Въпреки това, в редица от тях дефицитът надвишава прага от -4 %: България, Испания, Кипър, Малта, Полша и Словакия. Същевременно Люксембург и Швеция отчитат излишъци по текущата сметка, надвишаващи прага от 6 %, а Германия и Холандия имат излишъци, които са точно под този праг. Според прогнозите на Комисията за следващите две години, дисбалансите ще продължат да се свиват, въпреки че корекцията ще бъде незначителна. Комисията счита също така, че корекциите биха могли да се окажат устойчиви, доколкото са резултат от една цялостна преоценка на очакванията за бъдещия растеж, а не само на цикличен спад на икономическата активност.

В някои държави натрупаните нетни външни задължения остават значителни. Нетната международна инвестиционна позиция на България, Чехия, Естония, Испания, Унгария, Латвия, Литва, Словакия, Полша и в малка степен Словения, надвишава прага от -35 %.

Различията във външните позиции преди кризата отразяват различията в ценовата конкурентоспособност между държавите. Въпреки корекциите в резултат от кризата, загубите на ценова конкурентоспособност не са док-

рай компенсирани. В годините преди кризата държавите със значителни дефицити по текущата сметка отчетоха и сериозни загуби по отношение на ценовата конкурентоспособност, поради това, че темпът на нарастване на заплатите надвишаваше темпа на нарастване на производителността, което доведе до повишаване на разходите за труд на единица производство. Кризата доведе до корекции и приспособяване по отношение на този показател. Въпреки това, в някои държави средната процентна промяна на РТЕП за 2008-2010 г. надвишава заложените прагове от 9 % за държави – членки на Еврозоната, и 12 % за държави извън нея. Това са България, Люксембург, Полша, Словения, Словакия и Финландия. Що се отнася до промените в реалния ефективен валутен курс (РЕВК), който измерва ценовата конкурентоспособност спрямо основните търговски партньори, таблото от показатели също показва наличието на различия между държавите и отклонение от праговете при някои от тях. Надвишаването на установените прагове се дължи главно на промени в номиналния валутен курс, както е случаят със Словакия, Чехия и Англия. За разлика от тях, поскъпването на РЕВК за Естония се дължи на по-високата инфлация в страната, в сравнение с инфлацията в основните ѝ търговски партньори.

Промените в пазарния дял в световния износ показват, че в някои държави членки са налице съществени загуби на конкурентоспособност от структурно естество. Това се отнася за Белгия, Дания, Германия, Испания, Франция, Италия, Кипър, Холандия, Австрия, Финландия, Швеция и Англия, при които средната процентна промяна на пазарния дял за последните 5 години е над прага от -6 %. Освен загуба на ценова конкурентоспособност, това се дължи и на слабо подобрене на неценовата конкурентоспособност, ниска способност за експлоатиране на нови пазарни възможности и др.

В редица държави е налице високо ниво на натрупани задължения от частния сектор. Това се дължи главно на кредитната експанзия в периода преди кризата. В Белгия, България, Дания, Естония, Испания, Кипър, Люксембург, Малта, Холандия, Австрия, Финландия, Швеция и Англия, дълговете на частния сектор превишават прага от 160 % от БВП.

Налице са корекции в цените на жилищните имоти, като през 2010 г. годишната промяна в цените е под прага от 6 % във всички държави, с изключение на Финландия и Швеция. Периодът на приспособяване започва с началото на кризата, след един близо 10-годишен цикъл на нарастване на цените на жилищните имоти, като в някои държави годишният темп на растеж е от порядъка на 25-30 %.

Кредитът за частния сектор намалява значително и през 2010 г. кредитът за частния сектор надвишава прага от 15 % от БВП само в Кипър. Това, заедно с увеличаването на спестяванията може да има отрицателен ефект върху икономическия растеж в близко бъдеще.

Равнището на безработица през последните няколко години е високо в държавите членки, като в Естония, Испания, Латвия, Литва и Словакия то надвишава тавана от 10 %.

На 30 май 2012 г. Комисията публикува и задълбочените анализи за дванадесетте държави, посочени в годишния доклад от 14 април 2012 г. Задълбочените анализи показват, че всяка от тези дванадесет страни е засегната от макроикономически дисбаланси, които не са прекомерни, но следва да им бъде обърнато необходимото внимание и да бъдат взети мерки. Според Комисията най-сериозни са дисбалансите в Испания и Кипър, следвани от Словения и Унгария. Като част от процедурата по макроикономически дисбаланси, въз основа на резултатите от задълбочените анализи Комисията изготвя препоръки за всяка държава, съдържащи мерките, които държавите следва да предприемат в отговор на заплахите, пред които са изправени. Тези препоръки, специфични за всяка отделна държава, се приемат от Съвета и стават част от пакета препоръки, който е в рамките на Европейския семестър.

3. Резултати от първото приложение на процедурата за макроикономически дисбаланси спрямо България

В първия годишен доклад на Комисията по механизма за предупреждение от 14 февруари 2012 г. България е сред дванадесетте държави членки, за които е посочено, че е необходим задълбочен анализ за наличието на съществуващи или потенциални дисбаланси и вероятните макроикономически рискове. Този задълбочен анализ е представен от Комисията на 30 май 2012 г., заедно със задълбочените анализи за останалите единадесет държави. Основният извод, който се съдържа в доклада е следният: *"В България съществуват макроикономически неравновесия, които не са прекомерни, но трябва да бъдат взети под внимание"*. Като проблемни в доклада се изтъкват взаимосвързаните силно отрицателна нетна инвестиционна позиция и дефицит по текущата сметка на платежния баланс, от една страна, а от друга страна високата задължнялост на частния сектор и високият темп на растеж на разходите за труд. Това са и тези показатели от таблото, за които стойностите за България превишават индикативните пределни стойности. Според Комисията, българската икономика се намира в процес на приспособяване, с произтичащите от това корекции в установените дисбаланси. Ключов момент обаче е да се вземат необходимите мерки, за да се осигури устойчивостта на тези корекции и да не се допусне натрупването на нови дисбаланси, когато икономиката отново поеме във възходяща посока.

По-надолу следва преглед на наблюденията и заключенията на Комисията по отношение на всеки един от десетте показатели:

Текуща сметка. Стойността за България на показателя 3-годишна средноаритметична величина за баланса по текущата сметка като процент от БВП е -11,1 %, надвишаваща долния праг от -4 %. Дефицитът по текущата сметка на България нараства значително в периода 2005 – 2009 г. Той се основава на дефицита в търговията със стоки. Този процес е свързан с притока на чуждестранни капитали, главно под формата на преки чуждестранни инвестиции. Динамичното развитие на световните капиталови пазари, позитивните пазарни очаквания и повишеното доверие, свързани с членството на държавата в Европейския съюз и други фактори предопределяха тази тенденция. С началото на кризата и внезапното спиране на входящите капиталови потоци започна и процес на корекция на дефицита по текущата сметка. Корекцията идва както по линия на вноса, така и по линия на износа. В периода 2008 – 2011 г. стойността на вноса намалява с 10 %, като същевременно за същия период износет се увеличава с 24 % и през 2011 г. вече е налице малък излишък в текущата сметка. Макар отчасти нарастването на износа да се дължи на благоприятното развитие на цените на суровините, които доминират в експортната листа на България, Комисията смята, че то има структурен характер.

Нетна международна инвестиционна позиция. По този показател стойността за България (-97,7 %) също надвишава индикативната пределна стойност от -35 % от БВП. Като положителен момент се изтъква фактът, че значителна част от външните задължения на България са преки чуждестранни инвестиции, включително под формата на чуждестранно междуфирмено кредитиране, т.е. компоненти, които правят България по-малко уязвима от неблагоприятно развитие на финансовите пазари. Поради това равнището на нетния външен дълг¹ изглежда по-управляемо, но въпреки това е над нивото в други сходни икономики (43 % от БВП).

Реален ефективен валутен курс. По този показател България не надвишава индикативната пределна стойност от ± 11 % (10,4 %). Въпреки това, тя отразява една от най-резките загуби на ценова конкурентоспособност в Европейския съюз (единствено за Словакия и Чехия показателят е над тази стойност).

Разходи за труд на единица продукция. По показателя 3-годишна процентна промяна на РТЕП България е държавата, отчитаща най-висок темп на растеж (27,8 %) от всички държави – членки на Европейския съюз. Въпреки че след 2010 г. темповете на нарастване намаляват, те се запазват едни от

¹ Нетният външен дълг е частта от външните задължения, която изисква плащането на главница и лихва.

най-високите в съюза. Анализът на компонентите на РТЕП показва, че в основата на повишението им стои фактът, че темповете на нарастване на заплатите надвишават темповете на нарастване на производителността. Обяснението може да се търси и в значителното съкращаване на нискоквалифицирана работна ръка и "изсветляването" на икономиката.

Пазарен дял на износа. По този показател България отбелязва значително повишаване на пазарния си дял в световния износ с 15,8 %. Въпреки неблагоприятното увеличение на РТЕП и поскъпването на РЕВК, българската икономика изглежда запазва своята външна конкурентоспособност и българският износ печели пазарен дял. Експортната специализация на България е в суровини (метали, минерали, нефтопродукти, дървесина, селскостопански продукти и др.) и основни стоки с ниска добавена стойност (облекла и тютюневи изделия). Увеличаването на дела на България в световния износ идва основно по линия на тютюневи изделия, нерудни минерали, каучук и пластмаси, мебели, хранителни продукти и електрически машини.

Годишна процентна промяна на цените на жилищните имоти. През 2010 г. цените на жилищните имоти в България са се понижали с 11,1 %. По този показател България се вместила под допустимата индикативна пределна стойност от +6 %. Спадът в цените е част от процеса на приспособяване на сектора след спукването на имотния балон. През последното десетилетие страната премина през един типичен цикъл на ценови бум в сектора на недвижимите имоти, последван от бърз и силен спад. В периода 2002-2008 г. цените на жилищните имоти се повишиха общо с 231 %, средно с 23 % годишно. От четвъртото тримесечие на 2008 г. досега спадът в цените на жилищните имоти е 38 %.

Кредитен поток за частния сектор като процент от БВП. По този показател България се вместила под индикативната пределна стойност.

Задължения на частния сектор като процент от БВП. Задълженията на частния сектор в България през 2010 г. възлизат на 169 % от БВП и надвишават индикативната стойност от 160 %. Високото равнище на задлъжнялост се дължи на значителните входящи капиталови потоци и високите темпове на нарастване на кредита, особено силно изразени в периода 2007 – 2008 г. Частният дълг е концентриран основно в нефинансовия корпоративен сектор, чиито задължения възлизат на 128 % от БВП. Задълженията на домакинствата и на финансовия сектор са на умерени нива, съответно 28 % от БВП и 9 % от БВП. От 2009 г. започна процес на приспособяване и намаляване на задълженията на частния сектор като процент от БВП, включително и поради номиналното увеличение на БВП. Високото равнище на задлъжнялост обаче предопределя по-дългия процес на приспособяване и напред ще ограничава инвестиционната активност и растежа на производителността.

Правителствен дълг като процент от БВП. Правителственият дълг като процент от БВП през 2010 г. в България е 16 %, много под пределната стойност от 60 %. Затова и заключението на Комисията е, че водената разумна фискална политика подпомага приспособяването на икономиката.

Темп на безработица, 3-годишна средноаритметична величина. Въпреки че формално стойността за България от 7,6 % е под индикативната пределна стойност, оценката на Комисията е, че пазарът на труда е сериозно засегнат от кризата, а България е една от държавите с най-голям спад в заетостта. Като значими проблеми в процеса на приспособяване се очертават големите географски несъответствия и несъответствията между търсена и предлагана квалификация, значителните съкращения на нискоквалифицираната работна ръка и др. При липса на реформи в тази област, съществуващата в момента безработица може да се окаже от структурно естество.

Заключение

Направеният от Комисията задълбочен преглед за България извежда на преден план съществуващите макроикономически дисбаланси. Те не са прекомерни, но следва да се имат предвид. Основните проблеми и предизвикателства по преценка на Комисията са дефицитът по текущата сметка и отрицателната нетна инвестиционна позиция, високите темпове на растеж на разходите за труд на единица продукция и високото равнище на задлъжнялост на частния сектор. В препоръките на Съвета, които са част от пакета препоръки към страната в рамките на Европейския семестър се съдържат и препоръките относно коригирането на идентифицираните дисбаланси. Тези препоръки в голямата си част се отнасят до пазара на труда, като например: да се ускори прилагането на инициативата за младежка заетост, да се реформира системата на минималните осигурителни прагове и други. Тези мерки следва да гарантират, че високите нива на безработица и особено безработицата сред младите и нискоквалифицираните работници няма да придобият структурен характер.

Литература

1. Регламент (ЕС) 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси.
2. Регламент (ЕС) 1174/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно принудителните мерки за коригиране на прекомерните макроикономически дисбаланси в Евроната.

3. Задълбочен преглед за България, Работен документ на службите на Комисията, Европейска Комисия, Брюксел, 30 май 2012 г.

4. Alert Mechanism Report, European Commission, Brussels, 14 February 2012.

5. Macroeconomic Imbalances – Bulgaria, European Economy, Occasional Papers 100, European Commission, July 2012.

6. Council Recommendation on The National Reform Programme 2012 of Bulgaria and delivering of Council opinion on the Convergence Programme of Bulgaria 2012-2015, 11245/12, Council of The European Union, Brussels, 6 July 2012.

Приложение № 1. Табло от показатели и индикативни прагове

Показатели за външни дисбаланси и конкурентоспособност		Показатели за вътрешни дисбаланси								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Показател	3 год. средно-аритмична величина за баланса по текущата сметка (% от БВП)	Нетна международна инвестиционна позиция (% от БВП)	% промяна на реалния ефективен валутен курс, %, ХИПЦ дефлатор спрямо 35 индустр. държави	% промяна на пазарния дял на износа (%)	% промяна на (3 год.) на номиналните РТЕП	Годишна промяна на дефлираните цени на жилищните имоти	Кредитен поток за частния сектор, % от БВП	Задължения на частния сектор като % от БВП	Правителствен дълг като % от БВП	3 год. средно-аритмична величина за темпа на безработица
Индикативни прагове	+6 %/-4 %	-35 %	-/+ 5 % за държави-членки на Еврозоната -/+ 11 % за държави извън ЕЗ	-6 %	+9 % за държави-членки на Еврозоната +12 % за държави извън ЕЗ	+6 %	+15 %	160 %	60 %	10 %

Продължение

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Допълнителни показатели, които да се използват при икономическата интерпретация	Нетно кредитирание/ задлъжнялост спрямо останалата част от световната сметка + текуща сметка като % от БВП	Нетен външен дълг като % от БВП	Реален ефективен валутен курс спрямо останалата част от Еврозоната	Пазарни дялове на износ на базирани на обем от стоки; производителност на труда; растеж на общата търговна производителност	Номинални РГЕП (промени за 1, 5, 10 г.); Ефективни РГЕП спрямо останалата част от Еврозоната; Латна част от Еврозоната; Други измерители на производителността	Реални цени на жилищните имоти (промяна за последните 3 год.); Номинални цени на жилищните цени на консолидираня финансов сектор и ксѐфициенти дълг/ собствен капитал	Показател за промяната на финансовите задължения на неконсолидираня финансов сектор и ксѐфициенти дълг/ собствен капитал	Задлъжнявания на частния сектор на консолидирана основа		

Източник: Годишен доклад по механизма за макроикономически дисбаланси, 14 февруари 2012 г.

Приложение № 2. Табло от показателите и стойности за 2010 г. за държавите – членки на Европейския съюз

2010 г.	Показатели за външни дисбаланси и конкурентоспособност						Показатели за вътрешни дисбаланси				
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Показател	3 год. средно-аритметична величина за лична за текущата сметка (% от БВП)	Нетна междинна инвестиционна позиция (% от БВП)	% промяна на реалния ефективен валутен курс, % ХИПЦ дефлатор спрямо 35 индустр. държави	% промяна на пазарния дял на износа (%)	% промяна на номиналните РТЕП	Годишна процентна промяна на дефлаторите на жилищните имоти	Кредитен поток за частния сектор, % от БВП	Задължения на частния сектор като % от БВП	Правителствен дълг като % от БВП	3 год. средно-аритметична величина за темпа на безработица	
Прагове	-4/+6 %	-35 %	±5 % и ±11 %	-6 %	+9 % и +12 %	+6 %	15 %	160 %	60 %	10 %	
Белгия	-0,6	77,8	1,3	-15,4	8,5	0,4	13,1	233	96	7,7	
България	-11,1	-97,7	10,4	15,8	27,8	-11,1	-0,2	169	16	7,5	
Чехия	-2,5	-49	12,7	12,3	5,1	-3,4	1,7	77	38	6,1	
Дания	3,9	10,3	0,9	-15,3	11,0	0,5	5,8	244	43	5,6	
Германия	5,9	38,4	-2,9	-8,3	6,6	-1,0	3,1	128	83	7,5	
Естония	-0,8	-72,8	5,9	-0,9	9,3	-2,1	-8,6	176	7	12,0	
Ирландия	-2,7	-90,9	-5,0	-12,8	-2,3	-10,5	-4,5	341	93	10,6	
Гърция	-12,1	92,5	3,9	-20,0	12,8	-6,8	-0,7	124	145	9,9	
Испания	-6,5	-89,5	0,6	-11,6	3,3	-3,8	1,4	227	61	16,5	
Франция	-1,7	-10,0	-1,4	-19,4	7,2	5,1	2,4	160	82	9,0	
Италия	-2,8	-23,9	-1,0	-19,0	7,8	-1,4	3,6	126	118	7,6	
Кипър	-12,1	-43,4	0,8	-19,4	7,2	-6,6	30,5	289	62	5,1	

Продължение

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Латвия	-0,5	-80,2	8,5	14,0	-0,1	-3,9	-8,8	141	45	14,3
Литва	-2,3	-55,9	9,1	13,9	0,8	-8,7	-5,3	81	38	12,5
Люксембург	6,4	96,5	1,9	3,2	17,3	3,0	-41,8	254	19	4,9
Унгария	-2,1	-112,5	-0,5	1,4	3,9	-6,7	-18,7	155	81	9,7
Малта	-5,4	9,2	-0,6	6,9	7,7	-1,6	6,9	212	69	6,6
Холандия	5,0	28,0	-1,0	-8,1	7,4	-3,0	-0,7	223	63	3,8
Австрия	3,5	-9,8	-1,3	-14,8	8,9	-1,5	6,4	166	72	4,3
Полша	-5,0	-64	-0,5	20,1	12,3	-6,1	3,8	74	55	8,3
Португалия	-11,2	-107,5	-2,4	-8,6	5,1	0,1	3,3	249	93	10,4
Румъния	-6,6	-64,2	-10,4	21,4	22,1	-12,1	1,7	78	31	6,6
Словения	-3,0	-35,7	2,3	-5,9	15,7	0,7	1,8	129	39	5,9
Словакия	-4,1	-66,2	12,1	32,6	10,1	-4,9	3,3	69	41	12,0
Финландия	2,1	9,9	0,3	-18,7	12,3	6,8	6,8	178	48	7,7
Швеция	7,5	-6,7	-2,5	-11,1	6,0	6,3	2,6	237	40	7,6
Англия	-2,1	-23,8	-19,7	-24,3	11,3	3,4	3,3	212	80	7,0

Източник: Годишен доклад по механизма за макроикономически дисбаланси, 14 февруари 2012 г.

НАДЗОРНА БАНКОВА ПОЛИТИКА В ЕС И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ѝ ВЪРХУ НАЦИОНАЛНИТЕ ФИНАНСОВИ СИСТЕМИ

*Мария Чанкова, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Банковият сектор играе основна роля във финансовата система на Европейския съюз, а кредитните институции, за разлика от американския модел, са най-важният трансмисионен механизъм на въздействие върху реалния сектор на стария континент. Банките в Европа наброяват над 8000 и представляват 53 % от световните активи. Състоянието на банките е от ключово значение за възстановяването на забуксувалите вследствие на глобалната криза икономики. При неблагоприятни условия обаче е възможно една или повече банки да подкопаят стабилността на финансовата система на държавата, в която се намират, и да затруднят допълнително публичните ѝ финанси. В рамките на еврозоната тези процеси могат лесно да се разпространят между страните участнички в единния икономически и паричен съюз, застрашавайки стабилността и икономическото развитие на целия евроблок. По данни на МВФ между 2007 и 2010 г. европейските банки са понесли загуби в резултат на кризата за близо 1000 млрд. евро или 8 % от БВП на ЕС.

Единната валута и единният пазар са катализатор за разрастването и интеграцията на банковия сектор в ЕС. Много банки развиват трансгранични дейности и са надхвърлили своите национални пазари. От друга страна, съществуващото разделение на надзорните функции по национален принцип представлява пречка за правилното функциониране и стабилното развитие на интегрирания финансов пазар. В края на 2010 г. беше поставена основата за създаването на **Европейска система за финансов надзор (ЕСФН)** с учредяването на три наднационални надзорни органа, отговарящи за общите регулации в областта на банкирането (Европейски банков орган – ЕБО), на капиталовите пазари (Европейски орган за ценни книжа и пазари – ЕОЦКП) и на осигурителното и застрахователно дело (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – ЕОЗППО). В допълнение бе основан и Европейски съвет за системен риск (ЕССР), отговарящ за надзора на финансовата система в ЕС на макроравнище. Така създадената на 1 януари 2011 г. европейска надзорна рамка спомогна за подобряване на координацията между националните надзорни органи и за уеднаквяване в не малка

степен на националните надзорни практики. Всичко това обаче не е достатъчно, за да се възвърне разклатеното от началото на кризата доверие в банковия сектор на ЕС, както и да се смекчи напрежението на пазарите на дългови инструменти на държави от еврозоната, предизвикани освен всичко друго и поради пропуски в надзора.

Необходимостта от преминаване към интегрирана система в банковия надзор намериха израз в обявеното през септември 2012 г. становище на Европейската комисия. В него се подчертава, че "предвид общите отговорности в паричната политика в еврозоната и по-тясната финансова интеграция, съществуват специфични рискове в еврозоната поради трансграничното разпространение на последиците в случай на банкови кризи. Еврозоната вече не може да си позволи единствено координиране на националния банков надзор."

На 12 септември 2012 г. Европейската комисия представи три документа, свързани със създаването на **единен надзорен механизъм (ЕНМ)**:

I. Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета, очертаващо цялостната визия за банковия съюз¹, която обхваща единна нормативна уредба и единен механизъм за надзор, както и следващите стъпки, свързани с единен механизъм за разрешаване на проблеми в банките.

II. Предложение за Регламент на Съвета за предоставяне на правомощия на Европейската централна банка (ЕЦБ) за надзор на всички банки в еврозоната², с механизъм за страни извън еврозоната да се присъединят на доброволна основа.

III. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за привеждане на съществуващата нормативна уредба на Европейския банков орган (ЕБО) към новата структура за банковия надзор³, за да се гарантира, че процесът на вземане на решения остава балансиран и че ЕБО продължава да пази целостта на единния пазар.

В тези документи Комисията подкрепя мнението, че трябва да се създаде европейски банков съюз, който да бъде "съставен от единен механизъм за надзор, европейска схема за гарантиране на влоговете и обща система за

¹ "Пътна карта за създаване на банков съюз", COM(2012) 510
http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_en.pdf

² Предложение за Регламент на Съвета за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции; приет от Европейския съвет на 14.12.2012 г.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/12/st17/st17812.bg12.pdf>

³ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета, COM(2012) 512
http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-512_en.pdf

възстановяване и оздравяване на банките". Предложената единна система за надзор се възприема като "първа стъпка" към интегриран банков съюз.

Целите, които се преследват с изграждането на единен банков съюз, включват:

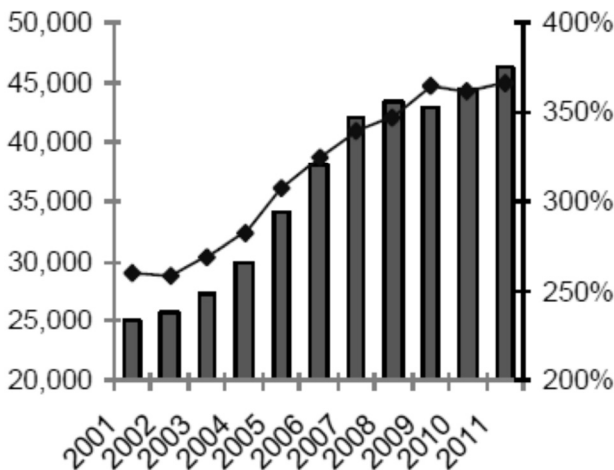
- да се прекъсне връзката между държавите членки и техните банки (между октомври 2008 г. и октомври 2011 г. европейските страни са мобилизирали над 4,5 трлн. евро обществена подкрепа и гаранции за техните банки или 36,7 % от БВП на ЕС);
- да се възстанови доверието във финансовия сектор;
- да се запазят парите на данъкоплатците;
- да се осигури ролята на банките да служат на обществото и реалната икономика.

Банковият сектор в ЕС е голям и това отразява значителната зависимост на реалната икономика от банково посредничество. Преди кризата банковите активи бързо нарастват и през 2008 г. достигат 43 трлн. евро, т.е. над 350 % от БВП на ЕС¹.

Общи активи на банките в ЕС 2001 – 2011 г.

активи в млрд. евро – колони

% от БВП на ЕС – пунктир



¹ Доклад "Лийканен" (High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector), 2.10.2012 г.

Роля и обхват на ЕЦБ в единния надзорен механизъм

Европейската централна банка ще поеме нови правомощия за банковия надзор в еврозоната. Отговорността, която се предвижда да поеме ЕЦБ, включва конкретни задачи за политиките, свързани с надзора над кредитните и други финансови институции, без застрахователните дружества. ЕЦБ ще бъде отговорна и за надзора върху финансовите конгломерати, но само в ограничена степен – на групово ниво, тъй като наблюдението върху отделните застрахователни компании остава под "опеката" на националните застрахователни надзорници. Така ЕЦБ ще е натоварена с надзора, свързан с финансовата стабилност на банките от еврозоната, а до голяма степен и на равнище ЕС – тъй като в пряка или косвена форма финансовите групи са представени в еврозоната, където именно ЕЦБ ще бъде титуляр на консолидирания надзор.

С изтичане на преходния период, се предвижда ЕЦБ да стане отговорна по отношение на:

- всички кредитни институции от държавите в еврозоната – общо 6000 банки;
- всички банки от други страни в ЕС, които желаят да предоставят надзорни правомощия на ЕЦБ в рамките на своята територия;
- открити банкови клонове или представителства за предоставяне на трансгранични услуги на кредитните институции, установени в неучастващи държави членки (ЕЦБ ще бъде техен приемаш надзорен орган).

Въпреки че няма да има значение вида и спецификата на кредитните институции, нито размерът им, най-логичният подход би бил ЕЦБ да насочи прекия си надзор върху банките, носители на по-високи рискове – заради размера или рисковия си профил.

През декември 2012 г. бе постигнато принципно решение "в единната надзорна система ЕЦБ да има директна отговорност за около 150 банки с активи над 30 млрд. евро или да представляват повече от 20 % от националното производство на държавите членки".¹ Останалите банки ще се наблюдават предимно от националните надзорни органи в рамките на същата единна система, като ЕЦБ ще има право да се намесва пряко във всеки един момент, при необходимост.

Регламентът предвижда ЕЦБ да поеме изцяло надзорните си задачи в единния механизъм от **1 март 2014 г.** (или 12 месеца след влизането в сила на правния акт, в зависимост от това коя дата се пада по-късно). До 1 юли 2013 г. тя трябва да приеме оперативната си вътрешна рамка за извършване

¹ Из реч на европейския комисар за вътрешния пазар и услугите Мишел Барние от 17.12.2012 г. "The European banking union, a precondition to financial stability and a historical step forward for European integration".

на новите си задължения, след консултации с националните компетентни органи на участващите държави членки.

Взаимодействие на ЕЦБ и другите надзорни органи

Всички задачи, които не са формулирани в европейския нормативен акт (регламента), ще останат в правомощията на **националните надзорни органи**. Текущият (ежедневен) надзор ще остане тяхна функция. На местните надзорни органи обаче ще се възложи подготовката и прилагането на решенията на ЕЦБ – т.е. те ще бъдат посредници за решения, каквито все още – до влизане в сила на регламента – би трябвало самостоятелно да приемат и прилагат. ЕЦБ ще изпълнява задачите си в рамките на Европейската система за финансов надзор, от което следва, че ще работи в тясно сътрудничество с **трите европейски надзорни органа**.

По отношение на банковия надзор ЕБО ще запази отговорността си за развитието на общата нормативна уредба и уеднаквяването на надзорните практики. Според предвижданията в общата надзорна рамка представителите от националните компетентни органи ще продължат да участват във вземането на решения в ЕБО. Новите условия на гласуване предвиждат решенията на ЕБО да се приемат, при положение че има мнозинство на страните извън банковия съюз. Но дори съставът на Съвета на надзорниците на ситуирания в Лондон банков орган да остане незасегнат, представителите на националните надзорници от участващите държави членки (от еврозоната и тези, приели върховенството на ЕЦБ) ще се наложи да постигат и защитават обща позиция по въпроси от компетенцията на ЕЦБ. Обстоятелството, че ще се търси единна позиция, може да се окаже по-трудно постижимо, ако мнението на някои надзорни органи не съответства със защитаваната от ЕЦБ линия на въздействие върху банковата система или отделни институции или банкови групи.

Направленията, в които бъдещият висш банков надзорник в еврозоната ще има решаващо значение са многостранни. Те са свързани с конкретните задачи по установяване на икономическото състояние и рисковете за кредитното качество на банките, както и предприемането на съответстващи действия и мерки.

Задачи на ЕЦБ

Според предложения регламент, освен за досегашните си функции, ЕЦБ вече ще бъде компетентният орган за лицензиране на кредитните институ-

ции, за оценка на квалифицираното участие, за гарантиране на спазването на минималните капиталови изисквания, за гарантиране на адекватността на вътрешния капитал в зависимост от рисковия профил на кредитната институция, за упражняване на надзор на консолидирана основа и изпълнение на надзорните задачи във връзка с финансовите конгломерати. ЕЦБ също така ще осигурява спазването на разпоредбите по ливъриджа и ликвидността, ще прилага капиталовите буфери и ще предприема мерки за ранна намеса, в координация с оздравителните органи, когато дадена банка е в нарушение или е застрашено спазването на регулаторните капиталови изисквания.

За тези цели ЕЦБ ще има правомощия да провежда разследвания, да извършва проверки на място, да налага санкции и периодични наказателни плащания. Всички тези дейности, според визията за Единния надзорен механизъм, ЕЦБ ще може да извършва в сътрудничество с националните надзорни органи.

Функции на националните надзорни органи в рамките на ЕНМ

Дейностите по надзорно наблюдение на кредитните институции, които остават извън фокуса на ЕЦБ, ще продължат да се изпълняват от местните надзорници. В тази графа попадат например защитата на потребителите (в някои страни, като България, тази дейност не е в надзорните функции на централната банка), мерките срещу прането на пари, надзорът на клонове на банки от трети страни.

От друга страна, изграденият вече експертен капацитет и опит в надзорната дейност, познаването на местните особености и специфичните характеристики на регионалните и национални банкови пазари ще бъдат използвани във връзка с възложените на ЕЦБ задачи. Дейностите, които националните надзорни органи могат да извършват в рамките на ЕНМ чрез изготвяне и предоставяне на мнения и предложения до ЕЦБ, могат да включват:

- оценка на спазването на условията за лицензиране, както и при процедура за отнемане на лиценз;
- текуща ежедневна оценка на състоянието на дадена банка и проверки на място в изпълнение на общите насоки и разпоредби, издадени от ЕЦБ;
- разглеждане на искане за разрешение за вътрешен модел на риска, в резултат на което да предложи на ЕЦБ дали и при какви условия да валидира/одобри модела. В последствие може да контролират прилагането и текущото използване на модела;
- налагане на санкции в рамките на съгласувани с ЕЦБ мерки.

Алтернативи за държавите членки извън еврозоната

Очертават се две линии на национална надзорна политика за държавите от ЕС, които не са приели еврото. Първата е тези страни да продължат досегашната практика на сътрудничество в рамките на надзорните колегии по отношение на трансграничните банкови групи (съгласно Директива 2006/48/ЕО). Другата възможност, която държавите извън еврозоната могат да изберат, е да установят "тясно сътрудничество" с ЕЦБ в областта на надзора, при спазване на специфични условия. По този начин ще дадат право ЕЦБ да изпълнява надзорните задачи върху кредитните институции, установени на тяхна територия. Това предполага тези държави членки да спазват и прилагат напълно съответните актове на ЕЦБ.

Мястото на надзора в структурата на ЕЦБ

Вменяването на надзорни функции на ЕЦБ предизвика не малко дискусии доколко е уместно отговорността за управлението на банковия съюз да се концентрира в една институция. Отделно се изтъква опасността от потенциален конфликт на интереси в рамките на ЕЦБ, произтичащ от разнопосочните цели, които трябва да се преследват – от една страна монетарна стабилност, а от друга институционална стабилност и недопускане реализация на системен риск, т.е. стабилност на финансовата система. Балансирането на конкретните политики, които се предприемат, и прилагането на съответните инструменти (някои от които могат да имат напълно противоположни въздействия чрез различните трансмисионни механизми) трябва да са изключително добре преценени. От тази гледна точка е задължително надзорната функция да е напълно отделена от паричната политика.

С влизане в сила на Регламента през 2014 г. се предвижда да заработи **Надзорен съвет** в рамките на ЕЦБ. Той ще бъде подпомаган от **Ръководен комитет**, който е свързващото звено за следване на единна финансова политика – парична и надзорна – и недопускане на предприемането на контрапродуктивни мерки. С други думи влиянието върху паричната маса, ликвидните позиции и дълговите операции от една страна не би трябвало да оказват дискриминативно въздействие за част от банковите агенти в ЕС за сметка на други, облагодетелствани играчи на общия финансов и кредитен пазар. В състава на ръководния комитет ще участват представители на националните компетентни органи, при съблюдаване принципите на балансираност и ротация.

В заключение е важно да се отбележи, че за да придобият истинска стойност всички реформи и широкомащабни институционални реструктурирания на европейско и национално ниво е необходимо разширяване и задълбо-

чаване на компетентността, синхронизиране на предприеманите мерки, усъвършенстване на прилаганите надзорни подходи и подобряване на ефективността им при оздравяването на банковата система. В крайна сметка единният надзорен механизъм трябва да донесе **три основни ползи** за Европа.

Първо, да се преустанови неблагоприятното въздействие между банките и публичните финанси на държавите. Такава е ролята на Европейския механизъм за стабилност, но той ще бъде в състояние да рекапитализира директно банките, само след като те станат обект на надлежен надзор.

Втора полза, която се преследва с ЕНМ, е да се намали фрагментирането на банковата система и да се възстанови доверието в нея. Кризата доведе до повторна национализация на много банкови дейности, намаляване на трансграничното финансиране и много пропуснати ползи за гражданите и бизнеса.

На трето място, ЕНМ е нужен за окончателното оформяне на паричния съюз. Правилното предаване на монетарните импулси за справяне с икономически шокове зависи до голяма степен от банките. Ефективно функционираща единна европейска банкова система започва с единна европейска система за надзор.

ПОЛИТИКИ, КЛЪСТЕРИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ – 2007 – 2011

*Николай Коцев, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес, УНСС*

Шест години след присъединяването на България към ЕС, конкурентоспособността на българската икономика не може да отбележи съществен прогрес по отношение на подобряването на своите позиции в сравнителен план с останалите икономики по света. Това се случва в обстановка на реализиране на най-мощната програма за насърчаване на българската конкурентоспособност, която позволява държавните политики и приоритети да намерят реално изражение в конкретни програми и проекти. Въпросът защо това се случва, има множество възможни отговори: от късното стартиране на програмите – до неспособността да се открият правилните предприятия и сектори. Този доклад¹ се опитва да предложи един нов прочит на подхода на българското правителство като открие основни негови особености, които водят до липса на устойчивост и до предаване на положителните ефекти от насърчаването на предприятията върху опазването на заобикалящата ги среда, което би довело до постепенно клъстериране. Последното е придобило аксиоматична сила за постигането на съвременната конкурентоспособност.

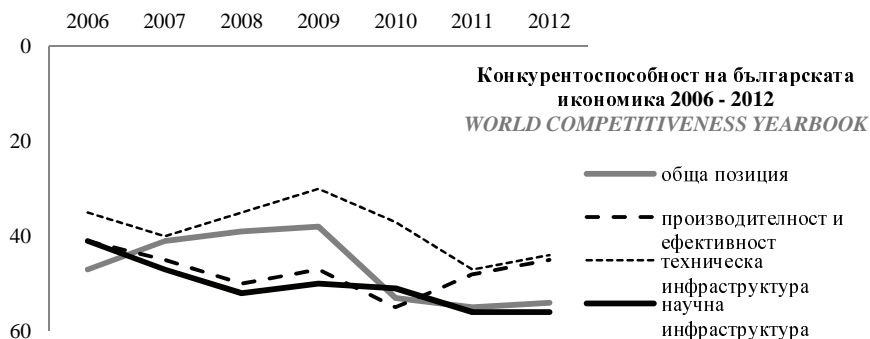
Българската конкурентоспособност

Проследявайки изменението на конкурентоспособността на българската икономика от 2006 до 2012 г. според двата основни индекса WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK и WORLD ECONOMIC FORUM, основната тенденция е движението около една ос, която поставя България в групата на не особено конкурентоспособните икономики по света. Подобриенето на положението в тези своеобразни класации винаги е съпроводено с известен оптимизъм за бъдещото развитие на българската икономика. В този док-

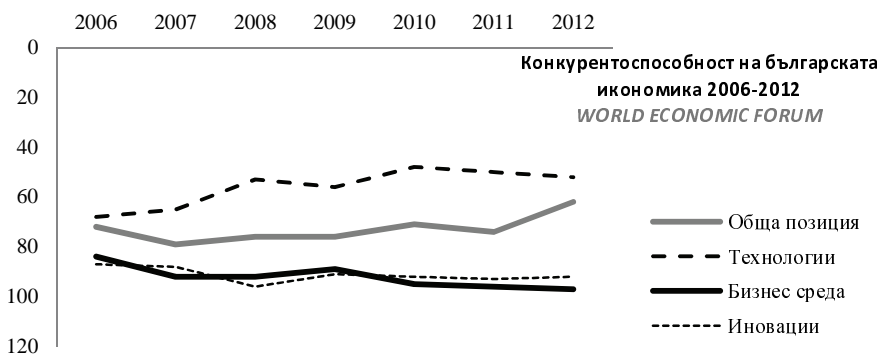
¹ Данните, използвани в доклада са предварителни и са резултат от провеждано проучване на над 1000 български компании, участвали в програми ФАР и ОП "Конкурентоспособност", насочени към повишаване на конкурентоспособността на българската икономика 2006 – 2012. Използвани са данни и от информационната система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България, както и информация, публикувана на страницата на ОП "Конкурентоспособност".

лад, това становище не може да бъде споделено, тъй като върху формирането на подобренията или влошаването на позицията през годините се дължи основно на фактори, различни от факторите, изграждащи устойчива среда. Според WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK българската икономика изостава значително основно по отношение на бизнес ефективността и инфраструктурата.

Нещо повече, именно елементите, които през изминалите шест години са основна цел на въздействие от страна на ОП "Конкурентоспособност"¹ технологична модернизация и насърчаване на иновациите показват устойчиво липса на развитие през годините.



Фиг. 1. Конкурентоспособност на българската икономика 2006 – 2012, WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK



Фиг. 2. Конкурентоспособност на българската икономика 2006 – 2012, WORLD ECONOMIC FORUM

¹ Под ОП Конкурентоспособност в доклада се разбира Оперативна програма "Развитие на конкурентоспособността на българската икономика 2007 – 2013".

Концепцията за конкурентоспособност (политики)

"Неочакваният" ефект върху конкурентоспособността, въпреки многобройните стартирани програми и проекти, не може да бъде обяснен напълно с:

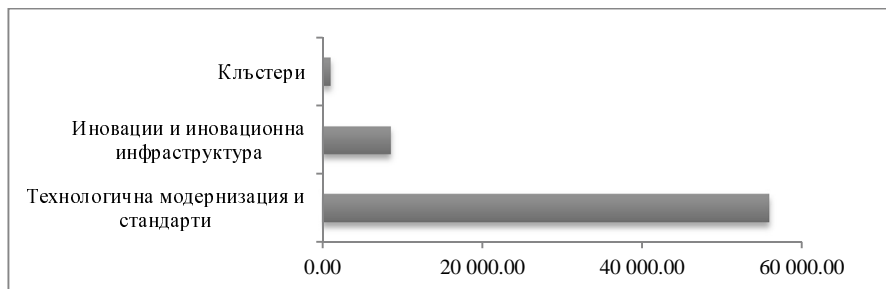
- техния късен старт, тъй като част от програмите по ФАР, имащи същата насоченост, обхващат именно този по-ранен етап;
- общата идея за криза (например софтуерният сектор не показва такива признаци т.е. генерализирането е неправилно);
- липсата на фокусираност на проектите, тъй като те са насочени изключително към определен тип компании, както ще видим по-надолу.

Обяснението трябва да се търси основно в модела, възприет от българското правителство по отношение на конкурентоспособността, който е реплика на европейските приоритети на местно равнище, въпреки че проблемите на общия европейски пазар и икономика, не винаги съвпадат с българските.

Държавната политика по отношение конкурентоспособността се развива в две основни направления, чието начало не е свързано с периода след 2007 година, а е подготвено по време на изпълнението на програма ФАР в годините 2001 – 2006. Програма ФАР оказва не само огромно влияние върху организацията на създаване и провеждане на политиките (практически нейния модел на работа е пренесен при изпълнението на Структурните фондове), но и върху съдържанието им. Голяма част от ресурса по ФАР е отделен за икономическото и социално сближаване в частта за изграждане на икономика, способна да издържи конкурентния натиск след присъединяването на България в ЕС.

Същевременно тази идея се движи в две основни направления – от една страна се търси "догонване" на страните от ЕС под формата на технологична модернизация и въвеждането на международни стандарти от българските компании, а от друга, се прави опит да се придържа към идеята за трансформиране на икономиката на ЕС чрез експериментирането със схеми (включително и национална) за насърчаване на иновациите, изграждането на центрове за технологичен трансфер и клъстери (клъстерни организации). Всички тези мерки са насочени към **единичното въздействие**. *Под единично въздействие разбираме подпомагането на една операция на дадено предприятие, чийто резултат произтича от нуждите на предприятието и остава непредявен във времето.* Търсеният резултат от ракурса на различните мерки може да бъде сведен до създаване на по-конкурентни и иновативни предприятия; резултат, който обаче не е обвързан с реалното му постигане, а с предполагаемия ефект от направените инвестиции. Презумпцията е, че конкурентоспособността на отделното предприятие ще доведе до конкурентоспособност и на национално ниво, допълнена с виждането, че предприяти-

ята знаят най-добре какво им е необходимо, за да постигнат това. Мерките съзнателно избягват насърчаването на строго определени сектори, въпреки че се експериментира с даване на предимство на част от тях.



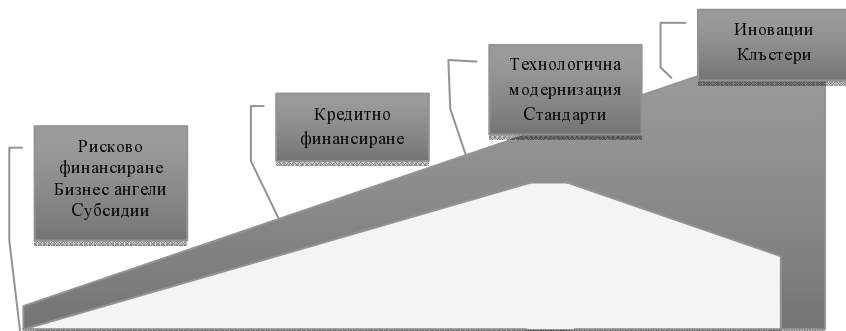
Фиг. 3. Разпределение на средствата по тип на мерки ФАР 2001 – 2006 в хил. лв.

ФАР допринася съществено за развитието и практическото приложение на концепцията за *проблемната конкурентоспособност*, насочена директно към предприятията или участниците в бизнес средата. Очертава се разбирането, че не е необходимо проблемите да се търсят в това около какво да се създаде конкурентоспособността, а около нейните носители, било то и клъстери.

Така очертаният подход намира своето продължение в осъществяването на ОП "Развитие на конкурентоспособността на българската икономика" (ОП "Конкурентоспособност"). Нейната основа се изгражда върху няколко основни предположения:

- Изоставане на България в световните класации по конкурентоспособност, дължащо се на недостатъчен растеж на инвестициите най-вече във високите технологии, технологична изостаналост, ниска продуктивност и ниска култура на предприятията и работниците, ограничен достъп до финанси, липсващи връзки в системата;
- Конкурентността на българското производство за експорт не може да се основа на материална и енергийна конкурентност или интензивност на работната сила.
- Следвайки тези предположения ОП "Конкурентоспособност" разглежда проблема с конкурентоспособността от гледна точка на предприятието и изгражда изключително всеобхватна рамка, която би трябвало да му помогне да му даде възможност както да достигне нивата на конкурентоспособност на пазарите, на които оперира, но и да иновира като по този начин да се изкачи във веригата на добавената стойност. Програмата дава на всяко едно предприятие, във всеки един не-

гов цикъл на развитие, възможност за растеж. Нещо повече, мерките проектират цикъла на живот на една компания – от нейното стартиране през установяването на пазара до разширение и експанзия. Същевременно се опитва да създаде или развие липсващата или недоизградена инфраструктура, която да позволи на предприятието да използва определени услуги, които биха допринесли за повишаване на неговата конкурентоспособност.



Фиг. 4. Въздействие на ОП Конкурентоспособност върху жизнения цикъл на предприятията

Съгласно поставените цели, които програмата се стреми да постигне, конкурентоспособността на българската икономика се дефинира като сбор от конкурентоспособността на всяко едно предприятие, което е конкурентоспособно:

$$\begin{aligned} \text{БЪЛГАРИЯ}^{\text{Конкурентоспособност}} &= \sum (\forall \text{Предприятия})^{\text{Конкурентоспособни}} \\ &\neq \sum (\forall \text{Предприятия})^{\text{Конкурентоспособност}} \end{aligned}$$

Тази дефиниция се различава съществено от идеята за конкурентоспособността на М. Портър, при която

$$\begin{aligned} \text{БЪЛГАРИЯ}^{\text{Микробизнес среда}}^{\text{Конкурентоспособност}} \\ \Rightarrow \text{Предприятие}^{\text{Конкурентоспособност}} \end{aligned}$$

Поради и това икономиката на България представлява събирателно от всички предприятия, чиято конкурентоспособност би могла да бъде увеличена чрез единична интервенция и чието развитие не зависи предимно от вътрешната среда, а от възможността за участие на експортния пазар.

Важна особеност на ОП "Конкурентоспособност" е, че възприема **насърчаването на крайните резултати** като създаване на фирми или предоставяне на стимули това да се случи, директна модернизация на предприятията, създаване на организации и организационна инфраструктура. Този подход създава реална пропаст между условията за създаване на резултати и средата създаваща условия за тяхното съществуване. От гледна точка на подхода на ОП "Конкурентоспособност" реалният структурен дефект, въпреки че се разглежда като породен от средата, не се отстранява посредством въздействие върху средата, което би довело до нейната "консумация" и необходимост да бъде произведена от "крайните резултати".



Фиг. 5. Модел на въздействие на ОП Конкурентоспособност върху икономическата среда

Същевременно резултатите се търсят в три основни посоки: технологична модернизация и въвеждане на международни стандарти, насърчаване на иновациите и създаване или развитие на структурни единици (кълстери, инкубатори, офиси и центрове за технологичен трансфер), като основната посока остава технологичната модернизация. Въпреки това ефектът от технологичната модернизация, изчислен спрямо обема направени инвестиции 2007 – 2011 от секторите, които са цели на "Конкурентоспособност", са пренебрежимо малки. Средствата, инвестирани в иновации от своя страна, представляват повече от 50 % от тези, извършени от българските предприятия. По този начин в по-голямата си част програмата няма структуроопределящо отражение и не се възползва от възможността да окаже влияние именно върху сериозно изоставящата страна на българската икономика – иновативността.



Фиг. 6. Разпределение на средствата по тип на интервенция в ОП Конкуентоспособност

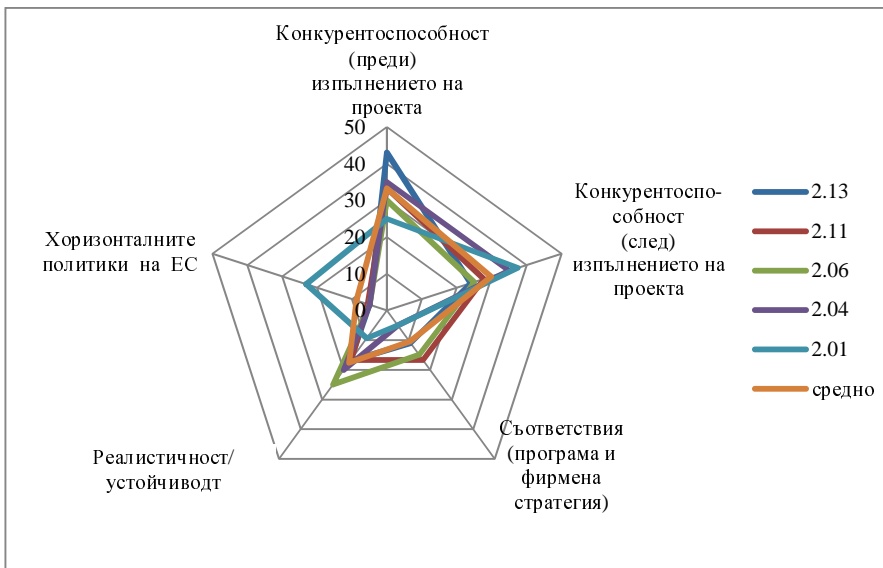
Едно сравнение, въпреки множеството резерви към директния подход на сравняване между водещите 50 000 български компании и техните разходи за иновации и технологична модернизация показва, че средствата по ОП всъщност представляват значителен ресурс спрямо общите инвестиции в иновации (разбирани в тесен смисъл).

За да можем да надникнем зад идеята, че самата конкурентоспособност е проблемът на българските предприятия и как тя бива преодолявана чрез единичното въздействие, е необходимо да разгледаме онези показатели, които дават възможност на ограничен кръг от фирми да се възползват от финансиране по ОП. За целта на настоящия доклад сме се спрели на мерките за насърчаване на технологичната модернизация в МСП (съответно 2.1.01, 2.1.04, 2.1.06, 2.1.11, 2.1.13). Системата на оценяване на отделните мерки през годините е приравнена към обща скала, отчитаща следните основни моменти:

- Конкуентоспособност (преди) изпълнението на проекта;
- Конкуентоспособност (след) изпълнението на проекта;
- Съответствия (програма и фирмена стратегия);
- Реалистичност/устойчивост;
- Хоризонтални политики на ЕС.

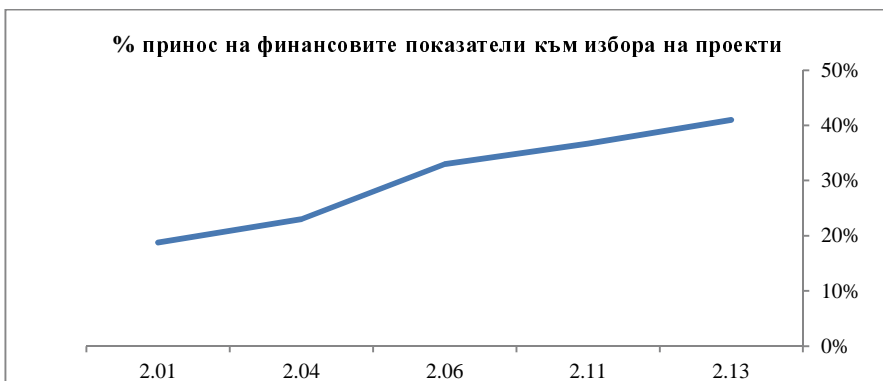
Въз основа на извършените приравнявания могат да бъдат направени следните изводи:

- През годините рязко се повишава изискването предприятията да са конкурентоспособни, за да могат да получат помощ при занижаване на критериите за последваща помощ (в резултат на проекта) или устойчивост на резултатите. Използваният подход наподобява основната идея от запазване на инвестицията не от нейното мултиплициране, а от възможността компанията да продължи да съществува;



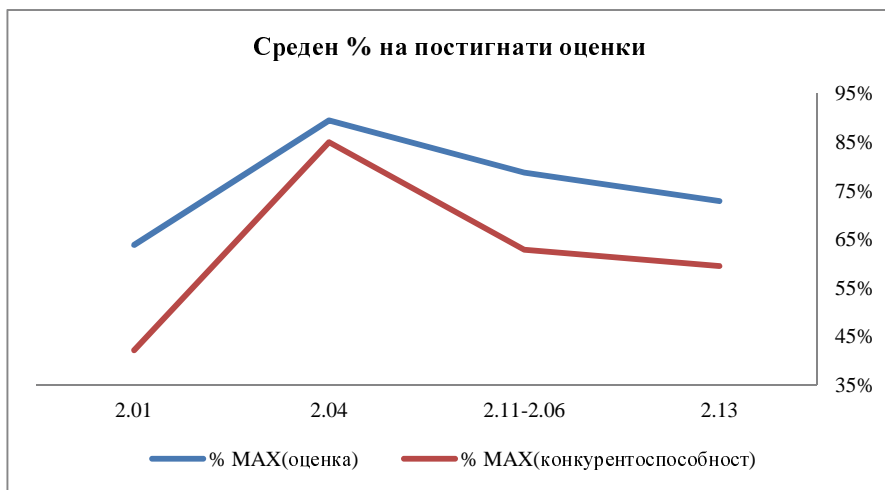
Фиг. 7. Разпределение на отделните мерки по приоритети на оценката

- Описаното разпределение е затвърдено от приноса на финансовите данни на предприятията към избора на проекти, които нарастват през годините;



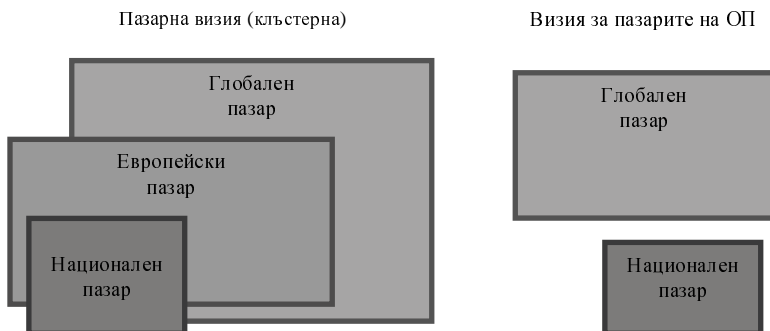
Фиг. 8. % принос на финансовите показатели към избора на предприятия

- Именно поради и това оценката на конкурентоспособността на участващите предприятия е силно зависима от конюнктурни резултати например общия спад на резултатите през последните три мерки (респективно успеха на предишната мярка) са породени от появата в анализа на финансовите оценки за годините 2009 и 2010, които оказват сериозно негативно въздействие върху разбирането за конкурентоспособността в "реално време";



Фиг. 9. Среден % на постигнатите оценки от максималните възможни на класираните в първия списък

- В допълнение на по-горната графика отварянето към все повече компании влошава съществено средната конкурентоспособност;
- Заложените фактори в оценката на предприятията разделя българския от останалия пазар, не отчита възможното капсулиране на пазарите, но и може би най-същественото – не изхожда от продуктовото определение, а се концентрира върху неговия пазар. Визията за липсата на капсулиране се доближава съществено до визията на модерните клъстери, насочени към глобалните потоци. В същото време ограничението на националния пазар (практически неговото изваждане) води до отдалечаване от тази концепция. Нито иновациите, нито подобряването на пазарните позиции, нито въвеждането на нови продукти допринасят за основната тежест в оценката.



Фиг. 10. Модел на възприемане на ОП Конкурентоспособност на структурата на международните пазари

- Търси се малко и бързо решение на конкретни и текущи проблеми на предприятията, като не се отчита визията за тяхното цялостно развитие.

Кълъстери

От съществено значение за изграждането на устойчива конкурентоспособност е доколко използваният модел може да се "пренесе" в средата. В изследване на над 100 фирми, участвали в последната фаза за насърчаване на конкурентоспособността по програма ФАР (идентична програма на горе разглежданите мерки, с възможни за проследяване резултати) бяха отчетени следните изводи:

- Участието в мерките за технологичен трансфер не е довело да нуждата от сътрудничество с български фирми



Фиг. 11. Взаимодействие с български фирми на участвали в Подкрепа за повишаване конкурентоспособността на българските предприятия – фаза 3

- Предприятията не виждат сътрудничеството като модел за увеличаване на тяхната конкурентоспособност



Фиг. 12. Отношение към потенциала за увеличаване на конкурентоспособността чрез сътрудничество сред участвали в Подкрепа за повишаване конкурентоспособността на българските предприятия – фаза 3

Анализът на финансовите данни на тези предприятия показва обаче, че те следват общите насоки на движение на българската икономика, т.е. тяхната конкурентоспособност не може да бъде характеризирана като устойчива.

Това предоставя да отправим въпроса за адекватността на модела на българската конкурентоспособност, основан на единичното въздействие, липсата на мултипликация в средата, нежеланието за обвързване със средата и не на последно място липсата на ясен ефект върху конкурентоспособността. За разлика от съществуващите мнения за необходимостта от насочване към насърчаване на продукти или пък насърчаване на сътрудничеството между компаниите (например под формата на институционализирани клъстери), резултатите в настоящия доклад ни карат да бъдем скептични към този единичен (отново) модел, пренесен на друго ниво. Нещо повече, резултатната е зависима от поведението на фирмите и участието им в изкуствени модели е далеч от постигането на желаните резултати. Поради това един от начините за постигане на по-добри резултати е разработването на **проблемната интервенция**, при която предприятията са изправени пред възможността да участват в разрешаването на определен проблем, чрез разработката на продукти, чиито резултати лесно могат да бъдат комерсиализирани с поглед към тенденциите на европейския и глобален пазар.

ЕЛЕКТРОННИЯТ ПОРТАЛ ЗА СЛУЖИТЕЛИ КАТО ЗАДЪЛЖИТЕЛЕН КОМПОНЕНТ НА ЕЛЕКТРОННОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ В МУЛТИНАЦИОНАЛНИТЕ КОМПАНИИ

*доц. д-р Кирил Димитров,
катедра "Индустриален бизнес", УНСС*

Резюме

В този доклад се изяснява същността на електронното управление на човешките ресурси – определения, видове, близки понятия, както и позицията спрямо схващанията за традиционното управление на човешките ресурси в мултинационалните компании. Специално внимание е отделено на електронните портали за служители като изключително важен компонент на системата за електронно управление на човешките ресурси, в т.ч. същност, основни характеристики, предимства и недостатъци.

Ключови думи: управление на човешките ресурси, електронно управление на човешките ресурси, електронни портали за служители, мултинационални корпорации, човешки капитал.

Abstract

The current report explains the essence of electronic human resource management, i.e. definitions, types, related terms and also the position on the comprehension map of traditional human resource management in the multinational companies. Special attention is directed to employee electronic portals as an exclusively important component in electronic human resource management system, presenting and analyzing their essence, basic characteristics, advantages and drawbacks.

Keywords: human resource management, electronic human resource management, employee electronic portals, multinational companies, human capital.

JEL: J24, O15, Z1.

1. Въведение

Преодоляването на постоянно връхлитащите кроскултурални проблеми и упражняването на контрол върху извършваните бизнес дейности са едни от основните предизвикателства пред мениджърите и специалистите по човеш-

ките ресурси в успяващите мултинационални компании. Голямата част от тях отдавна са осъзнали това в процеса на рутинното си взаимодействие с хора от различни култури, етноси, националности и други кандидати, които постъпват на работа в съответната компания на възраст, когато вече са изградили своите ценности, определящи техните специфични начини на извършване на работата (Adler et al., 1989; Hofstede et al., 2010). Това прави видима голямата сложност на международното управление на човешките ресурси (УЧР) в сравнение с ограничаване на предприеманите действия в границите на даден вътрешен пазар. Тук на преден план излиза изборът между целенасочено допусканата диференциация или стриктно преследваната стандартизация в (интеграция на) използваните практики по управление на човешките ресурси в цялата организация и в частност – в нейните отделни филиали (подразделения, представителства). В действителност подходите в сферата на УЧР на съвременните мултинационални компании са еволюирали дотолкова, че техните мениджъри преследват едновременно, макар и в различна степен, и двете възможности за действие. Това не може да се приема като проява на колебание, а по-скоро въплъщава силното желание на мениджърите и специалистите по човешките ресурси в международните компании да открият и установят специфичен "здравословен баланс" в действията си, възприемайки най-добрия (подходящия) набор от практики по УЧР на глобално равнище, като същевременно запазват своята гъвкавост на местно равнище във връзка с прилагането на други практики в областта (Evans, 2002; Kostova, 2002). По този начин в тези организации успяват да максимизират създаваната добавена стойност в сферата на УЧР (Pfeffer, 1994; Delery, n.d.; Brewster, 1999) като:

- От една страна преследват висока ефективност, икономии от мащаба, ясни стандарти в работата, намаляване на риска от дискриминиране на определени групи персонал (по произход, географско разположение и т.н.) и повишаване качеството на сътрудничеството между отделните бизнес единици чрез повсеместно въвеждане и упорито (при)налагане на считаните за "универсални", най-добри практики по УЧР (б.а. интеграционен подход).
- От друга страна, запазват своята гъвкавост и висока степен на съответствие с потенциалното задоволяване на специфични организационни нужди. Това предполага съобразяване с действащо законодателство, обичаи и т.н., чрез подхода на диференциация, приспособявайки използваните практики по УЧР към местните условия, на средата, увеличавайки многообразието от практики в тази сфера в съответната организация.

За съжаление "висшият пилотаж" в международното УЧР не стои върху "стабилна основа", което в известна степен затруднява осъществяване му в

съответните организации. Това се дължи на големия брой широко разпространени концепции (вж. фиг. 1) за същността на самото УЧР (Oxford, 2001), които го разкриват като:

(1) едно модерно понятие – заместител на традиционното управление на персонала в организациите;

(2) общо наименование на всички дейности, свързани с управлението на човешките ресурси в компаниите като управление на персонала, връзки със служителите, развитие на таланта, индустриални отношения, развитие на желана организационна култура, изграждане на фирмен имидж и т.н.;

(3) ориентир за учените и хората от практиката към необходимите знания в областта на управлението на хора, предлагащ разнообразни възможности за действие;

(4) набор от координирани помежду си професионални практики от различни области на познанието, целящи ефективно управление на хората в организациите като набиране и подбор на служители, обучение, осигуряване на възнаграждения и т.н.;

(5) набор от политики за УЧР, които са в хармония с другите организационни стратегии и практики. Тук се подчертава стратегическият характер на УЧР;

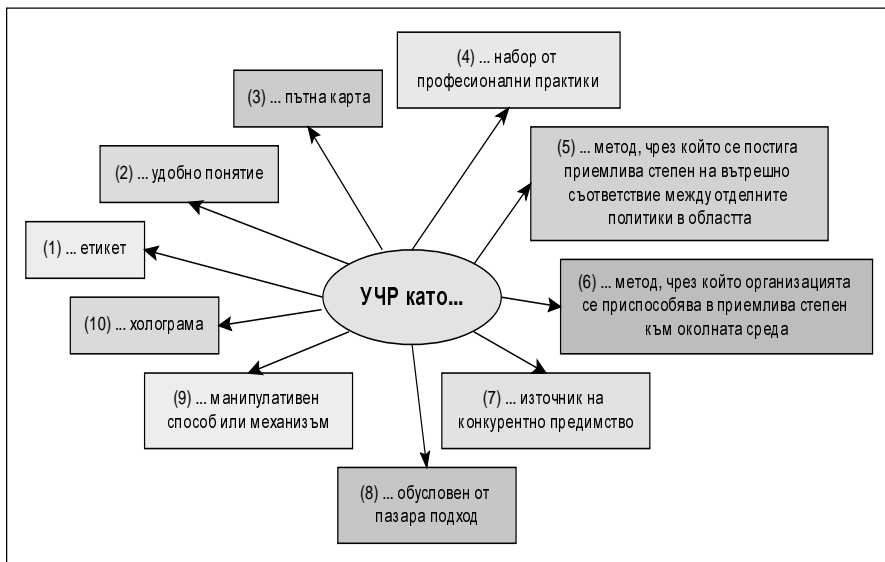
(6) връзката между външната среда и общата стратегия за развитие на компанията. УЧР се възприема като подход за напасване на политики, процедури и дейности за управление на служителите със специфичните условия на околната среда;

(7) източник на конкурентно предимство, което налага полагането на систематични усилия в областта и подходящ подход към личността с оглед ангажирането на служителите с визията и мисията на организацията;

(8) средство за определяне на потенциала на всеки работещ в организацията с оглед предоставяне на подходящи възможности за развитие, адекватни на неговата ценност за компанията според мениджърите в нея. В резултат на това се обособяват две групи персонал: (а) "незаменимите", на които се предлагат много възможности за развитие и (б) "сивата" (останалата) част от персонала, в чието обучение почти не се инвестира, а компанията винаги е готова да се освободи от тях, като ги замени с нови хора;

(9) понятие, чрез което се цели да се прикрие нуждата от упражняване на контрол върху подчинените и да се повиши степента на приемане на "установения ред" в управлението на персонала от страна на служителите;

(10) динамично понятие, което променя своя вид и форма според избрания ъгъл за наблюдение и конкретния социален актьор (наблюдател).



Фиг. 1. Различни схващания относно същността на УЧР

Без съмнение оперирането на глобалните пазари предоставя големи възможности, но и крие сериозни опасности за преследващите го компании в смисъла на неизбежно задълбочаващите се връзки между различни култури, обществени и икономически реалности. Към групата на традиционните катализатори на глобализацията като пазари, разходи, държавно управление и конкуренция се прибавя и интернет, който се разглежда и като сила, създаваща "усложнения" при проектирането и внедряването на глобалната стратегия от съответната мултинационална организация (Yip, 2003, p. 32).

Ето защо успешното представяне на компаниите на глобалните пазари изисква следването на "глобален подход" към важните сфери на дейности, включително в техни критични пресечни точки, а именно (международното) УЧР в контекста на нарастващата мобилност на служителите и използването на интернет за постигане на организационните цели (Mohamed & Singh, 2010). Отсъствието на отговорно поведение от страна на мениджърите в тези сфери може да създаде безредие в действията и да затрудни следването на избраната глобална стратегия, като се вземат предвид сложността на международните организации (структура на системата и многообразие в поведението) и съобразяването с многобройни и различаващи се заинтересовани групи (Wright & Dyer, 2000). В този смисъл превключването на мениджърите и специалистите по човешките ресурси към определени компоненти от елект-

ронния бизнес просто им позволява да следват налаганото от пазарите темпо на работа в мултинационалните организации. Ето защо електронното управление на човешките ресурси (е-УЧР) е определено като предмет на този доклад.

2. Електронното управление на човешките ресурси – същност, близки понятия и предимства

Според една дефиниция е-УЧР съществува в организацията, когато нейните мениджъри постоянно и целенасочено избират да въвеждат уеб технологии в подкрепа на изпълняваните дейности по УЧР като по този начин съдействат по-добре на другите мениджъри и на служителите (Bondarouk, van der Heijden, 2009, р. 368). Други автори определят е-УЧР като уеб-базирано решение, основано на възможностите на модерни уеб приложения, които подпомагат взимането на решения от страна на мениджърите в сферата на УЧР в реално време и могат да бъдат приспособявани за задоволяване на специфичните им нужди (Gupta, Saxena, 2011). Voermans и van Veldhoven (2007) предлагат своето опростено схващане, според което е-УЧР представлява просто един вид административна подкрепа на функциите по човешките ресурси в организацията, основаващо се на интернет технологията. За разлика от тях Strohmeier (2007), Lepak и Snell (1998) извеждат на преден план мрежовия аспект на е-УЧР, което възприемат, от една страна, като приложение, свързващо и подкрепящо минимум двама индивиди в усилията им да извършват споделени дейности в сферата на УЧР, а от друга – като организационна мрежово-базирана структура, чрез която се залага на партньорствата и информационните технологии с оглед ефективното придобиване, развиване и разпределяне на интелектуалния капитал в компанията. A Ruel (2004) подчертава важната роля, която е-УЧР изпълнява в модерните бизнес организации при внедряването на политики, стратегии и практики в сферата на човешките ресурси чрез пълноценно оползотворяване на предоставените от новите технологии възможности. Ето защо съвсем не е изненадващо, че е-УЧР се възприема не просто като поредната еволюция на традиционното УЧР, а по-скоро като начин за съгласуване на УЧР с нуждите и целите на съвременните бизнес организации.

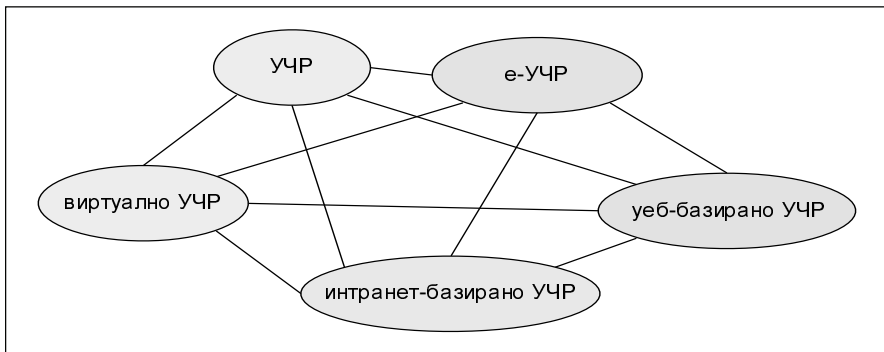
Като близки понятия, а често и като синоними на е-УЧР, се използват други термини като виртуално УЧР, уеб-базирано УЧР, интранет-базирано УЧР и други (вж. фиг. 2). Например, Sun и Zhao (2008) дефинират виртуалното УЧР като начин, по който в компанията се използват информационните технологии за създаване на мрежови връзки и отношения между стратеги-

чески партньори, за да може организацията да придобива, развива и да се разпорежда с ценна информация (intelligence capital).

Усилията за изясняване на същността на е-УЧР не биха били достатъчни, ако не се определи специфичното му позициониране в "картата" и вмъкване в "джунглата", обозначаваща границите на разнообразните теории за управление на персонала, УЧР, развитие на човешкия капитал и прочие, съставляващи богатството от придавани значения на традиционното УЧР. Ето защо се налага да си припомним разликите между персонал, човешки ресурси и човешки капитал (Oxford, 2001; Златев, 1999, стр. 45), а именно:

- Персоналът се характеризира с численост, професионална структура, квалификация, производителност на труда и т.н.
- При човешките ресурси интерес представляват и способностите, уменията, очакванията, отношенията, удовлетвореността, развитието, реализацията, общуването и т.н. Служителите се възприемат като ценен актив за компанията.
- Човешкият капитал се отнася до набора от умения, придобити от индивида в ролята му на титуляр на дадено работно място чрез преминаване през обучения, натрупване на опит и т.н. По този начин се повишава стойността на служителя на пазара на труда.

Чрез е-УЧР, включително чрез внедряване на електронни портали за служители, мениджърите в компаниите целят да използват, развиват, поддържат и задържат пълния потенциал на всеки техен служител, при все че неотклонно спазват правилото да поставят "правилните хора" на "правилните" работни места и се отнасят към тях като към основен източник на конкурентно предимство за организацията. По този начин проличава, че е-УЧР по своята същност се доближава до концепциите за човешките ресурси и човешкия капитал.



Фиг. 2. Сродни понятия на е-УЧР

Според Heneman и Greenberger (2002), Strohmeier (2007), Bondarouk и van der Heijden (2009) нарастват както броят на организациите и по-специално мултинационалните компании, внедряващи е-УЧР, така и броят на използваните приложения. Последното се дължи на факта, че е-УЧР превъзхожда традиционно осъществяваното УЧР (Ruel et al., 2004; Strohmeier, 2009; Liang-Hung, 2011) чрез:

- Допълнително вградените интранет базирани характеристики, до които може да се осигурява достъп отвсякъде, като по този начин се повиши ефективността на дейностите по обучение и развитие на персонала.
- Е-УЧР може да включва в себе си всички компоненти (или процеси) на системата за управление на човешките ресурси като е-набиране, е-подбор на персонал, е-обучение, е-заплащане на труда и т.н.
- Е-УЧР повишава ефективността на работата на звеното по човешките ресурси и като цяло води до намаляване на общите разходи за тази дейност в компанията чрез стандартизиране и хармонизиране на политиките и практиките по УЧР между отделните представителства и развиване на компетентностите на служителите.
- Е-УЧР се явява един вид посредник между проявите на съзидателност у служителите и реализираната иновационна дейност в компанията, защото в действителност ускорява протичащите процеси в компанията.

3. Видове е-УЧР

Проучването на начините, по които е-УЧР се прилага в организациите, помага да се идентифицират видовете приложения в него и в крайна сметка да се определи ролята му за повишаване конкурентоспособността на мултинационалните компании. Според резултати от изследване сред голям брой компании в САЩ и Канада по критерия "**сфера на приложение**" могат да бъдат идентифицирани четири вида приложения за е-УЧР (Bondarouk et al., 2011), а именно:

- *Група от административните приложения и приложенията за управление на персонала.* Чрез тях се поддържат основните функции по човешките ресурси в организацията като заплащане, отчитане на работното време, водене на документация и т.н., изчисленията се правят по електронен път и не се ползват хартиени документи. Например в големите компании от служителите се изисква по електронен път да регистрират отработените за организацията часове в рамките на съответния месец, като след това отделът по човешките ресурси "потвърждава" истинността на събраната информация и я предава на счетовод-

дителите, за да могат да изготвят възнагражденията на съответните служители и преведат определените суми по индивидуалните сметки. По този начин се намалява натовареността на специалистите по човешки ресурси със задачи, генериращи ниска добавена стойност за компанията, а вниманието им се насочва към стратегически проблеми като управление на таланта, задържане на ценните служители и т.н.

- *Група от приложения за доставка на услуги.* Тук всъщност става въпрос за предоставяни услуги на самообслужване като по този начин се подобряват комуникациите между служителите, работните разписания и се ускорява протичането на работните процеси в компанията. Де факто, служителите получават индивидуализиран достъп до специфични информационни ресурси според заеманата позиция в организацията, географската локализация, използвани езици и т.н.
- *Група на стратегическите приложения в сферата на човешките ресурси.* Те са насочени към определените от съвременните преуспяващи компании като стратегически дейности, а именно развитие на таланти, е-образование, определяне на групите от служители, подлежащи на специфично обучение, управление на трудовото представяне, планиране на човешките ресурси и т.н. Ползите от използването на тези приложения не се ограничават до улесняване работата на специалистите по човешките ресурси, тъй като са и средство за насочване на останалите служители към съответно кариерно развитие (път) в компанията.
- *Група от приложения за бизнес-разузнаване.* Те позволяват на мениджърите по човешките ресурси да търсят и анализират "скрита информация" за служителите в съответните бази данни (лични данни, оценки на трудовото представяне и т.н.). Тази ценна информация ефективно се използва при взимането на управленски решения в компанията. По този начин се постига ефект на синергия между целта за подобряване на цялостното представяне на организацията и постигането на висока удовлетвореност, ефикасност и ефективност в работата на служителите.

Според критерия "близост до определяните като традиционни практики по УЧР: операционни, релационни и трансформационни" (Lepak и Snell, 1998): могат да се разграничат три вида е-УЧР, които са развити в различна степен в организациите в зависимост от поставяните акценти върху определени дейности в областта (Bondarouk & van der Heijden, 2009). Те са, както следва:

- *Операционно е-УЧР*, което покрива основните административни дейности по човешките ресурси в компанията като управление на възнагражденията и управление на личните данни на служителите.

- *Релационно е-УЧР*, което е насочено към по-важните дейности в сферата като подкрепяне на протичащите бизнес процеси чрез набиране на кандидати, програми за обучение и преквалификация, оценяване и управление на трудовото представяне, определяне на променливата част на възнагражденията (напр. бонуси, награда за икономически ефективни предложения и т.н.).
- *Трансформационно е-УЧР*, което подкрепя определяните като стратегически дейности в сферата от фирмения мениджмънт – управление на знанието, стратегическо преориентиране, развитие на таланта и други.

5. Електронните портали за служители – същност и характеристики

Електронният портал за служители представлява платформа, подкрепяща е-УЧР или по-скоро средата, в която е-УЧР съществува и се развива в организацията (Ruta, 2005). В този смисъл електронните портали за служители подпомагат разпространето на глобалното УЧР в мултинационалните компании и намаляват зависимостта на служителите от специалистите по човешките ресурси. По този начин и двете страни могат да се съсредоточат върху изпълнението на по-важни задачи. Според Gupta и Saxena (2011) електронните портали за служители са продукт на технологиите за провеждане на е-УЧР и позволяват на всички служители да преглеждат и по необходимост да въвеждат промени в информацията, използвана за управление на човешкия капитал на компанията. За електронните портали за служители е типично да предлагат различна информация според нуждите и заеманите позиции на съответните клиенти – мениджър, специалист по човешките ресурси, служител на основен трудов договор, временно нает служител и т.н. Но за всички групи персонал тези платформи служат като инструменти за управление на знанието. Достъпът, до тях става след регистрация (или като вече регистриран потребител в системата при всяко следващо влизане) с оглед потвърждаване самоличността на клиента преди предоставянето на специфични услуги на съответния служител в зависимост от неговата длъжност (Ruta, 2005; Gueental, 2005). Като причини за развитието на електронните портали за служители могат да се посочат техните възможности:

- да филтрират информация според изпълняваната роля в компанията от страна на отделните служители;
- да предотвратяват претоварването с информация, което е типично при управление на бизнес процесите в мултинационалните компании;

- да отговорят на променящите се нужди на мениджърите и специалистите по човешките ресурси като постоянно самоусъвършенстваща се и все по-добре информирана заинтересована група на организацията;
- да осигуряват разнообразна и преди всичко свързана с работата информация на служителите, и да служат до известна степен и като средство, засилващо индивидуализирането на връзката "работодател – служител" за сметка на отслабване силата на синдикатите.

Електронните портали за служители притежават следните основни характеристики (Right Team 2000, SAP Solutions, 2011):

- *Осигуряват персонализация на служителите на база изпълняваните от тях роли в компанията.* Платформите служат като информационен филтър за служителите и им спестяват ценно време чрез отсяване на излишно съдържание (обем), генериране на информационни съобщения от системата и т.н. Тук ориентацията към персонализация и специфично обслужване за отделните служители (според конкретните нужди на индивида) не се ограничава до традиционния подход в УЧР, поставящ ценността на даден индивид в зависимост от личностни характеристики, натрупан опит, притежавани способности и умения, а се задълбочава.
- *Ориентация към самообслужване от страна на ползвателите.* Служителите могат да извършват определени дейности, без да им се налага да пилеят време като изчакват съдействие от други хора в организацията. По този начин служителите могат да съсредоточават усилията си върху по-важни задачи, които не могат да бъдат електронизирани, понеже изискват прилагане на специфични човешки знания и експертиза, неотделими от техния приносител. Така служителите биват подтиквани да оползотворяват своя потенциал. Като примери могат да бъдат посочени различни услуги, предоставяни на самообслужване в компанията, а именно: обявяване на свободна позиция на вътрешно-фирмения трудов пазар или на външния пазар, изпращане на заявка за работа по електронен път, регистриране на трудовия договор и изпращане на уведомление до избрания кандидат, обработване данните на новоназначен служител, уреждане на служебни разходи, връзки със служителите, опериране с личните данни на служителите, кандидатстване и одобряване на служители за участие в различни обучения, развитие на специфични компетентности и управление на уменията, управление на кариерата, преместване, повишение, уволнение и т.н.
- *Стълб на системата от знания в компанията (Knowledge system support).* Електронните портали за служители са един вид центрове на знанието, които съдържат материали за обучение, програми за елект-

ронно обучение, виртуални наръчници и предлагат он-лайн обучение в реално време. Възприетата от конкретната мултинационална организация политика в сферата на управлението на знанието определя съдържанието на съответната платформа. Например най-съществената за служителите информация в сферата на УЧР: предлаганите в компанията социални придобивки и действащото трудово законодателство, инструкции за безопасност и охрана на труда, естеството на взаимодействието със службата по трудова медицина може да бъде обособена в секция на портала и т.н. Друга секция може да включва "чувствителна" (секретна) информация като притежавани от отделните служители умения, опит в компанията, лични трудови постижения и т.н. При изявено желание някои портали дори могат да свързват потребители, работещи по определени проекти или изпълняващи определени роли в компанията. Например възможно е да се осигури денонощна връзка през цялата седмица между служител и специалист по човешките ресурси, които да могат да обсъждат възникнали проблеми в реално време, без значение от локализацията им.

- *Средство за по-ефективно управление на работните процеси (work-flow management).* В ролята си на виртуална среда за човешките ресурси в компанията платформата свързва различни звена и екипи. По този начин се улеснява общуването, оперативното планиране и се оптимизират работните процеси. Традиционно електронните портали за служители съдържат информация за организационната и производствената структура на управление, което улеснява свързването с "подходящия човек", притежаващ необходимите знания и умения или разполагащ с необходимите компетенции за решаване на определен въпрос.
- *Наличие на сигурен (обезопасен) достъп и структура (изглед) според желанията на потребителя.* Веднъж, въвел своите данни за достъп (напр. потребителско име и парола, биометрични данни и други), служителят може да влиза в различни секции, да ползва различни професионални продукти и поверителна информация, без да е необходимо да се регистрира при ползването на всяка нова услуга. Системата определя специфично ниво на достъп за всеки служител като по този начин се предотвратява изтичането на фирмена информация. Външният вид на сайта и свързаните с него под-сайтове може да се изменя според индивидуалните предпочитания на потребителя с оглед улесняване на преглеждането и възприемането на необходимата информация.
- *Предоставяне на възможности за извършване на определени анализи в реално време,* отнасящи се до използването на организационните ресурси и генерирането на специфична информация при възникнали нужди от страна на всеки служител. Динамиката в отчетността се

поддържа като отчетите се осъвременяват своевременно при постъпване на нови данни в системата. Пример за това е приложението SAP ERP, чрез което мениджърите и специалистите по човешки ресурси могат да идентифицират ранни сигнали за настъпващи промени, да следят представянето на служителите и извършването на всички свързани с тях разходи от компанията. SAP ERP приложението позволява да се извършват следните бизнес дейности: планиране на човешките ресурси, планиране на разходите за персонал, извършване на бенчмаркинг (еталонни сравнения) между членовете на персонала, определяне и анализ на възнагражденията, управление на таланта и други, за да се повиши съгласуваността между общата стратегия за развитие на компанията и следваната стратегия по човешките ресурси в нея.

Електронните портали за служители позволяват на мултинационалните компании изборително да предлагат на служителите си голям набор от необходими за работата услуги, най-популярните от които са: **(а)** непрекъснатата връзка със специалист по човешките ресурси; **(б)** достъп до платформа за сътрудничество, чрез която потребителите лесно могат да намират и споделят ресурси, да работят заедно с други колеги и да следят развитието на интересуващи ги проекти; **(в)** осигуряване на достъп до електронна система за управление и възстановяване на служебни разходи на служителите; **(г)** прецизиран достъп до приложение за препоръчване на нови служители според ролята на индивида в организацията; **(д)** достъп до система за резервационни услуги, свързани с командировки (напр. полети, нощувки и т.н.), чрез която потребителите биват информирани и за рисковете от пребиваването в определени страни, изискванията във връзка със сигурността при пътуване, подходите за справяне с най-често възникващите кризисни ситуации, специфични правителствени регулации и други; **(е)** достъп до система за управление на обучението в организацията, изградена от постоянно осъвременявани тематични бази данни, като тук се предлагат различни курсове (напр. задължителни за всички, по изявено желание на потребителя, по изискване за извършване на определена работа, по преценка на супервайъра, по определени теми или насочени към определена група персонал); **(ж)** достъп до дискуссионни групи по избрани теми, където може да се споделя информация, знания, опит, идеи, да се обявяват специални събития или програми; **(з)** достъп до "фирмената енциклопедия"; **(и)** достъп до вътрешно-фирмения трудов пазар; **(й)** достъп за мениджъри до информационен портал, чрез който те могат да извършват ежедневните си задължения като одобряват или отхвърлят молби на своите подчинени, отпускат ресурси, общуват с колеги и подчинени, наемат нови служители, издават заповеди, делегират права и овластяват подчинените; **(к)** възможност за мениджъри и служители да следят доколко са постигнали поставените в началото на оценявания период

цели, както и достъп до доклада от последната официална сесия за оценяване и преглед на трудовото представяне на индивида; **(л)** да докладват за потенциални етични проблеми в компанията; **(м)** достъп до етичния кодекс на организацията; **(н)** достъп до общ дискуссионен форум за всички служители в компанията, без предварително да се определя темата за разговори и т.н.

6. Електронните портали за служители – предимства и недостатъци

Задължително е предварително да се направи уговорката, че класифицирането на атрибутите на електронните портали за служители, носещи определени предимства или недостатъци, зависи от особеностите на проучваната платформа, целите, които тя изпълнява и от е-УЧР стратегията и политики на съответната компания. Списък от основните предимства и недостатъци на електронните портали за служители са представени в таблица 1.

Таблица 1. Предимства и недостатъци на електронните портали за служители

ВИДОВЕ	ПРЕДИМСТВА	НЕДОСТАТЪЦИ
1	2	3
<p><i>1. По отношение на техническите характеристики</i></p>	<p>1.1. При влизане в системата порталът разпознава конкретния потребител и изпълняваната от него роля в организацията, така че служителят бързо получава нужното съдържание, за да може да извърши определена задача.</p> <p>1.2. Избягва се претоварването с информация на потребителите, типично за процеса на търсене чрез персонализацията, предоставяне само на подходящо съдържание и на възможности за провеждане на специфично търсене.</p> <p>1.3. Предлага услуги на самообслужване и е приятелски настроена към потребителите.</p> <p>1.4. Извършването на промени и изявяването на предпочитания от отделните потребители са позволени и се запазват в нейните настройки.</p> <p>1.5. Платформата се характеризира с висок филтриращ капацитет и интуитивност.</p>	<p>Риск от временно прекъсване на работа по технически причини (поддръжка, ремонт, бъгове, вируси) или при проблеми със сигурността.</p>

Продължение

1	2	3
<p>2. По отношение на осъществимост, разходи и възвръщаемост</p>	<p>Много висока възвръщаемост от неговото внедряване, изразяваща се в:</p> <p>(а) значителни намаления на разходите за труд,</p> <p>(б) спестяване на административни разходи;</p> <p>(в) средство за хармонизиране на политиките и стратегията по човешките ресурси с общата стратегия за развитие на компанията; и други.</p>	<p>Високи разходи за осъществяване. Внедряването може да се затрудни или да претърпи пълен провал, ако структурата и съдържанието на електронния портал за служители не са съгласувани със следваната стратегия по човешките ресурси или ако не се вписва добре в доминиращата фирмена култура или в местните култури на повлиятелните подразделения на организацията.</p>
<p>3. По отношение на комуникациите</p>	<p>Мултимедийно приложение позволява осъществяването на жива връзка между служители и мениджъри, като по този начин се подобрява качеството на провежданите в компанията съветване, наставничество, обучение, инструктиране и разпореждане.</p>	<p>Независимо от персонализацията и обслужването на отделните служители според специфичните им нужди чрез платформата контактът между хората в международните компании остава виртуален, а работещите проявяват склонност да запазват своята анонимност и дистанция от колегите си, щом като бъде приключен съответният проект.</p>
<p>4. По отношение на бизнес процесите в компанията</p>	<p>4.1. Платформата може да поеме извършването на ежедневна работа и много административни задачи като изпращане на новини по електронната поща, на свързани с работните процеси известия, следене на отработеното време, отчитане на различни дейности и т.н.</p> <p>4.2. В сферата на човешките ресурси платформата може да послужи на специалистите: (а) за електронизация на част от ежедневната им работа; (б) за измерване ефективността и ефикасността на работещите в компанията; (в) като система за ранно предупреждение и фактор за демонстриране на проактивно поведение.</p>	

Продължение

1	2	3
<i>5. По отношение на обучението и развитието на служителите</i>	5.1. Платформата предлага възможности за служителите да попълват онлайн тестове и да получават незабавна оценка на степента на своите знания и осъзнатост по определени теми или във връзка с владенето на професионални инструменти. 5.2. Модулите за обучение са достъпни за служителите 24 часа на ден, 7 дни в седмицата, от всяко място по света и могат да се използват на всеки етап от процеса на извършване на възложена задача. 5.3. Позволява адаптация на обучението според стила на учене и работа на отделните потребители. 5.4. Служителите получават възможност да придобиват нови и свързани с работата познания, да развиват таланта си, да разширят представите си за бизнеса на компанията.	

По Gueutal (2005).

7. Заключение

Без съмнение ефективното развитие на електронни портали за служителите като компонент на е-УЧР представлява сериозна инвестиция, но е само по силите на мощните мултинационални компании и може да им осигури устойчиво конкурентно предимство чрез човешките ресурси в днешните турбулентни времена, когато като задължителни за преуспяващата фирма се приемат поддържането на висока производителност на труда и многократно обновяване на бизнес модела на организацията. Със сигурност между компонентите на електронните портали за служители в различните мултинационални компании ще има разлики, дължащи се на доминиращата организационна култура (или поне на културата в централата), на особеностите в отраслите, където фирмата оперира, на характеристиките на следваната стратегия по човешките ресурси (в т.ч. по е-УЧР) и на начина, по който тя се вписва в общата стратегия за развитие на компанията. Действията в тази посока са препоръчителни и за местните компании, чиито мениджъри предприеха преди кризата първи стъпки в посока интернационализация на своя бизнес.

Литература

1. Hofstede, G., Hofstede, G. J., Minkov, M., Cultures and organizations. Software of the mind. Intercultural cooperation and its importance for survival, McGraw Hill, New York, 2010;
2. Adler, N., Ghadar, F., Rugman, A., 1989. Globalization and human resource management. Research in global strategic Management, Greenwich, CT:IAI Press, 1, pp.179-205.
3. Evans, P., 2002. *The Global Challenge. Frameworks for*. Chicago, IL: McGraw-Hill/Irwin.
4. Kostova, T., 2002. Adoption of an Organizational Practice by Subsidiaries of Multinational Corporations. *Academy of Management Journal*, 45(1), p. 215–233.
5. Pfeffer, J., 1994. *Competitive Advantage through People: Unleashing the Power of the Workforce*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
6. Delery, J.E., n.d. Modes of Theorizing in Strategic Human Resource Management: Tests of Universalistic, Contingency, and Configurational Performance Predictions. *Academy of Management Journal*, 39, p.802–835.
7. Brewster, C., 1999. Different Paradigms in Strategic HRM: Questions Raised by Comparative Research. Greenwich, CT: JAI Press Inc. p.213–238.
8. ***, Oxford's Dictionary of Human Resource Management, Oxford's university Press, 2001.
9. Yip, G., 2003. *Total Global Strategy: updated for the Internet and service era*. 2nd ed. Harlow: Prentice Hall.
10. Mohamed, F., Singh, S., 2010. HRM Practices in Local and Multinational Companies: Survey and a Conceptual Model. *Proceedings Of The European Conference On Management, Leadership & Governance*, EBSCO host, accessed on 20th of August 2012, pp 241-48.
11. Wright, P., Dyer, L., 2000. *People in the e-business: new challenges, new solutions*. Working paper 00-11. Cornell: Center for Advanced Human Resource Studies, Cornell University Center for Advanced Human Resource Studies, Cornell University.
12. Bondarouk, T., van der Heijden, B., 2009. E-HRM Effectiveness in a Public Sector Organization: A Multi-Stakeholder perspective. *International Journal of Human Resource*, 20(3), p.578–590.
13. Gupta, A., Saxena, S., 2011. Employees' satisfaction towards e-hrm in service. *Gurukul Business Review (GBR)*, pp.41-52, accessed via http://www.gkvharidwar.org/journals/gbr_7/Chapter_6.pdf, 7.
14. Voermans, M., Veldhoven.V., 2007. *Attitude towards e-HRM: An Empirical Study at Philips*. *Personnel Review*, 36(6), p.887–902.

15. Lepak, D. & Snell, S.A., 1998. *Virtual HR: Strategic Human Resource Management in the 21st Century*. Human Resource Management Review, 8(3), p. 215-234.
16. Ruel, H., 2004. *E-HRM: Innovation or Irritation? An Exploration of Web-based Human Resource Management in Large Companies*. Utrecht, The Netherlands: Lemma Publishers.
17. Ruel, H., Bondarouk, T. & Looise, J., 2004. *E-HRM: Innovation or Irritation. An Explorative Empirical Study in Five Large Companies on Web-based HRM*. Management Revue, 15(3), pp.364-80, EBSCO host, accessed on 20th of August 2012.
18. Sun, J. & Zhao, S., 2008. *Virtual human resource management*, China-USA Business Review, 7(4), pp.57-61, EBSCO host, accessed on 20th of August 2012.
19. Heneman, R.L. & Greenberger, D.B., 2002. *Human Resource Management in Virtual Organizations*. Greenwich: CT: Information Age Publishing.
20. Strohmeier, S., 2007. *Research in e-HRM: Review and Implications*. Human Resource Management Review, 17, p.19–37, ScienceDirect.
21. Strohmeier, S., 2009. *Concepts of e-HRM Consequences: A Categorisation, Review, and Suggestion*. International Journal of Human Resource Management, 20(3), p. 528-543.
22. Liang-Hung, L., 2011. *Electronic human resource management and organizational innovation: the roles of information technology and virtual organizational structure*. International Journal of Human Resource Management, 22(2), pp.235-57, EBSCO host, accessed on 21st of April 2012.
23. Златев, В., Мениджмънт без граници, УИ "Стопанство", 1999.
24. Bondarouk, T., Ruël, H., Looise, J.C., (2011). *Advanced Series in Management: Electronic HRM in Theory and Practice*. Emerald Group Publishing, ScienceDirect e-database, accessed on 21st of August 2012.
25. Ruta, C., 2005. *The application of change management theory to hr portal implementation in subsidiaries of multinational corporations*. Human Resource Management, 44(1), pp.35-53, EBSCO host, accessed on 18th of August 2012.
26. Guetal, H., 2005. *Brave New World of eHR, The: Human Resources in the Digital Age*. [www.wiley.com], available from: 15 April 2012. Wiley, accessed on 19th of August 2012.
27. Gueutal, H., 2005. Chapter 7: eHR Trends and Delivery Methods. In *Brave New World of eHR, The Human Resources in the Digital Age*. [www.wiley.com], available from: 15 April 2012. Wiley. pp.190-226.
28. Right Team, 2000. *E-HR: The Technology Revolution in HR – Definition and Benefits*. [http://www.rightteam.com/pdf/paper.pdf], accessed on 20th of August 2012.
29. SAP Solutions, 2011, *Features & Functions of SAP ERP: Workforce analytics*. [http://www.sap.com/solutions/business-suite/erp/hcm/featuresfunctions/workforceanalysis/index.epx], accessed on 6th of August 2012.

ВЛИЯНИЕ НА ОРГАНИЗАЦИОННАТА КУЛТУРА И ВРЪЗКАТА С БАЛАНСИРАНАТА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ

*Борислав Иванов, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

Това изследване разглежда организационната култура като ключов фактор за дадена организация. Има силна връзка между културата и прилагането на методологията "Balanced Scorecard". Разгледани са различните аспекти за това как културата влияе на дадена организация и по-конкретно на организационното представяне. Също така е направен обзор на авторите, изследвали въпроси, свързани с влиянието и измерването на културата. Разгледани са възможните модератори на културата в дадена организация. Описани са идентифицираните различни видове култура от посочените автори и въпроси, свързани с управлението на културата.

Ключови думи: организационна култура, балансирана система от показатели, организационно представяне, стратегия и цели.

Jel: L25; M14

При разглеждането на една организация особено внимание трябва да се обърне на нейната култура. Има силна връзка между културата и прилагането на методологията "Balanced Scorecard". Една от първоначалните ползи от въвеждането на методологията е подобряването на начина, по който ръководството управлява бизнеса. Промяната в културата или "Как нещата се правят тук" дава смисъл и на въпроса: Възможно ли е организационната култура да се управлява чрез балансирана система от показатели и как? Srinivasan си задава въпроса: "Защо е отнело толкова много време, за да се появи Balanced Scorecard?" и предполага, че това е въпрос, свързан с културата. Само тогава когато културата е готова да приеме метода, тогава организацията ще бъде готова да се научи да използва Balanced Scorecard ефективно. Ясно е, че една организация не може просто да чака организационната култура "да узрее" за метода. Това от своя страна означава, че организационната култура трябва да се развие за да приеме и приложи ефективно метода. Тъй като системата води до промени в организацията, може да се

каже, че подходящата културна среда може да се бъде постигната и управлявана от методологията Балансирана система от показатели за ефективност (БСПЕ), което от своя страна прави вярно твърдението, че "въвеждането на БСПЕ влияе върху културата на организацията". Във връзка с това са правени проучвания, които доказват, че организационната култура може да бъде управлявана чрез БСПЕ и оттам да бъде повишен цялостния ефект от внедряването и прилагането на методологията. Въпреки коментарите за това, че културата влияе върху ефективността в една организация, разработките на Denison са едни от малкото, които доказват директна връзка между култура и ефективност. Каплан и Нортън доказват, че БСПЕ позволява материалните и нематериалните активи да бъдат свързани чрез причинно следствени връзки с цел засилване на организационните ценности. М. G. Brown твърди, че за създаването на БСПЕ в нея трябва да бъдат внедрени организационните ценности. Той вижда културата като нещо, което не може да бъде копирано от една организация в друга и цитира компанията Southwest Airlines, която успява да създаде уникални възможности пред себе си чрез своята култура. Компанията се интересува толкова много от фирмената култура, че избира своите служители на база личностни качества, а не според умения и знания, защото уменията и знанията могат да бъдат тренирани, докато личностните качества не могат. М. G. Brown вижда ролята на главния изпълнителен директор като ключова, тъй като организационната култура започва от това най-високо ниво. Ако културата в една организация може да бъде променяна чрез планове, стратегически цели и инициативи, трябва да направим така, че тази промяна да не води до резултати, които самите ние не бихме искали. Трябва да постигнем такава култура, каквато бихме искали и можем да оценим.

Ако Каплан и Нортън са прави, когато твърдят, че БСПЕ се отнася за реализиране на стратегически планове и визия, но дали това не е точно въпрос, отнасящ се до културата на една организация? Например фокусирането върху определени продукти и промяна в структурата на разходите, както в случая на Мобил, може също да бъде определено като нова култура, която променя това, което компанията е ценяла до скоро, включително и поведението на служителите. Някои автори са убедени, че за да се управлява културата, тя трябва да бъде дефинирана и измервана.

Каплан и Нортън описват перспективата "Обучение и развитие" като област, в която културните промени ще доведат до постигане на стратегически цели.

Дали наистина ръководството разбира културните различия? Някой твърдят, че тези културни различия са по-скоро косвени отколкото преки, и съответно не успяват да ги разберат. Въпреки че културата не е пряко изложена, хората ще се сблъскат с нея. А Brown твърди че "Общата култура промотира общи разбираня, дефиниране на проблем, оценка на проблем и предполагаеми действия".

Cartwright предполага, че една от ключовите функции на културата е способността да управлява своите членове и групата като цяло. Но един от най-големите проблеми, който възниква при проучването на публикациите по тази тема, е че организациите изпитват значителни трудности при:

- разработването на консенсус за мисията, стратегията и целите;
- разработването на средствата за постигане на тези цели;
- определянето на критерии за оценка изпълнението на целите;
- определянето на алтернативни подходи и стратегии при отклонение от целите;
- разбиране за вътрешната комуникация;
- разпределяне на наградите.

Всичко по-горе са проблеми и трудности, които трябва да бъдат решени чрез внедряването на Баласирана система от показатели за ефективност според Каплан и Нортън. Това от своя страна предполага, че проблемите, отнасящи се към БСПЕ и културата, са подобни и взаимосвързани. Доказано е, че методи като Тотално управление на качеството, Модел на качествено управление и др., не са просто методи, които могат да бъдат използвани за кратко и захвърлени след това, а трябва да има истинска и дългосрочна ангажираност. Съществува опасност, ако разглеждаме тези методи само като модно увлечение.

Онова, което трябва да бъде дефинирано е: каква е връзката между тези управленски методи и организационната култура и как се управлява взаимодействието им. Интересното е, че и Cartwright, и Denison виждат нуждата от балансирано управление на въпросите, свързани с организационната култура. Denison има разработки за балансиране на "съпричастност" с "мисия" и "консистентност" и "адаптивност". Cartwright твърди: "Организациите трябва да открият баланса между последователност и промяна, между стабилност и гъвкавост, между дългосрочно и краткосрочно планиране...". От тук идва и въпросът дали една добра БСПЕ може да бъде оценявана по тези културни критерии в условията на показателите за ефективност, които притежава. Начинът, по който правим нещата, се базира на нашето разбиране за различните възможни варианти. Но въпреки това, според Weick, много изследователи не виждат разлика между култура и стратегия. А Brown от своя страна коментира, че много писатели виждат разлика между култура и стратегия и твърди, че документите за стратегическото планиране могат да бъдат наречени "културни артефакти". Ако това е така и БСПЕ пренася стратегията, то тогава тя представя и културата.

Сред многото статии за Скоркартата (Scorecard) се описват косвени връзки с влиянието ѝ върху организационната култура и начина, по който се променя с навлизането на методиката. Въпреки всичко това, което се случва

вътре или извън организацията, има влияние върху културата ѝ. Въпросът тогава е дали и до каква степен има нужда от отделна перспектива "култура" или по-скоро да се насочим към по-традиционната бизнес скоркарта. Това не означава, че трябва да има пета отделна перспектива "Култура" в самата скоркарта, тъй като такива въпроси могат да бъдат внедрени в останалите перспективи като "Познания и развитие". Според твърденията на Kotter и Heskett, ако се провалим в управлението на промяната, това ще се отрази негативно върху целите на Скоркартата. Културата ще се съпротивлява срещу промените и оттам идва разбирането, че културата трябва да бъде управлявана ефективно.

Културата и успехите в организацията

Други автори (Deal и Kennedy) подчертават в своята книга "Новата корпоративна култура", че истински важната роля на лидера в организацията е да управлява организационната култура. Те твърдят че:

"Други книги, като "Корпоративна култура и представяне" на John Kotter и James Heskett или "Създадени вечни" на Jim Collins и Jerry Porras описват чрез сериозни количествени доказателства как компаниите със силна култура надминават значително компаниите от среден клас".

Ето няколко твърдения на Kotter и Heskett за организационната култура:

- Корпоративната култура може да има значително влияние върху дългосрочните икономически резултати на фирмата.
- Корпоративната култура ще бъде все по-важен фактор в определянето на успеха или провала на дадена компания през следващото десетилетие
- Корпоративна култура, която възпрепятства доброто дългосрочно финансово представяне, не е рядкост – тя се развива лесно дори във фирми, пълни с разумни и интелигентни хора.
- Въпреки че е трудно да се промени фирмената култура, тя може да влияе на представянето.

Колинс и Порас са определили десет културни особености на силни компании и показват, че през периода 1926 – 1990 един долар, инвестиран във всяка една от тях, ще се е превърнал в \$ 6356, в сравнение с \$ 415, ако бяхте инвестирали просто в акции на средните за пазара компании през същия период. Петте най-добри компании през последните две десетилетия – тези, които буквално надминават конкуренцията по финансови показатели – не са притежавали никоя от така наречените предпоставки за успех: като високи бариери за навлизане, трудна конкуренция, монополна позиция към доставчици и купувачи и др. Тези изключително успешни фирми са Southwest Airlines (21 775 % възвръщаемост), Wal-Mart (19 807 % възвръщаемост),

Tyson Foods (18 118 % възвръщаемост), Circuit City (16.410 % възвръщаемост) и Plenum Publishing (15 689 % възвръщаемост)... Основната отличителна черта в тези дружества, най-важното конкурентно предимство, най-мощният фактор, който всички подчертават като ключов в техния успех, е тяхната организационна култура.

Книгите на Питърс и Уотърман "В търсене на върхови постижения" и на Голдсмит и Клатърбък "Winning Streak" се разглеждат като основоположници на убеждението, че една силна култура е важна за успеха на организацията. Силната култура се определя от Lufthansa, когато е налице висока степен на хомогенност относно основните ценности и когато е налице висока степен на ангажираност за тези споделени ценности. А Браун критикува тази предполагаема връзка между силна култура и високи организационни резултати. Той поставя пет въпроса:

- Силната култура може да фокусира целите в организацията, но целите сами по себе си могат да бъдат неетични или може да не насърчават добри резултати.
- Силна култура и високи нива на мотивация на персонала може да не бъдат синоним.
- Организацията могат да останат твърде свързани в миналото си, за да се фокусират ефективно върху сегашната ситуация или бъдещето.
- Възможно е да няма причинно-следствена връзка между силна култура и силно икономическо представяне в организацията, използвани за пример. Силното представяне може да доведе до силна култура, отколкото обратното.
- Дори и в компании с висока фирмена култура малко вероятно е, че има една единна култура.

Не е основателно просто да твърдим, че "силната култура" произвежда силно представяне, възможно е и други фактори също да са включени. Например Rollinson и Broadfield подчертават, че една силна култура може да бъде успешна, ако е "подготвена за справяне с условията, пред които е поставена ...". J. Martin твърди, че систематични проучвания на връзката между организационната печалба и култура са редки по уважителни причини. Тя твърди, че това е така, защото печалбата е причинена от много фактори, включително и от тези, които са извън контрола на организацията.

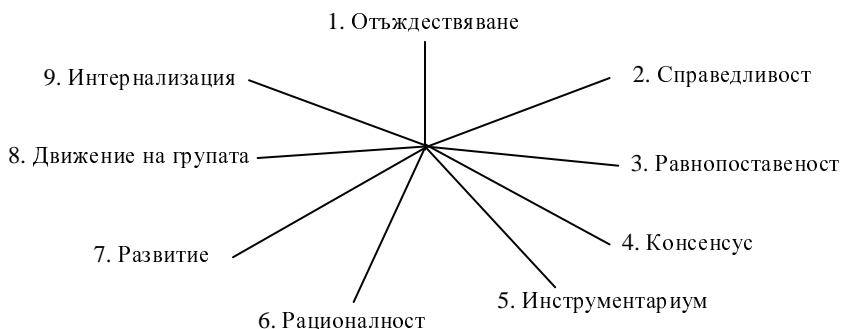
Как да се определи връзката между културата и успеха на организацията? Siehl и Martin твърдят, че с опита да се проучи връзката между културата и представянето в организацията се ограничаваме, тъй като се стесняват нашите гледни точки върху културата. В концепцията за култура има твърде много поле за развитие, за да се разглежда като просто още една променлива, определяща ефективността на организацията.

До тук се опитах да покажа, че културата е неразделна част от организацията, по-специално във връзка с Balanced Scorecard. Дори общото определение за "начина, по който правим нещата тук" означава, че културата трябва да има ефект върху производителността. Самият факт, че организациите се стремят да променят начина, по който те правят неща, за да успеят, показва, че културата и успеха на организацията са свързани. Това означава, че само тези, които успеят да постигнат подобряване на начина, по който правим нещата, жънат успех. Истинският въпрос не е дали отделната организация може да подобри резултатите си в определен момент, в сравнение с други организации, а в това, че може да го прави последователно във времето. Ако човек не приеме гледната точка, че е налице "Адаптивна култура", която дава възможност на организацията да се преобразува според вътрешен и външен натиск, ще му изглежда невероятно, че една организация може последователно да превъзхожда другите. Теоретично този адаптивен стил на организацията може също така да даде възможност на организацията да остане статична, когато условията го налагат, както и да се адаптира и променя, когато е необходимо.

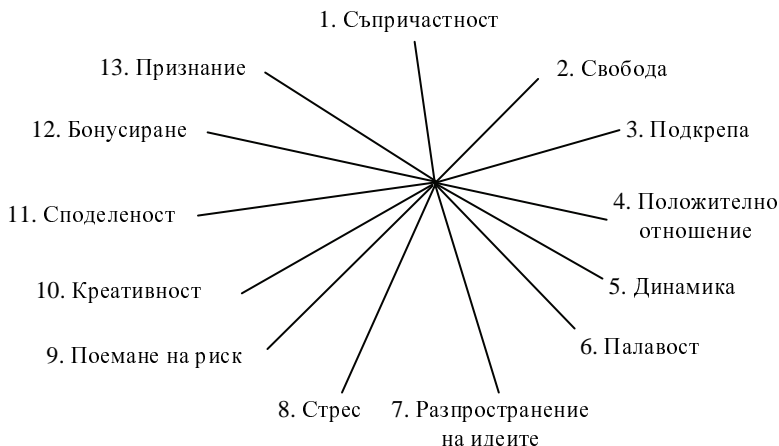
Оценка на културата

Очевидно, ако културата е достатъчно важен фактор, за да бъде включен в Balanced Scorecard, тогава трябва да има подходяща система за измерване. Това трябва да бъде свързано с ясна дефиниция за това какво е ще се измерва. По този начин организацията ще трябва да съгласува как културата ще бъде описана, за да се изгради организационна съгласуваност и последователност в общуването и преодоляването на културни въпроси. Картрайт определя свой собствен културен модел (фиг. 1) и твърди, че измерването е ключът към културната промяна. Но това твърдение може да е продиктувано от желанието да продаде своя продукт "Девет фактора". Картрайт вярва, че неговият модел измерва мотивацията на служителите, резултанта на качеството и ефективността на организационната култура.

Има и други подобни модели, например Въпросник за иновации в климата (ICQ), управляван от иновационен център Европа. Той използва 13 различни характеристики на организацията за оценка на организационния климат (вж. фиг. 2).



Фиг. 1. Модел на Картрайт за деветте фактора на културата



Фиг. 2. Модел на Въпросник за иновации в климата

Климатът се вижда от някои автори като тясно свързан с културата, като нагласи и убеждения, че хората държат на организацията, но може би в по-краткосрочен план. Конкретно този въпросник, въз основа на работата на Ekvall, оценява степента, до която организацията е "иновативна" или "в зас-той". Въпреки това, използването на 13 измерения може би ще бъде доста сложен модел за реализация.

Има редица други налични въпросници за културата. Всъщност, интернет търсене през август 2012 г. показва, че има над 10 милиона такива препрат-

ки. Веднага става ясно, че това включва много дублирани връзки (няколко страници на един и същ уеб сайт) и изследвания, свързани с по-широки аспекти на културата. Следователно ще бъде голям изследователски проект сам по себе си, за да се идентифицират и категоризират наличните културни изследвания.

В този раздел ще се съсредоточим върху необходимостта от културно измерване. Не всички културни изследвания са свързани с ясни културни модели по начина, по който Картрайт развива своя модел, вижте например RW Бауер и SS Bauer. За сравнение, други модели може да спомогат да се опише културата, но не лесно да се измери. Така моделът на Джонсън само подпомага описание на културата чрез осигуряване на по-широка рамка от предвиденото от тространната класификация на Шайн. Ако моделът на Джонсън за анализ подпомага описанието на културата, то той не помага за измерване на културата или дори да се определи дали културата е ефективна.

Ключов фактор за измерване и управление на културата на организацията е принципът за определяне на цели и задачи. Ако има неяснота за целите в управлението на културата е равносилно да се каже: "Ние отиваме на пътешествие, но не знаем къде". Нужната култура трябва да бъде специфицирана. Тази философия е в основата на Balanced Scorecard, защото тя е съставена от планове, които трябва да доведат до постигане на желаните резултати.

Shiron и Харисън подкрепят използването на множество диагностични модели за подпомагане на организационната промяна. Те твърдят, че няма нито един модел, в който могат да се поберат всички организации, но въпреки това открояват предимствата при използването на конкретни модели:

- Служителите вероятно ще разбират по-добре организационните въпроси при използване на ясни модели, отколкото да се разчита на интуитивна оценка.
- Подобрява се качеството на оценката, тъй като е по-лесно за валидиране на резултатите по отношение на обхвата на засегнатите въпроси.
- Това води до по-подредена оценка на работата и по-стабилен и систематичен процес на промяна.
- Те са мощни инструменти за управленско развитие, чрез предоставяне на цялостен и логично структуриран начин за възприемане на една организация, който да допринесе за организационното опознаване.

Въпросът е дали културата изисква свой модел или просто е интегрирана в общата Balanced Scorecard и причинно-следствена връзка. Предполага се, че сложността на въпросите, свързани с културата е такава, че като всяка сложна система от показатели ще има нужда от собствен модел, за да се разбере в детайли какви са проблемите и какво означава всеки един показател.

Картрайт счита, че служителите ще демонстрират истински ангажимент към организацията, само когато те са възприели организационните вярвания. Въсъщност той предполага, че тази концепция е сума на другите осем фактора, които изброява и резултира при съвпадение на поведението на служители с компанията. Служителят ще има гордост и ангажираност в организацията. Браун се реферира към работата на Golden, който твърди, че хората имат йерархия от стратегии за справяне с доминиращата култура на техните организации:

- Изрично придържане – хората отговарят на културата, защото те напълно приемат ефикасността на организационната култура при очертаване на техните действия и решения.
- Филтрирано придържане – хората отговарят на културата, но изпитват някои трудности, защото те не приемат, че културата регулира техните действия и решения по най-правилния начин. Това може да накара служителя да изрази някои опасения, например чрез шеги.
- Тайно несъгласие – хората открито са съгласни, особено в присъствието на висши ръководни кадри, но може да изразят несъгласие срещу културата по скрит начин, когато преценят, че е безопасно да го направят.
- Открито несъгласие – хората, които се чувстват сигурно или са незаинтересовани за това, което организацията смята за важно, открито се противопоставят срещу организационната култура.

В работата на Handy съществува и концепцията за "психологически договор", който е степента, в която човек е и психически, и физически, вътре в организацията, нейните цели, дейности и култура. Макар и да не е точно едно и също, вътрешното приемане на организационните вярвания и т.нар. "психологически договор" представляват еднакви твърдения. Handy опитва да измерва "психологическия договор" чрез своя модел за културно измерване на основание, че колкото по-силно е съответствието между индивида и организацията, толкова по-силна е връзката. По същия начин, приемането на организационните вярвания от работника или служителя ще илюстрира силна връзка. Картрайт, за разлика от други изследвания, се опитва да измерва мотивационните нива като илюстрация на културния ангажимент. Denison опитва да измерва културата с цел да се определи нейната ефективност. Но спорът е дали това не е само една предполагаема култура както при другите системи за измерване. Следователно всички те измерват връзката между индивида и организацията, така както те я възприемат. Този начин илюстрира и индивида, и организацията. При положение, че нематериалните цели нямат точността на конкретни цифрови цели, то според теорията за Balanced Scorecard нематериалните цели могат да бъдат използвани като разумен заместител. Това е конкретен пример, където заместителят е уместен, тъй

като се опитва да измери двете страни на проблема, който рядко е изследван и постоянно се развива.

Обобщен поглед над организацията може да бъде получен чрез събиране на гледната точка на много различни служители. По същия начин организацията може да пожелае да изгради обща картина за своите служители чрез обобщаване на разбирането на служителите за техните желания. Тази богата картина може да помогне при управлението на психологическите разлики между работник и работодател. Въпреки това, този модел не показва "Какъв е най-добрият организационен стил, за да осигури целите и задачите на организацията в текущата и бъдещата работна среда? Това може само да се оценява грубо на базата каква организационна структура изглежда най-добре и отговаря на необходимостите. В този контекст трябва да се признае, че организацията ще бъде конгломерат от субкултури. Така, докато моделът и свързаният с него въпросник могат да бъдат ефективни в описателен смисъл, то по никакъв начин не е ясно, дали помага да се определи и управлява организационната ефективност, въпреки че подобряването на психологическото разстояние между организация и човек трябва да помогне за подобряване на изпълнението.

За разлика от това моделът на Denison е създаден около организационната ефективност.

Denison твърди, че за да бъде ефективна организацията, тя трябва да има балансиран подход към управлението на вътрешни и външни проблеми. Фокусирайки се върху вътрешните проблеми означава, че външните въпроси, например въпросите на клиентите, ще получат недостатъчно внимание. По същия начин организацията има нужда да бъде едновременно достатъчно гъвкава, за да се адаптира към променящите се обстоятелства и достатъчно стабилна, за да се даде възможност на служителите да знаят какво се изисква от тях. Чрез поддържане на баланс между тези съревноваващи се перспективи организацията може да отговори на натиск от където и да е. Denison показва, че организации, които се представят добре срещу всички четири измерения, се справят по-ефективно.

След като разработва и доказва това базов модел, Denison разработва модела във въпросник, който измерва колко добре се представя дадена организация спрямо тези различни измерения. В анкетата четирите квадранта са представени в 3 сектора, тествани от пет твърдения. Твърденията се оценяват чрез скала от членове на организацията. Приема се, че средните оценки представляват организационното изпълнение. Организациите се измерват една срещу друга, а не срещу определен стандарт. Така за всеки от дванайсетте сектора, и 60-те твърдения, имаме представа как организацията се представя в сравнение с организациите с най-висок брой точки. Така се

очертават търсените слабости в организационната култура, които могат да бъдат преодолені с цел подобряване на организационната ефективност.

Моделът "9Ф" на Картрайт измерва морала на служителите, въз основа на ефективността на културата. Моделът Харисън/Хенди измерва психологическото разстояние на работниците от организацията. Denison разглежда генерализирано организационната култура като средство за определяне на организационната ефективност. Не е ясно колко голяма е разликата между възприятията на това, което се измерва. Нито един от тях не използва напълно обективни измерители. Във всеки случай въпросникът разчита на възприемането на въпросите от индивида. Ако концепцията на Картрайт е вярна, това предполага, че отношението на хората ще се отрази на тяхното възприемане за въпросите, чрез които оценяваме. По този начин хората могат да се дистанцират от фактори, които водят до проблеми в рамките на организацията и да изберат това, което те виждат като сигурна област. Следователно работата на Харисън и Хенди не може наистина да отрази организационното възприемане на проблемите, а просто лични предразсъдъци – това ще повлияе негативно върху очакваните резултати.

По същия начин, възприятията на културните перспективи, изброени във въпросника Denison могат да отразяват личното желание, а не изпълнение. Това може да доведе до подценяване или преувеличаване на ефективността на организацията, което води до неправилно тълкуване на истинското организационно представяне. Подобни възприятия ще бъдат повлияни от морала на индивида. Чрез използването на голяма извадка от персонала тези неточности могат да бъдат усреднени.

Остава обаче въпросът дали наистина е възможно да се измери организационната култура и дали е правилно да го направим. Камерън и Куин твърдят, че е редно да се направи това, за да го представим във форма, която може по-лесно да бъде разпозната и разбрана от хората.

Тромпенаарс и Хемпдън-Търнър го описва по следния начин:

"Хората в рамките на една култура не винаги имат идентични норми, ценности и възприятия. В рамките на всяка култура има широко разпространение на тези свойства. Това разпространение има определен осреднен модел. Така че в известен смисъл отклонението около нормата може да се разглежда като нормално разпределение."

Те продължават да твърдят, че докато истинската култура е вероятно около нормата на културните ценности, тя вероятно ще бъде възприета като крайна, различна, ако не е споделена от конкретния оценяващ/анкетирани. Това показва, че измерването е вероятно да бъде по-обективно от наблюдението.

Управление на организационната култура

В този раздел няма да се занимаваме с управлението на промяната, въпреки че това може да включва управление на културата. Стюарт говори за организационна промяна, защото тя вижда промяната на културата, само като малка част от този процес. Разлика в отношението може би отразява различията във възприятията за това къде трябва да бъде акцентът за постигане на успешна промяна; въпреки че Стюарт подчертава необходимостта да се променят нагласите, за да се постигне ефективна организационна промяна.

Lessen твърди, че има четири причини за възникването на необходимостта от управлението на организационната култура:

- **Мениджмънтът е станал по-рационален и "човешки"** – преобръщане на традиционните икономически и научни философии за управление в полза на повече социални, поведенчески и хуманистични подходи.
- **Връщане към основите на управлението** – възприемане на антропологически ракурс на управление, който се стреми да разбере ценностите, които обединяват и мотивират организационните общности.
- **Мениджърите като "култиватори на смисъла"** – мениджърите трябва да създадат смисъл между организацията и нейните продукти, така че хората да могат да правят връзка между двете и между дейностите, които те извършват.
- **Признаване на ролята на митовете и ритуалите** – разработване и свързване на синергични ползи от "духовните" аспекти на организацията и нейните хора, чрез създаването на визия, герои и легенди.

Въпросът, който се разглежда тук, е прякото и текущото управление на организационната култура, за да се постигне култура на добрите резултати.

Шермерхорн описва организационното развитие като подход към планираната промяна, за да се подобри организационната ефективност. Въпреки това, чрез прилагането на система за адаптиране на целите, може да се окаже невъзможно да се знае от самото начало какво трябва да промени организационното развитие, за да се постигнат по-добри резултати. Така моделите за измерване на културата, описани дотук, не могат да бъдат определени като абсолютни стандарти, спрямо които самата организация да се оценява. Вместо това те се разглеждат като рамка за измерване на производителността и подобряване на резултатите. Тези рамки могат да определят първоначалната цел за организационното развитие. Стюарт подчертава изискването да се определи какво трябва да се промени и защо. Необходимостта от включване на персонала е също ключова: "Една принципна насока е, че хората ще подкрепят това, в което те помагат да бъде създадено".

Котър твърди, че само около 0,5 % от комуникацията на ръководството е за визията, Стюарт подчертава необходимостта за лично участието на ръководството, особено когато има лоши новини. Тя също вижда като чест недостатък в организационните промени провал на ръководството при признаване на необходимостта да се променят дълбоко вкоренени аспекти на културата, за да отговорят на желаната нова организация. Кантер посочва:

"Най-мощният начин да насърчим хората да прегърнат промяната е да се разработи обща визия за положително бъдеще; визия, създадена съвместно от всички заинтересовани страни на организацията – клиенти, доставчици, служители и нейните партньори от страна на държавата."

Това подчертава един важен момент. Една визия, развита и обоснована добре от ръководството, не е задължително да ангажира служителите на по-ниски нива. Различните културни механизми трябва да бъдат впрегнати, за да се постигне истинска ангажираност.

Шайн подчертава, че отношенията между културата и нейното обкръжение е толкова важно, колкото и самата култура. Изследователят приема това до известна степен, признава, че няма една единствена ефективна култура, но че културните особености могат да бъдат подобрени чрез подходящо и съобразено управление.

Въпросът не е дали ръководството може да управлява организационната култура, но дали може да управлява културата на текуща база, дали може постоянно да се направлява по най-добрия начин, без да се загуби лоялността на подчинените. Това означава ангажиране на персонала в развитие на визията, идентификация на културни лостове и управлението им по отношение на вътрешен и външен натиск.

Важността на културата в процесите, свързани с прилагането на Балансираната система от показатели за ефективност

С развитието на Balanced Scorecard все по-силен акцент се поставя върху въпроси, свързани с необходимостта да се ангажират всички служители в корпоративния подход към организационните цели; организационна култура също ще трябва да бъде взета под внимание. Например, ако дадена организация, доминирана от силен предприемач, който не обича процеси и системи за управление, е малко вероятно да бъде убеден в необходимостта да инвестира време и пари в Balanced Scorecard, особено ако той го вижда като потенциално отслабване неговия централизиран контрол.

Някои организации смятат, че културата е жизнено важна и играе важна роля при набирането на персонал, или по-общо – в специфичното управление на културата в рамките на организацията. Southwest Airlines или някои

от организациите, проучени от Котър и Heskett като Nissan, ICI или British Airways например са разработили свое възприемане на културата, която желаят да се поддържа.

Тъй като в министерството на отбраната на САЩ има значителен брой заинтересовани страни, организацията страда от сравнително голямо тежестко и висок дял персонал за изпълнение на кратки ангажименти от една до няколко години. И ако това има някои организационни ползи и предимства, тъй като помага за поддържане на голямо ядро на годни, здрави млади хора за наложения активен начин на живот, тежесткото не означава, че има проблеми.

Обобщение

Докато Каплан и Нортън и техните поддръжници твърдят, че Balanced Scorecard е средство за трансформиране на организацията, има и друга група от автори, които твърдят, че начинът, по който трябва да се трансформира организацията е чрез управлението на културата и промяна на културата. Тези различни групи мислят, че чрез разширяване на перспективите на организацията следва да бъде възможно да се повиши ефективността на инструментариума.

Трудно е да се предвиди дали организационната трансформация би повлияла на организационната култура. Всъщност Balanced Scorecard като управленски процес трябва да се разглежда като част от организационната култура. В тази част показвах, че някои хора вярват, че управлението на културата произвежда резултати над средните, докато други казват, че това все още не е доказано.

Въпреки всичко културата, може да помогне или да влоши, или дори прекрати внедряването на Balanced Scorecard. Ако културата е толкова важен фактор в изпълнението и формирането на Balanced Scorecard, и ако управлението на културата е толкова важно за успеха на организацията, то тогава трябва да има начин двете неща да бъдат комбинирани. Различни автори показват средства за измерване на някои аспекти на културата, а също има и ясни модели на културата, които могат да бъдат използвани като основа за управление на културата.

Чрез комбиниране на управлението на културата с изпълнението на стратегията организационните резултати трябва да бъдат подобри. Неуспехът да се интегрират тези два въпроса може да ги доведе до конфликт, поради несъвместими цели. Въпреки това, трябва да се признае, че има трудности при измерването и представянето на културата с количествени методи.

Литература

1. Каплан, Р., Д. Нортън. Стратегически карти – да превърнем нематериалните активи в осезаеми резултати, Изд. "Класика и Стил", 2006.
2. Кузманова, М. Балансираната карта за оценка на резултатите – гъвкав инструмент за стимулиране на промените в организацията. сп. "Икономически алтернативи", УНСС, бр. 6, 2007.
3. Каплан, Р., Д. Нортън. Балансирана система от показатели за ефективност: как да превърнем стратегията в действие, Изд. "Класика и Стил", 1996.
4. Brown, A. Organisational Culture. Financial Times/ Prentice Hall, 1998.
5. Denison, D. R. Corporate Culture and Organisational Effectiveness. Wiley & Sons, 1990.
6. Cartwright, J. Cultural Transformation – Nine factors for continuous business improvement. Financial Times/Prentice Hall, 1999.
7. Kotter, J. P. and Heskett, J. L. Corporate Culture and Performance. Free Press, 1992.
8. Brown, M.G. Winning Score. Productivity Press, 2000.
9. Srinivasan, C. From "vicious" to "virtuous" scorecards. Australian CPA. Volume 69, Issue 9. October, 1999
10. Smith, M. Culture and organisational change. London: Management Accounting. Volume
11. 76, Issue 7. Jul/Aug. 1998.
12. Deal, T and Kennedy, A. The new corporate cultures. Texere, 1999.
13. Cameron, K. S. and Quinn, R. E. Diagnosing and changing organisational culture. Addison-Wesley, 1999.
14. Schein, E. H. Organisational culture and leadership (3rd Edition). Jossey-Bass Publishers, 2004.

ДЕБАТЪТ ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА И МЯСТОТО НА БЪЛГАРИЯ В НЕГО

*ас. д-р Моника Моралийска-Иванова,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

Докладът разглежда обсъжданите перспективи пред бъдещото развитие на Европейския съюз в контекста на две теоретични концепции за международната икономическа интеграция – федералистичния подход и на междуправителственото сътрудничество. Определени са предимствата и недостатъците на двата модела, търсени са пресечни точки и са анализирани степените, до които е стигнал ЕС на практика в приложението им. С оглед на задълбочаването на интеграцията в ЕС по посока на създаване на наднационални органи, за преодоляване на ефектите от икономическата криза и за постигане на нов тласък в борбата за световно лидерство и конкурентоспособност, са анализирани и идеите (респ. проекти) за реализиране на общностно ниво на единен европейски банков и фискален съюз.

JEL classification: B, E, F, G, H, K, O, P

Европейският съюз и кризата

Въпреки интензивните усилия на европейските лидери и институции за стабилизация и консолидация на европейската икономика, дълговата криза в съюза все още не е приключила. Негативните последици за финансовите пазари и реалната икономика в държавите членки остават реална заплаха. В допълнение на това, кризата има и политическо измерение. В много региони на ЕС нарастват негативните нагласи на национализъм и популизъм, докато чувството на солидарност и на принадлежност към Европа се топят. Европейският съюз понякога дори се разглежда като част от проблема, а не като част от решението.

Освен това, пред съвременна обединена Европа стои и друго предизвикателство, което ще бъде също толкова решаващо за бъдещето на континента, както и преодоляването на последиците от кризата. В епохата на глобализация състоянието и разпределението между световните сили се променя. На глобалния пазар се появяват нови политически и икономически играчи, кои-

то стават все по-влиятелни. За да се справи с нарастващата конкуренция и да запази позицията си на глобална икономическа сила, ЕС трябва да продължи да защитава интересите си ефективно. За тази цел обаче, е необходимо неговите държави членки да обединят силите и енергията си в много по-голяма степен, отколкото преди, както във вътрешен план, така и в отношенията си с външния свят.

Преодоляването на икономическата, финансова и дългова криза е абсолютен приоритет за ЕС. Всъщност борбата с последиците от нея има и друг ефект – тя разширява дебата за кризата с обсъждане и на бъдещето на Европа, което е полезно, защото се генерират нови идеи и предложения, които са свързани и с много други проблеми и важни теми за Съюза и неговите граждани.

Следователно, преодоляването на кризата е свързана с преодоляване на три основни проблема – постигане на финансова стабилизация в Съюза, повишаване на конкурентоспособността и икономическия растеж и укрепване на солидарността, която като европейска ценност беше доста разклатена със задълбочаването на кризата. Много е вероятно за постигането на тези цели да е необходимо засилване на наднационалния подход във формирането на политиките и стратегически стъпки на ЕС, за което би било необходимо предоставяне на повече правомощия на Съюза в средносрочен план в някои области. Това, разбира се, трябва да стане като се зачита принципът на субсидиарността¹ на държавните членки и техните региони.

Не на последно място, наред с практическите стъпки за реформи за преодоляване на сегашната криза, европейските граждани трябва да бъдат убедени, че ЕС може да устоява техните интереси и ценности в световен мащаб, да допринася активно за решаването на глобалните предизвикателства и да говори с един глас по основни въпроси от международния дневен ред.

Федерализъм срещу междуправителствено сътрудничество – история и съвременност

В следващата част авторът се спира на концепцията за развитието на международната интеграция чрез федералистичния подход, като целта е да се анализира неговата същност на фона на неговия антипод – подхода на

¹ "По силата на принципа на субсидиарност в областите, които не попадат в неговата изключителна компетентност, Съюзът действа само в случаи и доколкото целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, както на централно, така и на регионално и местно равнище а поради обхвата или последиците от предвиденото действие могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза", чл. 5(3) от ДЕС

междуправителствено сътрудничество. Намерението е да се изгради една представа за федерализма, която да даде по-голяма яснота дали този подход е приложим и подходящ за такова интеграционно обединение като настоящия Европейски съюз.

Федерация – федерализъм

В теорията е прието да се говори за "федерализъм" и "федерация".

В корена на думата "федерализъм" стои латинската дума *foedus*, което означава съгласие, пакт, съюз. Федерализмът може да се определи като политическо устройство на няколко нива, при които властта и суверенитетът конституционно се разпределят между централните органи на управление и регионалните политически единици (провинции, лендери, кантони и пр.) Най-кратко федерализмът може да се определи като *"самоуправление плюс споделено управление"* (Elazar 1987: 12).

Друга дефиниция на федерализма е *"разпределение на властта в организацията (правителството) между централната власт и съставните ѝ единици"*¹. В практиката федералната държава се възприема като политическа единица, която представлява обединение на частично самоуправляващи се съставни щати/провинции/региони, обединени от централно (федерално) правителство. Във федерацията самоуправлението на отделните щати, както и разделението на властта между тях и централното правителство, обикновено са скрепени в конституция, т.е. правителството не може да ги изменя едностранно.

Федерация е политическа система, която изпълнява критериите на федерализма. Според Кинг федерацията е *"институционално устройство под формата на суверенна държава, която се различава от другите суверенни държави единствено по факта, че централното правителство включва съставните териториални единици в процеса на вземане на решения на базата на конституционно определена основа"*². Федерациите се отличават по това, че при тях суверенитетът е споделен между централното правителство и местните органи на властта, докато при унитарните държави цялата власт се държи в центъра и бива делегирана на местни и областни администрации по преценка на централната власт.

Теоретично федерализмът има своите силни страни и слаби страни. Предимствата му са свързани с факта, че този модел:

- ❖ Представлява практично решение за големи държави;
- ❖ Създава възможност за допълнителна проверка на решенията;
- ❖ Признава различията;

¹ Merriam Webster Dictionary

² King, P., (1982). *Federalism and Federation*. London: Croom Helm.

- ❖ Намалява натовареността на централната власт;
 - ❖ Създава конкуренция между провинциите;
 - ❖ Предоставя възможности за експерименти с политики;
 - ❖ Позволява на малките единици да си сътрудничат и постигат икономии от мащаба особено в икономически аспект;
 - ❖ Дава възможност на властта да е по-близо до гражданите.
- Въпреки това, федералният тип управление има и своите слаби страни:
- ❖ Вземането на решения става по-бавно и тромаво;
 - ❖ Може да се задълбочи различието между провинциите;
 - ❖ На централната власт ѝ е по-трудно да предприема национални инициативи;
 - ❖ Налице е различно третиране на гражданите в зависимост от това, къде живеят;
 - ❖ Има риск от неясна отчетност пред обществеността;
 - ❖ Има риск мнозинството в една провинция да експлоатира малцинството;
 - ❖ Ако представителството се базира на провинции, може да се наруши принципът "един човек-един глас"¹.

Горепосочените предимства и недостатъци, определени в теорията, не са задължителни реквизити на двете системи. Всеки от двата подхода проявява някои от силните и слабите си страни в практическото си приложение. Вероятно дори в моделите на САЩ, Австрия и Белгия, които са с държавно устройство от федерален тип, биха се установили различни по вид недостатъци, особено ако трябва да се оценят от собствените им граждани.

Може да се твърди, макар да е доста смело, че ЕС и САЩ си приличат по форма на държавно устройство. Въпреки че ЕС не е държава, той не е и класическа междуправителствена организация, в която решенията могат да се вземат с единодушно съгласие на участващите страни. Според Бъргис: "*Европейският съюз е случай на федерализъм без федерация*"². В допълнение на това, федерализмът има и различно звучене, дори емоционални конотации в отделни държави-членки на ЕС – докато за един британец федерализмът е загуба на национален суверенитет и централизация на властта, то за един германец е точно обратното – той е политическо решение, което предотвратява концентрацията на власт на централно ниво.

Историята показва, че няколко пъти в процеса на европейска интеграция са правени опити за задълбочаването ѝ чрез създаване на федерална структура. За Европейски съединени щати говори още Виктор Юго. Това е свър-

¹ Harrop, M., R. Hague. (2007). *Comparative Government and Politics. An Introduction*. London: Palgrave Macmillan.

² Burgess M. (1986). *Federalism and federation in Western Europe*, Croom Helm

зано с т.нар. Източен въпрос, когато християнска (цивилизована) Европа трябва да се опълчи на Ориента (исляма). Освен това лозунгът за Европейски съединени щати е издигнат от социалдемократите (Втори интернационал).

След края на Втората световна война Уинстън Чърчил¹ е един от първите, които се изказват създаването на Съединени европейски щати. Като цяло той говори за "Обединена Европа", която единствено може да гарантира мира. В "Речта си пред академичната младеж", произнесена в университета в Цюрих през 1946 г., той заявява: *"Има средство, което ... след няколко години би направило цяла Европа... свободна и... щастлива. То е да се възстанови европейското семейство или колкото е възможно по-голяма част от него със структура, осигуряваща възможност да се живее в мир, сигурност и свобода. Ние трябва да изградим нещо като Съединени европейски щати."*

Тъй като разпределението на властта в една федерална структура е скрепено в конституция, както вече беше упоменато, то в някои източници проектът за европейска конституция се асоциира и дори отъждествява с опит да се създаде федерална структура². Договорът за такова устройство беше подписан през 2004 г. от представители на всички държави членки на ЕС и щеше да влезе в сила на 1 ноември 2006 г., но беше отхвърлен след два неуспешни референдума за неговото ратифициране във Франция и Холандия. Провалът на договора в двете страни беше сериозен удар за Европейския съюз, тъй като тези две страни са пристрастни поддръжници на европейския проект. По време на немското председателство на Съюза беше предложен нов договор – този от Лисабон, който замени първоначалния проект за Конституция.

В съвременния политически живот федерализмът в Европа има здрава почва, която датира още от зората на европейската интеграция, включвайки и един от смятаните за баща на европейската интеграция личности – Жак Делор³. Той е сред най-отявлените представители на движението за федерация и член на т. нар. група Спинели⁴, която промотира стремежа към федерализация на Европейския съюз, чрез създаване на мрежа с участието на

¹ Министър-председател на Великобритания (1940 – 1945 г. и 1951 – 1955 г.)

² Според други експерти, проектът за европейска конституция всъщност щеше да отдалечи Европа от федерализма, тъй като пренася пълномощия от наднационалните институции върху Европейския съвет, който е междудържавна институция.

³ Френски икономист и политик от социалистическата партия, председател на Европейската комисия в периода 1985 – 1995 г.

⁴ Основана е на 15 септември 2010 г. в Европейския парламент в Брюксел, групата е кръстена на Алтиеро Спинели (1907-1986 г.), основател на Съюза на европейските федералисти (UEF) и смятан за един от бащите на европейската интеграция. Групата е основана от Ги Верхофстад, ръководител на групата на Алианса на либералите и демократите за Европа (АЛДЕ) в Европейския парламент.

гражданите, тинк-танкове, неправителствени организации, академични среди, писатели и политици, които подкрепят идеята за федерална Европа.

Доводите на привържениците на междуправителственото сътрудничество

При този подход има форма на сътрудничество между суверенни държави на ниво правителство и няма наднационален орган, който взема решения. Актовете, които се приемат, са задължителни за държавите, но не за физическите и юридическите лица в тях. Подобна форма на сътрудничество съществува в етапа на европейска интеграция след приемането на договора за ЕС (договора от Маастрихт). Съгласно него във втория и третия стълб на общностната политика държавите членки, на принципа на междуправителственото сътрудничество, делегират правомощията си и работят заедно в две области – Обща външна политика и политика на сигурност и Сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешния ред.

Този подход също има предимства и недостатъци. Положителните страни произтичат от:

- ❖ По-бързото вземане на решения (което все пак зависи от отделната държава);
- ❖ Свобода на властта да взема национални решения;
- ❖ По-малък риск мнозинството да експлоатира малцинството;
- ❖ Практично за държави с различна култура, етнос, религия и пр.;
- ❖ Практично за големи държави.

Недостатъците на този подход са свързани с:

- ❖ Различното третиране на гражданите в отделните териториални единици;
- ❖ Големи различия между териториалните устройства, културите и пр. на отделните държави, които могат да доведат до конфликти;
- ❖ Факта, че финансово стабилните държави са принудени да подпомагат по-слабите финансово държави и тези пред фалит;
- ❖ Липсата на обща армия и бавната реакция при необходимост и др.

Лозунгът за Съединени европейски щати става актуален още след Първата световна война (през 20-те години е създаден Паневропейският съюз). След Втората световна война и непосредствено след първите стъпки на европейска интеграция, които се оказват успешни, западноевропейските държави са разделени в подхода си как да продължи да се развива интеграцията. Федералната структура е предпочитана форма от страните, които са пострадали от войната като човешки и материални ресурси: Германия, Италия, Франция, Белгия, Холандия, Люксембург и Австрия. За по-близко икономическо сътрудничество на междуправителствена база са Великобритания, Дания, Норвегия и Исландия. Германия и Великобритания продължават да са най-силните привърженици на двата противостоящи си подхода.

На практика, в хода на европейската история, двата подхода на развитие на интеграцията, федерализъм и междуправителствено сътрудничество, си взаимодействат – конкурират и едновременно с това кооперират – на всички етапи от европейската икономическа интеграция, от първия договор и създаването на Европейската общност за въглища и стомана през 1957 г. до днес. Традиционно, техните привърженици заемат крайни позиции по отделни въпроси и области, но в крайна сметка като цяло днешният облик на европейската система, в която функционират европейските институции и се формират политиките в Съюза, са добре премерен компромис и комбинация от двата подхода.

Предизвикателствата пред ЕС в контекста на двата подхода

Както авторът отбеляза в първата част на доклада, две са основните предизвикателства пред ЕС днес – преодоляване на настоящата икономическа и финансова криза и запазване и засилване на неговата глобална конкурентоспособност.

Глобалната конкурентоспособност на ЕС е тясно обвързана с изпълнението на стратегия "Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж", както и в изпълнение на инициативата "Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията. Фокусиране върху конкурентоспособността и устойчивостта", приета от Европейската комисия през октомври 2010 г. Глобалната конкурентоспособност на Съюза е тясно свързана и проистича не само от цялостното му икономическо представяне и неговото отражение върху производителността (ключов фактор за конкурентоспособност в дългосрочен план), но и от научноизследователската дейност и внедряване на иновациите, както и от състоянието и развитието на няколко ключови сектора от европейската икономика – услугите, в които интензивно се ползва знание, космическия сектор, както и достъпа до основни суровини и материали (достъп, който е силно зависим от трети страни – САЩ, Китай)¹.

По отношение на кризата в еврозоната вече няма съмнение, че са необходими общи усилия, на съюзно равнище и че трябва да се укрепят съществено Икономическият и паричен съюз. Наличието на ефективен и стабилен икономически и паричен съюз е от първостепенно значение за цялостното функциониране на Европейския съюз и това се отнася за всички негови членове, включително и за тези, които все още не са въвели еврото.

¹ European Competitiveness Report 2011.

Икономическият и паричен съюз и държавната задлъжнялост в ЕС

Стабилните публични финанси са необходимата основа за насърчване на ръста на конкурентоспособността, растежа и заетостта, които пък са инструментите както за преодоляване на кризата, така и за постигане на устойчиво развитие. Въпреки това, с развитието на кризата стана ясно, че по-голямата част от държавите членки продължават да поддържат твърде високо ниво на задлъжнялост дори след преминаване на пика на кризата¹. В края на 2011 г. нивото на държавния дълг в ЕС продължава устойчиво да нараства, като достига рекордно ниво от над 80 % (табл. 2)

Таблица 1. Равнище на държавния дълг в ЕС27 в периода 2009 – 2011 г.

(в %)

	2009 г.	2010 г.	2011 г.
1	2	3	4
ЕС27	74,8	80,0	82,5
ЕС25	75,5	80,7	83,2
Евروزона (17 страни)	79,9	85,3	87,2
Белгия	95,8	96,0	98,0
България	14,6	16,3	16,3
Чешка република	34,4	38,1	41,2
Дания	40,6	42,9	46,5
Германия	74,4	83,0	81,2
Естония	7,2	6,7	6,0
Ирландия	65,1	92,5	108,2
Гърция	129,4	145,0	165,3
Испания	53,9	61,2	68,5
Франция	79,2	82,3	85,8
Италия	116,0	118,6	120,1
Кипър	58,5	61,5	71,6
Латвия	36,7	44,7	42,6
Литва	29,4	38,0	38,5
Люксембург	14,8	19,1	18,2

¹ Съгласно Маастрихтските критерии държавният дълг не трябва да превишава 60 % от БВП на страната.

Продължение

1	2	3	4
Унгария	79,8	81,4	80,6
Малта	68,1	69,4	72,0
Холандия	60,8	62,9	65,2
Австрия	69,5	71,9	72,2
Полша	50,9	54,8	56,3
Португалия	83,1	93,3	107,8
Румъния	23,6	30,5	33,3
Словения	35,3	38,8	47,6
Словакия	35,6	41,1	43,3
Финландия	43,5	48,4	48,6
Швеция	42,6	39,4	38,4
Великобритания	69,6	79,6	85,7

Източник: Евростат

По последни данни на Евростат, в края на второто тримесечие на 2012 г. държавният дълг като процент от БВП в еврозоната (ЕС17) е бил 90,0 %, в сравнение с 88,2 % в края на първото тримесечие на 2012 г. В ЕС27 същото съотношение нараства от 83,5 % до 84,9 %.

Най-високите съотношения на държавния дълг спрямо brutния вътрешен продукт в края на второто тримесечие на 2012 г. са регистрирани в Гърция (150,3 %), Италия (126,1 %), Португалия (117,5 %) и Ирландия (111,5 %), а най-ниските – в Естония (7,3 %), България (16,5 %) и Люксембург (20,9 %), (фиг. 1).

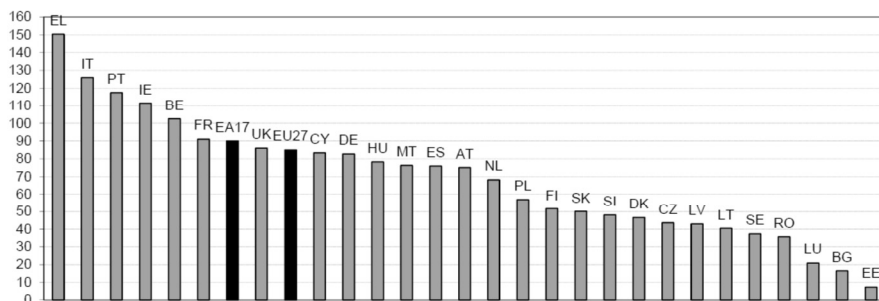
Тази негативна тенденция задушава националните икономики и намалява възможността да се реализира по-осезаем икономически растеж, който да облекчи негативните ефекти от кризата.

Разглеждайки този елемент от макроикономиката на държавите-членки, може да се каже, че по отношение на проблема със задлъжнялостта, в ЕС се наложи наднационалния подход. Съюзът предприе множество стъпки с цел гарантирането на стабилни публични финанси в държавите членки – въвеждането на т.нар. европейски семестър¹, на "Six-Pack"² и на Фискалния дого-

¹ Инструмент на общностно ниво за засилване на икономическото управление в ЕС.

² Вторично право на ЕС, влязло в сила на 13 декември 2011 г. Включва пет регламента и една директива. Отнася се до всички 27 члена на общността и включва специфични правила за членовете на еврозоната; подсилва Пакта за стабилност и растеж.

вор¹. В допълнение на това, в средносрочен план Пактът за стабилност и растеж вероятно ще бъде допълнително подсилен чрез по-голямо овластяване на европейските институции по отношение на правомощията им спрямо националните бюджети².



Източник: Euro area government debt up to 90.0% of GDP, Eurostat newsrelease, 15/10/2012 – 24 October 2012

Фиг. 1. Съотношение държавен дълг/ БВП в държавите – членки на ЕС, второто тримесечие на 2012 г., в %

Следователно, търсенето и прилагането на повече наднационални, общоевропейски решения по отношение на публичните финанси е вече възприет подход сред мнозинството държави членки. Това обаче съвсем не се отнася за икономическата политика на Съюза. В много отношения координацията на икономическата политика в момента не е задължителна. На практика се получава, че има икономически и паричен (валутен) съюз само на хартия, защото съюзът е паричен, но не и икономически. И тук отново се наблюдава разделение между държавите членки, по отношение на готовността им да се лишат от част от националния си суверенитет в полза на повече наднационално управление. Само няколко от страните са склонни и дори предлагат засилване на координацията в ключови области на икономическата политика – при пазарите на труда, пенсионните системи и системите за социална си-

¹ Междуправителствено споразумение, подписано от 25 държави – членки на ЕС (всички с изключение на Великобритания и Чехия); влиза в сила след ратификация от най-малко дванадесет държави-членки на еврозоната. Фискалният пакт е част от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз. Договорът ще е задължителен само за всички членки на еврозоната, а другите договарящи страни ще бъдат обвързани след като приемат евро то или по-рано, ако желаят.

² Идеята за засилване на правомощията на Европейската комисия над националните бюджети е лансирана и доразвита на последния Европейски съвет на 18-19.10.12 г.

гурност. Това би могло да се постигне чрез използването на процедура на "засилено сътрудничество". Предлагат се и стъпки към повече интеграция чрез промяна в подхода на гласуване – чрез въвеждане на гласуване с квалифицирано мнозинство в повече ключови области на икономическата политика.

В допълнение на това, дълговата криза показва, най-добре в Гърция, че един от основополагащите принципи на Съюза – солидарността между държавите членки – също е под въпрос. В това отношение още в началото на кризата ЕС предприе редица мерки, сред които създаване на Европейски механизъм за финансова стабилност и поелият неговите функции Европейски механизъм за стабилност¹. Бюджетът на ЕС, с подкрепата си за по-слабо развитите държави членки, също е основен компонент и изразител на принципа на европейската солидарност като основен инструмент за растеж и сближаване. Солидарността може и трябва да остане водещ принцип в действията на Съюза, въпреки че на сегашния етап от подготовка на бъдещата финансова рамка (2014 – 2020 г.) не е ясно кой ще надделее – привържениците на кохезионна политика или техните опоненти.

Може да се направи заключение, че предприетите мерки от ЕС са насочени основно към дисциплиниране на държавите членки по отношение на публичните им финанси. На практика не е налице висока степен на хармонизация на икономическите политики на страните в съюза, което поставя под съмнение ефективността от функционирането на икономическия съюз в Общността и степента, до която са реализирани ползи от неговото (формално) съществуване. Кризата налага преосмисляне на сегашното състояние на икономическия и паричния съюз дотолкова, доколкото неговото реформиране следва да даде част от отговорите и решенията за справяне с последствията от нея.

Европейската интеграция и бъдещето на европейската идея

Според едно определение на интеграцията, *"международната интеграция е специфична икономическа политика, защото включва централизация на наднационално равнище, чрез която се постига обществена ефективност чрез взаимно подпомагане и разрешаване на общи проблеми"*². Но интеграционната икономическа политика може да се осъществява в различни форми според степента на централизация. Най-неразвити форми на интеграционна централизация се осъществяват от независими правителства, по-развити форми са временните консултации и координацията с последващото

¹ European Stability Mechanism, Eurozone portal, 08.10.2012.

² Димова Р., Международна икономическа интеграция, София, 2008 г.

сключване на договори. Най-развитите форми на централизация са дългосрочните договори, чрез които се ограничава прилагането от правителствата на някои икономически инструменти, създават се постоянни наднационални органи, които прилагат единен процес на вземане на общи решения.

В теорията има различни подходи за разделение на етапите на икономическа интеграция. Един от най-ползваните в икономическата литература подходи е на унгарския икономист Бела Балаша (табл. 2).

Таблица 2. Форми (степени) на регионалната икономическа интеграция

Форми (степени) на регионалната икономическа интеграция	Мерки за отстраняване на дискриминацията				
	Премахване на митата и квотите	Въвеждане на обща външна митническа тарифа	Премахване на ограниченията пред факторите на производство	Хармонизиране на икономическата политика	Унификация на политиката, създаване на политически институти
1. Зона за свободна търговия	X	-	-	-	-
2. Митнически съюз	X	X	-	-	-
3. Общ пазар	X	X	X	-	-
4. Икономически съюз	X	X	X	X	-
5. Пълна икономическа интеграция	X	X	X	X	X

Източник: Balassa, B. Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market. The Economic Journal, vol. 77, 1967, pp. 1–21.

В други модели се посочва политическият съюз като следващо, най-високо ниво в регионалната интеграция. В случая на федералистичен подход, интеграционната общност се създава постепенно и функциите ѝ обхващат дейности от извършване на ефективен контрол до вземане на общи решения за преразпределение на ресурсите и националните доходи между държавите членки.

Съгласно представената класификация, формално ЕС е в четвърта степен на регионална икономическа интеграция, което се изразява в създадения с договора от Маастрихт (в сила от 01.01.1993 г.) – Икономически и паричен съюз. Въпреки това, както вече беше казано, икономическият съюз не съществува на практика, поради наличието на значителни различия в много от аспектите на икономическите системи в държавите членки. От началото на интеграцията – 50-те години на 20 в. – данъчната (както и социалната) поли-

тика винаги са оставали настрана от разширяващия се кръг общи политики на Съюза. Историята показва, че в областта на тези социално чувствителни теми, по които гражданите са с изострено чувство за самосъхранение, а правителствата – много уязвими, европейската интеграция така и не се е състояла и скромните постижения, постигнати в тези сфери, се ограничават до частична хармонизация на законодателството и някои съвместни инициативи.

През септември т.г. Жозе Мануел Барозу, председател на Европейската комисия, говори за "нова посока" за Европа, призовавайки към създаването на *"демократична федерация на националните държави, която може да се справи с общите проблеми чрез споделяне на суверенитета"*¹. Според него, по-тясната интеграция, както политическа, така и икономическа, ще направлява Европа за излизане от кризата и именно тя е показала необходимостта от стъпка напред в политическа интеграция, допълваща по-тясното сътрудничество между държавите членки, които вече са започнали да се сближават повече, хармонизирайки икономическите и фискалните си политики. Нещо повече – председателят на Европейската комисия приписа кризата в еврозоната на липсата на политическа кохезия в Съюза, която е подкопала доверието на общността към себе си – както сред гражданите, така и на финансовите пазари.

Според Европейската комисия неспособността на правителствата за ефективна борба с икономическата криза *"подхранват популизма и екстремизма в Европа"* и създаването на единен надзорен орган в банковия сектор и на пълен банков съюз са само първата стъпка в процеса на по-нататъшната интеграция. Затова преди следващите европейски избори през 2014 г. комисията възнамерява да представи ясни идеи как да се променят договорите на ЕС, за да отразят това приближаване към по-тесен политически съюз.

Тезата на Барозу се споделя и от множество критици, според които именно тази разпокъсаност, фрагментираност и различия между държавите членки са причина за днешното отслабено състояние на Съюза и дори до известна степен – за дълговата криза. При сегашния модел на управление ЕС е фрагментиран до положение, че е все по-трудно ефективното постигане на решения по важни политически въпроси. В резултат на това се получава и друг негативен ефект с нарастващо значение – гласовете на европейските граждани не се отчитат и не се вземат предвид мненията им от тези, които вземат решенията.

Освен това, създадалата се ситуация влияе и върху другия приоритет пред ЕС, свързан с повишаването на неговата международна конкурентоспособ-

¹ Барозу Ж. М., Председател на Европейската комисия, Реч за състоянието на Съюза (SPEECH/12/596), пленарно заседание на Европейския парламент, Страсбург, 12.09.2012 г.

ност. Според някои критици, сегашният политически модел в ЕС е доприносът за намаляване на европейската сила в международните отношения и на глобално ниво и до отслабване на потенциала на Европа да играе водеща роля в решенията, отнасящи се до световната икономическа криза и други стратегически въпроси (като изменението на климата например).

Евроскептиците обвиняват европейските институции не само в липса на прозрачност, но и в бавене на решенията на най-високо ниво, които могат да дадат отговор за кризата. Това протакане има своята висока цена и преди всичко – засилване на националистическите нагласи и прояви в Европа. Според Isabelle Durant, член на ЕП, заместник-председател на Европейския парламент и член на групата Спинели *"Възходът на националистически настроения в Европа е опасен. Ако искаме да преодолеем икономическата и политическата криза в Европа, отговорът е: повече Европа"*¹.

В този смисъл, аргументите за задълбочаване на европейската интеграция натежават. Ако наистина обаче това е най-подходящият за ЕС подход, то тогава европейските политици трябва да станат по-решителни. Проблеми могат да произтекат не само от реализирането на реформите, които следва да бъдат предприети във всички 27 държави членки. В дългосрочен план това може да наложи тези допълнителни стъпки да се направят чрез изменения на договорите. Освен това, концепцията за "повече Европа", която има много и немалко силни групи поддръжници, често не отговаря и на много други въпроси и наболели проблеми – как да се гарантира твърда основа на европейския финансов сектор, стабилни публични финанси на държавите членки в дългосрочен план и конкурентоспособността на европейската икономика; как да се установи устойчив модел на растеж; как да се развива координацията на икономическата политика в ЕС, като едновременно се гарантира необходимата демократична легитимност на процеса на вземане на решения.

За част от привържениците на твърдия, т.е. пълния федерализъм, въпросът за бъдещето на Европа е стигнал до положение "федерализъм или нищо". Според тях, лидерите на ЕС напълно погрешно интерпретират ситуацията, в която се намира съюзът днес, а именно – че не става въпрос за прехвърляне на суверенитет, а за възстановяване на суверенитета. Те имат предвид, че в лицето на предизвикателствата и заплахите, съществуващи на глобално равнище, нито една европейска страна не може да претендира да бъде суверенна. Според тях, *"тридесет години след Единния европейски акт, ЕС днес спешно се нуждае от "Федерален акт", който да осигури банков съюз, икономически и фискален съюз, и политически съюз"*².

¹ Europe Young Leaders: 40 under 40, Friends of Europe, Autumn 2012

² The Shadow European Council conclusions: Federal Union or disintegration!, Union of European Federalists, "Shadow European Council" of Spinelli Group, 28 June 2012.

На фона на този краен подход, очевидно е едно – в Европейския съюз са напреднали стъпките към задълбочаване на интеграцията и делегиране на национален суверенитет във финансовата и банковата сфера.

Банков съюз и/или фискален съюз по пътя към пълна европейска интеграция

В следващите редове авторът се спира на идеите и етапа на тяхното изпълнение по отношение на проектите за създаване на банков и фискален съюз. Целта е да се търси отговор до каква степен икономическата интеграция в ЕС може да бъде пълна, целесъобразна, възможно ли е да се реализира и най-крайната цел – създаване на политически съюз?

Фискалната интеграция се отнася до начините на функциониране на фискалните, вкл. данъчните и бюджетните политики на държавите членки.

В теорията се посочват следните потенциални ползи от фискалната интеграция: ефекти от регионално интеграционно сътрудничество (*cross-border spillover*), от мащаба на производство (*economies of scale*) и от демократичната политическа принадлежност (*Political homogeneity*). При фискалната интеграция по-ефективно се определя и разпределя отговорността (*efficient assignment of responsibilities*) и се преодолява конкуренцията между законодателствата (*competition among jurisdictions*)¹.

В практиката, с оглед на сегашното състояние на оживено говорене за кризата, европейският път на по-тясна интеграция минава през банките. Преди кризата, освен чрез кредитна експанзия, европейският банков сектор беше стимулиран и от единната валута и от различията на единния пазар. Много банки развиха международна дейност и надхвърлиха националните си пазари. Трансграничният характер на европейските банки обаче крие и рискове, както се видя, поради възможността банковата криза да се разпростре и в държави извън еврозоната.

Еврозоната вече не може единствена да координира националния банков надзор. Експертите оценяват, че е необходимо преминаването към интегрирана система, към единен надзорен механизъм на банките (ЕНМ)². В рамките на проекта на новия единен механизъм крайната отговорност за конкретни

¹ Димова Р., Международна икономическа интеграция, София, 2008 г.

² Предложен от Европейската комисия на Съвета и Европейския парламент на 12.09.12 г. заедно с останалите три компонента на интегрирания "банков съюз" – единна нормативна уредба под формата на директива и регламент за капиталовите изисквания, хармонизирани схеми за защита на депозитите и единна европейска рамка за възстановяване и оздравяване.

надзорни задачи, свързани с финансовата стабилност на всички банки от еврозоната, ще поеме Европейската централна банка (ЕЦБ), докато националните надзорни органи ще продължат да участват в ежедневния надзор и при подготовката и прилагането на решенията на ЕЦБ¹. Конкретни надзорни задачи ще бъдат прехвърлени на европейско равнище в еврозоната – така например ЕЦБ ще отговаря за задачи като лицензирането на кредитните институции и контрола върху спазването на изискванията за капиталова адекватност, ниво на ливъридж и ликвидност и ще провежда надзора на финансовите конгломерати. ЕЦБ ще е в състояние да се намесва на ранен етап, когато дадена банка нарушава или има опасност да наруши регулаторните изисквания за капиталова адекватност, като задължава банките да предприемат коригиращи мерки. Участието в механизма ще бъде и предварително условие за евентуална пряка рекапитализация на банките чрез Европейския механизъм за стабилност.

Следователно, преминава се към един нов, по-висок етап на икономическа интеграция. По този начин, конкретни надзорни задачи ще бъдат прехвърлени на европейско равнище в еврозоната, особено тези с ключово значение за запазване на финансовата стабилност и разкриване на рисковете за жизнеспособността на банките. Крайната цел е тази нова система, в чийто център стои ЕЦБ, и в която участват националните надзорни органи, да възстанови доверието в надзора на всички банки в еврозоната, както и да прекъсне порочната практика загубите на банките да се превръщат в дългове за данъкоплатците, поставяща под съмнение финансовата стабилност на редица страни. Според еврокомисаря по вътрешния пазар Мишел Барние, по този начин ЕЦБ ще гарантира, че *"банките в еврозоната се придържат към разумни финансови практики и ще спрат практиката да се използват парите на данъкоплатците за спасяване на банките"*.

Естествено, създаването на банков съюз вероятно може да не бъде най-оптималния вариант за всички държави членки. Така например, с основание развитите страни (най-вече Германия) се страхуват, че чрез него може да има изтичане на национален доход към по-бедните страни, например под формата на опрощаването на част от националния им дълг (пример с Гърция или Испания). Въпреки това, нагласите на европейските правителствени лидери на по-големите и влиятелни държави членки показват, че немалко от тях вече са приели посоката на федерализма като възможен и много вероятен

¹ Комисията предлага ЕНМ да се въведе до 1 януари 2013 г. От 1 юли 2013 г. всички банки с голямо системно значение ще бъдат поставени под надзора на ЕЦБ, а от 1 януари 2014 г. ЕНМ ще обхване всички банки.

вариант¹. В това отношение определен знак е и възраждането на идеята на европейска конституция².

Други евроскептици, като чешкият президент Вацлав Клаус, не одобряват "подчиняването" на банките от паневропейски банков орган³. Срещу идеята са и английските консерватори в правителството, според които страните от еврозоната трябва да направят необходимото за разрешаване на кризата, но *"пътят напред за ЕС като цяло не е в по-голямата централизация и еднообразието, а в гъвкавостта и променливата геометрия, която позволява различни степени на интеграция в различни области, по начин, който не е недостатък тези, които не желаят да участват във всичко, и който запазва нещата, които ние всички ценим"*⁴.

Следователно, създаването на банков съюз, включващ единен банков надзор в ЕС, е естествено продължение на процеса на европейска икономическа интеграция. Може да се предположи, че кризата е ускорила необходимостта да се наложи създаването на подобен съюз дотолкова, доколкото банките бяха в центъра на икономическата и финансова криза, както и в самите предпоставки за нейното реализиране. Може също да се предположи, макар и с по-малка вероятност, че този етап от интеграцията щеше да настъпи и без кризата. Това обаче е доста несигурно, имайки предвид факта, че в историята на европейската интеграция всички стъпки към нейното задълбочаване са били не просто усилия интеграцията да се развива заради самата идея за нея, а именно заради необходимостта от решаване на проблемите и предизвикателствата пред Общността в определен момент.

Банковият съюз и България

Въпреки напредналия етап, в който се намира създаването на банков съюз, с него не трябва да се бърза, както посочва и германският канцлер⁵. Може би това е и принципът в българския подход към европейските въпроси, по които често липсва обществен дебат. На този фон, посредством отделни позиции на правителството и публикации в медиите може да се изгради бегла представа за нагласите на управляващите към процесите на задълбочаване на европейската икономическа интеграция и мястото на България в нея.

¹ Germany offers vision of federalism for the European Union, Washington Post, 27 June 2012

² Германски министър се обяви за референдум за европейска конституция, в-к "Дневник", 12.08.2012 г.

³ Вацлав Клаус: Банковият съюз е безсмислена идея, news.bg, 30.10.12 г.

⁴ Hague's First Europe Speech Moves the Government in the Right Direction, Open Europe blog, 23 October 2012

⁵ Меркел: ЕЦБ не може да надзирава всички банки в еврозоната, в-к Дневник, 12.09.2012 г.

На първо място, следва въпросът – какво ни носи членството в европейския банков съюз, имайки предвид наличието на стабилна банкова система в страната? Според управителя на БНБ, присъединяването на България към евентуален бъдещ банков съюз не е в интерес на България. БНБ подкрепя задълбочаването на интеграцията в еврозоната, защото това вероятно е единственият начин тя да бъде стабилизирана, но присъединяването на страната към обмисления банков съюз би означавало прехвърляне на значителен национален суверенитет към ЕС в замяна на нищо. Искров смята, че *"банков съюз вероятно ще има и ние го подкрепяме, но за страните в еврозоната"*¹ и че държавите извън еврозоната не трябва да бързат с него.

От своя страна, финансовото министерство на България подкрепя тази идея като *"неужна стъпка за развитието на единния финансов пазар, не само на еврозоната"*². Според министъра на финансите, има много детайли, които са още твърде сурови и противоречиви, а интересите на 10-те държави извън еврозоната, включително и България, не са достатъчно добре защитени.

Следователно, според мнението на горепосочените експерти, ползите от участието на страната в банковия съюз не са известни и по-скоро не съществуват. С какво са свързани рисковете от участието на страната в тази висока степен на интеграция? Имайки предвид факта, че почти всички банки в България са дъщерни фирми на големи европейски банки, то те ще попаднат косвено под общия европейския банков надзор – посредством надзора, упражняван върху техните централи. Това не би имало някакъв видим ефект върху тях, освен че формално ще бъдат по-сигурни, тъй като гарантирането на депозитите, което и в момента е налице, ще бъде не само на национално, но и на европейско равнище.

Рисковете са свързани по-скоро с другите два елемента на банковия съюз, тъй като освен общия надзор над банките в еврозоната (и на тези банки от страните – членки от ЕС, които са се присъединили доброволно към механизма) от страна на ЕЦБ, в него се планират още и Обща схема за гарантиране на депозитите и Общ механизъм за оздравяване и рефинансиране на проблемни банки. По-задълбочен поглед показва, че някои от предвиджаните мерки, освен евентуалните ползи, крият и съществени потенциални рискове (табл. 3).

¹ Искров И., България няма интерес да влиза в бъдещия европейски банков съюз, INVESTOR.BG, 17.09.2012 г., <http://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/iv-iskrov-bylgariia-niama-interes-da-vliza-v-bydeshtiia-evropeiski-bankov-syuz,140201/>

² България ще бъде домакин на среща на финансовите министри на страните извън еврозоната, БНР "Хоризонт", 15.09.2012 г., http://bnr.bg/sites/horizont/Politics/World/Pages/dqnikov_kipur1509.aspx

Таблица 3. Очаквани ползи и възможни рискове за ЕС и България от създаването на европейски банков съюз

Очаквани ползи	
Европейски съюз	България
Създават се предпоставки за стабилизиране на банковата система в еврозоната (както и сред банките извън еврозоната, които се присъединят доброволно към него) – за устойчив механизъм за банков контрол, който би предотвратил евентуални сериозни сътресения на европейския банков сектор	Имайки предвид сегашната стабилна банкова система на страната – на този етап няма ползи
Общият механизъм за гарантиране на депозитите създава по-голяма сигурност за потребителите (и за самите банки)	
Възможни рискове	
Европейски съюз	България
Риск: Общият механизъм за гарантиране на депозитите да подейства недисциплиниращо на банките и потребителите на техните услуги (тъй като депозитите ще се гарантират на съюзно ниво)	Загуба на значителен национален суверенитет (ЕЦБ поема голяма част от функциите на националните органи, те ще продължат да играят важна роля в ежедневния надзор и при подготовката и прилагането на решенията на ЕЦБ)
Риск от конфликт на интереси – между надзорната функция на ЕЦБ и работата и като централна банка, в частност – с монетарната ѝ политика	При евентуално присъединяване към него – участието в Общия механизъм за гарантиране на депозитите означава сраната ни да участва солидарно при решаване на финансови затруднения на закъсали европейски банки
Риск от негативни ефекти и дезинтеграция при евентуално (най-вероятно) разделение на страните, в зависимост от членството им в еврозоната. Според ЕП, например, "разделението на евро- и не-евро страни не е работещо решение" (същите рискове и при разделяне на бюджета на две – за членки и нечленки на еврозоната) ¹	Евентуални допълнителни разходи по управление на новия съюз
Риск банковият съюз да не проработи (ефективно) без фискален съюз	Другите изброени рискове, валидни за Съюза като цяло
Риск от дублиране на структури (ЕЦБ изземва функциите на централните банки)	
Допълнителни разходи за увеличените надзорни правомощия на ЕЦБ	

Източник: авторът

¹ Speech at the Autumn European Council of Martin Schulz, EP President, 18.10.12, Brussels

Както се вижда, основните рискове за държавите членки, произтичащи от общия надзор, без да са изчерпателни, освен със загубата на национален суверенитет са свързани и със следните рискове: риск надзорни функции на ЕЦБ да дублират тези на националните надзорни органи; риск да се генерират допълнителни разходи, тъй като надзорните функции на ЕЦБ ще се финансират от такси върху поднадзорните банки, които пък най-вероятно ще бъдат прехвърлени върху техните клиенти; риск новите надзорни функции на ЕЦБ да влязат в конфликт с функциите ѝ по провеждането на парична политика в еврозоната.

Фискалният съюз и България

Фискалният съюз е тази форма на интеграция, при която държавите членки според общите си интереси създават, управляват и контролират един общ бюджет на наднационално равнище. Той се основава върху единни системи на държавите-членки за фискални, данъчни и бюджетни политики.

Целта на фискалния съюз е реализиране на общи интереси и цели на държавите-членки чрез преразпределение на финансови ресурси и при ефективно използване на парите на данъкоплатците от тези държави.

Въпреки че на европейско равнище ефектите от по-тясна интеграция на икономическата политика в Съюза биха имали стимулиращо икономическия растеж въздействие, съмнителни остават ползите от пълно членство в евентуален фискален съюз. В най-голяма степен рисковете за съюза като цяло и за страните, членуващи в него в частност, са свързани със загубата на национална независимост при определяне на данъчната и фискална политика, риск от загуба на конкурентни предимства (важи за България), както и с възможни загуби в случай на въвеждане на обща консолидирана основа за облагане на корпоративния данък на трансграничните компании (ОКООКД)¹ (табл. 4).

¹ Под "данъчна хармонизация" в ЕС се има предвид хармонизиране на данъчната база в държавите членки на ЕС. По отношение на косвените данъци има постигната хармонизация в ЕС чрез базата и минималните ставки на акцизите и ДДС. Дебатът тук е за прилагане на обща данъчна база на корпоративните данъци за транснационалните компании в Съюза, което би било доброволно.

Таблица 4. Очаквани ползи и възможни рискове за ЕС и България от създаването на европейски фискален съюз

Европейски съюз	Очаквани ползи	България
<p>Пряко поддържане на икономическата стабилност на държавите членки в съюза</p>	<p>Аналогични на ползите в ЕС, в случай на пълноправно членство във фискалния съюз и реализиране на очакваните ползи в него</p>	
<p>По-леко преодоляване на последиците от макроикономически шокове</p>		
<p>Механизъм за компенсиране на държавите членки при търговски и валутни проблеми</p>		
<p>Възможност за по-ефективно интегрирано увеличение на заетостта в съюза</p>		
<p>Възможност за намаляване на нефективната миграция в Съюза</p>		
<p>В най-добрия случай може да се наблюдава понижаване на фирмените разходи и подобряване на търговските баланси на страните</p>		
<p>Създаване на предпоставки за дългосрочни положителни производствени и потребителски ефекти</p>		
<p>Повече справедливост за данъкоплатците в ЕС</p>		
<p><i>При въвеждане на ОКООКД върху транснационални компании:</i> Според ЕК – улеснява достъпа на европейски компании, които искат да станат транснационални, като премахва някои данъчни пречки в рамките на единния пазар; намаляване на разходите на МСП, които искат да разширят дейността си в други държави-членки.</p> <p>Според определени членове на ЕП¹, може да има следните ефекти: по-голяма фискална прозрачност; по-ниски разходи и по-малко бюрокрация за компаниите; възможност ЕС да стане по-привлекателен за чужди инвеститори; намаляване на укриването на данъци и на двойното данъчно облагане.</p>	<p><i>При въвеждане на ОКООКД върху мултинационални корпорации:</i> очакваните ефекти са свързани основно с ограничаване на възможностите за агресивно данъчно планиране и намаляване разходите за прилагане на трансферно ценообразуване и пренасянето на загуби с трансграничен елемент</p>	

¹ Проектодоклад относно предложението за директива на Съвета относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), Комисия по икономически и парични въпроси, 2011/0058(CNS), 9.11.2011 г.

Продължение

Европейски съюз	Възможни рискове
<p>Загуба/ограниченост на фискалната независимост на държавите членки в съюза</p> <p>Риск: удяквяването на фискалните правила да доведе до негативно за някои държави членки преразпределение/преструктуриране на взаимната търговия, потока от инвестиции и др.</p>	<p>България губи важен дост за регулиране на макроикономическата стабилност и възможност за осигуряване на балансиран бюджет</p> <p>Страната губи суверенитет при провеждане на данъчната си политика, а с това – и конкурентни предимства по отношение на данъчната си политика (корпоративният данък в България е сред най-ниските в ЕС) и евентуално – чуждестранни инвестиции</p>
<p>ЕС се лишава от конкурентните предимства, произтичащи от разнообразието от данъчни правила и данъчни ставки, което крие риск от отлив на чуждестранни инвестиции от ЕС към трети страни с по-благоприятни данъчни режими.</p>	<p><i>При въвеждане на ОКООКД върху мултинационални корпорации:</i> Отрицателно въздействие върху макроикономическите показатели на страната: 1) намаление на БВП (с 3 % при задължителна ОКООКД и с 0,7 % при доброволна ОКООКД); 2) намаление на заетостта (с 0,8 % при задължителна ОКООКД и с 0,1 % при доброволна ОКООКД) 3) намаление на преките чуждестранни инвестиции (с 11,7 % при задължителна ОКООКД и с 0,6 % при доброволна ОКООКД); противоречия около базата, чрез която биха се разпределяли данъчните приходи между държавите членки</p>
<p>Риск: преразпределителният механизъм да не отразява адекватно спецификата в икономиките на държавите членки и разликата в икономическото развитие и стандарта на живот</p>	<p>Допълнителни национални финансови ресурси за прилагане на решението (евентуална двойна данъчна администрация)</p>
<p>Риск от недобро функциониране на общия бюджет, свързани най-вече с наднационално му преразпределение, което би попречило на реализирането на очакваните ползи</p>	<p>Повишаване на административната тежест за бизнеса във връзка с прилагането на нова данъчна отчетност</p>
<p>Възможни проблеми с реформирането на управленските структури; риск от създаване на паралелни структури (данъчни администрации)</p>	

Източник: авторът

¹ Комисия по бюджет и финанси, Доклад относно: предложение за Директива на Съвета относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД) SOM (2011) 121 и рамкова позиция на Министерския съвет по т. 28 от Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз (2011 г.), № 102-00-25, внесена на 19.04.2011 г., 04.05.2011 г.

В случай на задълбочаване на икономическата интеграция чрез създаване на фискален съюз, т.е. обща фискална политика, това би означавало създаването на общ бюджет на принципа на финансовата солидарност. Механизмът на функциониране на този общ бюджет обаче би бил много специфичен, особено по отношение на преразпределителните му функции и за да бъде ефективен, трябва да се гарантира, че интересите на всички държави членки са защитени, а спецификите на финансовите операции на отделните държави – отчетени. Това изглежда като доста сложен, дори непреодолим проблем, като се имат предвид настоящите разногласия и различни гледни точки на държавите членки.

Основното предизвикателство пред фискалния федерализъм е преодоляването на конкуренцията в данъчното облагане на обществени стоки и услуги, което е логично да стане чрез понижаване на оптималната данъчна ставка. Въпреки че понижаването на данъчните ставки би се извършило по единен начин, и в европейски мащаб, това би могло да има положителен ефект – данъчната хармонизация остава област, в която мнозинството държави членки още не са склонни да жертват националния си суверенитет.

Федералистите търсят решение отвъд рамките на националната държава и държат държавите доброволно да отдадат суверенитет на наднационален орган, който да защитава интересите на общността. Очевидно ЕС не е тази федерална система в чистия ѝ вид, за която те мечтаят и се борят.

Съпоставяйки теорията с практиката, може да се прогнозира, че при избора на подход за по-нататъшното развитие на интеграцията в Европа, всяка една от концепциите – федералистичен или на основата на междуправителственото сътрудничество, би могъл да прояви своите предимства и недостатъци. На тази база може да се заключи, че ЕС е на пътя между двата подхода. Въпреки липсата на общи политики в основни области, ЕС не е класическа междуправителствена организация, в която решенията могат да бъдат взети с единодушното съгласие на участващите страни. Управлението му все повече се доближава до федералния модел. Съюзът разполага с наднационална институционална структура – Европейската комисия действа като изпълнителен орган и защитава общностните интереси. Европейският съд упражнява контрол върху институциите на ЕС и върху държавите членки. С договора от Лисабон Европейският парламент засилва правомощията си във връзка със законодателството на Съюза, неговия бюджет и международните споразумения. Въвеждането на Европейска гражданска инициатива засилва демократичността и принципа на субсидиарност. ЕС е постигнал високо ниво на икономическа интеграция, чрез изграждането на единен пазар между държавите-членки и обща валута в рамките на еврозоната. Всички тези инициативи са свързани с отказа от голяма доза национален суверенитет в полза на наднационалните институции на Съюза. В бъдеще, много вероятно е Съ-

юзът да продължи да задълбочава степента си на интеграция, като постепенно включва все повече области от икономическата и социална сфера в управлението от наднационални, паневропейски органи.

Заклучение

От информацията по-горе може да се направи изводът, че съществуват поне няколко варианта за бъдещото развитие на ЕС, с различна степен на баланс между двата подхода – федерализъм/междуправителствено сътрудничество. На практика реализирането на модел чист федерализъм е почти невъзможен, имайки предвид провалената подкрепа на референдума за европейска конституция, по-належащите проблеми, свързани с преодоляването на икономическата криза и актуалните нагласи сред гражданите на ЕС, повлияни негативно от кризата. Много трудно и малко вероятно изглежда цели 27 (или поне 17-те от еврозоната) страни да решат на прехвърлят – с нов договор и нови конституции – правомощията си на федерално ниво. Ако се стигне дотам, е вероятно целият европейски национализъм да се обедини срещу интеграционния процес.

От друга страна, тревожни са идеите, които се лансират – за различни варианти на развитие на европейската икономическа интеграция, при която някои от държавите членки имат повече правомощия, особено в случая на т.нар. "екзекутивен федерализъм"¹. Авторът счита, че подобен вариант би имал крайно неблагоприятно въздействие върху демократичните ценности на Европейския съюз и би подронил идеята и възможностите за понататъшна ползотворна интеграция между държавите членки.

Подобно е авторовото мнение и за идеята за Европа на две или повече скорости, която вече се приема официално като вариант, с виждането, че страните в еврозоната трябва по-бързо и належащо да задълбочат интеграцията, за да се преборят с застрашаващите ги опасности на дълговата и икономическа криза².

В настоящия момент ЕС е тръгнал по своя път, който представлява задълбочаване на интеграцията посредством създаването на банков и фискален съюз, т.е. следва модел с федерални елементи. Според някои експерти *"Европейският съюз е политически проект и е необходима обща визия за неговото осъществяване. Основателите имаха общ поглед за това как да постигнат своята цел. Това, което гражданите очакват от своите лидери, е*

¹ Във федералната система – когато процесите на междуправителствено договаряне са доминирани от определени ръководители на различните правителства.

² Merkel insists on two-speed Europe, Financial Times, 7 June 2012

интелектуалният модел на бъдещето европейско политическо обединение. Не е задължително това да е федерация или който и да е от другите познати модели. Той може и трябва да е оригинален и уникален, каквато е и сегашната интеграционна система¹".

Въпреки че няма яснота как ще продължи да се развива ЕС в близко и далечно бъдеще, безспорен остава високият етап на икономическа интеграция, който е постигнал от създаването на първата общност² до днес. Безспорна е и ролята, която тази общност изиграва за запазването на мира и стабилността на континента оттогава насам – факт, който беше признат дори от Нобеловия комитет за мир тази година (чу се и позицията, че "ЕС, но не и еврото, което разделя европейците, заслужава наградата"³). А може би проблемът не е в идеологиите и в трудността от избора на подход? Може би дори и националните интереси не са достатъчно силни, а компромисите между тях – толкова важен фактор, който обърква посоката на бъдещото развитие на Съюза? Може би липсват достатъчно решителни личности, които да предприемат решителните стъпки към новия курс, към курса към бъдещето? Може би, както казва Giles Merritt, генерален секретар на Friends of Europe: "Ние виждаме края на една ера в европейската интеграция. Настоящите лидери са малко вероятно да се измъкнат от техните стереотипи, така че ние се нуждаем от ново мислене и от свежо лидерство"⁴.

Литература

Барозу Ж. М., *Реч за състоянието на Съюза* (SPEECH/12/596), пленарно заседание на Европейския парламент, Страсбург. 12.09.2012 г.

Брюксел отрича да мисли за хармонизация на данъчните ставки, в-к "Труд", 8.10.2012 г., <http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=1577965>

България ще бъде домакин на среща на финансовите министри на страните извън еврозоната, БНР Хоризонт, 15.09.2012 г.

http://bnr.bg/sites/horizont/Politics/World/Pages/dqnikov_kipur1509.aspx

Вацлав Клаус: Банковият съюз е безсмислена идея, news.bg, 30.10.12 г. http://news.ibox.bg/news/id_1880695137

Германски министър се обяви за референдум за европейска конституция, в-к "Дневник", 12.08.2012 г.

http://www.dnevnik.bg/evropa/novini_ot_es/2012/08/12/1886442_germanski_ministur_se_obiavi_za_referendum_za/

¹ Шикова И. (2011). Политики на Европейския съюз, Университетско издателство "Св. Климент Охридски"

² Европейска общност за въглища и стомана, създадена през 1957 г.

³ Джоузеф Стиглиц: Еврото не е полезно за мира в ЕС, в-к "Капитал", 16.10.12 г.

⁴ Europe Young Leaders: 40 under 40, Friends of Europe, Autumn 2012

Димова Р. (2008). *Международна икономическа интеграция*, Университетско издателство "Стопанство"

Договор за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз http://european-council.europa.eu/media/639253/01_-_tscg.bg.12.pdf

Европейска комисия, *Комисията желае по-стабилни и отговорни банки в Европа*, IP/11/915, 20.07.2011.

Европейска комисия, *Комисията предлага пакет за укрепване на защитата на потребителите и на доверието им във финансовите услуги*, IP/10/918, 12.07.2010.

Европейска комисия, *Нови мерки за управлението на кризи, които предотвратяват спасяването в бъдеще на банки с публични средства*, IP/12/570, 06.06.2012.

Европейски механизъм за стабилност <http://www.esm.europa.eu/>

Искров И., България няма интерес да влиза в бъдещия европейски банков съюз, INVESTOR.BG, 17.09.2012 г., <http://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/iv-iskrov-byulgariia-niama-interes-da-vliza-v-bydeshtiia-evropeiski-bankov-syiuz,140201/>

Комисия по бюджет и финанси, *Доклад Относно: предложение за Директива на Съвета относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД) СОМ (2011) 121 и рамкова позиция на Министерския съвет по т. 28 от Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз (2011 г.), № 102-00-25, внесени на 19.04.2011 г., 04.05.2011 г.*

Консолидирани текстове на Договора за Европейски съюз и на Договора за функциониране на Европейския съюз, Харта на основните права на Европейския съюз (2010). Служба за публикации на ЕС.

Меркел: ЕЦБ не може да надзирава всички банки в еврозоната, в-к Дневник, 12.09.2012 г.

Проктодоклад относно предложението за директива на Съвета относно обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), Комисия по икономически и парични въпроси, 2011/0058(CNS), 9.11.2011 г.

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/econ/pr/882/882669/882669bg.pdf

Стиглиц Дж. (2012) *Еврото не е полезно за мира в ЕС*, в-к "Капитал"

http://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/sviat/2012/10/16/1926609_djouze_f_stiglic_evroto_ne_e_polezno_za_mira_v_es/

Учредяване на Европейския механизъм за стабилност

[http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/the-european-stability-mechanism-\(esm\)-inaugurated?lang=bg](http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/the-european-stability-mechanism-(esm)-inaugurated?lang=bg)

Хаджиниколов Д. и колектив (2004). *Европейска икономическа интеграция*, Университетско издателство "Стопанство"

Шикова И. (2011). *Политики на Европейския съюз*, Университетско издателство "Св. Климент Охридски"

Balassa, B. *Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market. The Economic Journal*, vol. 77, 1967, pp. 1–21.

Burgess M. (1986), editor. *Federalism and federation in Western Europe*, Croom Helm

Elazar, D.J. (1987). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press.

European Competitiveness Report 2011

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/files/european_compet_report_2011_part1_en.pdf

European Stability Mechanism, Eurozone portal, 08.10.2012

Europe Young Leaders: 40 under 40, Friends of Europe, Autumn 2012

Eurostat Statistics on Public Debt in the EU

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_results/search_results?mo=containsall&ms=debt&saa=&p_action=SUBMIT&l=us&co=equal&ci=&po=equal&pi=,

Euro area government debt up to 90.0% of GDP, Eurostat newsrelease, 15/2012 – 24 October 2012

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-24102012-AP/EN/2-24102012-AP-EN.PDF

Germany offers vision of federalism for the European Union, Washington Post, 27 June 2012 http://www.washingtonpost.com/world/europe/germany-offers-vision-of-a-more-perfect-european-union/2012/06/27/gJQAILtk6V_story.html

Hague's First Europe Speech Moves the Government in the Right Direction, Open Europe blog, 23 October 2012 <http://openeuropeblog.blogspot.com/2012/10/hagues-first-europe-speech-moves.html>

Harrop, M., R. Hague. (2007). *Comparative Government and Politics*. An Introduction. London: Palgrave Macmillan.

King, P., (1982). *Federalism and Federation*. London: Croom Helm.

MERKEL INSISTS ON TWO-SPEED EUROPE, FINANCIAL TIMES, 7 JUNE 2012

<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/725ec0bc-b091-11e1-8b36-00144feabdc0.html#axzz2Ag1Twd00>

Merriam Webster Dictionary, <http://www.merriam-webster.com/dictionary/federalism>

The Shadow European Council conclusions: Federal Union or disintegration!, Union of European Federalists, "Shadow European Council" of Spinelli Group, 28 June 2012 <http://www.federalists.eu/uef/news/the-shadow-european-council-conclusions-federal-union-or-disintegration/>

МЕРКИТЕ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ НА ПРОМЕНИТЕ В КЛИМАТА – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА, ВЪЗМОЖНОСТИ И ИНИЦИАТИВИ ПРЕД ФИРМИТЕ

*Стела Живкова, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

В началото на ХХI в. много актуална и все по-дискутирана е темата за устойчивото развитие, за постигането на икономически растеж чрез устойчиво развитие. Основен проблем на съвременните общества, както и на икономическото развитие, са непрекъснато намаляващите запаси от природни ресурси, използвани като суровини в производствените процеси, промените в климата, водещи до различни природни катаклизми, изчезващото биоразнообразие, намаляващите количества на питейна вода – най-общо проблемът за опазването на заобикалящата ни природа. През последните десетилетия на преден план излиза не просто забогатяването и постигането на икономически растеж, а постигането на икономически растеж чрез устойчиво развитие, тоест чрез съхраняване на околната среда и запазването ѝ за бъдещите поколения.

Околната среда, както това е дефинирано и в българския закон за опазване на околната среда, "е комплекс от естествени и антропогенни фактори и компоненти, които се намират в състояние на взаимна зависимост и влияят върху екологичното равновесие и качеството на живота, здравето на хората, културното и историческото наследство"¹. Всеки един от компонентите на околната среда сам по себе си се характеризира с различни проблеми и е предмет на отделно внимание и загриженост за неговото опазване и защита.

В този контекст, в съвременния икономически живот се наблюдава и появата на още един тип икономика, а именно "зелената" икономика. Този тип икономика е сравнително ново явление, което обаче става все по-популярно и се разпростира върху почти всички сектори на традиционната икономика, включително, а може би най-вече, върху международния бизнес. Една дефиниция за "зелена" икономика е дадена от Програмата за околна среда на ООН, която определя този вид икономика като "икономика, която подобрява човешкото благополучие и социално равенство като едновременно с това значително намалява рисковете за околната среда. Най-простото определение за зелена икономика е, че тя е ниско-въглеродна икономика, ефективна по от-

¹ Закон за опазване на околната среда, <http://lex.bg/laws/ldoc/2135458102>

ношение на ресурсите и социално ориентирана. При зелената икономика ръстът на доходите и заетостта е предизвикан от обществени и частни инвестиции, които водят до намаляване на емисиите и замърсяването, увеличават енергийната и ресурсна ефективност и предотвратяват загубата на биоразнообразие и екосистеми".¹ Всъщност в съвременния свят да бъдеш "зелен" и да работиш за опазването на околната среда е модерно.

В глобален мащаб като най-наболял екологичен проблем се определят промените в климата, резултат от непрекъснато развиващите се технологии и промени във вкусовете и изискванията на потребителите. Този проблем е от изключителна важност, тъй като засяга целия свят (не само отделни държави) и решаването му изисква фундаментални промени в икономиката на всяка държава, трансформирайки я от икономика, емитираща високи нива на въглероден диоксид (CO₂) и потребяваща големи количества производствени ресурси в икономика, постигаща икономически растеж като използва по-малко ресурси и отделя по-малки количества CO₂ и химикали в атмосферата.

Международната общност насочва вниманието си към този проблем още в началото на 90-те години на XX в, когато през 1992 г се подписва Рамкова Конвенция на ООН за измененията в климата и следващия я протокол от Кийото от 1997 г. Той влиза в сила през 2005 г. и е ратифициран от 184 държави.

В обхвата на Протокола попадат шестте основни парникови газа (въглероден диоксид, метан, диазотен окис, флуоровъглеродороди, перфлуоровъглероди и серен хексафлуорид) и целта му е да намали техните емисиите с 5 % за периода 2008 – 2012 година на база емисиите през 1990 година. Най-общо държавите, подписали протокола, са разделени на държави, влизащи в Приложение 1 (високо индустриализирани страни) и страни извън приложение 1 (предимно развиващи се страни).

Протоколът задава задължителни за всяка държава, която го е ратифицирала, цели за намаляване на емитираните количества вредни газове, но също така разработва и три механизма, които да насърчат участието на икономическите субекти във всяка страна. Тези механизми са:

- Съвместно изпълнение – позволява на една страна да разработва проекти за постигане на собствените си цели, които обаче да се изпълняват на територията на други страни, които също имат цели, съгласно Протокола.
- Механизъм за чисто развитие – дава възможност на една страна, която е подписала протокола от Киото да разработва проекти и да постига

¹ Доклад "Towards a Green Economy. Pathway to sustainable development and poverty eradication", UNEP, 2011, с. 16

целите си на територията на развиващи си държави, които нямат цели за постигане.

- Търговия с емисии – позволява на държави, имащи повече емисии (емисии, които са им позволени, но не са похарчени) да продадат надвишеното количество на страни, които са с надвишен капацитет.

Тези стимули, макар и заложи в Протокола на ниво държава (на макроикономически ниво) всъщност представляват възможност за фирмите във всяка страна да бъдат екологосъобразни чрез намаляване на емисиите си и едновременно с това да генерират печалби от продажбата на своите емисии или от участието си в международни проекти. Тези механизми дават възможност на фирмите и да излязат на международен пазар, да намерят чужди партньори било чрез участие на международните борси за търговия с емисии, било чрез разработване и изпълнение на проекти по механизма за екологично чисто развитие или съвместно изпълнение.

Протоколът от Киото в момента е задължителен за 37 развити страни, но не е ратифициран от САЩ и Китай – най-големите замърсители в света.

Първият механизъм, отбелязан в Протокола, а именно – съвместно изпълнение – всъщност дава възможност на фирмите от различни държави да излязат извън пределите на собствената си страна, да работят на международен пазар като едновременно са екологосъобразни и получават финансови приходи от дейността си. Това е валидно и за българските фирми, тъй като България също е ратифицирала Протокола, транспонирала е и европейската Директива 2003/87/ЕС, регулираща търговията с емисии и е въвела съответните стимули, изисквания и възможност.

Конкретен пример може да се намери в дейността на българска фирма X, която произвежда влакна, преди, органични и неорганични продукти. Според българското екологично законодателство фирма X има издадено комплексно разрешително, в което е определено и количеството емисии на вредни газове, което предприятието може да емитира, както и мерките, които трябва да предприеме, за да намали тези емисии. Ръководството на предприятието решава да се възползва от механизма за "съвместно изпълнение" и по този начин едновременно да изпълни заложените в комплексното разрешително мерки и да получи допълнително финансиране. Предприятие X по принцип работи изцяло на българския пазар. Финансиране по механизма за съвместно изпълнение на национално ниво се осигурява от Кралство Дания по силата на Меморандум за разбирателство между двете държави. За разработване и изпълнение на този проект, предприятие X сключва договор за консултантски услуги със смесена българо-датска фирма, която да разработи предложението за проект и да подготви всички необходими документи. В допълнение, предприятие X намира фирма партньор в Кралство Дания, с чиято помощ да реализира проекта за съвместно изпълнение – датската фир-

мата да изкупи спестените от фирма X емисии и да ги представи за свои. Този проект от една страна генерира приходи за фирма X (от продажбата на спестените количества емисии), от друга страна – тя спазва изискванията, заложен в комплексното ѝ разрешително и избягва евентуални финансови санкции за неизпълнение. Допълнителни нематериални ползи за фирма X са:

- че тя излиза на международния пазар с продукт, който всъщност е елемент на околната среда и е различен от традиционно произвежданата от фирмата продукция;
- че се разширява като излиза извън пределите на страната и диверсифицира дейността си.

В допълнение, в хода на подготовката на този проект, се включва и друга фирма – датска, от сектора на предоставяне на услуги в околната среда, работеща до този момент само на датския пазар, която чрез споразумение за партньорство с българска фирма, излиза на международен пазар, а освен това и предметът ѝ на дейност е извън традиционния сектор на услугите и е част от "зелената" икономика.

От трите механизма, залегнали в Протокола от Киото, най-голяма популярност и най-много възможности за фирмите сякаш има търговията с емисии. Най-общо този механизъм се осъществява с помощта на схеми за търговия с емисии.

Европейският съюз разработва Европейската схема за търговия с емисии (ЕСТЕ), която е въведена през 2005 година, но първите форуърдни сделки се осъществяват още преди реалния ѝ старт. Vertis Environmental Finance на пример сключва форуърдни сделки още през 2004 г. Европейската схема за търговия с емисии е задължителна за всички 27 страни – членки на Европейския съюз, и в обхвата ѝ попадат над 10000 енергийно интензивни обекта¹ – както малки електрически централи, така и големи енергийни компании.

В глобален аспект съществуват и други схеми за търговия с емисии: Регионална инициатива за парникови газове на Североизточните щати на САЩ (RGGI) – схема от типа "лимит и търговия", която стартира през януари 2009 година. Тя предвижда емисиите от електрически централи в 10 Североизточни щата да бъдат намалени с 10 % до 2018 година. Другата схема – Японски доброволен въглероден пазар – стартира през октомври 2008 година и в обхвата ѝ също попадат емисиите на парникови газове, изпускани в атмосферата от електрически централи.

Търговията с емисии се осъществява на борси за търговия с емисии. При схема на търговия от типа "лимит и търговия" (cap-and-trade) компаниите

¹ Бонева С., "Индивидуални мерки на държавите – членки на ЕС, за преминаване към използване на възобновяеми енергийни източници в контекста на европейската схема за търговия с емисии", Управление и устойчиво развитие 3-4 (2009)

имат лимит, горна граница на емисиите. Участниците в такава схема могат да надвишат лимита си, но в този случай трябва да закупят квоти за емисии на парникови газове от други фирми-замърсители, които не са превишили своя и имат неоползотворени квоти. Квотите могат да бъдат придобити от местното правителство или генерирани от проекти за намаляване на парникови газове, реализирани от различни частни фирми дори извън съответната държава.

Различните въглеродни инструменти се търгуват на борси като BlueNext, Climex, EEX и Nordpool. Тези възможности са достъпни чрез специализирани екологични брокерски компании, които свързват купувачи и продавачи и предоставят експертни съвети за най-добрите стратегии за изпълнение на задълженията при участие в схема от типа "лимит и търговия". Освен това, търговията с емисии може да се извършва самостоятелно от частни компании, които прехвърлят квоти между различни оператори в рамките на кампанията и извън границите на съответната държава или на спот пазари на някоя от борсите за търговия с емисии.

Европейската схема за търговия с емисии (ЕСТЕ) изисква фирмите да предоставят определен брой квоти, които да съответстват на техните реални годишни емисии на CO₂. Всяка фирма може да продаде своя излишък или ако това е позволено, да го натрупа за бъдещи години (да го съхрани в банка). Квотите, търгувани в ЕСТЕ, се съхраняват в електронни регистри, администрирани от всяка страна на Европейския съюз. Всички тези регистри са координирани от централен европейски администратор, който чрез Независим електронен регистър проверява за коректността на всяка транзакция. По този начин регистрационната система следи собствеността на квотите.

Всъщност Европейската схема за търговия с емисии, както и останалите разновидности, прилагани в САЩ, Япония и други страни, използва опита на традиционните стокови борси, но в случая обектът на търговски интерес е компонент на околната среда, който е резултат от икономическата активност на човека, отпадъчен продукт от дейността на фирмите и индустрията, а именно емисиите на парникови газове. Участието на компанията в подобни схеми има двоен ефект за тях: от една страна, те привеждат дейността и производството си в съответните с нормативните изисквания, а от друга – получават допълнителни приходи от отпадъчни продукти от своята дейност, които иначе биха им носили само допълнителни разходи.

Схемите за търговия с емисии в международен план се различават помежду си по отношение на това до колко участието на компанията в тях е задължително или не. В този смисъл, в свое изследване посветено на участието на транснационалните корпорации в схеми за търговия с емисии, Джонатан Пинкс и Анс Колк групират схемите за търговия с емисии по отношение на институционалните органи, които се създават, за да улеснят търговията с

емисии между фирмите. Най-общо те различават две институционални форми:

1) публични (обществени) институции, какъвто е примерът на Европейската схема за търговия с емисии, тъй като схемата е нормативно определена и, както вече беше отбелязано, е задължителна за всички големи генератори на емисии.

2) публични и/или частни институции – такива се срещат в държави като САЩ и Австралия, които не са ратифицирали Протокола от Киото, но стимулират намаляването на генерираните емисии на регионален принцип или на основата на частни инициативи. Един успешен пример за частна институция е Чикагската борса за търговия с емисии, която е успешна според авторите именно защото е изградена на частен принцип и участниците в нея не са задължени да се включат, а доброволно търгуват с емисии¹.

В рамките на Европейския Съюз схемата за търговия с емисии е задължителна за прилагане от всички страни членки, респективно от бизнеса в тези страни. Проучването на Дж. Пинкс и А. Колк сред транснационални компании в ЕС показва, че участието на тези фирми в схемата за търговия с емисии се определя от два основни фактора: а) вида институционален натиск върху тях, тоест дали участието е задължително или доброволно и б) какви ползи ще има самата компания от тази дейност.

Проучването установява, че повечето големи фирми в рамките на ЕС не възприемат ЕСТЕ като бизнес възможности, а участват само за да постигнат изпълнение на нормативните изисквания и да не търпят наказателни санкции, което е видно и от изказването на голямата циментова компания "Холсим":

*"Нашият приоритет за схемата с търговия с емисии за периода 2005 – 2007 е спазване на нормативните изисквания – вътрешен и външен баланс на емисиите и квотите.... Не участваме в търговията с емисии с цел спекулация и получаване на печалба"*².

Идеята, че търговията с емисии е свързана предимно с изпълнение на нормативните изисквания се споделя и от други големи компании. Така например ЕксонМобил не приема "търговията с емисии като бизнес".

Отказа на компаниите да приемат "задължителните" схеми за търговия с емисии, по-конкретно ЕСТЕ, като възможност за генериране на допълнителни доходи, като бизнес възможност, до голяма степен се дължи на факта, че

¹ Jonatan Pinkse, Ans Kolk, "Multinational Corporations and Emission trading: Strategic Responses to New Institutional Constraints", European Management Journal Vol. 25, No 6, December 2007

² Jonatan Pinkse, Ans Kolk, "Multinational Corporations and Emission trading: Strategic Responses to New Institutional Constraints", European Management Journal Vol. 25, No 6, December 2007

те трябва да направят допълнителни разходи, за да участва в схемата, а от друга страна – има голяма несигурност (риск) по отношение на възвращаемостта на тези разходи и това каква печалба ще се генерира. Разходите за привеждане в съответствие на производствената дейност на фирмата се увеличава с два вида допълнителни разходи за участие в ЕСТЕ – разходи за администриране на системата и транзакционните разходи, които фирмите имат, за да участват в ЕСТЕ. Тези транзакционни разходи имат две разновидности – такива, които са неизбежни и се изискват от Директива 2003/87/ЕС, регулираща търговията с емисии, като например разходи по процедурата за кандидатстване за издаване на разрешително за търговия с емисии, различни такси, разходи за мониторинг, верификация и докладване на емисиите; и транзакционни разходи за самото участие в схемата за търговия с емисии, тъй като фирмите трябва да прогнозираат емисиите си, да наблюдават и разработят мерки за намаляване на емисиите, да прогнозираат потенциалните цени на квотите си, да извършат сделки, да поемат емисионния риск и други¹.

Въпреки че индустриалните предприятия са предпазливи по отношение на участието си в схеми за търговия с емисии и повечето не ги възприемат като бизнес възможност, а по-скоро като бреме, други сектори на икономиката виждат тези схеми като нова пазарна ниша. Повечето компании нямат опит в търговията с такава стока, каквито са емисионните квоти и имат нужда от експертните услуги на консултантски фирми и финансови посредници. В този смисъл много банки започват да предоставят услуги по подпомагане на търговията с емисии, като предоставят услуги по управление на риска или покупко-продажба на квоти (кредити) от името на клиентите си. Предоставяйки тези услуги, посредниците спомогат и за развитието на пазара на търговия с емисии, тъй като това дава възможност на повече фирми да търгуват с емисии като едновременно с това избягват организационната дейност – тя е прехвърлена на финансовите посредници или консултантските фирми². Пример може да се намери в ролята на британската банка Барклис, която по собствените ѝ думи "е първата банка в Обединеното кралство, която създава

¹ Joachim Schleich, Regina Betz, "EU Emission Trading and transaction Costs for Small and Medium Sized Companies", *Intereconomics*, May/June 2004

² Jonatan Pinkse, Ans Kolk, "Multinational Corporations and Emission trading: Strategic Responses to New Institutional Constraints", *European Management Journal* Vol. 25, No 6, December 2007

бюро за търговия с емисии и подпомага доразвиването на пазара за търговия с емисии чрез разработване на стандартни емисионни контракти"¹.

Друга възможност за участие в схемата за търговия с емисии е чрез генериране и търгуване на емисионни кредити от механизмите за съвместно изпълнение и чисто развитие. Тази практика дава възможност и на фирми, които стандартно не попадат в обхвата на схемата за търговия с емисии, въпреки това да участват в нея като разработват и изпълняват проекти, които едновременно съвпадат с нормалната дейност на фирмите и в същото време водят до намаляване на вредните им емисии. Тази възможност е доста използвана и от банковия сектор, който финансира различни проекти, най-вече в развиващите се страни, и оттам получава емисионни кредити от механизма за съвместно изпълнение.

В по-общ план, темата за устойчивото развитие и загрижеността на обикновените граждани за проблемите на околната среда и по-конкретно за забавянето на климатичните промени кара фирмите да бъдат по-креативни. Според А. Макмилан Блеър и Д. Хичкок:

"Някои фирми приемат околната среда като актив както от гледан точка на нейните физически ресурси, така и като пазарна възможност. Други фирми я разглеждат като разход. Съществуват няколко вида разходи, които са предизвикани от:

- *Привеждане в съответствие – породени от нуждата да се изпълняват определени нормативни мерки или обществени изисквания;*
- *Загуба на дейността, която е предизвикана от екологичен натиск, на който не е било обърнато внимание по-рано;*
- *Доброволен избор да се направят определени разходи, които не се изискват от нормативната уредба. Фирмите биха направили това, за да си запазят създадения имидж, да разширят пазарния си дял или за да предотвратят въвеждането на по-строги законодателни мерки в бъдеще"².*

Всъщност фирмите са склонни да инвестират в опазване на околната среда по чисто икономически причини и фирмени интереси като например избягване на по-големи санкции, постигане на по-голяма конкурентоспособност на местния или чужд пазар, или просто оптимизиране на фирмените производствени разходи.

¹ Jonatan Pinkse, Ans Kolk, "Multinational Corporations and Emission trading: Strategic Responses to New Institutional Constraints", European Management Journal Vol. 25, No 6, December 2007

² Alasdair McMillan Blair, David Hitchcock, "Business and Environment", стр. 3, Routledge, 2001

Във Франция например няколко предприятия създават сдружение "Бизнес с грижа за околната среда" (Entreprises pour l'Environnement), чиято основна задача е да предвижда възможни проблеми, които биха могли да повлияят негативно на дейността на всяко едно от тези предприятия. По своя инициатива сдружението си поставя цели за намаляване на емисиите на парникови газове, развиват инструмент за отчитането и измерването им и създава цялостна методология за мониторинг и отчитане на емисиите, която в последствие се превръща в Европейски регистър за изпускане и пренос на замърсители (ЕРИПЗ). Фирмата Leclerc пък първа започва да изписва върху етикетите на продуктите си емисиите, които се отделят при производството им¹. Това е маркетингова стратегия на фирмата, целяща чрез мерки за опазване на околната среда, да привлече повече потребители на продуктите на фирмата.

След подписването на Киото-протокола, в държавите, които са го ратифицирали започва обществен дебат по въпросите, свързани с конкуренцията и влиянието на този протокол върху други икономически параметри. Бизнесът в много държави, подписали протокола, започва да оказва натиск над правителствата да намалят конкуренцията чрез въвеждане на различни мерки като гранични мита/такси. Доклад на Европейската Комисия предлага да се облагат с данък стоки, които се внасят от страни, които не налагат ограничения за емисии на CO₂ на своята индустрия. Това предложение е опит да се компенсират част от разходите, които бизнесът в държавите, подписали Протокола, прави за забавяне на промените в климата².

В книгата си "Да накараме глобализацията да проработи" (2006), Джоузеф Стиглиц защитава идеята, че Европа, Япония и другите държави, подписали Киото протокола, трябва да ограничат или да наложат данък върху вноса на американски стоки, за да се овъзмезди фактът, че американските производители не начисляват допълнителни разходи, свързани с ограничаване на емисиите на парникови газове и следователно произвеждат продукти, които едновременно вредят на околната среда и са по-конкурентоспособни, тъй като са произведени с по-ниски разходи³.

В заключение може да се каже, че мерките за опазване на околната среда и по-конкретно за забавяне на климатичните промени всъщност откриват редица стимули и възможности за бизнеса не само на национално, но и на международно ниво – различните механизми за намаляване на количествата изпускани в атмосферата емисии предоставят на фирмите възможност да

¹ Списание "Ютилитис", март 2010 г.

² World Bank 2007, "International Trade and Climate Change, Economic, Legal and Institutional Perspectives"

³ Stiglitz J. 2006, Making Globalisation Work, Penguin Group

получат допълнителни доходи, макар и съпътствани от множество нови и непознати за тях рискове; отварят нови пазарни ниши за непроизводствените сектори като банковото дело и консултантските услуги, а едновременно с това тези мерки постигат и основната цел, за която са разработени – да намалят вредното влияние на човешката делова активност върху природата.

Литература

Бонева С., "Индивидуални мерки на държавите – членки на ЕС, за преминаване към използване на възобновяеми енергийни източници в контекста на европейската схема за търговия с емисии", Управление и устойчиво развитие 3-4 (2009)

Списание "Ютилитис", март 2010 г

Jonatan Pinkse, Ans Kolk, "Multinational Corporations and Emission trading: Strategic Responses to New Institutional Constraints", European Management Journal Vol. 25, No 6, December 2007

Joachim Schleich, Regina Betz, "EU Emission Trading and transaction Costs for Small and Medium Sized Companies", Intereconomics, May/June 2004

Alasdair McMillan Blair, David Hitchcock, "Business and Environment", стр. 3, Routledge, 2001

Stiglitz J. 2006, Making Globalisation Work, Penguin Group

"International Trade and Climate Change, Economic, Legal and Institutional Perspectives", World Bank 2007

"A Greener footprint for industry. Opportunities and challenges of sustainable industrial development", UNIDO 2010

"Towards a Green Economy. Pathway to sustainable development and poverty eradication", UNEP, 2011, Доклад

<http://www.moew.government.bg/>

<http://eur-lex.europa.eu>

<http://www.unido.org>

СОЛАРЕН ПАРК DESERTEC – СТЪПКА КЪМ ПОВИШАВАНЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА СИГУРНОСТ НА ЕС

*доц. д-р Светла Бонева,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

Статията представя основните идеи, залегнали в Пътната карта на ЕС за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 година. Очертани са пътищата и мерките, чрез които Съюзът може да изгради сигурен и конкурентоспособен енергиен сектор с ниски въглеродни емисии. Посочена е необходимостта от интегрирана европейска енергийна политика и от изготвяне на дългосрочна общностна стратегия за осъществяване на поставените в Пътната карта препоръки. Посочен е конкретен проект, който ще допринесе значително за осъществяването на идеята на ЕС за ниско въглеродна икономика – соларният парк "DESERTEC" в пустинята Сахара. Обобщени са ползите не само за ЕС, но и за региона EUMENA от реализирането на този голям енергиен проект.

Ключови думи: възобновяеми енергийни източници, стратегии, програми

Въведение

Възобновяемите източници на енергия (ВЕИ) – слънце, вода, вятър и биомаса, са от съществено значение за развитие на световната икономика и алтернатива на горивата, които се добиват от недрата на Земята. Разработването, внедряването и употребата на електроенергия от ВЕИ намалява емисиите на парникови газове, разнообразява енергийните доставки и намалява зависимостта на всяка икономика от ненадеждни и летливи изкопаеми горива (петрол и природен газ).

Използването на ВЕИ¹, е важна движеща сила на устойчивото развитие. То допринася за сигурността на енергийните доставки, намалява зависи-

¹ Национална дългосрочна програма за насърчаване използването на възобновяемите енергийни източници за периода 2005 – 2015 г.

мостта от резки промени на цените на петрола, допринася за намаляване на търговския дисбаланс и стимулира създаването на нови работни места.

Производството на енергия от възобновяеми източници се подкрепя от европейското¹ и българското² законодателство.

България активно се включва в международните усилия за предотвратяване изменението на климата, като приема съгласуваните цели на Европейския съюз (ЕС) и широко-машабния пакет от мерки в областта на енергетиката. Тези мерки дават нов тласък на енергийната сигурност в Европа и са в подкрепа на европейските цели "20-20-20". Широкото използване на възобновяемите енергийни източници³ и въвеждането на мерките за енергийна ефективност са сред приоритетите в енергийната политика на страната⁴ и кореспондират с целите в новата енергийна политика на Европа⁵. Пътната карта на ЕС за изграждане на енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г. е основен документ, конкретизиращ стъпките, които ЕС трябва да предприеме по изпълнението на своята енергийна стратегия до 2050 г.

1. Пътната карта на ЕС за изграждане на енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г.

Пътната карта за енергетиката на ЕС до 2050 г.⁶ има за цел да очертае пътищата и мерките, чрез които Съюзът може да изгради сигурен и конкурентоспособен енергиен сектор с ниски въглеродни емисии. Тя е приета на 15 декември 2011 г. в Брюксел.

За да се осъществи целта на ЕС за понижаване на въглеродните емисии с над 80 % до 2050 г., европейското производство на енергия трябва да дос-

¹ Директива 2009/28/ЕО на европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и в следствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО

² Закон за енергията от възобновяеми енергийни източници, приет от ХLI Народно събрание на 21 април 2011 г., обнародван в Държавен вестник на 03.05.2011 г. Закон за опазване на земеделската земя, изм. на 04.04.2011 г.

³ Доклад за постигане на националните индикативни цели за потребление на електрическа енергия, произведена от възобновяеми енергийни източници чрез МИЕТ 2010 г.

⁴ Енергийна стратегия на България до 2020 г. (Проект) МИЕТ, Януари 2011 г.

⁵ Европейска енергийна стратегия 2011 – 2020 г.

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Energy Roadmap 2050, COM/2011/0885 final, http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm (Пътна карта за енергетиката до 2050 г.)

тигне почти нулеви нива на въглеродни емисии. Пътната карта за енергетиката до 2050 г. отговаря на въпроса как да се постигне това без нарушения в енергийните доставки и без влошаване на конкурентоспособността на сектора. Въз основа на анализ на няколко сценария, в документа се описват последиците от енергийна система без въглеродни емисии и политическата рамка, необходима за нейното изграждане. Това би позволило на държавите-членки да направят необходимия избор на източници на енергия и да създадат стабилен бизнес климат за частни инвестиции, особено в периода до 2030 г.

Анализът се основава на илюстративни сценарии, създадени чрез различни комбинации между четирите основни пътя за намаляване на въглеродните емисии (енергийна ефективност, възобновяеми източници, ядрена енергия и улавяне и съхраняване на въглерод). Малко вероятно е някой от тях да се реализира, но всички сценарии показват ясно редица варианти за идващите години.

Според европейския комисар по енергетика Гюнтер Йотингер: *"Само нов енергиен модел може да направи системата ни дългосрочно сигурна, конкурентоспособна и устойчива. Сега имаме европейска рамка за предприемачеството на необходимите политически мерки с цел да се осигурят правилните инвестиции."*¹

Пътната карта за енергетиката до 2050 г. посочва редица идеи, чието реализиране ще има положително въздействие и резултати:

- **Значителното намаляване на въглеродните емисии в енергийната система е технически и икономически постижимо.** Всички сценарии за значително намаляване на въглеродните емисии позволяват постигане на целта по отношение на емисиите и може в дългосрочен план да се окажат по-изгодни от настоящите политики.

- **Енергийната ефективност и възобновяемите източници на енергия са от решаващо значение.** Независимо от конкретно избрания енергиен микс, за постигането на целевите нива на въглероден диоксид за 2050 г. са необходими по-висока енергийна ефективност и значително повишаване на дела на енергията от възобновяеми източници. Сценариите показват също, че електроенергията ще играе по-голяма роля, отколкото сега. Природният газ, нефтът, въглищата и атомната енергия също присъстват във всички сценарии в различни съотношения, като позволяват на държавите членки да останат гъвкави при избора на енергиен микс, ако бъде бързо изграден вътрешен пазар с добри взаимовръзки.

¹ ЕК, Съобщение до медиите, Пътна карта за енергетиката до 2050 г.: можем да постигнем сигурен и конкурентоспособен енергиен сектор с ниски въглеродни емисии, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1543_bg.htm?locale=FR

- **Ранните инвестиции пестят разходи.** Инвестиционните решения за необходимата до 2030 г. инфраструктура трябва да се вземат сега, тъй като изградената преди 30-40 години инфраструктура трябва да бъде заменена. Незабавните действия могат да спестят по-скъпо струващи промени след двадесет години. Енергийната еволюция на ЕС така или иначе изисква модернизация и много по-гъвкава инфраструктура, като например трансгранични междусистемни връзки, "интелигентни" електропреносни мрежи и модерни нисковъглеродни технологии за производство, пренос и съхранение на енергия.

- **Овластяване на повишението на цените.** Направените сега инвестиции ще проправят пътя за най-добрите цени в бъдеще. До 2030 г. цените на електроенергията със сигурност ще се повишават, но след това могат да паднат благодарение на по-ниските разходи за доставка, политиките за пестене на енергия и подобрените технологии. Разходите ще бъдат компенсирани от големия обем устойчиви инвестиции, които ще навлязат в европейската икономика, от свързаните с тях работни места на местно ниво и от намалената зависимост от внос. Всички сценарии водят до значително намаляване на въглеродните емисии без съществени различия в общите разходи или в сигурността на доставките.

- **Необходими са икономии от мащаба.** В сравнение с паралелните национални схеми, единен европейски подход ще доведе до понижаване на разходите и сигурни доставки. Това включва общ енергиен пазар, чието изграждане трябва да завърши до 2014 г.

Целта на пътната карта е да се постигнат целите за понижаване на въглеродните емисии до 2050 г., като същевременно се подобри конкурентоспособността и сигурността на доставките за Европа. Държавите членки вече планират национални енергийни политики за бъдещето, но е необходимо да обединят усилия за координиране на дейностите си в една по-широка рамка. През следващите години пътната карта ще бъде последвана от други инициативи в специфични области на енергийната политика, като от догодина се започне с предложения за вътрешния пазар, енергията от възобновяеми източници и безопасността на атомните електроцентрали.

Пътната карта има за цел значително намаляване на въглеродните емисии за цялата икономика. Анализирани са всички сектори – производство на електроенергия, транспорт, битът, промишлеността и селското стопанство. Европейската комисия понастоящем изготвя и секторни пътни карти, поредната от които е пътната карта за енергетиката до 2050 г., съсредоточена върху целия енергиен сектор.

Към такъв важен документ със сигурност има високи изисквания. Редица европейски организации и институции представят становища по нето. Основните очаквания от документа са той да може¹:

- **да представи различни пътища** за конкурентно развитие на производството и използването на енергия в Европа в съответствие с дългосрочните цели в световен план по отношение на климата и нуждите на обществото и промишлеността на ЕС;

- **да проучи пътищата за икономически преход, по които е постигнат консенсус** по днешната и бъдещата енергийна политика, приети от социалните партньори и гражданското общество посредством постоянен диалог;

- **да определи реда и условията за водене на постоянния диалог** относно пътната карта на различни равнища, които включват: лица, които вземат политически решения, публични власти, енергийни оператори и доставчици на енергия, индустрия, синдикати, екологични сдружения, търговия и услуги, ползватели от електроенергийния, жилищния, непроизводствения и транспортния сектори, научна и технологична общност и образователни институции, финансова и кредитна система, селскостопански производители, потребители и граждани;

- **да посочи действията, които се изискват** за по-добро разбиране на стратегическите решения, необходими за постигане на целите, свързани с намаляване на емисиите на парникови газове с 60-80 %, най-вече посредством масово въвеждане на нови енергийни технологии с цел дългосрочна стабилизация на концентрациите на CO₂ в атмосферата под 450 ppmv (час-тици на милион обем);

- **да очертае зачитане конкуренцията и споделяни от обществото системи за икономическа съвместимост** на публичните и частните финансови средства, данъчното облагане и планирането на бюджета;

- **да посочи необходимите елементи на гъвкавост**, произтичащи от промените в научните изследвания, икономическите тенденции и развитието на социалната култура, които често пъти настъпват внезапно.

Много е важно да се очертае една интегрирана европейска енергийна политика и в този контекст да се изготви средносрочна и дългосрочна общностна стратегия, която да включва пътна карта до 2050 г. за конкурентно и устойчиво намаляване на съдържанието на CO₂ получено при производство на електрическа енергия, за да могат да се посрещнат световните предизвикателства, свързани с изменението на климата, и за да се задоволят нуждите на обществото и на промишлеността в ЕС.

¹ Становище на ЕИСК относно "Пътна карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 година" (проучвателно становище) Брюксел, 21.02.2011 г.

Необходимо е да се възприемат системи, при които има съчетаване на политики, които да включват:

- мерки за енергийна ефективност;
- безопасни системи за улавяне и съхраняване на CO₂ (CCS – Carbon capture and storage);
- солидни механизми за търговия с емисии;
- конкурентоспособно развитие на източниците на възобновяема енергия;
- трансформация на електроцентралите с цел намаляване на въглеродните емисии;
- устойчиво преоборудване на транспортните средства;
- подходяща техническа стандартизация на международно равнище;
- мерки за разширяване на високоефективното комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия (Combined heat and power production – CHP)".

По отношение на "инструментариума" на интегрирания европейски енергиен пазар, трябва незабавно да се пристъпи към планирано и постигнато с консенсус определяне на инвестициите в следните области:

- интелигентни мрежи (*smart grid*) и подобряване на енергопреносните мрежи;
- научни изследвания и развитие на съвместни програми в секторите енергийна устойчивост, нанонауки и нанотехнологии, информационни технологии за мрежовите макросистеми и за домашните микросистеми;
- способност за управление на комплексни системи и гарантиране на стабилна референтна рамка за промишлеността и публичните и частните оператори;
- засилване на структуриран и интерактивен диалог със социалните партньори, потребителите и общественото мнение;
- стабилна рамка за международно сътрудничество и диалог, която да обедини старите и новите индустриални държави около договорени и измерими цели.

За да се постигне всичко, посочено дотук, са необходими:

- политически ангажименти за интегрирана енергийна система на ЕС с общи правила;
- хармонизирани и стабилни нормативни рамки;
- общностни технически стандарти;
- европейски централи, работещи по стандарти за оперативна съвместимост;
- общностни системи за уеднаквено обучение на персонала;

- ефективни механизми за обмен на най-добрите практики и налични технологии;
- взаимно съвместими информационни системи за контрол и безопасност;
- широко разпространена културна политика, насърчаваща енергийната устойчивост.

В световен мащаб всички страни следва да се ангажират да приемат стратегии за развитие с ниски въглеродни емисии по отношение на секторите, в които нивата на емисиите са високи. В противен случай съществува опасност европейските енергоемки отрасли да загубят конкурентоспособността си на световния пазар и поради това да преместят производството си (изместване на въглеродни емисии) извън Европа без никакво намаление на емисиите на CO₂. Тези стратегии би трябвало да включват например и бързо намаляване на дейностите, свързани с унищожаване на тропическите гори.

Г-20 е определила две групи стратегически области, в които е необходима намеса на световно равнище в зависимост от това дали са насочени към резултати в краткосрочен или средносрочен план.

В **първата група** (резултати в краткосрочен план) влизат дейностите, насочени към повишаване на търсенето и подкрепа на доходите, като:

- повишаване на енергийната ефективност;
- подобряване на инфраструктурите с оглед на намаляване на въглеродните емисии;
- подкрепа на пазарите посредством чистите технологии.

Във **втората група** (резултати в средносрочен план) се прилагат мерки за спечелване на лоялността на частните инвеститори и предприемачи в секторите, предназначени да се превърнат в стълбове на екологосъобразното развитие. Тези мерки включват:

- стартиране на пилотни проекти, по-специално за улавяне и съхраняване на въглерод;
- насърчаване на научните изследвания на международно равнище;
- насърчаване на инвестициите в нисковъглеродни технологии.

Според някои сценарии емисиите в световен мащаб биха могли да се намалят с 50 % до 2050 г., като основният принос за това бъде осигурен от 4 източника:

- повече от половината чрез енергийна ефективност;
- около една пета от възобновяеми източници;
- още една пета от технологията за улавяне и съхранение на CO₂;
- останалата част от ядрени източници.

Основните перспективи пред "Пътната карта за енергийна система с нисковъглеродни емисии до 2050 г." са:

- ускоряване на научно-техническия и технологичния прогрес; увеличаване на средствата и програмите не само за климата и енергийните източници, но и за употребата и съхранението на природните и стратегическите ресурси;

- ангажимент от страна на всички държави с цел ясно посочване и поемане на отговорността в ЕС;

- устойчива финансова рамка по отношение на бюджета на ЕС, Пакта за стабилност и бюджетните политики на държавите членки;

- измеримост на междинните цели и тяхната приспособимост към научно- и техническото развитие;

- поведение на различните действащи лица по отношение на "прогнозираната и обявената политика" и риск от подаване на невярна информация;

- подкрепата на научната и техническата култура и културните и финансовите стимули с цел увеличаване броя на студентите във висшите учебни заведения с технологичен профил;

- по-стриктно спазване и прилагане от страна на държавите членки на европейските директиви, насочени към енергийна ефективност и икономия на енергия (например закъснението, с което беше транспонирана Директива 2002/91/ЕО относно енергийните характеристики на сградите);

- укрепване на механизмите за образование и обучение в областта на научните дисциплини: инженерни науки, физика, основна химия, архитектура, градоустройство и проектно-конструкторската дейност, като се обръща внимание на създаването на интегрирани системни модели, по-специално в областта на нанонауките, нанотехнологиите в енергийните системи за производство на енергия с ниски емисии на CO₂;

- политически ангажимент за изграждане на интегрирана обществена енергийна система с общи правила, хармонизирана и стабилна законодателна рамка, обществени технически стандарти, стандартизирани европейски централи, обществени схеми за уеднаквено обучение на персонала, обмен на най-добрите практики и информация за В.А.Т. (Best Available Technologies – най-добрите налични технологии), взаимно съвместими информационни системи за контрол и безопасност.

България се включва в срещите, посветени на изготвянето на Пътната карта, но все още няма официална информация за това, какви мерки ще бъдат възприети. Основно България ще залага на местните си ресурси, като ще разчита на повишаването на енергийната ефективност, чистите въглищни технологии и използването на ВЕИ. Ядрената опция остава отворена за Бъл-

гария, но е необходима точна преценка за разходите и ползите от използването на такъв тип енергия.

До 2050 г. над 10 милиарда души ще живеят на Земята. И те ще искат да се снабдяват с храна, вода и енергия. Днес една трета от населението в света има ограничен достъп до подобни ресурси от първа необходимост. В резултат на това в икономиката се появяват нови понятия като "енергийна бедност". Въз основа на текущите икономически условия, ще бъде невъзможно за водещите в икономически аспект нации да запазят или да повишат стандарта си на живот, като в същото време няколко милиарда души ще се стремят към едно сравнимо ниво на просперитет. **Конфликтите по отношение на достъпа до природни ресурси – по-специално вода и енергия – ще се задълбочат, промените в климата ще се ускорят и предпоставките за живот за голяма част от населението ще бъдат в сериозна опасност.** С оглед на тези тревожни възможности, основният въпрос днес е кога ще започне да се намалява натоварването на Земята, така че за 40 години повече от 10 милиарда души да бъдат снабдени с достатъчно храна, вода и енергия; да спре глобалното затопляне и промените в жизнения условия? Може би отговорът на този въпрос е в осъществяването на проекта DESERTEC.

2. Проектът DESERTEC

В резултат на приоритетите на ЕС за нисковъглеродна икономика, въплътени както в **Стратегия Европа 2020**^{1,2}, така и в **Пътната карта на ЕС до 2050 г.**, консорциум от компании планира изграждането на огромен соларен парк в пустинята Сахара. Паркът би могъл да доставя на Европа 15 % от необходимата ѝ електроенергия до 2050 г. Интересен и важен е фактът, че пустините за 6 ч. получават толкова енергия, колкото човечеството консумира годишно.

През 2009 г. дванадесет компании, сред които Сименс, ЕОН, Дойче банк и Мюнхен Ре са подписали споразумение, с което слагат началото на строителството на соларния парк в Сахара. Проектът Desertec Industrial Initiative³ е на стойност € 400 млрд. и включва завод за слънчева енергия в Северна Африка. Подобен соларен парк е изграден в Испания, но планираният в пусти-

¹ Доклад за напредъка на стратегията "Европа 2020" Брюксел, 12.01.2011, COM (2011) 11 окончателен

² Становище на ЕК, Европа 2020, Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, Брюксел, 03.03.2010 г.

³ <http://www.desertec.org/en/concept/Literature>

нята Сахара ще бъде многократно по-голям както по мащаби си, така и като количество произведено електричество.

Пусковият срок е 2020 г., а основната цел е Desertec да доставя близо 15 % от европейската енергия до 2050 г. Така ще бъдат постигнати поставените от Европейската комисия цели за намаляване на емисиите парникови газове на континента и ще бъдат създадени хиляди зелени работни места.

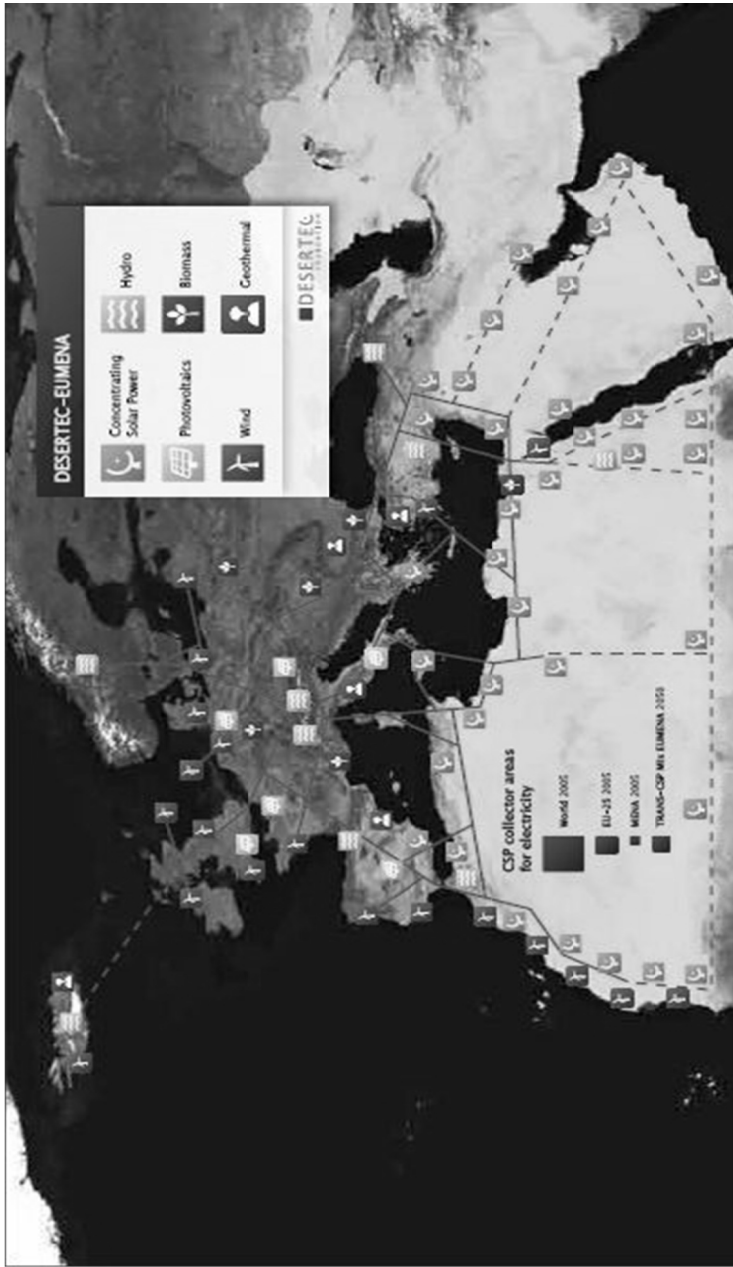
Проектът DESERTEC ще даде достъп на повечето хора по света до соларна и вятърна енергия от богатите пустинни райони. Това би било полезно допълнение към ресурсите от възобновяема енергия на всеки регион, осъществимо чрез използването на далекопроводи с високо напрежение (HVDC – High-Voltage Direct Current transmission lines). Загубите в пренасяната енергия е възможно да бъдат не повече от 3 % на 1000 км.

При относително високия интензитет на слънцегреење в пустинните райони и относително слабите вариации между лято и зима, ползите от производството на електроенергия ще бъдат много повече отколкото разходите за преноса на дълги разстояния. Над 90 % от населението на света живее на разстояние по-малко от 3000 км. от пустиня и има възможността да получава соларна електроенергия от там.

Технологията, която ще бъде използвана, са концентриращи соларно-термални електроцентрали (Concentrating Solar-Thermal Power Plants (CSP-Plants)), като в сравнение с фотоволтаиците тези централи са по-ефективни поради това, че генерират енергия през нощта и при облачно време. Също така могат да бъдат използвани газ или биогорива, когато слънчевата светлина не е достатъчна. Това означава, че CSP-централите могат да доставят енергия независимо кога тя е необходима.

Понастоящем цената на електроенергията, генерирана от тези централи и пренесена чрез далекопроводи, се оценява между 10 и 20 евроцента за киловатчас. Тези цени ще спаднат значително с икономии от мащаба и усъвършенстване на технологиите. Ако екологичните и скритите разходи бъдат правилно отразени, то ще се окаже, че електроенергията от CSP-централите е вече по-евтина от тази от атомните електроцентрали.

Регионът EUMENA (Европейски съюз, Близкият Изток и Северна Африка) може да има голяма изгода от реализацията на проекта DESERTEC. В случай че страните от Южните и Източни брегове на Средиземно море, включително Арабския полуостров, посрещнат своите енергийни нужди чрез соларните централи в пустините, подпомагани от вятърна и водна енергия, те биха могли да произвеждат необходимата им енергия за обезосляването на морската вода, както и да спечелят от износа на електроенергия за Европа. На фигура 1 е показан районът EUMENA и планираните за изграждане различни мощности БЕИ.



Фиг. 1. Географска карта на района EUMENA

Развитието и търговията на енергия от възобновяеми източници ще засили икономическия растеж в тези региони и ще създаде работни места в производството на колектори, както и в строителството на соларните електроцентрали.

Например строежът само на една 250 MW соларна електроцентрала изисква 1000 работници и инженери за период от две до три години. В този смисъл, страните от MENA (Middle East and North Africa), включително страните с нефтени находища и находища с природен газ, могат да създадат нова икономика с нови работни места. В замяна на това ЕС ще постигне целите си за намаляване на въглеродните емисии относително бързо и евтино, тъй като вносът чрез CSP-далекопроводи е добър заместител на енергията от изкопаеми горива. Като резултат, целият регион на EUMENA ще извлече ползи от търговията със зелена енергия от пустините.

Заклучение

В заключение може да се каже, че Пътната карта за изграждане на енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г. в ЕС спомага за решаване на енергийните проблеми не само в ЕС, но и в други региони на света. Доказателство за това е проектът DESERTEC в пустинята Сахара.

IMPLEMENTATION OF REGULATION (EC) NO. 1907/2006 (REACH) IN THE EC AND BALKAN COUNTRIES THAT ARE CANDIDATES FOR ACCESSION IN THE EC

*Venelin Marinov, Ph.D. Student,
University "Prof. Assen Zlatarov" – Burgas*

Резюме

Обсъдена е историята и прилагането на регламентите REACH и CLP в Европейския съюз и някои Балкански страни. Дадени са някои съвети за по-добра хармонизация на националните законодателства.

Abstract

The history and implementation of the Regulations of the European Union called REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals) and CLP (Classification Labeling and Packaging) in the EC and some Balkan countries is discussed. Some advices for better harmonisation of the national legislations are given.

Key words: REACH, CLP, chemicals management, Balkan countries

Introduction

Present study delivers short overview of the history of Regulation (EC) No. 1907/2006 of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals (REACH Regulation) as well as Regulation (EC) No. 1272/2008 of the European Parliament and of the Council on classification, labeling and packaging of substances and mixtures. It presents the current status of implementation in the EC and the achievements of the Balkan countries that are candidates for accession in the EC in harmonization of their legislations and implementation either of REACH or REACH like legislations. The aim of the article is to give some advices for better implementation of these legislations in the Balkan countries.

History of the REACH Regulation

1. An issue related to the efficiency of the existing legislation on chemicals management is identified in 1998 by the European Commission.

2. White paper is published in 2001 followed by intensive discussions with the industry.
3. Draft version of the Regulation is published in 2003 for review and discussion.
4. Final version is approved in 2006 and enters in force on 1st of June 2007.

Reasoning for the creation of the Regulation

The analyses of the European Commission were showing that considerable share of the substances that are manufactured or used in the European Community at the end of last century are not tested for their impact on the health of the people and the environment (Mochurova, Boneva, 2006). Despite the fact that in low concentrations some toxic substances are not dangerous for the health, some of these bear the ability to accumulate in the body and reach dangerous concentrations. Some of them can react among them and create new substances with new hazard profiles.

Main principles of the Regulation

1. No data – no market. This principle is related to the obligation of manufacturers and importers/Only Representatives to register all substances manufactured and imported in quantities above 1 t per year. European Chemicals Agency was created in order to manage the process. It is not lawful to manufacture or import chemical substances without having a valid registration if such registration is required. (There are limited number of substances exempted from registration and there is transitional period for registration until 2018 depending on the tonnage band). In practice this principle was enforced in the EC and currently it seems that substances that are not registered are not manufactured or imported. With the involvement of the Customs Authorities these enforcement will be strengthened further. The implementation of this principle in most of the candidate countries from the Balkans seems to be in a very early stage. The penalties in case of non-compliance are so low that most probably will not guarantee the enforcement. As an example the highest penalties in the Belgium, France, the Netherlands and Germany are criminal sanctions that can reach 6 years in prison, while the highest penalty in Macedonia is administrative and amounts 10 000 Euro.

2. Precautionary principle – It is one of the principles adopted by the Maastricht Treaty as a fundamental element of environmental policy. While a comprehensive definition of the precautionary principle was never formally adopted by the EU, a working definition and implementation strategy for the EU context has been proposed by Rene von Schomberg in Fisher et al. (2006):

"Where, following an assessment of available scientific information, there are reasonable grounds for concern for the possibility of adverse effects but scientific uncertainty persists, provisional risk management measures based on a broad cost/benefit analysis whereby priority will be given to human health and the environment, necessary to ensure the chosen high level of protection in the Community and proportionate to this level of protection, may be adopted, pending further scientific information for a more comprehensive risk assessment, without having to wait until the reality and seriousness of those adverse effects become fully apparent".

The broad implementation of the precautionary principle in the REACH regulation is questioned by some scientists (Steffen Foss Hansen, Lars Carlsen and Joel A. Tickner, 2007), but even they agree that many elements of the precautionary principle are adopted in the REACH Regulation, for example the transfer of liabilities to the industry, the assessments of alternatives, etc.

When we study how candidate countries are implementing the precautionary principle in their REACH like legislations we find big differences and in general very small number of elements of the principle. In many cases the liability of the industry is not clearly stated and the assessment of alternatives is not present at all as a requirement.

3. The responsibility for the manufacture and use of substances in a safe manner is transferred to the industry. In the EC there are serious obligations related to Chemical 'Substances of Very High Concern' (SVHC) because of their potential negative impacts on human health or the environment. The European Chemicals Agency have to be notified of the presence of SVHCs in articles, if they are present above certain tonnage and concentration thresholds. Depending on the substance in question and its use, producers and importers may then be obliged to investigate its effects on human health and the environment. Such transfer of responsibilities exists in most of the new legislations of the candidate countries, but in some cases the classification of the substances remains responsibility of the Authorities. That will most probably facilitate the harmonization of the classification, but will require resources from the candidate countries. It is not clear also why in some countries there are Committees for evaluation of substances. The evaluation is an expensive and continuous process and it is not realistic to expect that candidate countries will allocate resources for evaluation. Due to the same reasons the EC Member States (MS) approved on 29th of February the so called CORAP (Community Rolling Action Plan) that contains a list of 90 substances that will be evaluated during the period 2012-2014 by different Member States. That will speed up the process and limit the costs because each substance will be evaluated by one MS Competent Authority only.

4. Another basic principle is the split of responsibilities and obligations on a EC level (Registration, Evaluation, Authorization and Restriction) and on a

national level (Control and Enforcement). For the candidate states this is impossible to achieve because these are not members of the EC yet. Nevertheless some candidate countries have adopted similar approach that will be implemented right after accession. It is very important that the industry in the EC is responsible for implementation and compliance and the role of the industry associations is increasing because these are the stakeholders recognized to be partners of the Authorities on European and National level.

5. An important principle is the obligation for sharing of data from animal testing by all registrants of a substance in order to limit animal testing and save animals. This principle have to be adopted by all candidate countries because they could have access to test results and could save resources as these tests are very expensive and need long time.

Current status of implementation of the REACH and CLP Regulations in the EC

The REACH and CLP regulations are implemented in the EC according to the schedule. The first deadline for registration under REACH of all substances from the highest tonnage band (above 1000 t/y) and major dangerous substances ended on 1st of December 2010. The potential registrants are preparing now their registrations of substances from the tonnage band 100-1000 t/y. The deadline is 31 May 2013. The notification of all manufactured/imported substances under CLP Regulation was done by 3rd of January 2011.

Until end of May 2012 the registered substances under REACH were 4 335 and the substances that were notified under CLP were 112 000. The total number of substances that ECHA expects to be registered until 2018 is about 30 000 which is rather optimistic forecast.

Most important development during 2012 was the launch of the so called CoRAP – Community Rolling Action Plan. This is a list of substances for evaluation that was published in 29th of February 2012. According to this plan 90 substances will be evaluated by different Member States during the period 2012-2014. More substances can be added to the plan each year and it is expected that until 2014 more than 90 substances will be evaluated.

Current status of implementation of the REACH and CLP Regulations in the Balkan countries that are candidates for accession in the EC

Most advanced country is Croatia. This is normal having in mind that it will become a member of the EC in 2013. As a result of that the REACH and CLP

regulations will have to be fulfilled as the national laws of the country. The companies will have some transitional period in order to register their substances. Major Croatian companies have already registered their substances through Only Representatives and participate in the REACH consortia that were established in the EC in order to prepare the joint parts of the registration documents.

Among the other countries we have to mention Turkey because they developed and implemented a REACH like legislation which is much simpler than REACH, but allowed them effectively to collect data about local production and the imports of chemicals. Remarkable attention on REACH is paid in Serbia. Serbian Chemicals Agency was established in this country and they are collaborating closely with the European Chemicals Agency. Some efforts to implement REACH and CLP regulations are done in Macedonia, Montenegro, Albania and even in Kosovo. The approach of Macedonia is interesting because the Law on Chemicals that entered in force in 2007 is implementing not only REACH, but also the Plant Protection and Biocides Directives, Detergents Regulation and covers even radioactive substances and precursors. But the law is rather general and do not describe in detail the information that is required for registration and notification, the procedures for classification and labeling etc. These should be described in a separate document to be issued by two ministers. The minimum quantities of a substance that are exempted from registration are striking – below 10 kg/year. This means a huge number of notifications that have to be done in Macedonia. This tonnage band might be reasonable for pharmaceutical products, but is not justifiable for industrial chemicals. There are also requirements for use of R and S-phrases and nothing is said about H and P-phrases. This can be explained by the fact that when Macedonian law entered in force the CLP regulation was still a draft.

Conclusions

1. Some Balkan countries that are candidates for accession in the EC are doing remarkable efforts in order to implement the regulations REACH and CLP or similar legislation allowing chemicals management on national level.

2. Most advanced are Croatia and Serbia, but Turkey has done a lot of work too. Considerable support to Croatia, Serbia and Macedonia is provided by the Swedish Chemicals Agency.

3. Evaluation of substances on national level has not much sense because it will be done on European level and all Member States can benefit from this evaluation.

4. The minimum tonnage band requiring registration/notification is too low in some countries and will result in difficulties for implementation.

5. In most of the countries there is strong involvement of the ministries of health and Green organizations and the organizations of the industry are not very

active in defending their interests. In some countries there is still a lot of work to be done in order to inform companies and train them how to fulfill their obligations.

Advices

1. Special attention should be paid on small and medium size companies because the burden for providing compliance is heaviest for them.
2. The substances under evaluation in the EC as well as the Candidate list should be monitored permanently
3. The substances that are included in REACH Annexes XIV and XVII (substances for authorization and for restriction) should have the same status in the Balkan states too.
4. If a company is manufacturing or importing substances that are not registered in the EC, special attention should be paid on these.
5. The biggest work will have to be done during the transitional period after accession to the EC unless countries decide to implement REACH and CLP regulations in full like Norway, Iceland and Liechtenstein that are not members of the EC too.

Literature used

1. Mochurova M., S.Boneva, EU environmental policy and challenges for Bulgaria, "Management and Sustainable Development" Magazine, Issue of the University of Forestry, Sofia, vol. 15 (3-4), 2006, p. 106-113
2. Boneva S., Basic aspects of the cohesion policy of the European Union, "Dimant" Publishing house, 2010, 376 pages
3. Boneva S., Integration of the environmental policy of the EU with the economic policies of the Union, "Management and Education" Journal, Issue of "Prof. D-r Assen Zlatarov" University, Bourgas, 2007, volume III (2), p. 280 – 285
4. Raffensperger C. & Tickner J. (eds.) Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle. Island Press, Washington, DC. 1999.
5. Stewart, R.B. "Environmental Regulatory Decision Making Under Uncertainty", Research in Law and Economics. Vol. 20. 2002. P.76
6. Fisher Elizabeth, Judith Jones & Rene von Schomberg (eds). Implementing the Precautionary Principle: Perspectives and Prospects, Cheltenham, UK and Northampton, MA, US: Edward Elgar. 2006.
7. Steffen Foss Hansen, Lars Carlsen and Joel A. Tickner. Environmental Science &Policy. August 2007. Vol. 10, Issue 5. P. 395 – 404.

Internet resources

European Chemicals Agency (ECHA) // <http://echa.europa.eu/>

Serbian Chemicals Agency – <http://www.shema.gov.rs/en/regulations/>

Swedish Chemicals Agency – <http://www.kemi.se/en/Content/...../The-Balkans/>

RENA-RISP 2nd regional training workshop on Regulation (EC) No 1907/2006 – www.renanetwork.org/.../REACH

European Environment Agency – <http://www.eea.europa.eu/soer...country%20introduction>

SAICM project – <http://www.saicm.mk/>

European Chemical Industry Council (CEFIC) // <http://cefic.org>

Ministry of Health of Macedonia // <http://moh.gov.mk/index.php?category=27>

Report on penalties applicable for infringements on the provisions of the REACH Reg – <http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/pdf/report%20REACH%20penalties.pdf>

ПРОДУКТОВО ПОЗИЦИОНИРАНЕ В ЕЛЕКТРОННИТЕ МЕДИИ: УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ПРАКТИКИТЕ

*ас. д-р Александър Христов,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Вероятно основните причини, поради които продуктовото позициониране (product placement) получава своето все по-широко разпространение в маркетинговата практика напоследък, са съвсем прозаични – нарастващият негативизъм към търговските съобщения и нуждата да се овладее все по-изпълзващото се потребителско внимание към екрана. Именно за да се постигне тази цел, много компании взимат решение да излязат от стандартния 30-секунден формат на реклама по телевизията и да влязат направо във съдържанието на филмите и предаванията. Изследователи и практики все по-често застъпват позицията, че телевизионният спот и неговите времеви разновидности не биха могли да отговорят на новите предизвикателства по отношение на ангажираността, интерактивността и интеграцията между телевизията, дигиталната телевизия и компютъра. Именно това налага телевизионните и радиооператори да разработят необходимата платформа за интеграция на рекламата вътре в телевизионното съдържание¹, от което да се възползват компаниите.

Продуктовото позициониране по същество представлява **включването на даден продукт или марка в сюжета** на филм, радио- или телевизионно предаване.² От правна гледна точка това е форма на аудиовизуално съобщение, състоящо се от експозиция на продукт, услуга или тяхната търговска марка, които са показвани в предаване срещу заплащане или подобно възнаграждение.³ Иначе казано, всяка драматургична ситуация, където има намесен продукт и е показана неговата марка – от легендарния автомобил на Джеймс Бонд до заведението, в което се срещат героите от "Стъклен дом" – се определя като продуктивно позициониране и се регулира по определен

¹ Постаджиян, К. Риалити форматите през призмата на новите реалности в телевизионната реклама. С. НБУ, 11.05.2011. http://eprints.nbu.bg/771/1/Doklad_Kristian_Postagian_May_11_Reality_Formats_NBU.pdf

² Въпреки сходството в звученето, не бива да се бърка с понятието позициониране на продукта, което е съвсем различна маркетингова категория.

³ Огнянова, Н. Медийна политика и право на Европейския съюз. С., УИ "Св. Климент Охридски", 2011, с. 524.

начин. И макар че тази комуникационна техника в известен смисъл се доближава повече до спонсорството, същността и подходите за нейното осъществяване са по-близо до рекламата. Възщност определящият критерий, който отличава продуктовото позициониране от спонсорството, е фактът, че в първия случай споменаването или показването на продукт е включено в действието на предаването, а във втория – продуктът или марката са извън него.

Разбира се, продуктовото позициониране е обект на съществена нормативна регулация като част от комплекса разпоредби по отношение на маркетинговите комуникации и на защитата на потребителите. В страната ни, като част от ЕС, тази регулация е достатъчно обхватна и се простира както върху формата, така и върху съдържанието. Основните Европейски директиви, които обсъждат тези въпроси, са 84/450/ЕИО за заблуждаващата реклама; 97/55/ЕС, допълваща 84/450/ЕЕС и включваща сравнителната реклама и 2006/114/ЕС, допълваща и усъвършенстваща я; 2010/13/ЕС за аудиовизуалните медийни услуги; 2005/29/ЕС за нелоялните търговски практики и други.

В България най-важните нормативни актове в тази област са Законът за защита на потребителите (обхваща защита на потребителите, заблуждаваща, непочтена и сравнителна реклама), Законът за защита на конкуренцията (също съдържа регулации за заблуждаващата и сравнителната реклама, както и за промоционалните дейности), Законът за радиото и телевизията (регулира определени рекламни форми, изисква разделение между редакционно и рекламно съдържание, което има отношение към редица ПР дейности), Закон за електронните съобщения и други.

По отношение на продуктовото позициониране, регулациите на европейско ниво са определени в Директивата за аудиовизуалните медийни услуги (2010/13/ЕС – в най-новата си редакция). В нея е избрана специфична юридическа техника: продуктовото позициониране не е разрешено, но е възможна дерогация (частична отмяна на този закон) за определени видове предавания въз основа на позитивен списък – както възщност е прието в страната ни. Като допустими с решение на съответната държава се считат:

- Кинематографични произведения, филми и сериали, създадени за аудиовизуални медийни услуги, спортни и забавни предавания, включително риалити формати. Изключение правят всички детски предавания.
- Случаи, когато няма извършено плащане, а само доставка на определени безплатни стоки или услуги като рекламни предмети и награди.¹

Забранява се продуктовото позициониране на тютюневи изделия и цигари, както и компании, произвеждащи такива продукти (включително техните марки), на лекарствени продукти или медицинско лечение, които се предос-

¹ Огнянова, Н. Медийна политика и право на Европейския съюз. С., УИ "Св. Климент Охридски ", 2011, с. 525.

тавят единствено по лекарско предписание. Освен това продуктовото позициониране не се разрешава, когато то оказва такова влияние върху съдържанието на предаванията, което може да засегне отговорността и редакционната независимост на медията.¹

Продуктовото позициониране в страната ни е разрешено от 2010 г. с въведена промяна в Закона за радиото и телевизията (ЗРТ), а според скоросен тълкувателен текст на Съвета за електронни медии (СЕМ), то не може да насърчава пряко закупуването и наемането на продукти, стоки и услуги². Забранено е също така и тяхното необосновано изтъкване и съобщаването на техни положителни свойства, а самото позициониране трябва да бъде драматургично обосновано. Последното е важно не само като изискване, закрепено в нормативни документи, а и като маркетингова целесъобразност – за това ще стане въпрос по-долу.

Важно е да се отбележи обаче, че по отношение на маркетинговите комуникации, включително и по отношение на продуктовото позициониране, се застъпва виждането, при това с доста сериозни основания, че дейността на практиците се нуждае не толкова от нормативна регулация, а от създаването и спазването на правила вътре в самия бранш, тоест, от саморегулация. Причините за това са много. Маркетинговите комуникации са динамични и постоянно усъвършенстващи се области и фиксирането на правила в закони и наредби създава опасност те да станат неприложими съвсем скоро след като бъдат приети. Освен това като цяло те са хлъзгав терен за приложение на законодателни норми, тъй като много техни аспекти позволяват достатъчно свободно тълкуване – което от своя страна е предпоставка за нереализируемост на нормите. А спорове и дискусии колко трябва да бъдат законовите ограничения и върху какво трябва да се разпростират винаги ще има, а и практиците винаги ще смятат, че като брой и като обхват превишават необходимостта.³ Накрая, саморегулацията служи като индикатор към публиките, че браншът на маркетинговите комуникации е осъзнал своите отговорности и действа в съответствие с тях. Това носи позитиви както за тях, така и за самите маркетингови специалисти, а в крайна сметка и за потребителите. Към момента отделни саморегулационни механизми за продуктовото позициониране в страната ни обаче не са разработени, макар че според редица

¹ Пак там, с. 526.

² СЕМ пояснява определенията "скрита реклама" и "продуктивно позициониране". В: Дневник, 22.05.2012. [http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2012/05/22/1831969_ sem_poiasniava_opredeleniata_skrita_reklama_i/](http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2012/05/22/1831969_sem_poiasniava_opredeleniata_skrita_reklama_i/)

³ Христов, А. Проблеми в приложението на нормативните регулации и етичните принципи към рекламата. В: Медии и обществени комуникации. Изд. УНСС / "Алма комуникация". 2008, №1. <http://media-journal.info/?p=item&aid=18>

изразени позиции това все още не е необходимо, тъй като все още няма натрупана критична маса от познание и практика в областта.

Както беше отбелязано, за да бъде дадено действие по продуктово позициониране съответствашо на нормативните изисквания, а също и максимално ефективно, е необходимо не просто продуктът да бъде споменат или предимствата му – изтъкнати, а да бъде пълноценно интегриран в сюжета на филма или предаването. Само в този случай ще може да бъде осъществена добра връзка между него и показаното на екрана преживяване, а и това се възприема от зрителите като част от действието, което прави комуникацията по-малко агресивна. И в този смисъл могат да се разграничат няколко основни категории продуктово позициониране¹:

1. **Показване на продукта** – той е ясно видим, на преден или на заден план.

2. **Споменаване на продукта** – той се споменава в разговор между персонажите или дори може да бъде тема на техен разговор.

3. **Интегриране на продукта с централен персонаж** – звездата от филма или шоуто носи или използва продукта

4. **Вплитане на продукта в сценария** – той е сравнително централна тема или фигура във филма или шоуто.

Отделно от това, определено може да се каже, че продуктово позициониране в страната ни е достатъчно активно застъпена дейност и съответства на европейските изисквания и добри практики в областта. Заедно с това обаче е необходимо то да претърпи допълнително усъвършенстване най-вече в посока маркетингова целесъобразност и постигане на по-добро съответствие на представяните продукти с типа и съдържанието на предаването и с профила на аудиторията. Иначе казано, за да се постигне още **по-тясна връзка между посланията на продукта или бранда**, който е позициониран в програмното съдържание на радио- или телевизионното предаване, с **неговия сюжет** (когато става въпрос например за филми) или с действията на участниците (при шоу предавания, риалити формати и други).

При това е важно да се отбележи съществуването на едно противоречие, което е необходимо да бъде решено от компаниите. Едно проучване на Ла Ферл и Едуардс показва, че визуалното продуктово позициониране или показването на продукта води до по-малко внимание от страна на зрителите, особено ако няма взаимодействие между стоката и героя в предаването.² От друга страна, споменаването на брандове или продукти е прекалено очевиден и натрапчив начин за промотиране и може да попречи на позитивното

¹ Homer, P. M. Product Placements – The Impact of Placement Type and Repetition on Attitude. In: Journal of Advertising, Volume 38, Number 3 / Fall 2009, p. 21

² Продуктово позициониране в телевизията. В: Sign Café, бр. 9, 2011, с. 50

отношение към тях, особено ако името стои като "пришито" към фабулата – от типа на "сега ще се кача в моя автомобил "Мерцедес", за да стигна бързо до летището". Важно е да се знае, че подобни действия понижават "качеството" на предаването, което като бумеранг би могло да се върне не само върху един, а върху всичките позиционирани продукти в него.

В този смисъл най-ефективното от маркетингова гледна точка позициониране е това, което не отвлича вниманието на зрителите или слушателите от сюжета на предаването, тъй като е вплетено по подходящ начин и е част от развитието на действието и в същото време е достатъчно ясно забележимо (преден план, акцент върху формата, логото и т.н.). Например – героят ожаднява след яростно преследване и пие вода, чиято марка се вижда. Естествено, ефективността на конкретното позициониране зависи от фактори като вида на продукта, типа на предаването и неговото съдържание. Именно поради това, вероятно парадоксално, **идеите и предложенията за продуктово позициониране е най-подходящо да идват от авторите и/или продуцентите на предаването**, а не от маркетинговите специалисти, тъй като авторите са значително по-наясно с действията на героите или участниците в предаването. И в този смисъл по-често срещаният вариант – логото на продукта или самия продукт като фон на действието – в повечето случаи привлича по-малко внимание от страна на зрителите и слушателите с по-ниската си степен на интегрираност и заради това може да се смята за по-малко ефективен.

Интеграцията трябва да има и още едно важно измерение, което трябва да претърпи усъвършенстване на съществуващите практики – на ниво комуникационни послания. В този случай маркетинговите специалисти трябва да се стремят към **съответствие на представянето на продукта не само със съдържанието на предаването, а и с характеристиките на героите и с обстановката**, в която се случва дадена ситуация. Например, ако един продукт или бранд се свързва с асоциации като нежност, грижа, приятни усещания, най-подходящо е той да бъде ползван или споменаван от герои в предаването с такива характеристики. Като критерий за това могат да бъдат самите реклами на този продукт – каквито са посланията, обстановката и героите в тях, такава сцена или ситуация от филма или предаването е необходимо да се избере, за да бъде продуктът позициониран по най-добрия начин. Това е важен фактор за консистентността на комуникационните послания, което създава предпоставки за по-висока ефективност като запаметяване, асоциативност и други. В този смисъл е необходимо маркетинговите специалисти да мислят в посока на това как конкретната дейност по продуктово позициониране ще допринесе за цялостното възприемане, как кореспондира това с тона на комуникация и как се свързва с останалите реализирани комуникационни дейности. Това е насока на развитие, която предстои, и която ще доведе до постигането на по-висока маркетингова целесъобразност.

Всички тези необходими промени се отнасят както до стратегическите параметри на маркетинговите дейности, така и до конкретни тактики – медиапланиране и творчески концепции. Постигането на добра интеграция на позиционирания продукт със сюжета на предаването и с профила на персонажите обаче е посоката, в която е най-наложително да се усъвършенстват практиките. Това всъщност е повече от нормативните изисквания за връзка на продукта със съдържанието, но е по-малко от понякога още по-строгите закони и правила, които трябва да се спазват, за да се постигне ефективност в маркетинга.

ВЪНШНОТЪРГОВСКИ ОБМЕН И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА БЪЛГАРСКОТО ВИНОПРОИЗВОДСТВО СЛЕД ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕС

*Нора Маламова, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Резюме

В доклада е изследвана динамиката в производството, потреблението и външнотърговския обмен на вино в България в годините след присъединяването на страната към ЕС. На база на статистическите данни за съответния период са изведени тенденциите в развитието на винопроизводствения сектор. Направен е анализ на конкурентоспособността, като са използвани различни индикатори за оценка, взимайки предвид факторите, които влияят върху конкурентния потенциал на българското винопроизводство.

Ключови думи: винопроизводство, външнотърговски обмен, конкурентоспособност, показатели за конкурентоспособност

Abstract

In the paper are examined the dynamics of the production, the consumption and the export/import turnover of wine in Bulgaria in the years after its accession to the EU. On the basis of the statistical data for the respective period are marked out the development tendencies of the wine-producing sector. Competitiveness analysis is made, using different assessment indicators and taking into account the factors, which influence the competitiveness potential of the Bulgarian wine industry.

Key words: wine production, export/import turnover, competitiveness, competitiveness indicators

JEL classification – F10, L66

Българското винопроизводство притежава дълбоки традиции, които датират още от времето на древните траки. Траките въвеждат първите техники във винопроизводството по днешните български земи и почитат бог Дионис, в чиято чест се организират празници на виното. За производството на вино от траките се споменава и в гръцката митология, което говори за утвърде-

ността на тракийския винопроизводителен регион още от древността. След създаването на българската държава, българите наследяват опита и традициите в правенето на вино, които са се формирали по тези земи през вековете. След завладяването на България от Османската империя, винопроизводството, въпреки че продължава да съществува, търпи известен упадък.

След Освобождението този отрасъл бележи значителен възход, както в количествено, така и в качествено отношение. Създадени са първите центрове на винопроизводството в Сливен, Ловеч, Сухиндол, Стара Загора, Мелник и др. След поразяването на голяма част от лозята по българските земи от филлоксера през 1919 г., България разполага само с 45 000 хектара от лозови насаждения в сравнение с 130 000 преди напастта. Предприети са мерки за възстановяването на насажденията, свързани с въвеждането на нови сортове и нови техники на винопроизводство, както и със създаването на позидържливи хибридни сортове грозде. В резултат на това България възвръща първоначалния обем на насажденията през 1930 г. През периода 1878 – 1944 г. страната ни участва на много международни изложения на виното, представяйки българските вина като носители на специфичен вкус и високо качество.

След 1944 г. и последвалата колективизация на земята, българското винопроизводство е свързано най-вече с производството на големи количества, необходими за огромния по мащабите си руски пазар. През 1978 г. България е четвъртият по големина производител на вино в света и вторият най-голям износител след Франция. След 1989 г. се наблюдава рязък спад на винопроизводството в България (и като количество и качество). През 2004 г. стойностният обем на експорта е 64 милиона евро в сравнение с 140 милиона през 1998 г. В годините непосредствено преди приемането на България в ЕС, страната ни изпълнява квотите за експорт на вино в страните членки на около 50 %, като през 2005 г. се възползва от тези квоти в размер на малко повече от 60 %. Този ръст се дължи главно на повишеното търсене на български бутилирани вина в новоприєдинените страни членки (Полша, Чехия). Относително ниската платежоспособност на българското население и ограничената поглъщаемост на вътрешния пазар обуславят експортната ориентираност на този сектор през посочения период. В допълнение, винопроизводството е традиционен експортен отрасъл в българската икономика и въпреки позагубените позиции в периода на преход, постепенно се стабилизира. След присъединяването на България към ЕС секторът търпи ефектите от приобщаването към общия европейски пазар – от една страна, облекченият търговски режим в рамките на единния европейски пазар спомага за повишаване на българския експорт на вино, а от друга, конкуренцията в лицето на страните – производителки и износителки, членки на ЕС, които притежават утвърдени позиции на европейския и световен пазар.

1. Динамика в производството и външотърговския обмен

Както се вижда от таблицата, производството на вино в България бележи обща тенденция към намаление в петте години след присъединяването на страната към ЕС (2007 – 2011 г.). Намалението през 2011 г. спрямо 2007 г. е 447 000 хектолитъра или 25,44 %.



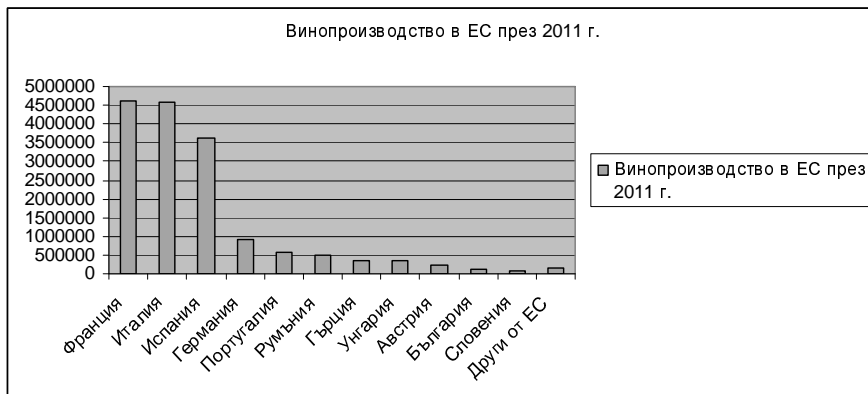
Фиг. 1

Причините за този спад се коренят както в проблемите от годините на прехода, свързани с реорганизацията и приватизацията на българската икономика, включително и на отрасъла винопроизводство, когато се наблюдава драстичен спад в производството и загуба на експортни пазари, така и на високите изисквания, наложени в единния европейски пазар по отношение на качеството и сертификацията на виното. Друга основна причина е силната конкуренция в европейското пазарно пространство, където са съсредоточени производители и търговци от световен мащаб, притежаващи висококонкурентна продукция, както в качествено, така и в ценово отношение.

Друг факт, който е тясно свързан с пониженото производство, е намалената площ от лозови насаждения. През 2007 г. тази площ е била 229 800 акра, а през 2010 г. 195 200 акра, което е намаление от 15 %. Средният добив от акър земя през 2010 г. е 730 литра или 183 литра от декар. За сравнение във Франция, която е глобален лидер в този сектор, средният добив от декар

насаждения е 567 литра, което е три пъти повече в сравнение с българския среден добив.

Обемът, който България е произвела през 2011 г., я нарежда на 10-о място сред страните членки на ЕС, а в процентно отношение дялът ѝ е 0,8 % от общото производство в Евросъюза. Както се вижда от графиката, петте водещи държави от ЕС в сектора са Франция, Италия, Испания, Германия и Португалия.



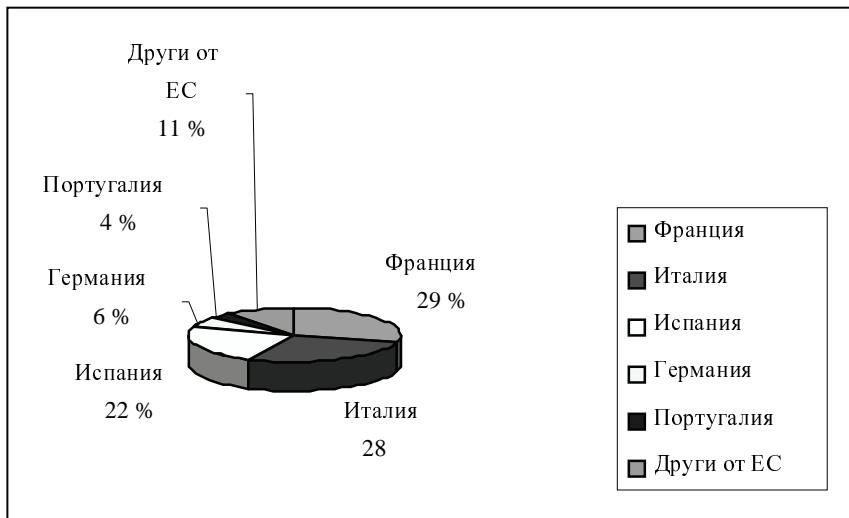
Фиг. 2

Процентното разпределение на водещите производители на вино в ЕС се вижда от графика 3. Прави впечатление високата концентрация на обема производство в първите три държави – Франция, Италия и Испания, на които се падат общо 79 % от общото производство в този сектор на ЕС. Очевидна е също разликата в дела на третия – Испания, на която се падат 22 % от общия обем и четвъртата държава – Германия, чийто дял от 6 % е почти четири пъти по-малък от този на Испания.

В световен мащаб България се нарежда на 21-о място по обем на производството, а като дял притежава 0,6 % от произведеното общо световно количество през 2011 г. Първата петица в света е съставена от Франция, Италия, Испания, САЩ и Аржентина, на които се падат 62,47 % от общото световно производство.

Потреблението на вино в България през периода 2007 – 2011 г. се движи между 5,5 и 6,7 литра на глава от населението на година, като основните фактори, които влияят върху този показател, са равнището на доходите и потребителските предпочитания, които в много случаи са обусловени от традициите. Водещите потребители на вино в ЕС са държавите, които са

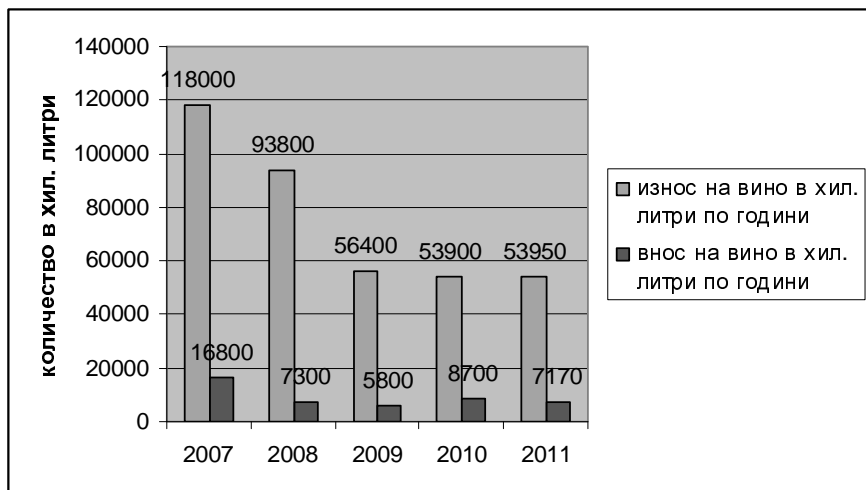
лидери в производството и експорта, а именно – Франция, Италия, Португалия, Германия. Потреблението на вино в тези държави е между 25 и 50 литра на глава от населението годишно.



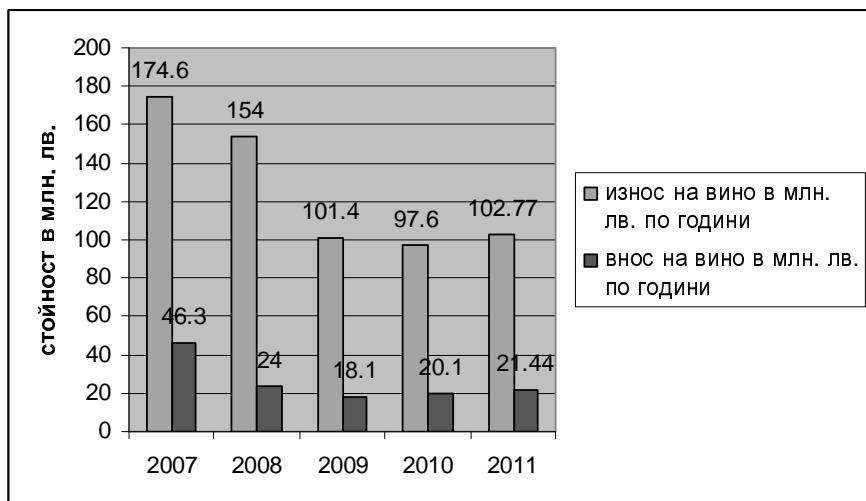
Фиг. 3. Дял на водещите производители на вино в ЕС

По отношение на външнотърговския обмен на вино България традиционно притежава положително търговско салдо, което се запазва и в периода след присъединяването към ЕС. Като цяло обаче през периода 2007 – 2011 г. търговският обмен (експорт и на импорт) бележи тенденция към намаление спрямо количествените и стойностните обеми през 2007 г. През 2011 г. в сравнение с 2010 г. се наблюдава известен ръст и при износа, и при вноса, като при износа стойностното увеличение е 5,3 %, а при вноса – 6,67 %. Общото намаление по отношение на количеството изнесено вино през 2011 спрямо 2007 г. е 64 050 хил. литра или 54,28 %, а по отношение на стойността – 71,83 млн. лева или 41,14 %. Тук впечатление прави по-силно изразеният спад в количествата, отколкото в стойността, което говори за една макар и все още не толкова силно открояваща се тенденция към износ на вино с висока добавена стойност, би могло да се каже по-скоро бутилирано, отколкото наливно. Друг фактор, който допринася за тази тенденция, вероятно е повишаването на международните цени на вината през разглеждания период. При вноса намалението спрямо 2007 г. по отношение на количествата е

9630 хил. литра или 57,32 %, а по отношение на стойността на обема намалението е 24,86 млн. лева или 53,7 %. (вж. фиг. 4 и 5).

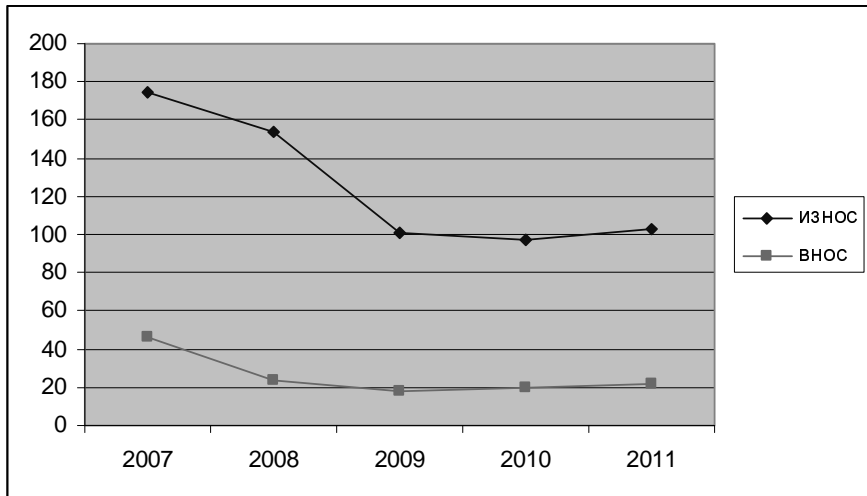


Фиг. 4



Фиг. 5

Трендът на двата показателя може да бъде видян от фиг. 6.



Фиг. 6

Износът на вино през 2011 г. представлява 0,3 % от общия износ на страната. Основни държави от ЕС, в които се изнася българско вино са Румъния, Италия, Гърция, Чехия. Извън ЕС най-големият експортен пазар е Русия.

2. Конкуренетоспособност

Конкуренетоспособността се определя като способността на даден сектор, държава или фирма да продава стоки на даден пазар и съответно да генерира приходи от продажбите, като тази способност е съотнесена към способността на други сектори, държави или фирми да генерират приходи чрез продажби на дадена стока на същия пазар. Според теорията на международната търговия, конкурентоспособността на дадена нация се определя на базата на сравнителните предимства. Показателят, който е свързан и разработен на основата на този постулат е индексът на сравнителното експортно предимство, чийто автор е Бела Балаша. Този показател измерва конкурентоспособността чрез изчисляване на отношението между дела в общия експорт на определена стока на дадена страна и дела на експорта на същата стока в общия експорт на група страни. Изчислява се по формулата:

$$RXA_{ij} = (X_{ij}/X_{ik}) / (X_{nj}/X_{nk}),$$

където:

X дефинира експорта; i дефинира държавата, чиято конкурентоспособност се измерва;

j – конкретната стока; k – всички останали стоки; p – групата държави, спрямо които се измерва конкурентоспособността на държава i.

Стойности на индикатора над 1 показват, че съответната страна притежава сравнително предимство по отношение на стоката, която е обект на анализа, тъй като в съответната страна експортният сектор на съответната стока има силни позиции. Това говори за сравнително висока конкурентоспособност.

Друг индикатор, предложен от Волрат през 1991 г. е показателят на сравнителното импортно предимство (RMA). Той е подобен на предходния (RXA), но се отнася до импорта. Стойности на индикатора под 1 показват сравнително предимство и следователно по-висока конкурентоспособност по отношение на експорта. Както става ясно, съществува противоположност на стойностните значения на RMA по отношение на RXA, т.е. по-ниската конкурентоспособност по отношение на импорта, означава по-висока конкурентоспособност по отношение на експорта, както и обратното. Показателят се изразява чрез формулата:

$$RMA_{ij} = (M_{ij} / M_{ik}) / (M_{pj} / M_{pk})$$

Разликата между двата показателя е индексът RTA – един по-всеобхватен показател за експортната конкурентоспособност.

$$RTA_{ij} = RXA_{ij} - RMA_{ij}$$

Положителната стойност на този показател дефинира наличието на сравнително предимство и съответно добра конкурентоспособност.

За сектора на българското винопроизводство показателите са изчислени за периода 2007 – 2011 г., като групата на останалите държави включва всички държави членки на ЕС, спрямо които се измерва конкурентоспособността на сектора в България.

Таблица 1

Индекси за конкурентоспособност на българското винопроизводство					
	2007	2008	2009	2010	2011
RXA	1,375	1,06	0,89	0,6	0,52 ¹
RMA	0,57	0,301	0,278	0,341	0,29*
RTA	0,805	0,759	0,612	0,259	0,23

¹ Индексите за 2011 г. са изчислени на база на прогнозни данни за европейския експорт и импорт, калкулирани по метода на експоненциалното изглаждане.

Както се вижда от изчисленията, България отбелязва намаляваща конкурентоспособност по отношение на индекса RXA от 2007 г. насам. Индексът RMA също има намаляващи стойности, но това означава, че съществува намаляваща конкурентоспособност по отношение на импорта. Общият индекс RTA все пак е с положителна стойност, което означава, че секторът на българското винопроизводство притежава по-висока конкурентоспособност по отношение на експорта, отколкото на импорта в контекста на търговията в рамките на ЕС.

Причините за намаляващата конкурентоспособност на българското винопроизводство на единния пазар на ЕС произтичат от недостатъчно ефективното приспособяване на сектора към изискванията на ЕС по отношение на производствените процедури и към качеството на продуктите в съответствие с европейските стандарти. От друга страна е необходима по-нататъшна модернизация по отношение на техническата обезпеченост, производствените технологии и иновациите в сектора. Въпреки сравнително добрата усвояемост на средствата от фондовете на ЕС по различни програми, свързани с винопроизводствения сектор (над 50 %), тя не е достатъчна за генериране на растеж в сектора от 2007 г. насам. Въпреки заложената цел в стратегията за развитие на българското винопроизводство – повишаването на качеството на българските вина и по-голямата диверсификация на продуктите, България остава като цяло в сегмента на по-евтините продукти в сектора в качеството си и на производител, и на износител. Вероятно тази цел е успешно реализирана в определена степен на отделни места, но това все още е недостатъчно за оформянето на тенденция в тази посока на национално ниво.

Друг индекс, характеризиращ експортната конкурентоспособност на даден сектор е нетният експортен индекс, който се изчислява по формулата:

$$NEI_{ij} = \frac{X_{ij} - M_{ij}}{X_{ij} + M_{ij}},$$

където X_{ij} е експортът на съответната стока (j) от съответната държава (i), а M_{ij} – импорта на същата стока в същата държава. Индексът приема стойности в диапазона между -1 (когато държавата само внася дадената стока) и 1 (когато държавата само изнася дадената стока). Стойността на индекса е 0, когато експортът е равен на импорта.

Този индекс по отношение на външната търговия с вино за България има стойностите от таблица 2.

Таблица 2

2007	2008	2009	2010	2011
0,58	0,73	0,7	0,65	0,65

От стойностите на индекса личи експортната ориентираност на този сектор в българската икономика. Индексът през 2011 г. бележи дори слабо покачване спрямо стойността от 2007 г. , което се дължи основно на по-драстичния спад в импорта, отколкото в експорта на вино.

Индексът, резултат на отношението между цената за единица експортна продукция и цената за единица импортна продукция, показва разликата в качеството на изнасяната и внасяната продукция. Индекси със стойности над 1 показват, че износет на страната се състои в по-скъпа продукция, отколкото е импортната, т.е. експортът за единица продукция е по-качествен от импорта. Резултати под 1 показват противоположната зависимост.

Стойностите на този индекс по данни от българския външнотърговски обмен на вино могат да бъдат видени от таблица 3.

Таблица 3

Индекс на отношението между средните експортни и импортни цени за тон вино				
2007	2008	2009	2010	2011
0,53	0,5	0,57	0,78	0,63

Както се вижда от резултатите, България изнася по-евтина продукция, изчислено средно за тон, а внася по-скъпа. Тази закономерност се потвърждава за целия период – обект на изследването.

Друг индекс, който характеризира интензитета на външнотърговския стокообмен в даден отрасъл за дадена страна е индексът на Грубел и Лойд. Изчислява се по формулата:

$$GL_{ij} = 1 - \frac{|X_{ij} - M_{ij}|}{X_{ij} + M_{ij}},$$

където X_{ij} дефинира износа на дадена стока или сектор за дадена страна, а M_{ij} – вноса за същата стока или отрасъл за същата страна. Индексът приема стойности в интервала между 0 и 1. Стойност, равна на 0 означава, че търговията в сектора се осъществява само по едно от направленията на външнотърговския обмен, т.е. само експорт или само импорт, докато стойност, равна на

I говори за равен интензитет по двете направления, т.е. експортът е равен на импорта.

Стойностните значения на индекса по отношение на винопроизводствения сектор в България са показани в таблица 4.

Таблица 4

Индекс на Грубел и Лойд				
2007	2008	2009	2010	2011
0,42	0,27	0,3	0,34	0,35

Както се вижда от резултатите, които са по-близо до 0, отколкото до 1, секторът притежава изявен интензитет на търговията по едното направление, в случая експорта, който има значителен превес спрямо импорта.

Обобщено, детерминантите на конкурентоспособността на национално ниво се свеждат до осигуреността с фактори на производството (природни ресурси, труд и капитал), както и до потребителските предпочитания в национален, а когато става въпрос за отрасъл с международна ориентираност на пласмента (каквото е почти всеки отрасъл в условията на засилена интернационализация и глобализация на икономическата дейност) и на потребителските предпочитания в международен мащаб. Относно българския сектор – обект на изследването би могло да се каже, че притежава добра осигуреност на природни ресурси, а по отношение на потребителските предпочитания в международен мащаб – запазване на добрите потребителски нагласи в бившите социалистически страни към българските вина. От значение е също популяризирането на българските вина и на нови глобални пазари като китайския, американския и др., където съществува голяма поглъщаемост. Друг е въпросът за вътрешните проблеми, свързани с производството, които биха попречили за реализирането на изгодите от търговията на тези пазари. Сnižаването на произведените обеми е тенденция, която се наблюдава в почти всички страни от ЕС. Това се дължи на натрупаните големи излишъци на вино, които по този начин трябва да бъдат намалени. От друга страна тенденциите в общата търговска политика на ЕС сочат към намаляване на субсидиите в основни сектори на хранителната промишленост, включително и в сектора на винопроизводството, от гледна точка на осъществяването на принципите на т.нар. "честна търговия". Идеята е международното ценообразуване да се реализира в по-голяма степен на пазарен принцип и да се ограничава действието на търговските регулатори в международен мащаб. Вероятна последица от по-нататъшната либерализация на международната търговия по отношение на ЕС и по-специално България, би била увеличаването на по-евтиния импорт на вино, което допълнително би влошило конку-

рентоспособността на българския експорт от гледна точка на гореизложените показатели. От друга страна, тъй като България попада в категорията на износител на сравнително евтини вина, би могла да търси също утвърждаване на нови пазари и да е в ролята на конкурент от гледна точка на съотношението цена – качество.

От изложението става ясно, че секторът на винопроизводството в България запазва своята експортна ориентираност, като отбелязва намаляваща конкурентоспособност в рамките на единния европейски пазар в годините след присъединяването на страната към ЕС. Въпрос на бъдеще е дали секторът ще използва конкурентните си предимства в по-висока степен, а именно природните дадености и наличието на експертен потенциал в тази област за подобряване на конкурентоспособността в контекста на политиката на ЕС по отношение на този сектор.

Литература

1. Статистически годишник на НСИ 2007, 2008, 2009, 2010, 2011
2. Статистически справочник на НСИ 2012
3. Latruffe, L.(2010), "Competitiveness, productivity and Efficiency in the Agricultural and Agri – Food Sectors", OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 30, OECD Publishing
4. www.nsi.bg
5. www.wineinstitute.org
6. www.wine – economics.com
7. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
8. www.unctad.org
9. www.wto.org

ИЗМЕРЕНИЯ НА РЕГИОНАЛНАТА ИКОНОМИЧЕСКА ИНТЕГРАЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

*Стоян Канатов, докторант,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Присъединяването на Република България към Европейския съюз (01.01. 2007 г.) се очертава като една от най-важните дати в съвременната ни история. Присъединяването ни към Европейския съюз като форма на регионална икономическа интеграция определя насоката на икономическото развитие на страната ни вече шест години и ще продължи в бъдеще да има водещо значение.

Участието на страната в мащабния процес на регионална икономическа интеграция, развиващ се в Европа от средата на XX век, оказва съществено влияние върху развитието на стопанството, защото това предоставя възможност на българските фирми да оперират на общия пазар и да разширят производствените си мощности, повишаване интензивността на конкуренцията, и специализацията на производството, стимулиране свободното движение на производствени фактори, и рационалното използване на ресурсите, и др.

Целта на този доклад е да разгледа измеренията (ефектите) на регионалната икономическа интеграция на Република България в Европейския съюз и да предложи оценка за силата на въздействие/степената на проявление на различните ефекти, и тяхното влияние върху стопанството.

Регионална икономическа интеграция на Европейския съюз

Регионалната икономическа интеграция на Европейския съюз съответства на неокейнсианската икономическа теория за регионалната икономическа интеграция и на политическата теория на функционализма. Регионалната икономическа интеграция на Европейския съюз се реализира посредством двата основни метода на икономическа интеграция:

- *Функционален метод*, който съответства на либералното разбиране, че регионалната икономическа интеграция е премахване на дискриминацията между страните. Този метод е известен като "негативна интеграция", защото се състои от отстраняване на дискриминацията и отмяна на митнически, количествени и лицензионни ограничения пред

стокообмена, валутни ограничения, ограничения за внос и износ на капитал, визови, паспортни и други ограничения;

- *Институционален метод*, който съответства на дирижисткото разбиране, че регионалната икономическа интеграция е координация и унификация на стопанските политики. Нарича се още "позитивна интеграция", защото служи за формиране на общата политика – парична, валутна, фискална, регионална, търговска, селскостопанска, социална и др.

Съгласно схемата на Бела Белаша за класифициране на различните форми и степени на интеграция, Европейският съюз е достигнал до степента на регионална икономическа интеграция, известна като *Икономически съюз*. Тя се характеризира със следните мерки за отстраняване на дискриминацията:

- Премахване на мита и квоти в стокообмена между страните – членки на Европейския съюз;
- Въвеждане на обща външна митническа тарифа по отношение на трети страни;
- Премахване на ограниченията за свободното движение на факторите на производството (стоки и услуги, труд и капитал) между страните – членки на Европейския съюз;
- Хармонизиране на икономическата политика на страните – членки на Европейския съюз.

Висшата степен на регионална икономическа интеграция на Европейския съюз обуславя проявлението на различни по сила и характер икономически ефекти на интеграцията, които се обособяват в две големи групи – статични и динамични ефекти.

Статични ефекти на регионалната икономическа интеграция на Република България в Европейския съюз

Статичните ефекти на регионалната икономическа интеграция се проявяват в краткосрочен и средносрочен период и се свързват с ефектите от премахването на дискриминационните ограничения на съответната форма/степен на регионална икономическа интеграция.

Статичните ефекти на регионалната икономическа интеграция се разглеждат като ефекти във връзка с премахването на дискриминационните ограничения пред:

- свободната търговия (премахване на мита и количествени ограничения) между страните членки;
- международната търговия – въвеждане на обща митническа тарифа по отношение на трети страни;

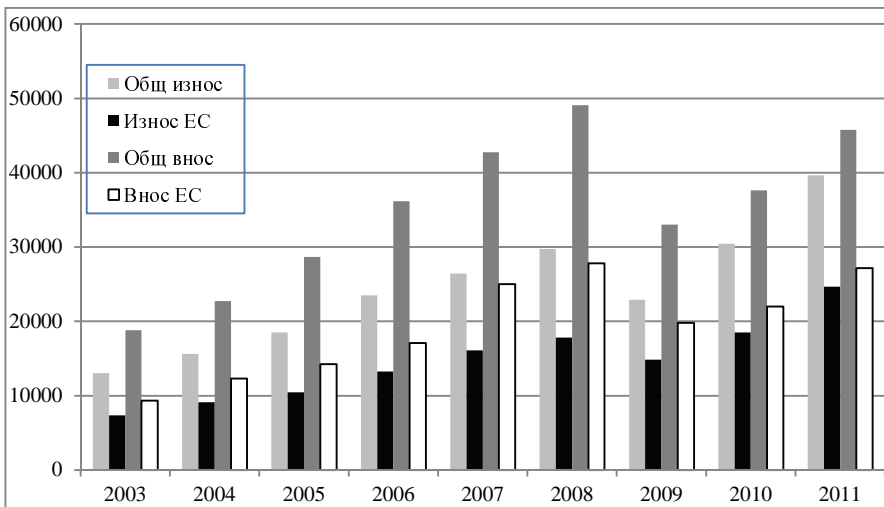
- свободното движение на факторите на производството в рамките на Съюза (свободно движение на стоки и услуги, свободно движение на капитал, свободно движение на хора и работници);
- общата икономическа политика (синхронизиране на политиките на страните членки и формулирането на обща търговска, селскостопанска, транспортна, бюджетна, регионална и др. политики).

След присъединяването си към Европейския съюз, стопанството на Република България става напълно отворено към стопанствата на страните членки в рамките на общия пазар и свободното движение на фактори на производството, но и непълно отворено (във връзка със системата от митнически тарифи, в сила за страните членки) към трети страни. При подобен тип отворена икономика цените на стоките се определят от цената на вноса им, което носи след себе си следните ефекти:

- Възприемане на цените на внесените стоки, когато те са по-ниски от произведените в българското стопанство. Това води до обективно намаляване на цените на същите стоки и печалба за потребителите (за същото количество пари се консумира по-голямо количество стока), което повишава общото благосъстояние.
- Възможност за увеличаване на износа на стоките, които се произвеждат по-евтино в стопанството на България, в сравнение със стопанствата на останалите страни членки. Това води до подобряване на ефективността на пазара и увеличаване на производствените мощности, което също повишава общото благосъстояние.

Регионалната икономическа интеграция на България като страна – членка на ЕС, стимулира стокообмена и търговията в рамките на общия пазар и води до повишаване на неговата ефективност. Горепосочените ефекти могат да се проверят посредством анализ на динамиката на вноса и износа преди и след присъединяването.

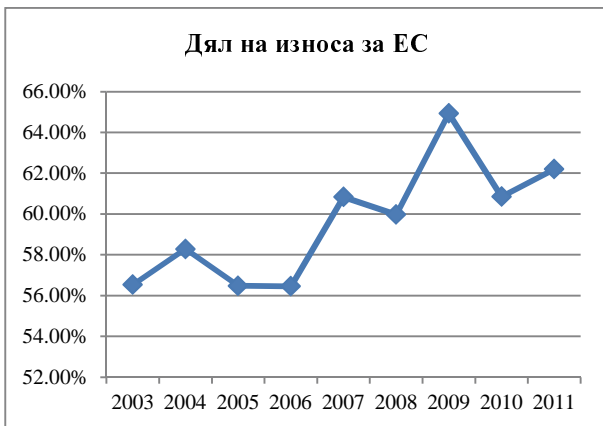
Както е видно от фиг. 1, наблюдава се обща тенденция на увеличаване на износа и на вноса (13 041,9 млн. лв. стойност на износа за 2003 г. срещу 39 633,6 млн. лв. за 2011 г. и 18 796,6 млн. лв. стойност на вноса за 2003 г. срещу 45 778,5 млн. лв. за 2011 г.). През 2009 г. градацията е нарушена, което намира своето обяснение с ефектите на най-голямо проявление на световната финансова криза по отношение на намаляване доходите и благосъстоянието на домакинствата, свиване обема на световната търговия и т.н.



Фиг. 1. Динамика на вноса и износа на България към и от ЕС за 2003 – 2011 г., в млн. лв.

Преценката за степента на въздействие на регионалната икономическа интеграция само на база на горепосочените данни би била непълна, тъй като следва да се разглеждат и множество други външни и вътрешни фактори. Периодът 2003 – 2008 г. се характеризира със засилен икономически растеж на икономиката на България, повишаване благосъстоянието на гражданите, високи преки чуждестранни инвестиции, ниска безработица и т.н., т.е. тенденцията на повишаване на износа и вноса се обуславя предимно на тях. През периода 2009 – 2010 г. се наблюдава рязък спад в износа и вноса, последван от плавно възстановяване, което също се дължи както на стабилната макроикономическа политика, така и на ефектите на регионалната икономическа интеграция в ЕС.

По-точна информация за проявлението на статичните ефекти на интеграцията дават следните показатели:



Фиг. 2. Дял на вноса и износа към и от ЕС за периода 2003 – 2011 г., в %

Както е видно от графиките, в разглеждания период се наблюдава една обща тенденция по нарастване дела на търговията с и от ЕС, въпреки ефектите на световната финансова криза, като след присъединяването тази тенденция става по-плавна. В интерпретирането на тези данни се открива проявлението на статичните ефекти на регионалната икономическа интеграция във връзка със свободното движение на факторите на производството и координираната обща икономическа политика.

Присъединяването на България към общия пазар на ЕС укрепва търговско-икономическите отношения и ефектите по създаване на търговия и отклоняване на търговия с и от ЕС. Тези ефекти настъпват поради променените

условия на конкуренция на общия пазар, във връзка с променените условия за търговия със страните членки след присъединяването, наличието на обща митническа тарифа за вноса от трети страни и създаването на по-благоприятни условия за търговия в рамките на ЕС (промени в относителните цени на стоките и услугите).

Динамични ефекти на регионалната икономическа интеграция на Република България в Европейския съюз

Динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция се проявяват в средносрочен и дългосрочен план и се свързват с ефектите от сливането на националния пазар на България с общия пазар, елиминирането на дискриминационните ограничения и образуването на обединен, хомогенен пазар със следните дългосрочни последици:

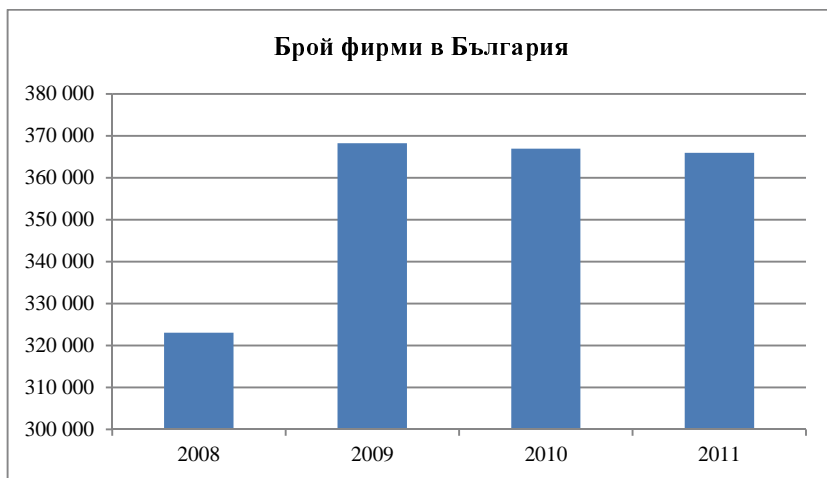
- българските фирми получават възможност да оперират на общия пазар, да разширят производствените си мощности, да концентрират производството и да се възползват от икономиите от мащаба;
- българските фирми работят при условия на повишена интензивност на конкуренцията на общия пазар, което помага за ликвидирането на монополните пазари, води до понижаване на цените и стимулиране на търсенето;
- общият пазар стимулира миграцията на производствени фактори, което повишава ефективността на производството и води до нарастване на търсенето;
- ефективността на производството и инвестиционната експанзия водят до повишаване на размера на преките чуждестранни инвестиции в страната.

Динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция, чието проявление следва да търсим след присъединяването на България към ЕС включват:

- увеличаване на разходите за инвестиции,
- устойчиво нарастване на търсенето,
- концентрация на производството и повишаване на неговата специализация,
- рационално използване на ресурсите,
- икономически растеж,
- увеличаване на съвкупния икономически потенциал.

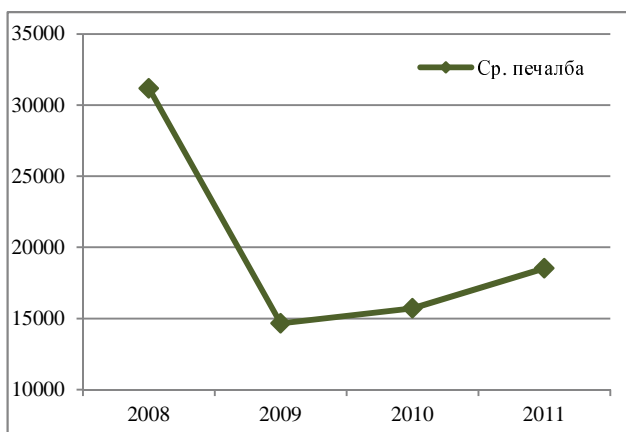
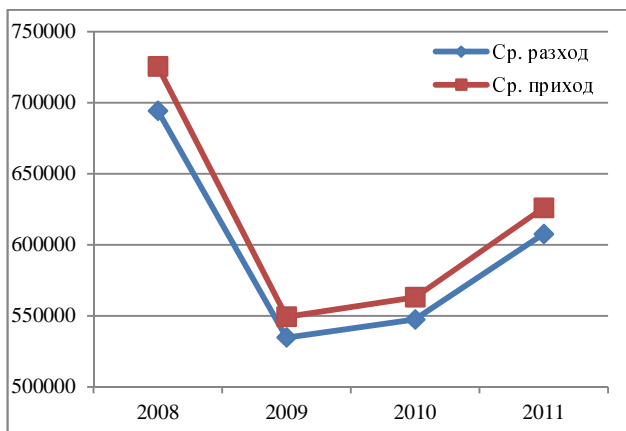
Динамични ефекти на регионалната икономическа интеграция по отношение на конкуренцията и структурата на пазара

Ефектите на регионалната икономическа интеграция върху конкуренцията и структурата на пазара се свързват с премахването на търговските бариери и налагането на либерализация в търговията в рамките на общността. По този начин всяка българска фирма получава право на достъп до общия пазар (десетки пъти по-голям от националния) и в същото време е подложена на по-силна конкуренция от страна на всички останали фирми, опериращи на него. При идеални други условия увеличаването на броя на фирмите-участници на пазара води до повишаване на неговата ефективност и печалба за потребителите.



Фиг. 3. Брой на фирмите в България за периода 2008 – 2011 г.

Както е видно от горната фигура, в периода след присъединяването към ЕС се наблюдава повишаване и устойчиво запазване броя на фирмите, регистрирани в България. Повишаването се наблюдава през 2009 г. – годината на най-силно проявление на световната финансова криза в България. Причините за това повишаване можем да търсим в процеса на кризисно реструктуриране на икономиката, от една страна, но и в динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция.



Фиг. 4. Средни приходи, разходи и печалба на фирмите в България, 2008 – 2011 г., в лв.

Както е видно от фиг. 4, през периода 2008 – 2011 г. се наблюдава спад и постепенно възстановяване на нивата на средните приходи, разходи и печалба на фирмите в България. Повишаването на броя на регистрираните фирми с повече от 40 000 за една година през 2009 г. не води до повишаване на средната печалба, тъй като се свързва с кризисното реструктуриране на икономиката. Въпреки наличния спад на равнището на средните разходи, средните приходи и печалба на фирмите спадат със същия темп, следовател-

но не можем да заключим, че има налична повишена стопанска ефективност на пазара, а по-скоро, че по-голям брой фирми оперират под границата на производствените си възможности.

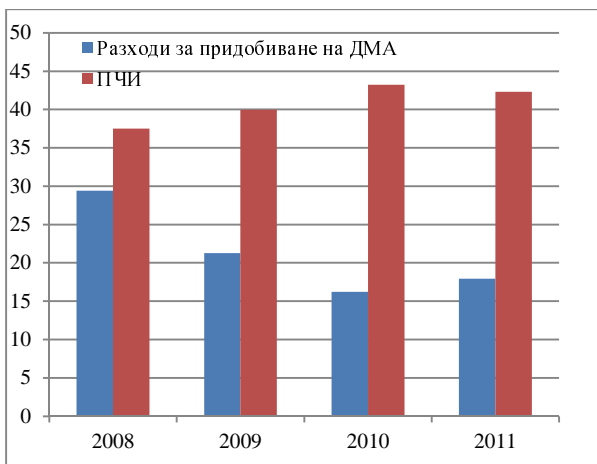
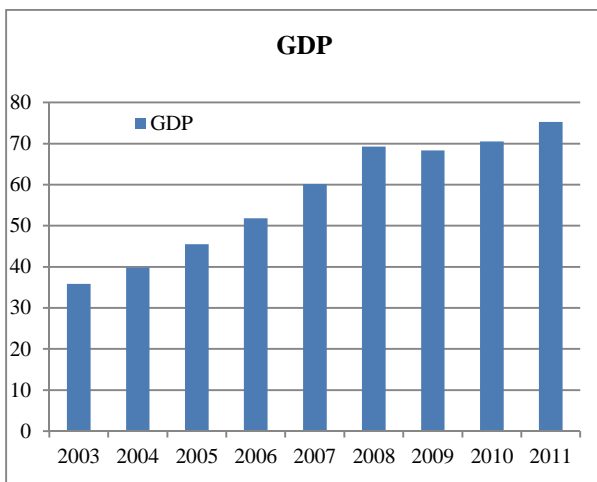
С отслабването на ефектите на световната финансова криза може да се очаква, че в периода 2013 – 2014 г. българските фирми биха достигнали равнището на средните разходи, приходи и печалба от 2008 г., при запазване на общия брой фирми по-високо от този през 2008 г., което означава повече полза за потребителите и по-голямо благосъстояние за обществото. Това би потвърдило наличието на динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция.

Динамични ефекти на регионалната икономическа интеграция по отношение на растежа

Един от възможните ефекти на регионалната икономическа интеграция е инвестиционна експанзия, повишаване размера на инвестициите и увеличаване на капитала на предприятията. Повишената ефективност на пазара и подобреното разпределение на ресурсите логично следва да води до приток на преки чуждестранни инвестиции, закупуване на нови производствени машини и инструменти, и увеличаване обема на произведената продукция.

Както е видно от фигура 5, през периода 2003 – 2011 г. е налице тенденция на нарастване на БВП на България. Тази тенденция е по-силно изразена през първата половина на периода, докато през 2009 г. се наблюдава лек спад в БВП, причината за което е световната финансова криза и проявление-то ѝ в България, и реструктурирането на икономиката (търговия, строителство, финансов сектор).

През периода 2008 – 2011 г. в България се наблюдава тенденция по увеличаване на размера на преките чуждестранни инвестиции (37,5 млрд. лв през 2008 г. и 42,7 млрд. лв. през 2011 г.) и обратна тенденция на намаляване на разходите за придобиване на ДМА (29,4 млрд. лв. за 2008 г. и 17,9 млрд. лв. за 2011 г.). Тенденцията на увеличаване размера на ПЧИ е в синхрон с тенденцията на увеличаване на БВП, докато тенденцията за спад на разходите за придобиване на ДМА показва, че нарастването на БВП се дължи в по-малка степен на разширени производствени мощности и в по-голяма – на други стопански мерки по подобряване ефективността на производството и търговията.



Фиг. 5. БВП на България, разходи за придобиване на ДМА и ПЧИ, 2008 – 2011 г., в млрд. лв.

Наред с това, от фигура 6 става ясно, че се наблюдава една постоянна тенденция на нарастване на производството за единица труд, което при по-нисък темп на ново придобиване на ДМА се дължи на по-добрата му организация и оптимизиране на производствените процеси. Това отново поставя въпроса за повишената ефективност на производството.

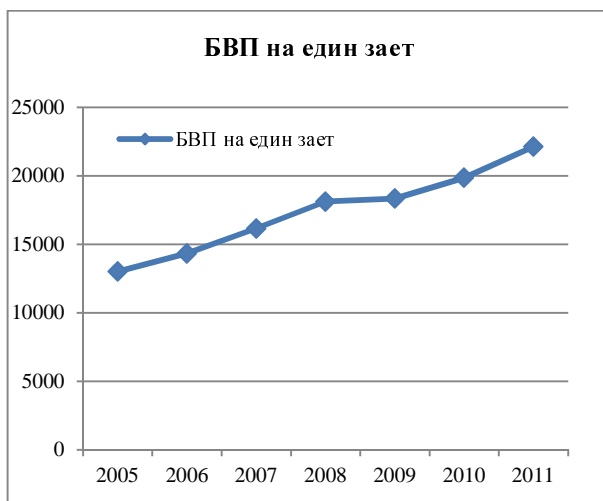
Изводът при разглеждането ефектите на регионалната икономическа интеграция по отношение на растежа е, че е налице обща тенденция по нарастване на БВП и ПЧИ, дори в условията на световна финансова криза.

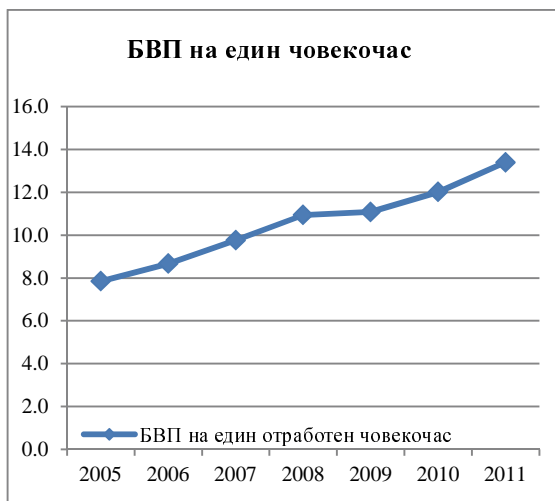
Динамични ефекти на регионалната икономическа интеграция по отношение на пазара на труда

Регионалната икономическа интеграция повлиява силно трудовия пазар. Свободното движение на хора, стоки, услуги и капитал в рамките на общия пазар на ЕС кара производителите да се съревновават най-вече на база производствени разходи, най-голям дял от които заемат разходите за труд.

Един от най-важните ефекти на регионалната икономическа интеграция е подобряването на организацията на производството и повишаването производителността на труда, което дава възможност за повишаване доходите на населението и общото му благосъстояние.

Както е видно от фигурата по-долу, през периода 2005 – 2011 г. в българската икономика се наблюдава постоянна тенденция на повишаване производителността на труда (на един работник и на отработен час), която почти се удвоява в рамките на разглеждания период. Въпреки съществуващата положителна тенденция, производителността на труда остава доста по-ниска от средната за ЕС и във връзка с постигането на конвергенция, като цел на развитието на ЕС, предстои дълъг път на развитие и подобрения по отношение на доходите и благосъстоянието на населението.





Фиг. 6. БВП на работник в България, 2005 – 2011 г., в лв.

Заклучение

В доклада бяха набелязани основните направления, по които следва да се търсят ефектите на реално въздействие на регионалната икономическа интеграция на Република България в Европейския съюз.

Основните изводи от направения анализ са:

- Предвид факта, че има множество фактори, които повлияват макроикономиката, е трудно да се прецени кои тенденции в нейното развитие се дължат само или предимно на ефектите на регионалната икономическа интеграция;
- Наблюдава се устойчива тенденция на разширяване на международната търговия, повишаване темповете на икономическия растеж, производителността на труда и размера на преките чуждестранни инвестиции, повлияна от ефектите на регионалната икономическа интеграция.
- Влиянието на световната финансова криза и реструктурирането на икономиката на страната под нейното въздействие води до забавяне и модулиране на посочената тенденция на растеж. Въпреки въздействието на кризата, тенденцията към растеж се запазва, което е видно от представените данни за периода 2010 – 2011 г. и настъпващото възстановяване на равнищата на различните макроикономически показатели до нивото от 2008 г.

- Някои от разглежданите показатели запазват изразената тенденция към растеж, въпреки проявлението на кризата – наблюдава се сравнително устойчиво нарастване на дела на вноса и износа към и от ЕС по отношение на търговията; повишаване и устойчиво запазване броя на фирмите, регистрирани в България; нарастване на размера на преките чуждестранни инвестиции и производителността на труда. Обяснение за устойчивостта на тези показатели следва да се търси в проявлението на статичните и динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция.

Направеният анализ е само опит в преценката на въздействието на статичните и динамичните ефекти на регионалната икономическа интеграция на Република България с ЕС. За да се оцени в дълбочина въздействието на различните фактори и проявлението на отделните ефекти, следва да бъдат направени по-задълбочени анализи посредством използването на методите на макроикономическия анализ, статистическия анализ и иконометрията, което ще подобри надеждността на направените изводи и ще донесе допълнителна научна стойност.

Литература

1. Проф. д.ик.н. Маринов, В., проф. д.ик.н. Савов, М., проф. д.ик.н. Петров, М., доц. д-р Славова, М., доц. д-р Хаджиниколов, Д., Кръстев, С. "Европейски икономическа интеграция", Издателство "Стопанство" УНСС
2. Richard Baldwin, Charles Wyplosz, "The Economics of European Integration", 2008
3. НСИ: www.nsi.bg

ГОЛЕМИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ КАТО КВАЗИФИСКАЛНИ АГЕНТИ – ОПИТЪТ НА НЯКОИ СТРАНИ¹

*Петър Гавраилов, Соня Иванова, Севда Таш, студенти,
катедра "Международни икономически отношения",
Икономически университет – Варна*

1. Квазифискалните агенти

При днешната икономическа реалност в основата на икономическите политики на повечето страни стои неолиберализмът. Приемат се различни закони и политики за ненамеса на държавата в икономиката и за ограничаване на държавния дълг и дефицит, защита на конкуренцията, както на национално, така и на международно ниво. Въпреки всички тези усилия на държавите и на международните организации, все още съществуват порочни практики за финансиране и подпомагане от страна на правителствата на определени предприятия или други организации. Тези действия често са скрити от публиката и са в разрез с пазарните принципи на икономиката. Освен това, ако не са ясно обявени в бюджета, те са един вид извънбюджетна сделка. Наричат се квазифискални действия, а предприятията и организациите, в чиято полза се извършват – квазифискални агенти.

Трудно е да се определи кои действия са квазифискални и кои – не. При мерите да бъдат следните:

- отпускане на заем от държавна банка на предприятие с по-ниски лихви от пазарните;
- разрешаване на някои банки да имат по-ниски резерви и така да бъдат с повече ликвидни средства, които да инвестират и да увеличат печалбите си;
- определяне на кредитни тавани на банките;
- централната банка може да предлага различни валутни курсове на предприятията и да предложи по кое от тях по-добра ставка;
- нетарифни ограничения за стоките, конкуренти на определено предприятие;
- предоставяне на определени предприятия на енергоносители на по-ниски цени;

¹ Докладът е подготвен в рамките на проект НП77/2012 г. "Психосемантичен поглед върху нагласите към фискалната политика у нас", целево финансиран от държавния бюджет

- предоставяне на социални услуги на по-ниски цени;
- повишаване на приходите в бюджета чрез по-високи цени на някои стоки, които се предлагат от държавно предприятие като естествен монополист¹.

Най-общо казано – квазифискалните агенти получават нерегламентирана държавна помощ, предоставена не чрез общоприетите лостове на държавата – разходите и данъците. Те могат да бъдат както държавни предприятия, така и частни, които имат силно лоби и влияние върху икономическата, политическата и социалната картина в страната. Предоставянето на финансова подкрепа на определени пазарни играчи обаче нарушава конкуренцията и има отрицателни последици за икономиката. Така се наливат капитали в неефективни фирми, които нямат мотивацията да се реструктурират или се поддържат монополните позиции на определени фирми, близки до правителствата.

2. Какво казва Европейският съюз?

За ограничаване прилагането на тези квазифискални действия се приемат политики и правила, на национално и международно ниво. Пример за това е конкурентната политика на Европейския съюз. Нито една национална или международна политика не е така строга спрямо държавните помощи и не-лоялната конкуренция. Дори правилата, приети в рамките на СТО не са толкова ограничителни, тъй като в тях се забранява помощта към предприятия, които оперират главно на международните пазари и освен това наказателни действия се предприемат след подаване на оплакване от засегнатите производители и доказване на причинените им вреди. Правилата, според европейското законодателство, са определени още в Договора за функциониране на ЕС и изпълнението им се следи стриктно от Комисията. Член 107, параграф 1 гласи:

"Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар."

За да се приложи този член, трябва да бъдат изпълнени кумулативно 5 условия:

- да бъдат използвани държавни ресурси;
- да се предоставя предимство на определени фирми;

¹ International Budget Partnership. Guide to Transparency in Public Finance "Looking Beyond the Core Budget". Quasi-fiscal Activities.

- предимството да бъде избирателно;
- да се нарушава конкуренцията;
- да е засегната търговията между страните членки.

Прилагането на тези правила и определянето кое съответства на Общия пазар и кое – не, не е лесно и безпроблемно. Според Комисията държавна помощ представлява не само директно плащане от бюджета към определено предприятие, а всяко действие, което облагодетелства финансовото му състояние, т.е. обхващат се и квазифискалните практики. В същото време един от главните принципи, чрез които се прилага законодателството, и който отчита високия дял на държавните предприятия в страните от ЕС преди 1990 г., е този на частния инвеститор. Въведен е през 1981 г. и според него не е държавна помощ, ако намесата на правителството е на пазарна основа и тези действия биха могли да се предприемат от всеки един частен инвеститор. Има и редица изключения, при които се допуска финансова помощ от правителствата. Те са обобщени през 2008 г. в Общия регламент за групово освобождаване и накратко са следните:

- помощи за малки и средни предприятия;
- помощи за обучение на персонала и създаване на заетост;
- регионални помощи;
- помощи за защита на околната среда;
- помощи за развитие на женското предприемачество;
- помощи за НИРД.

Има и една група финансово подпомагане, което носи много въпросителни, както на европейско, така и на национално ниво, и това са помощите за реструктуриране на големите предприятия, изпаднали в неплатежоспособност. Тъй като те изпълняват всички критерии, за да бъдат обявени за несъвместими с Общия пазар, мнението на Комисията е, че не трябва да бъдат разрешавани и прилагани. В същото време, тези предприятия осигуряват голяма част от заетостта в страната или региона, където функционират, или са свързани с множество фирми-доставчици в цялата Общност. Така решението за предоставяне на държавна помощ се превръща в политическо и популистко. През 2004 г. Комисията приема принципа "един път – последен път", според който помощ за оздравяване и реструктуриране може да се прилага към конкретна фирма само веднъж на всеки десет години и не може да бъде предоставена на фирми, които не са изплатили обратно неправомерна помощ. Това подпомагане трябва да бъде минималното възможно и да бъде под такава форма, че да може да се оцени лесно и точно, за да бъде върнато на държавата след подобряване материалното състояние на фирмата. Тъй като възстановяването на рентабилността е главната цел, то за да бъде одобрена помощта от Комисията, държавата членка трябва да докаже

висока степен на вероятност за подобряване финансовото състояние на конкретното предприятие¹.

Въпреки всички ограничения, които поставя правото на Европейския съюз и строгия контрол на Комисията, могат да се открият редица примери за извършване на квазифискални дейности и отпускане на помощи в страните от Общността. Показателен е фактът, че дори най-старите страни членки не зачитат правилата или съумяват да ги заобиколят, стига да могат да предпазят важни за икономическата и политическата си среда предприятия. Такива са например Германия и Италия – страни основателки на Европейската общност, със завършени пазарни икономики с различен икономически модел на развитие, но в същото време и двете прилагащи държавно подпомагане за определени фирми под пазарен, политически или социален натиск.

3. Опитът на някои страни

3.1. Италия

Икономиката на Италия се състои от частен сектор, представен от голям брой малки и средни предприятия и няколко големи компании и от силен държавен сектор, който макар да има отслабваща роля в последните години, е двигателят на икономическото чудо на страната през 50-те и 60-те години на XX век. Макар да започва своята индустриализация доста по-късно от останалите европейски страни, Италия бързо достига техните икономически резултати и развива всички сектори на икономиката. До края на 80-те страната показва най-добрите икономически резултати в Европа, като нейният растеж е над 3 % годишно². През 1990 г. Италия е петата най-голяма икономика в света³. Въпреки тези успехи, страната е изправена пред решаването на сериозни проблеми и предприемането на структурни промени. Тя е все още сред страните в Общността, на които се отпускат значителни средства от структурните фондове. Поради традиционно голямата роля на държавата в икономиката и зависимостта от тези фондове, примери за държавна намеса в икономиката на Италия можем да открием и в най-новата ѝ икономическа история – от 1990 г. насам.

"Каквото е добро за Fiat, е добро и за Италия" – това несъмнено е девизът на всяко едно италианско правителство. Фиат, както е известно, е най-

¹ Heimler, Alberto and Jenny, Frédéric. "GTA-AP9: THE LIMITATIONS OF EC STATE AIDS CONTROL". Centre for Economic Policy Research

² Entrepreneurship, Firm Size and the Structure of the Italian Economy - Pellegrino Manfra Ph.D.* City University New York

³ WorldBank

голямата частна компания в Италия и един от водещите производители на автомобили в света. Като най-голям данъкоплатец и работодател функционирането и разрастването на производствените ѝ звена е от изключително важно значение както за икономическото развитие, така и за социалната стабилност. През юли тази година, по примера на френския производител Peugeot, изпълнителният директор на Fiat Group обяви, че ще поиска финансова подкрепа от правителството, за да може компанията да остане на пазара и да не се налага да съкращава работна сила. Той обвини управляващите, че не предприемат мерки за преодоляване на проблемите в сектора по примера на колегите си от други страни в Европа. Това обаче не е напълно вярно. През 2009 г.¹ и 2010 г.² Fiat получава на два пъти финансова помощ от италианското правителство за инвестиционни проекти в две от звената си. В Сицилия Termini Imerese получава €46 млн, за да започне производството на нов модел Lancia, като това са само част от средствата, необходими за иновацията (€319млн). Във Верона Fiat Powertrain Technologies получава €16млн, с които да се обнови пречиствателната станция и да се започне производство на нов вид трансмисии. И двата транша са одобрени от ЕК, понеже предприятията се намират в райони със забавено икономическо развитие и висока безработица. Невинаги обаче тя е толкова щедра към Fiat. През 1997 г. например, ЕК започва разследване за 6 транша на финансови средства от правителството, планирани за периода 1995 – 1999 г. Парите са за Fiat Termoli и са в размер на 55,2 милиарда италиански лири (€ 28 млн.), като това са само част от инвестицията на компанията за започване производството на нов вид двигател. Макар накрая решението да е в полза на Италия, разследването трае близо две години³.

Един от най-големите корпоративни скандали в историята на Италия несъмнено е фалитът на компанията за хранителни стоки Parmalat. През 2003 г. мениджмънтът на компанията си признава, че в продължение на 14 години е фалшифицирал финансовите отчети и редица документи. Това е правено, за да се прикрият загубите на територията на Северна и Южна Америка. Италианските съдебни власти разследват близо 20 души, сред които и основателя на компанията Calisto Tanzi, за изчезването на €3,2 милиарда и на €3,95 милиарда от филиала на Каймановите острови. Според някои експерти липс-

¹ Fiat receives state aid approval after attack on subsidies by company boss. The free library. <http://www.thefreelibrary.com/Fiat+receives+state+aid+approval+after+attack+on+subsidies+by+company...-a0274028073>

² <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/708&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

³ <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=161408>

вашата сума достига близо €9 милиарда¹. За да помогне на служителите на компанията, италианското правителство приема постановление, чрез което се улеснява защитата на служителите на дружества с повече от 1000 работника и над €1 милиард дълг². Италия осигурява кредитни гаранции на доставчиците на Parmalat, на които не е плащано през изминалата година. Максималната сума за самостоятелните фирми е €500 000, а за кооперациите – €5 000 000³.

В авиационния сектор има два случая на държавна намеса, които имат силен международен отзвук. Първият е констатиран през 2009 г., когато AirFrance подава оплакване към ЕК, че ирландската авиокомпания Ryanair извършва антиконкурентни действия. Ryanair е обвинена за получаване на €660 млн. помощи от летища в цяла Европа през 2008 г. под формата на намалени летищни такси и данъци. Едно от летищата, което предоставя част от тези преференции, е италианското Alghero, собственост на SOGEAAL. Ryanair са получили поне по €6 за пътник, което прави около €8 млн. за периода 2002 – 2006 г. Тук става дума за скрита държавна субсидия, тъй като SOGEAAL е 100 % държавна компания и загубите, които е понесла, за да предостави отстъпки и субсидии на ирландската авиолиния, са покрити чрез трансове от бюджета на област Сардиния⁴. Другият случай е част от нелеката съдба на Alitalia, държавната авиокомпания, която от създаването си през 1947 г. реализира печалба само през 1998 г. За основаването ѝ държавна помощ отпуска както италианското, така и британското правителство, което придобива 30 % дялово участие чрез националния си превозвач British European Airways (British Airways)⁵. Alitalia отчита нетна загуба от повече от €3,7 милиарда между 1999 г. и 2008 г. През 1998 г. авиокомпанията получава държавна помощ от €1,5 милиарда от правителството на Романо Проди. През 2002 г. кабинетът на Силвио Берлускони увеличава капитала на дружеството с €1,432 милиарда. Въпреки дългия списък от финансови инжекции Alitalia не успява да си реши проблемите. След стачките, организирани от профсъю-

¹ Italy alters law for Parmalat's bankruptcy. UPI. 2003-12-23. http://www.upi.com/Business_News/2003/12/23/Italy-alters-law-for-Parmalats-bankruptcy/UPI-20981072210015/#ixzz25iWdJ4a3

² Italy moves to help Parmalat. CNN. 2003-12-23. <http://edition.cnn.com/2003/BUSINESS/12/23/italy.cabinet.parmalat/>

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:210:0007:0011:EN:PDF>

⁴ Low-cost carriers: European Subsidies, Alghero Airport Case Study. Which Budget. 2010-04-15. <http://www.whichbudget.com/blog/en/opinion/405-low-cost-carriers-european-subsidies-alghero-airport-case-study>

⁵ Alitalia-Linee Aeree Italiana, S.p.A. History; <http://www.fundinguniverse.com/company-histories/alitalia-linee-aeree-italiana-s-p-a-history/>.

зите на 6 май 2004 г., целият борд на директорите подава оставка, а Deloitte & Touche отказват да потвърдят финансовия резултат на компанията за 2003 г. За да се даде шанс за реструктуриране, Европейската комисия разрешава заем от €400 милиона през юли 2004 г.¹ След един провален опит за продажба на Alitalia на Air France-KLM Group през м. май 2008 г. италианското правителство ѝ отпуска още един заем от €300 милиона. Парите трябва да се добавят към собствения капитал на компанията, за да се предотврати намаляването му под необходимото ниво според европейските правила (в противен случай авиокомпанията ще загуби лиценза си)². След бурни преговори със синдикатите на работниците в края на 2008 г. Alitalia е приватизирана. Новата Alitalia е частна компания на Compagnia Aerea Italiana (CAI) с 25 %-ното участие на Air France-KLM³.

Предоставянето на комуналните услуги винаги е сектор с голямо национално значение и често пазарът е регулиран от държавата. В една от най-старите членки на ЕС обаче е недопустимо и крайно неочаквано да се наблюдава държавна намеса в този отрасъл. Въпреки това са налице поне два примера за това. През 1997 г. Италианската асоциация на частните дистрибутори на вода подава оплакване в ЕК, че страната е предоставила незаконна помощ на акционерни дружества, които предоставят комунални услуги на даден окръг, и които са с мажоритарно общинско участие. Тези дружества могат да получат заем от Cassa Depositi e Prestiti (CDDPP), чиято лихва е по-ниска от пазарната. Освен това са освободени от корпоративен данък от 1993 г. до 1995 г. ЕК не приема заявленията на правителството, че помощта е била за развитието на определена икономическа сфера и за предоставяне на общественозначими услуги, тъй като всъщност няма договор за обществена поръчка и помощта е за определени държавни дружества, а не за всички в сектора⁴.

Другият пример е за Ottana Energia – местна енегийна компания в провинция Нуоро в Сардиния с 2 % пазарен дял в региона. Компанията работи с гориво с ниско съдържание на сяра, което е силно зависимо от цените на петрола и представлява 85 % от разходите ѝ. След вдигането на цените на

¹ Reviviling Alitalia: Italy's Loss Making Airline. IBS Center for Management Research. Case Studies Collection. <http://www.icmrindia.org/casestudies/catalogue/Business%20Strategy2/Reviving%20Alitalia%20-%20Italy's%20Loss%20Making%20Airline.htm>

² EU to investigate Italian aid to Alitalia// The New York Times, 2008-06-11; http://www.nytimes.com/2008/06/11/business/worldbusiness/11iht-11alitalia.13630719.html?_r=2

³ "Joint Press Release". Alitalia, 2009-01-13; http://corporate.alitalia.com/en/Images/pr_12_01_2009_eng_tcm7-32474.pdf.

⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/817>

петрола през 2005 г. и 2006 г. Ottana Energia не е в състояние да продължи дейността си, тъй като не може да си покрива разходите. Италианските власти не могат да допуснат ликвидация на компанията, тъй като тя снабдява с енергия цялата мрежа от компании на Ottana и редица други предприятия и това би донесло спиране на дейността им и загуба на близо 1000 работни места. Затова в края на 2005 г. Ottana Energia получава от Министерството на икономическото развитие гаранция за заем в размер на €5 млн., който представлява помощ за оздравяване. Помощта трябва да се прекрати на 8 януари 2007 г., но е продължена с 12 години. Така заемът трябва да се върне за 5 години (2009-2014) като се внасят €1млн годишно¹.

Подобна гаранция за заем получава и производственото предприятие на преси за впръскване на пластмасови материали, намиращ се в област Торино, Sandretto през 2007 г. До 2005 г. фирмата е собственост на американската компания Taylor's International LLC, но поради големите си загуби е поставена в процедура по несъстоятелност и собственикът ѝ загубва контрол над операциите ѝ. Тъй като фирмата осигурява работа на близо 350 човека и е един от най-големите работодатели в региона, правителството решава да подпомогне предприятието с гаранция от €5 млн. за две кредитни линии, предоставени от частна банка, за период от 6 месеца. Изложеният план е чрез тези средства да се реструктурира дружеството и то да бъде продадено на частен инвеститор. След един неуспешен опит в началото на 2008 г. Sandretto вече е част от Industrias Romi S.A.².

Честа практика е и предоставянето на преференциални цени на определени предприятия. През 2004 г. Portovesme (производител на цинк и олово), Eurallumina (производител на алуминий) и ILA (производител на продукти от алуминий) получават електроенергия на по-ниски цени. Разликата с пазарната цена се компенсира от държавен фонд Cassa Conguaglio del Mercato Elettrico. Преференцията трябва да бъде в сила до края на 2010 г. Правителството настоява, че това субсидиране на енергоемките компании е необходимо заради по-високите цени на тока в Сардиния. След като ЕК започва разследване за законността на операцията, властите я прекратяват още същата година. През 2005 г. обаче субсидията е подновена и е включено още едно предприятие – Syndial, производител на хлор. Сумата на помощта, която е дадена на компаниите за 2004 г. се оценява на € 12 млн. за Portovesme, € 5 млн. за Eurallumina и € 300 000 за ILA. ЕК обявява тези преференции, които намаляват оперативните разходи, за несъвместими с договорите и сумата от €18 млн. трябва да бъде възстановена³. Освен това, една от компа-

¹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/219496/219496_839058_46_1.pdf

² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/217771/217771_647831_11_1.pdf

³ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/215>

ниите – Euroallumina, вече е получавала държавна помощ под формата на намален акциз за тежки горива, която още не е възстановена. Помощта е в размер на €25 млн. за периода от 3 февруари 2002 г. до 31 декември 2003 г.¹. Друг подобен случай датира още от 1962 г., когато са създадени преференциални цени за Società Terni като компенсация за национализацията на водноелектроческата ѝ централа. Според споразумението, електричеството ще се заплаща на договорените цени в продължение на 30 години (до 1992 г.), колкото е и оставащият експлоатационен живот на централата. Società Terni е придобита от ThyssenKrupp (стомана), Cementir (цимент) и Terni Nuova Industrie Chimiche (химикали), намиращи се в региона Умбрия, като преференциите започват да важат за тях. След изтичане на първоначалния срок, той е продължен още два пъти до 2010 г. ЕК обаче решава, че €80 млн, които компаниите са получили от преференциалните цени от 2005 г. трябва да бъдат възстановени на държавата, тъй като се превръщат в нерегламентирана субсидия².

Случаи на държавна намеса могат да се открият и при обществените поръчки. Един от тях е от 1991 г. с Tirrenia Group, собственост на италианската държава чрез дружеството Fintecna. Тя се състои от шест фирми – Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar и Toremar, които трябва да извършват морските транспортни услуги без прекъсвания от континенталната част на Италия до Сицилия, Сардиния и други по-малки италиански острови в продължение на 20 години – от януари 1989 г. до декември 2008 г. За тази цел италианската държава предоставя финансова подкрепа под формата на субсидии, изплащани директно на всяко едно от дружествата на Tirrenia Group. Правителството удължава срока на споразуменията няколко пъти до 30 септември 2010 г. – датата, на която Италия възнамерява да финализира процеса на приватизация на дружествата от Tirrenia Group. За периода 2008 – 2010 г. обаче, бенефициерите не са били избрани вследствие на процедура за обществена поръчка. Има съмнения, че и приватизацията на дружествата също не е извършена по правилата на ЕС и на свободния пазар. Освен това дружествата получават и друго държавно подпомагане, което включва:

- използването на €49 млн. и € 7 млн., които са заделени за модернизация на флота, за покриване на текущи разходи;
- освобождаване от данъци на всички операции, свързани с процеса за приватизация;

¹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1042&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

² <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1727&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

- възможността за дружествата на Tirrenia Group да използват FAS ресурси, да покрият текущите нужди от ликвидни средства¹.

Някои от случаите са единствено решение на социални въпроси и са приетствани от по-голяма част от населението, каквито са случаите с Fiat, Alitalia, Sandretto, Ottana или Terrenia Group. Някои от тези компании са единственият работодател в област, в която се намират, и евентуалното им ликвидиране би донесло рязко увеличаване на безработицата и влошаване на покупателната способност на хората. Случаят с Alitalia е още по-сложен, защото тя е националният авиопревозвач и тук проблемът от икономически рязко се превръща в политически. Други случаи обаче оставят негативни емоции у италианците. Като данъкоплатци те не могат да приемат, че трябва да плащат заради неправилните и неморални действия на мениджърите на Parmalat. Като потребители на електроенергия – не желаят да субсидират дейността на определени, избрани по неясен принцип, компании като Portovesme, Eurallumina, ILA, ThyssenKrupp, Cementir и Terni Nuova Industrie Chimiche. Одобрявани или не тези финансови инжекции под най-различна форма изкривяват пазарните условия и превръщат бенефициентите в квази-фискални агенти.

3.2. Германия

И ако можем да оправдаем Италия с по-слабо развитата ѝ икономика, в сравнение с други членки на ЕС и с традициите ѝ за държавна намеса в икономиката, то какво можем да кажем за най-голямата и силна икономика в Общността – Германия. Страната излиза от Втората световна война напълно разрушена и окупирана. Близко 50 години благодарение на Берлинската стена двете части на държавата имат различен път на развитие и никакъв досег помежду си. Въпреки това, Западна Германия се съвзема изключително бързо и след сливането успява да помогне и развие останалите провинции до най-висока степен.

За разлика от Италия обаче вместо на засилен държавен сектор, тук се разчита на човешкия капитал и връзката му с икономиката. Благодарение на развитото социално партньорство и възможността на всеки работник да участва в управлението на икономиката, Германия става водеща икономическа сила в света. По обем на БВП и промишлено производство страната е четвърта в света след САЩ, Китай и Япония. В същото време външнотърговският ѝ потенциал я поставя на второ място след САЩ по обем на външната търговия. Данните за икономическия растеж на Германия остават нере-

¹ Право на Европейския съюз. Електронно правителство на РБ. <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=383307>;

визирани и за 2011 г. и потвърждават силния ръст на БВП от 1,2 % за миналата година. В основната на този силен растеж на немската икономика е повишението на износа за 2011 г. с 1,7 %, докато вносът е 0,0 %. Така износа добавя 0,9 % към БВП на Германия. За икономическия растеж помага и повишението с 0,4 %¹ на частното потребление в Германия. На фона на дълговата криза и рецесията, тези стойности са показатели за стабилен икономически растеж. Какво се крие зад този растеж и има ли държавата пръст в това, въпреки че немският народ се слави като стриктен и точен, а страната е най-големият съдник на нестабилните южни членки на Европейския съюз?

Въпреки добрите икономически резултати и желязната дисциплина на правителствата, можем да открием скрити грехове и в германското стопанство. Прескачайки и заобикаляйки собствените си закони и правилата на Комисията, в Германия също важи максимата "Too big to fail". Това се отнася за големи компании, които имат финансови проблеми и се финансират от държавата, за да могат да ги преодолеят.

През септември 2009 г. и декември 2010 г. ЕК регистрира две оплаквания за предоставена незаконна държавна помощ от страна на немското правителство на летището в Дортмунд. Целта е да се покрият загубите на частната компания Flughafen Dortmund GmbH. ЕК изисква доклад от немското правителство за загубите на компанията. Докладът представя три различни прогнози за състоянието на компанията, като всички те показват ниски стойности на загуби. Предполага се, че тези загуби са много по-големи и се отнасят за целия прогнозиран период от 11 години. В крайна сметка фирмата се подпомага с €17,5 милиона за следващите 10 години като гаранция за запазване на работните места. След този договор за трансфер Flughafen Dortmund GmbH се прехвърля на Dortmunder Stadtwerke AG. Така новата компания финансира загубите на Flughafen Dortmund GmbH с печалби от други филиали и дейности.²

Друг такъв случай е с летище Saarbrücken, което понастоящем има близо 500 000 пътника на година. Операторът на летището е Flughafen Saarbrücken GmbH (FSG). Компанията е собственост изцяло на компанията майка Verkehrsholding Saarland GmbH (vhSaar), която от своя страна е 100 % собственост на провинция Саарланд. Ежегодно компанията получава субсидии от провинцията. За периода 1998 – 2009 г. тази сума е достигнала общо €45 милиона. Според германските власти съществена част от загубите на компанията се дължат на инвестициите, направени в инфраструктурата на летището.³

¹ Показатели за икономически растеж на Германия. <http://money.bg>

² <http://eur-lex.europa.eu>;

³ State Aid Germany- Flughafen Saarbrücken GmbH (FSG). Eur-lex. <http://eur-lex.europa.eu>;

Кризата от 2008 г. засяга най-уязвимите сектори на икономиката. Несъмнено банковият сектор е един от тях заради взаимнообвързаността на банките помежду им, както на национално, така и на международно ниво. Германия е една от няколко страни в ЕС, където банките трябва да се подпомогнат от правителството. Това трябва да стане преди Lehman Brothers да фалира. Такаъв е случаят с Sachsen LB, IKB и WestLB.

Sachsen LB получават държавна помощ през 2007 г. и в началото на 2008 г. в размер на €3,1 милиарда и след това компанията се прехвърля на LBBW.

IKB пък е подпомогнат с €9 милиарда през 2008 г. и 2009 г. и след това е продадена на фонда за дялово инвестиране в САЩ.

WestLB успява да преодолее нестабилността на финансовите пазари до средата на 2007 г. като получава €5 милиарда, а по-късно през 2009 г. – още €11 милиарда.

ЕК регистрира повече от 20 случая на държавна помощ за подпомагане на немски банки от юни 2008 г. Помощта се отпуска с цел да се спаси банковата система и повечето от банките се реструктурират чрез гаранции за дългове и рекапитализации. Немското правителство подпомага многократно банковия сектор като за периода октомври 2008 – октомври 2010 тази сума достига €600 милиарда, за 2008 г. – 7,6 %, а за 2010 г. – 10,9 % от БВП на страната за съответната година¹

В сравнение с Италия, в Германия не се срещат много случаи на държавна помощ на частни компании. Във федералната република обаче не липсват примери за опити на немското правителство за легализиране на държавната помощ. Първият случай е регистриран в края на 2008 г. и се отнася за договор за възлагане на обществена поръчка, сключен между две железопътни компании – Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) и DB Regio, която е филиал на Deutsche Bahn AG. По това време железопътната компания е единствената, която предлага необходимите услуги. В последствие VRR увеличава месечните си приходи, но затова пък се задължава да плаща на DB Regio компенсация от €45,5 милиона годишно. Немските власти се определят като некомпетентни да осъдят сделката и отказват да обявят договора за невалиден. ЕК го определя като несъвместим със Закона за защита на конкуренцията. Подобен е и наскоро разглежданият от ЕК случай в Berlin-Brandenburg. При него договорът не се обявява за невалиден. Прекалено високите цени на включените услуги и компенсации в първия случай водят

¹ State aid: Commission approves restructuring aid for German bank NORD/LB. Eur-lex. <http://europa.eu>

до провал и несъвместимост със Закона за конкуренцията, като се смята това за държавна помощ под друга форма.¹

Германия има силна икономика, която показва стабилен икономически растеж, въпреки световната криза. Страната се справя с икономическата нестабилност много по-добре от западните икономики като Великобритания и САЩ. Като предпоставка за това може да се посочи примерът с навременната помощ на немското правителство на банковата система. Германия действа преди САЩ и успява да остане извън ефекта на доминото, заради което кризата се пренася по целия свят. Този пример показва, че държавната помощ може да бъде полезна, ако става въпрос за цялата икономика. Освен това, поради характера на икономическия модел на страната, подпомагането на банковия сектор е важен буфер за предпазване на предприятия от всички отрасли в страната. В Германия финансирането на предприятията става главно чрез банките, а не чрез борсата и международното финансиране, както е например в САЩ. Така в страната има изградени огромни холдингови структури – всяка банка свързва няколко предприятия и се явява посредник или понякога техен собственик. Това изиграва изключително положителна роля в развитието на икономиката, поради намаляването на риска от неплатежоспособност и предвидимостта на средата що се отнася до смяната на собственост. Именно съсредоточаването на икономическата мощ и капиталите в банковата система е причината да откриваме подпомагане именно там, а не в реалната икономика, както е в Италия.

4. Положителни и отрицателни страни на държавната намеса

Въпреки различните подбуди на правителствата да прилагат квазифискални мерки те имат еднакъв резултат и значение за икономиката. В краткосрочен план може да съумеят да разрешат даден проблем, но в дългосрочен – не. Както видяхме, те се употребяват не само от развиващи се страни и икономики в преход, но и от развити индустриални държави. Единственото разумно решение е придържането към принципите на свободния пазар. Всички лостове на държавата – бюджетни или извънбюджетни, само изкривяват действителността и отлагат неизбежното, а понякога даже носят повече негативи, отколкото позитиви. Със сегашната тенденция за придържане към нисък държавен дълг и балансиран бюджет тези практики би трябвало да бъдат възможно най-ограничени и следени поради вероятност за прикриването им от официалните власти.

¹ Financing of Land Passenger Transport and State Aid Law Enforcement – Experiences in Germany, Melanie Oertel, <http://www.jstor.org>

Литература

1. Показатели за икономически растеж на Германия. <http://money.bg>;
2. Право на Европейския съюз. Електронно правителство на РБ. <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=383307>;
3. Alitalia-Linee Aeree Italiana, S.p.A. History; <http://www.fundinguniverse.com/company-histories/alitalia-linee-aeree-italiana-s-p-a-history/>;
4. Country statistical profile, Germany; www.oecd.org;
5. Competition, State Aids and Subsidies 2010, Competition law and policy, www.oecd.org;
6. EU to investigate Italian aid to Alitalia// The New York Times, 2008-06-11; http://www.nytimes.com/2008/06/11/business/worldbusiness/11iht-11alitalia.13630719.html?_r=2;
7. Fiat receives state aid approval after attack on subsidies by company boss.The free library. <http://www.thefreelibrary.com/Fiat+receives+state+aid+approval+after+attack+on+subsidies+by+company...-a0274028073>;
8. Financing of Land Passenger Transport and State Aid Law Enforcement – Experiences in Germany, Melanie Oertel, <http://www.jstor.org>;
9. Germany state aid, <http://www.globaltradealert.org/measure/germany-state-aid>;
10. Heimler, Alberto and Jenny, Frédéric. "GTA-AP9: THE LIMITATIONS OF EC STATE AIDS CONTROL". Centre for Economic Policy Research;
11. International Budget Partnership. Guide to Transparency in Public Finance "Looking Beyond the Core Budget". Quasi-fiscal Activities;
12. Italy alters law for Parmalat's bankruptcy. UPI. 2003-12-23. http://www.upi.com/Business_News/2003/12/23/Italy-alters-law-for-Parmalats-bankruptcy/UPI-20981072210015/#ixzz25iWdJ4a3;
13. Italy moves to help Parmalat. CNN. 2003-12-23. <http://edition.cnn.com/2003/BUSINESS/12/23/italy.cabinet.parmalat/>;
14. "Joint Press Release". Alitalia. 2009-01-13. http://corporate.alitalia.com/en/Images/pr_12_01_2009_eng_tcm7-32474.pdf;
15. Low-cost carriers: European Subsidies, Alghero Airport Case Study. Which Budget. 2010-04-15. <http://www.whichbudget.com/blog/en/opinion/405-low-cost-carriers-european-subsidies-alghero-airport-case-study>;
16. Manfra, Pellegrino, Ph.D., Entrepreneurship, Firm Size and the Structure of the Italian Economy, City University New York;
17. Reviving Alitalia: Italy's Loss Making Airline. IBS Center for Management Research. Case Studies Collection. <http://www.icmrindia.org/casestudies/catalogue/Business%20Strategy2/Reviving%20Alitalia%20-%20Italy's%20Loss%20Making%20Airline.htm>;

18. State Aid Germany- Flughafen Saarbrücken GmbH (FSG). <http://eur-lex.europa.eu>;
19. State aid: Commission approves restructuring aid for German bank NORD/LB. <http://europa.eu>;
20. WorldBank;
21. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/708&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>;
22. <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=161408>;
23. <http://euroex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:210:0007:0011:EN:PDF>;
24. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/817>;
25. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/219496/219496_839058_46_1.pdf;
26. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/217771/217771_647831_11_1.pdf;
27. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/215>;
28. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1042&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>;
29. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1727&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>;
30. <http://eur-lex.europa.eu>.

ВЪНШНОТЪРГОВСКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА БЪЛГАРСКАТА ТЮТЮНЕВА ПРОМИШЛЕННОСТ

*гл. ас. д-р Паскал Желев,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Във водещата инициатива "Индустриална политика за ерата на глобализацията" на стратегията на ЕС за растеж през настоящето десетилетие "Европа 2020" Европейската комисия гарантира, че "всички предложения в областта на политиките със значително въздействие върху промишлеността се подлагат на задълбочен анализ за въздействието им върху конкурентоспособността". Тъй като тютюневата промишленост традиционно е сред водещите експортно ориентирани отрасли в България, ОВ е необходимо да бъде допълнена с анализ на въздействието върху международната конкурентоспособност. За тази цел се разглежда външнотърговското представяне на отрасъла посредством индикатори като размер и динамика на износа и вноса, дял в общия износ и внос, външнотърговско салдо и индекс на относителния търговски баланс.

През 2011 г. тютюнът и тютюневите изделия заемат 1,56 % от общия износ на страната, като спрямо началото на разглеждания период се регистрира значително намаляване от почти 1 % пункт. През 2011 г. тютюневият отрасъл има дял от 0,66 % в българския внос. През целия разглеждан период се наблюдава положително външнотърговско салдо, което претърпява значително увеличение през последните няколко години и достига 162 милиона евро през 2011 г.

Въпреки че външнотърговската конкурентоспособност на България в раздел 121 "Тютюн и тютюневи изделия" на СМТК, измерена чрез индекса RTV^1 , отбелязва нестабилни позиции и влошаване спрямо началото на разглеждания период, тютюневият отрасъл притежава силно изразени сравнителни предимства на световния пазар.

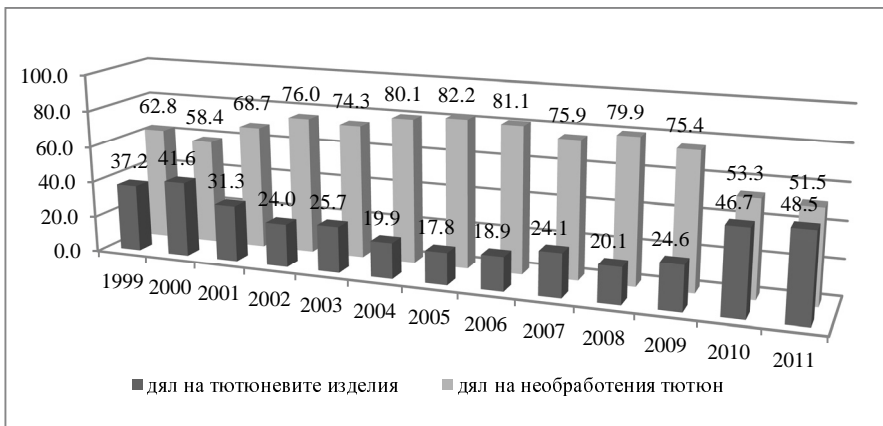
¹ Индексът на относителния търговски баланс (Relative trade balance) се изчислява като: $RTV = (X_i - M_i)/(X_i + M_i)$, където X_i – стойността на износа на отрасъла, а M_i – стойността на вноса. RTV приема стойности от -1 до 1. При положителни стойности се счита, че дадената страна притежава сравнително предимство в търговията с продуктите на дадения отрасъл. При отрицателни стойности съответно – сравнителен недостатък.

Таблица 1. Динамика на износа, вноса, външнотърговското салдо, индекса **РТВ** в търговията на България със света с раздел 12 "Тютюн и тютюневи изделия" на СМТК рев. 3 (1999-2011 г.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Износ (млн. евро)	94,8	85,6	65,7	66,0	66,7	115,1	96,2	91,5	134,4	192,4	273,4	270,8	316,1
дял в общия износ (%)	2,54	1,63	1,15	1,09	1,00	1,44	1,04	0,78	0,99	1,27	2,34	1,74	1,56
Внос (млн. евро)	32,77	32,47	32,63	33,53	23,29	33,55	18,09	24,13	82,89	126,76	146,70	149,08	153,91
дял в общия внос (%)	0,64	0,46	0,40	0,40	0,24	0,29	0,14	0,16	0,38	0,51	0,87	0,77	0,66
Външнотърг. салдо (млн. евро)	62,1	53,1	33,1	32,5	43,4	81,5	78,1	67,4	51,5	65,7	126,7	121,7	162,2
РТВ	0,49	0,45	0,34	0,33	0,48	0,55	0,68	0,58	0,24	0,21	0,30	0,29	0,35

Източник: по данни на Евростат

Данните от фиг. 1 показват, че в износа на българската тютюнева индустрия преобладава необработеният тютюн. През 2005 г. суровините достигат дял от над 82 % в експортната листа на отрасъла. В последните 2-3 години се проявява положителна тенденция на повишаване на дела на тютюневите изделия. През 2011 г. те представляват почти половината от българския износ на тютюневата промишленост.



Източник: по данни на Евростат

Фиг. 1. Дял на стокова група 122 "Тютюневи изделия" и на група 121 "Необработен тютюн" в износа на България за света в раздел 12 "Тютюн и тютюневи изделия" на СМТК рев. 3 (1999 – 2011 г.)

В търговията с необработен тютюн България регистрира постоянно положително салдо, чийто пик през 2009 г. достига почти 120 млн. евро. Износът на тютюн нараства значително след 2007 г., когато страната става пълноправен член на ЕС. Възходящият тренд е прекъснат през 2010 г. През 2011 г. износът на тютюн от България за света възлиза на 163 млн. евро, което представлява 0,8 % от общия износ на страната. Стойностите на индекса RTB показват наличието на сравнителни предимства в тази стокова група за нашата икономика.

В търговията с тютюневи изделия България губи своите сравнителни предимства през 2007 и 2008 г., когато вносът надвишава износа съответно с 10,2 и 13,4 млн. евро. През следващите три години обаче се наблюдава значително покачване на износа, което води до възстановяване на загубените позиции. През 2011 г. индексът на относителния търговски баланс е с коефициент 0,5, износът надвишава 153 млн. евро, а положителното външно-търговско салдо достига почти 102 млн. евро.

Таблица 2. Динамика на износа, вноса, външнотърговското салдо, индекса **RTB** в търговията на България със света със стокова група 121 "Неообработен тютюн" на СМТК рев. 3 (1999 – 2011 г.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Износ (млн. евро)	59,6	50,0	45,2	50,2	49,6	92,2	79,1	74,2	102,0	153,8	206,1	144,3	162,9
дял в общия износ (%)	1,60	0,95	0,79	0,83	0,74	1,15	0,86	0,63	0,75	1,01	1,76	0,93	0,80
Внос (млн. евро)	31,2	29,1	28,1	30,5	20,4	31,2	15,1	19,9	40,3	74,7	86,7	97,6	102,5
дял в общия внос (%)	0,61	0,41	0,35	0,36	0,21	0,27	0,12	0,13	0,18	0,30	0,51	0,51	0,44
Външно-търговско салдо (млн.евро)	28,4	20,9	17,1	19,7	29,2	61,0	64,0	54,3	61,7	79,1	119,4	46,7	60,4
RTB	0,31	0,26	0,23	0,24	0,42	0,49	0,68	0,58	0,43	0,35	0,41	0,19	0,23

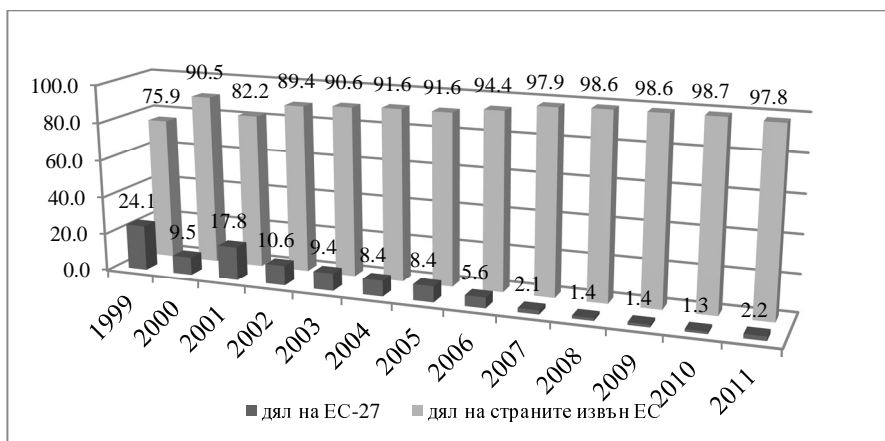
Източник: по данни на Евростат

Таблица 3. Динамика на износа, вноса, външнотърговското салдо, индекса **RTB** в търговията на България със света със стокова група 122 "Тютюневи изделия" на СМТК рев. 3 (1999 – 2011 г.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Износ (млн.евро)	35,2	35,6	20,6	15,8	17,1	22,9	17,1	17,3	32,4	38,7	67,2	126,5	153,2
дял в общия износ (%)	0,94	0,68	0,36	0,26	0,26	0,29	0,19	0,15	0,24	0,25	0,57	0,81	0,76
Внос (млн.евро)	1,5	3,4	4,6	3,1	2,9	2,4	3,0	4,2	42,6	52,1	60,0	51,5	51,4
дял в общия внос (%)	0,03	0,05	0,06	0,04	0,03	0,02	0,02	0,03	0,19	0,21	0,36	0,27	0,22
Външно-търговско салдо (млн.евро)	33,7	32,2	16,0	12,8	14,2	20,5	14,1	13,0	-10,2	-13,4	7,3	75,0	101,8
RTB	0,92	0,83	0,64	0,68	0,71	0,81	0,70	0,61	-0,14	-0,15	0,06	0,42	0,50

Източник: по данни на Евростат

От особен интерес за настоящия анализ представлява географското разпределение на износа на тютюневи изделия. Данните показват, че през последното десетилетие се наблюдава силно ориентиране на българските износители към пазарите извън ЕС. Делът на страните – членки на ЕС, в българския износ на тютюневи изделия плавно се свива и от 24 % през 1999 г., 5,6 % през 2006 г. достига до нищожните 2,2 % през 2011 г.



Източник: по данни на Евростат

Фиг. 2. Дял в износа на България на тютюневи изделия на страните членки на ЕС-27 и трети страни (1999-2011 г.)

Износът на България на тютюневи изделия за ЕС бележи драстичен спад не само в относително, но и в абсолютно измерение. През 1999 г. той е възлизал на 8,5 млн. евро, а през 2011 г. на едва 3,4 млн. евро, което е с 2,5 пъти по-малък стойностен обем. В същото време вносът от ЕС в България на тютюневи изделия регистрира устойчиво покачване. То е най-силно изразено в годините след присъединяването на страната към ЕС, като тенденцията е прекъсната през 2010 г. Още от 2005 г. насам България регистрира отрицателно външнотърговско салдо в търговията с тютюневи изделия с ЕС, което от -1,3 млн. евро достига -47 млн. евро през 2011 г.

Таблица 4. Динамика на износа, вноса, външнотърговското салдо, индекса РТВ в търговията на България със страните – членки на ЕС, със стокова група 122 "Тютюневи изделия" на СМТК рев. 3 (1999 – 2011 г.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Износ (млн.евро)	8,5	3,4	3,7	1,7	1,6	1,9	1,4	1,0	0,7	0,6	0,9	1,6	3,4
дял в общия износ (%)	0,40	0,11	0,11	0,04	0,04	0,04	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03
Внос (млн.евро)	0,9	1,5	1,8	1,5	1,1	1,5	2,8	3,8	42,0	51,3	59,3	50,6	50,4
дял в общия внос (%)	0,03	0,04	0,04	0,03	0,02	0,02	0,04	0,04	0,33	0,36	0,59	0,45	0,36
Външно-търговско салдо (млн.евро)	7,6	1,8	1,9	0,2	0,5	0,4	-1,3	-2,8	-41,3	-50,8	-58,3	-48,9	-47,0
РТВ	0,82	0,37	0,34	0,06	0,21	0,11	-0,31	-0,59	-0,97	-0,98	-0,97	-0,94	-0,87

Източник: по данни на Евростат

Силното външнотърговско представяне на България в стоковата група на тютюневите изделия се дължи изцяло на отношенията със страни извън ЕС. Износът за трети страни нараства непрекъснато през последните 6 години и от 15,6 млн. евро през 2005 г. достига до почти 150 млн. евро, което представлява нарастване от близо 10 пъти. Така на тютюневите изделия се падат около 2 % от общия износ на България за трети страни през 2011 г. През същата година постоянното положително търговско салдо достига рекордните 149 млн. евро. Силната експортна конкурентоспособност на България в търговията с трети страни с тютюневи изделия е илюстрирана от динамиката на индекса РТВ, който почти през целия разглеждан период има стойности, надвишаващи 0,9, а през последната година приема най-високата възможна стойност (+1).

Таблица 5. Динамика на износа, вноса, външнотърговското салдо, индекса RTB в търговията на България с трети страни със стокова група 122 "Тютюневи изделия" на СМТК рев.3 (1999 – 2011 г.)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Износ (млн.евро)	26,7	32,2	16,9	14,1	15,5	20,9	15,6	16,3	31,7	38,1	66,3	124,9	149,8
дял в общия износ (%)	1,67	1,40	0,75	0,62	0,63	0,69	0,42	0,35	0,60	0,63	1,62	2,05	1,96
Внос (млн.евро)	0,7	1,8	2,8	1,6	1,8	0,8	0,3	0,4	0,6	0,7	0,7	0,9	1,0
дял в общия внос (%)	0,03	0,06	0,08	0,04	0,04	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Външно-търговско салдо (млн.евро)	26,1	30,4	14,1	12,6	13,7	20,1	15,4	15,9	31,1	37,3	65,6	123,9	148,8
RTB	0,95	0,89	0,72	0,80	0,79	0,92	0,97	0,95	0,96	0,96	0,98	0,98	0,99

Източник: по данни на Евростат

Направеният анализ на външнотърговското представяне на тютюневата промишленост в България показва, че страната развива устойчиви конкурентни предимства на пазарите на страни извън ЕС. Българските износители почти изцяло са пренасочили своята експортна дейност към трети страни. Техният дял в българския износ на тютюневи изделия през 2011 г. възлиза на 97,8 %. Следователно увеличаването на акциза върху потреблението на тютюневи изделия в ЕС няма да окаже съществено въздействие върху експортното представяне на българските производители, които своевременно и трайно са се позиционирали на външни за Общността пазари. Намаляването на вътрешното потребление в резултат от повишаването на акциза по-скоро би въздействало в посока на съкращаване на вноса на тютюневи изделия, който през 2011 г. възлиза на 51,4 млн. евро и по-нататъшно подобряване на външнотърговското салдо на страната в този отрасъл.

АНАЛИЗ НА ФИСКАЛНИЯ ЕФЕКТ ОТ ПОВИШАВАНЕТО НА АКЦИЗА ВЪРХУ ТЮТЮНЕВИТЕ ИЗДЕЛИЯ

*ас. Стефан Петров,
катедра "Международни икономически
отношения и бизнес", УНСС*

Акцизите върху тютюна обикновено се разглеждат като инструмент за генериране на приходи в бюджета, но през последното десетилетие те все по-силно играят роля и като мерки, ориентирани към намаляване на тютюнопушенето. Същевременно, при значителна редукция на броя на пушачите, фискалните ефекти, произтичащи от намаляване приходите от акцизи могат да бъдат значителни. Това е още една причина, поради която е удачно прилагането на увеличение на акцизните ставки като инструмент за ограничаване на тютюнопушенето, тъй като увеличението компенсира, напълно или частично, намалението на бюджетните приходи в резултат от антитютюневата кампания.

Налице са значителни различия между отделните страни в нивото на данъците върху тютюна. Данни на Световната банка показват, че акцизната тежест е съществено по-висока в страните с относително висок доход на глава от населението, отколкото в страните с по-нисък.

Многобройни проучвания в страните с високи доходи показват, че увеличението на данъците върху тютюна водят до значително намаляване на тютюнопушенето и употребата на тютюневи изделия. Влиянието на цената върху потреблението се измерва чрез ценовата еластичност на търсенето, като еластичността се определя като процент промяна в консумираното количество от един процент увеличение на цената.

Оценките на ценовата еластичност на тютюневите изделия в страните с високи доходи са в диапазона от -0,3 до -0,5, което показва, че десет процентно увеличение на цените на цигарите ще намали общото потребление на тютюневи изделия с около 3 до 5 %¹. Теорията за зависимостта отчита забавена

¹ Chaloupka FJ, Hu T-W, Warner KE, Jacobs R, Yurekli A. The taxation of tobacco products. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. Tobacco control in developing countries. Oxford: Oxford University Press, 237-272, 2000.

реакция сред пристрастените пушачи. В дългосрочен план ценовата еластичност е приблизително два пъти по-висока от тази в краткосрочен план, като при дългосрочните прогнози еластичността се оценява на около $-0,8^1$.

Няколко проучвания изследват различията в ценовата чувствителност на търсенето на цигари от доходи, образование и/или социално-икономически статус². Те показват, че по-малко образовани хора и с по-ниски доходи намаляват в по-висока степен потреблението на тютюн в отговор на повишението на цените, отколкото потребители, които са по-образовани, имат по-високи нива на доходи и по-висок социално-икономически статус.

Високата ценова еластичност на търсенето при групите с по-ниски доходи е подкрепена от изследвания в страни с ниски и средни доходи. Като цяло, оценката на ценовата еластичност за страните с ниски и средни доходи е около два пъти по-висока в сравнение с останалите, което означава, че значителни увеличения на данъците върху тютюна в тези страни въздействат значително по-ефективно в посока на намаляване на употребата на тютюн.

Причините за използване на богат инструментариум при ограничаване на тютюнопушенето са многобройни. Част от тях са негативните последици за здравето от активното и пасивното тютюнопушене (особено за децата), здравни и екологични ефекти, понякога дори естетически основания. Основните мерки за постигане на ограничаването се изразяват преди всичко в: (1) намаляване на възможностите на пушачите да пушат, чрез ограничения за тютюнопушене на обществени места и в закрити помещения, и (2) инструменти за увеличаване на ценовите равнища на тютюневите изделия.

Направените изследвания сочат, че цялостни (комплексни) ограничения за пушене водят до 5 – 15 % намаление в броя на пушачите³, както и на промени в социалната норма за поведението на пушачите, особено сред младе-

¹ Becker GS, Grossman M, Murphy KM. An empirical analysis of cigarette addiction. *American Economic Review*, 84(3):396-418, 1994.

² US Department of Health and Human Services. Reducing tobacco use. A report of the Surgeon General. Atlanta, Georgia: US Department of Health and Human Services, Public Health Service, Centers for Disease Control, Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health, 2000.

³ Hopkins DP, Briss PA, Ricard CJ, Husten CG, Carande-Kulis VG, Fielding JE, Alao MO, McKenna JW, Sharp DJ, Harris JR, Woollery TA, Harris KW, Task Force on Community Preventive Services. Reviews of evidence regarding interventions to reduce tobacco use and exposure to environmental tobacco smoke. *American journal of preventive medicine* 2001;20 (2S):16-52.

жите¹. Забраната на пушенето на работното място като цяло ограничава количеството пушеци от 5 – 25 %.

България стартира прилагането на мерки от първата група в средата на 2012 г. и от втората в началото на 2010 година. Размерът на акцизната ставка на цигарите от 1 януари 2010 г., стана 23 % от продажната цена плюс 101 лв. за 1000 къса. Акцизната ставка на тютюна за пушене се увеличи от 4,50 лв. за 100 грама плюс 10 % от продажната цена през 2009 г., на 100 лв. за килограм през 2010 г.

Рязкото покачване на акциза на тютюневите изделия доведе до увеличение на цените на дребно на всички произведени в България цигари средно с 1,30 лева за кутия с 20 къса и 0,60 лева за кутия с 10 къса. Близко 180 % е увеличението на продажните цени на тютюна за пушене. Това съществено увеличение предотврати очакваното съществено реструктуриране на пазара и пренасочване на потреблението от цигари към тютюн за пушене. Така средното увеличение в размера на акциза, в резултат от тези интервенции се оценява на около 42 % средно.

При тези посочени изходни параметри, един сравнително опростен метод за изчисляване на фискалния ефект е подходът на **изчисляване на диференциалните приходи от акциз в бюджета на страната**.

Приходите от акциз върху тютюневите изделия до момента лесно могат да бъдат изчислени като произведение между общия стойностен обем на пазара на тютюневи изделия в страната и акцизната ставка, уравнение (1). Приходите от акциз върху тютюневите изделия след въвеждане на интервенционната политика се получават аналогично, като обемът на пазара се редуцира съобразно очаквания ефект (очакваната еластичност на търсенето в резултат от ценовата еластичност и очаквания ефект от нефинансовите, ограничителни мерки), а акцизната ставка се увеличи съобразно законовите изменения, уравнение (2).

$$(1) \quad APP_{cm} = ПО_{bcm} * ACT_{cm}$$

$$(2) \quad APP_{нов} = ПО_{бнов} * ACT_{нов} = ПО_{bcm} * (1 - dП) * ACT_{cm} * (1 + dA)$$

Средногодишният фискален ефект (за дългосрочен период) може да бъде изчислен като коефициент на нарастване на бюджетните приходи от акциз след въвеждане на интервенционните практики, уравнение (3).

¹ Woolery T, Asma S, Sharp D. Clean indoor-air laws and youth access. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. Tobacco control in developing countries. Oxford: Oxford University Press, 2000:273-286.

$$(3) \quad d\Phi = \frac{АПР_{нов} - АПР_{ст}}{АПР_{ст}}$$

Или

$$(4) \quad d\Phi = \frac{ПО_{бст} * АСТ_{ст} * [(1 - dП) * (1 + dА) - 1]}{ПО_{бст} * АСТ_{ст}}$$

Приложени означения:

ПО_{бст} – Пазарен обем в стойностно изражение преди промяна на акциза;

ПО_{бно} – Пазарен обем в стойностно изражение след промяна на акциза;

dП – Промяна в пазарния обем, в процентно изражение;

АСТ_{ст} – Акцизна ставка в процент, преди промяна на акциза;

АСТ_{нов} – Акцизна ставка в процент, след промяна на акциза;

dА – Промяна в акцизната ставка в процентно изражение

АПР_{ст} – Приходи от акциз в стойностно изражение преди промяна на акциза;

АПР_{нов} – Приходи от акциз в стойностно изражение след промяна на акциза;

dΦ – Чист фискален ефект от промяната на акциза в процентно изражение.

По този начин, тъй като промяната на акцизната ставка е ясно регламентирана, е възможно да бъде изчислен **очакваният фискален ефект** при различна проявена чувствителност на търсенето на тютюневи изделия спрямо на приложените анти-тютюневи мерки.

Разгледаните алтернативи обхващат диапазона от стойности на еластичността -0,05 до -0,4, или в пазарно отношение между 5 % и 40 %. Получените резултати за чистия ефект от промяната на акциза е представен в процентно изражение. Данните са представени в следната таблица:

Показател	dП=5%	dП=10%	dП=15%	dП=20%	dП=25%	dП=30%	dП=35%	dП=40%
dА	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%
dΦ	34,90%	27,80%	20,70%	13,60%	6,50%	-0,60%	-7,70%	-14,80%



Източник: авторът

Фиг. 1. Фискален ефект и пазарна еластичност

Анализите и направените проучвания сочат¹, че ценовата еластичност е относително ниска. Чувствителността на потребителите по отношение на размера на данъчната (акцизна) тежест в крайната цена на тютюневите изделия има сходни характеристики, характерни за страните с висок доход. Едно логично обяснение на това е, от една страна, фактическото, а от друга, и очакваното интензивно нарастване на доходите в годините след пълноправно членство на страната в ЕС.

Поради тази причина получените стойности могат да бъдат условно обособени в три сценария:

Оптимистичен, в случай на съществен ефект от провежданата политика върху броя на тютюнопушещите. В контекста на резултатите от изследването, този сценарий обхваща границите на изменение на вътрешния пазар на тютюневи изделия от 30 % – 40 %. По същество, сценарият е слабо вероятен поради изброените причини, свързани с очакванията за ниска еластичност на търсенето към на цените, както и неясните ефекти по отношение на контрола на нефинансовите мерки. При този сценарий фискалният ефект по отношение на приходите в бюджета от акцизи върху тютюневи изделия е негативен,

¹ Smoke Free Partnership, Облагането с данъци – механизъм за подобряване на общественото здраве, публикацията е в рамките на проекта Tob Taxu – Making Tobacco Tax Trendy, получил европейско финансиране от програма "Здраве" на ЕС, Грантово споразумение 2009 1221

т.е. нарастването на размера на акциза ще компенсира само частично свиването на потреблението. Тук трябва да се отбележи, че моделът не отчита възможни позитивни ефекти от евентуални икономии в областта на здравеопазването, каквито при всички случаи ще настъпят в дългосрочен план и които ще имат пряко отражение върху бюджета.

Реалистичен сценарий, при който мерките върху тютюнопушенето ще имат положителен ефект и ще се отразят в границите на изменение на вътрешния пазар на тютюневи изделия от 20 % до 30 %. Сценарият е с висока вероятност за реализиране, като при него негативите от намаляване на обема на пазара напълно се компенсират от фискалния ефект от увеличаване на акциза. Чистият ефект за бюджета се очаква да бъде в нарастване на приходите от акциз на тютюневи изделия в границите между 0,6 % – 13,6 %.

Песимистичен сценарий, характеризиращ се със слаба реакция по отношение тютюнопушенето и потреблението на тютюневи изделия в страната в резултат от възприетите мерки и ефект по отношение на вътрешния пазар на тютюн и цигари в границите под 20%. Вероятността за настъпване е средна, като успокоително в случая е очакването за сериозен позитивен фискален ефект, при който чистият ефект за бюджета се очаква да бъде нарастване приходите от акциз на тютюневи изделия в границите от 13,6 % – 34,9 %.

ЗА ИЗИСКВАНИЯТА КЪМ КАНДИДАТИТЕ И УЧАСТНИЦИТЕ В ПРОЦЕДУРИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

гл. ас. д-р Илонка Горанова,
катедра "Публичноправни науки",
Юридически факултет, УНСС

Един от най-важните въпроси в областта на обществените поръчки, не само в Република България, но и в останалите държави – членки на Европейския съюз, е свързан с възможността за участие в процедури за възлагането им.

За да бъдат допуснати до участие в процедура за възлагане на обществена поръчка лицата, които имат интерес от получаването ѝ (кандидати или участници) следва да отговорят от една страна на изискванията, които законодателят е поставил към тях и от друга страна на предварително обявените от възложителя условия.

Най-общо това са изисквания, свързани с личното състояние на кандидатите или участниците, с икономическото и финансовото им състояние, с техническите им възможности и/или професионална квалификация.

С действащия Закон за обществените поръчки¹ (ЗОП) българският законодател в значителна степен е възприел правилата на Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и Съвет² от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки.

В настоящия доклад се разглеждат въпросите, свързани със законовите забрани за участие и изискванията на възложителите към кандидатите и участниците в процедури по възлагане на обществени поръчки. С оглед ог-

¹ Обн., ДВ, бр. 28 от 6 април 2004 г., с посл. изм. и доп. Настоящият доклад е съобразен с промените в ЗОП, обнародвани в бр. 93 от 25 ноември 2011 г., които влязоха в сила от 26 февруари т.г.

² ОВ L 134 от 30 април 2004 г., стр. 114. По-конкретно вж. **Дял II Правила относно обществените поръчки**, ГЛАВА VII *Провеждане на процедурата*, Раздел 1 – Общи разпоредби и Раздел 2 – Критерии за качествен подбор (**Title II Rules on public contracts**, CHAPTER VII *Conduct of the procedure*, Section 1 – General provisions and Section 2 – Criteria for qualitative selection)

раниченията за обем, в доклада не се засягат разпоредбите на част трета на ЗОП "Възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейности във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги".

1. За да участват в процедура за възлагане на обществена поръчка, по отношение **личното състояние на кандидатит¹ или участниците² (*personal situation of the candidate or tenderer*³)**, законодателят въвежда определени ограничения.

1.1. По аргумент от чл. 47, ал. 1 от ЗОП няма право да участва в процедура за възлагане на обществена поръчка кандидат или участник, който е:

- осъден с влязла в сила присъда, освен ако е реабилитиран, за:
 - престъпление против финансовата, данъчната или осигурителната система, включително изпиране на пари, по чл. 253-260 от Наказателния кодекс (НК);
 - подкуп по чл. 301-307 от НК;
 - участие в организирана престъпна група по чл. 321 и 321а от НК;
 - престъпление против собствеността по чл. 194-217 от НК;
 - престъпление против стопанството по чл. 219-252 от НК;
- обявен в несъстоятелност;
- в производство по ликвидация или се намира в подобна процедура съгласно националните закони и подзаконови актове.

1.2. Съгласно чл. 47, ал. 2 от ЗОП възложителят може да отстрани от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка кандидат или участник, който:

- е в открито производство по несъстоятелност, или е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от Търговския закон (ТЗ), а в случай че кандидатът или участникът е чуждестранно лице – се намира в подобна процедура съгласно националните закони и подзаконови актове, включително когато неговата дейност е под разпореждане на съда, или кандидатът или участникът е преустановил дейността си;
- е лишен от правото да упражнява определена професия или дейност, съгласно законодателството на държавата, в която е извършено нарушението;

¹ По смисъла на § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "кандидат" е физическо или юридическо лице или тяхно обединение, което е подало заявление за участие в ограничена процедура, процедура на договаряне с обявление, състезателен диалог или ограничен конкурс за проект.

² По смисъла на § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "участник" е физическо или юридическо лице или тяхно обединение, което е представило оферта или проект.

³ Вж. чл. 45 от Директива 2004/18/ЕО

- има задължения по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс¹ (ДОПК) към държавата и към община, установени с влязъл в сила акт на компетентен орган, освен ако е допуснато разсрочване или отсрочване на задълженията, или има задължения за данъци или вноски за социалното осигуряване съгласно законодателството на държавата, в която кандидатът или участникът е установен;
- има наложено административно наказание за наемане на работа на незаконно пребиваващи чужденци през последните до 5 години.

Законът задължава възложителя когато предвижда отстраняване на кандидат или участник при наличие на някое от обстоятелствата по чл. 47, ал. 2 от ЗОП, да посочи тези обстоятелства в обявлението за обществена поръчка, а при процедури на договаряне без обявление – в поканата за участие (арг. от чл. 47, ал. 3 от ЗОП). В противен случай, съгласно чл. 128в от ЗОП, възложителят се наказва с имуществена санкция в размер от 1000 до 2000 лв. или с глоба в размер от 500 до 1000 лв. Глоба в размер от 500 до 1000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП – има се предвид длъжностното лице, упълномощено от възложителя да организира и провежда процедурите по възлагане на обществени поръчки, както и да сключва договорите за тях, както и лицето, което представлява възложител – колективен орган или юридическо лице.

Важно е да се отбележи, че **изискванията на чл. 47, ал. 1, т. 1 от ЗОП** (лицето да не е осъдено с влязла в сила присъда, освен ако е реабилитирано, за: престъпление против финансовата, данъчната или осигурителната система, включително изпиране на пари, по чл. 253-260 от НК; подкуп по чл. 301-307 от НК; участие в организирана престъпна група по чл. 321 и 321а от НК; престъпление против собствеността по чл. 194-217 от НК; престъпление против стопанството по чл. 219-252 от НК) и **чл. 47, ал. 2, т. 2 от ЗОП** (лицето да не е лишено от правото да упражнява определена професия или дейност съгласно законодателството на държавата, в която е извършено нарушението), **когато е посочено от възложителя в обявлението, се прилагат, както следва:**

- при събирателно дружество – за лицата по чл. 84, ал. 1² и чл. 89, ал. 1¹ от ТЗ;

¹ В чл. 162, ал. 2, т. 1 от ДОПК са посочени публични държавни и общински вземания за данъци, включително акцизи, както и митни сборове, задължителни осигурителни вноски и други вноски за бюджета.

² Съгласно чл. 84, ал. 1 от ТЗ всеки съдружник има право да управлява дружествените работи, освен ако с дружествения договор е възложено управлението на един или няколко съдружници или на друго лице.

- при командитно дружество – за лицата по чл. 105 от ТЗ², без ограничено отговорните съдружници;
- при дружество с ограничена отговорност – за лицата по чл. 141, ал. 2 от ТЗ³, а при еднолично дружество с ограничена отговорност – за лицата по чл. 147, ал. 1 от ТЗ⁴;
- при акционерно дружество – за овластените лица по чл. 235, ал. 2 от ТЗ⁵, а при липса на овластяване – за лицата по чл. 235, ал. 1 от ТЗ⁶;
- при командитно дружество с акции – за лицата по чл. 244, ал. 4 от ТЗ⁷;
- при едноличен търговец – за физическото лице-търговец;
- във всички останали случаи, включително за чуждестранните лица – за лицата, които представляват кандидата или участника;
- при всички от посочените по-горе случаи – за прокуристите, когато има такива.

Това са т.нар. *лица по чл. 47, ал. 4 от ЗОП*.

Когато чуждестранно лице има повече от един прокурист, декларацията за обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, т. 1 и чл. 47, ал.2, т. 2 от ЗОП се подава само от прокуриста, в чиято представителна власт е включена територията на Република България, съответно територията на държавата, в която се провежда процедурата при възложител по чл. 7, т. 2 от ЗОП⁸.

¹ Съгласно чл. 89, ал. 1 от ТЗ всеки съдружник представлява дружеството, ако с дружествения договор не е предвидено друго.

² Съгласно чл. 105 от ТЗ управлението и представителството на дружеството се извършват от неограничено отговорните съдружници.

³ Съгласно чл. 141, ал. 2 от ТЗ дружеството се представлява от управителя. При няколко управители всеки един от тях може да действа самостоятелно, освен ако дружественият договор предвижда друго.

⁴ Съгласно чл. 147, ал. 1 от ТЗ едноличният собственик на капитала управлява и представлява дружеството лично или чрез определен от него управител. Ако собственикът е юридическо лице, неговият ръководител или определено от него лице управлява дружеството.

⁵ Съгласно чл. 235, ал. 2 от ТЗ съветът на директорите, съответно управителният съвет с одобрение на надзорния съвет, може да овласти едно или няколко лица от съставите им да представляват дружеството.

⁶ Съгласно чл. 235, ал. 1 от ТЗ членовете на съвета на директорите, съответно на управителния съвет, представляват дружеството колективно освен ако уставът предвижда друго.

⁷ Съгласно чл. 244, ал. 4 от ТЗ съветът на директорите възлага управлението на дружеството на един или няколко изпълнителни членове, избрани измежду неговите членове.

⁸ Съгласно чл. 7, т. 2 от ЗОП, възложители на обществени поръчки са дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина, както и постоянните представителства на Република България към международните организации.

1.3. Съгласно чл. 47, ал. 5 от ЗОП не могат да участват в процедура за възлагане на обществена поръчка кандидати или участници:

- при които лицата по чл. 47, ал. 4 от ЗОП са свързани лица с възложителя или със служители на ръководна длъжност в неговата организация;
- които са сключили договор с лице по чл. 21 или 22 от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ).

По смисъла на § 1, т. 23а от Допълнителните разпоредби на ЗОП "*свързани лица*" са:

- роднини по права линия без ограничение;
- роднини по сребрена линия до четвърта степен включително;
- роднини по сватовство – до втора степен включително;
- съпрузи или лица, които се намират във фактическо съжителство;
- съдружници;
- лицата, едното от които участва в управлението на дружеството на другото;
- дружество и лице, което притежава повече от 5 на сто от дяловете или акциите, издадени с право на глас в дружеството.

Не са свързани лица дружество, чийто капитал е 100 на сто държавна или общинска собственост, и лице, което упражнява правата на държавата, съответно на общината в това дружество.

Създаването на дефиниция "свързани лица" (нова т. 23а след промените, отразени в Държавен вестник, бр. 93 от 2011 г., в сила от 26 февруари т.г.) за нуждите на закона има за цел преодоляване на затрудненията, които имат възложителите при прилагане на дефиницията за такива лица, регламентирана в ЗПУКИ – които затруднения, породени от обстоятелството, че тя дефинира трудни за определяне и установяване отношения, като напр. "икономически или политически зависимости", а също така и не обхваща всички възможни групи лица при възложителя, които биха могли да са свързани с участниците¹.

Тук е мястото да се направят и някои уточнения по отношение на *лицата по чл. 21 и 22 от ЗПУКИ*.

Съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗПУКИ лице, заемащо публична длъжност, с изключение на лице по чл. 3, т. 1, 2, 3, 6, 11, 12 и 20 от ЗПУКИ², няма право в

¹ Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет.

² Тези лица са: президентът и вицепрезидентът (по т. 1), съдиите от Конституционния съд (по т. 2), народните представители (по т. 3), омбудсманът и заместник-омбудсманът (по т. 6), главният инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет (по т. 11), председателят и членовете на Сметната палата (по т. 12), съдиите, прокурорите и следователите (по т. 20).

продължение на една година от освобождаването му от длъжност да сключва трудови или други договори за изпълнение на ръководни или контролни функции с търговските дружества или кооперации, по отношение на които в последната година от изпълнението на правомощията или задълженията си по служба е осъществявало действия по разпореждане, регулиране или контрол или е сключвало договори с тях, както и да е съдружник, да притежава дялове или акции, да е управител или член на орган на управление или контрол на такива търговски дружества или кооперации. По силата на втората алинея на чл. 21 от ЗПУКИ ограниченията се прилагат и за търговските дружества, свързани с дружествата по чл. 21 ал. 1 от ЗПУКИ.

Съгласно чл. 22, ал. 1 от ЗПУКИ, лице, заемащо публична длъжност, което в последната година от изпълнението на правомощията или задълженията си по служба е участвало в провеждането на процедури за обществени поръчки или в процедури, свързани с предоставяне на средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава, няма право в продължение на една година от освобождаването му от длъжност да участва или да представлява физическо или юридическо лице в такива процедури пред институцията, в която е заемало длъжността. Съгласно чл. 22, ал. 2 от ЗПУКИ забраната за участие в процедури за обществени поръчки или в процедури, свързани с предоставяне на средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава, се прилага и за юридическо лице, в което лицето по чл. 22, ал. 1 от ЗПУКИ е станало съдружник, притежава дялове или е управител или член на орган на управление или контрол след освобождаването му от длъжност.

Лица, заемащи публични длъжности по смисъла на ЗПУКИ са:

- президентът и вицепрезидентът;
- съдиите от Конституционния съд;
- народните представители;
- министър-председателят, заместник министър-председателите, министрите и заместник-министрите;
- председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд и главният прокурор;
- омбудсманът и заместник-омбудсманът;
- областните управители и заместник областните управители;
- кметовете, заместник-кметовете на общини и на райони;
- общинските съветници;
- членовете на Висшия съдебен съвет;
- главният инспектор и инспекторите от Инспектората към Висшия съдебен съвет;

- председателят и членовете на Сметната палата;
- управителят, подуправителят и членовете на управителния съвет на Българската народна банка;
- управителят и подуправителят на Националния осигурителен институт;
- ръководителите на задграничните представителства на Република България;
- административните ръководители на органите на съдебната власт;
- едноличните органи, техните заместници и членовете на колегиални органи по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията¹, както и членовете на други колегиални органи, създадени със закон;
- ръководителите на бюджетни организации, създадени със закон, с решение на Народното събрание или с акт на Министерския съвет;
- членовете на надзорния съвет, управителят на Националната здравноосигурителна каса и директорите на районните здравноосигурителни каси;
- съдиите, прокурорите и следователите;
- съдиите по вписванията и държавните съдебни изпълнители;
- представителите на държавата или общините в органите на управление или контрол на търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала или на юридически лица с нестопанска цел;
- управителите и членовете на органите на управление или контрол на общински или държавни предприятия, както и на други юридически лица, създадени със закон, с акт на държавен орган или на орган на местно самоуправление;
- членовете на политическите кабинети и съветниците и експертите към политическите кабинети;
- служителите в администрацията на президента, на органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, служителите в местната администрация, служителите в администрацията на органи, създадени със закон, с изключение на служителите, които заемат технически длъжности (аргумент от чл. 3, т. 1-25 от ЗПУКИ).

1.4. Съгласно чл. 48, ал. 1 от ЗОП не може да участва в процедура за възлагане на обществена поръчка чуждестранно физическо или юридическо лице, за което в държавата, в която е установено, е налице някое от обстоятелствата по чл. 47, ал. 1 и 2 от ЗОП. При подписване на догово-

¹ Съгласно чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията това са председателите на държавните агенции; държавните комисии; изпълнителните директори на изпълнителните агенции; ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт.

ра за обществена поръчка участникът, определен за изпълнител, е длъжен да представи документи за удостоверяване липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1 от ЗОП и на посочените в обявлението обстоятелства по чл. 47, ал. 2 от ЗОП, издадени от компетентен орган, или извлечение от съдебен регистър, или еквивалентен документ на съдебен или административен орган от държавата, в която е установен. Когато в съответната чужда държава не се издават документите по чл. 47, ал. 2 от ЗОП или когато те не включват всички случаи по чл. 47, ал. 1 от ЗОП, участникът представя клетвена декларация, ако такава декларация има правно значение според закона на държавата, в която е установен.

По смисъла на § 1, т. 7 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "закон на държавата, в която кандидатът или участникът е установен" е:

- за физическите лица – отечественото им право по смисъла на чл. 48 на Кодекса на международното частно право (КМЧП);
- за юридическите лица – правото на държавата, определено съгласно чл. 56 на КМЧП;
- за обединенията, които не са юридически лица – правото на държавата, в която са регистрирани или учредени.

Когато клетвената декларация няма правно значение според съответния национален закон, участникът представя официално заявление, направено пред съдебен или административен орган, нотариус или компетентен професионален или търговски орган в държавата, в която той е установен.

1.5. Съгласно чл. 47, ал. 9 от ЗОП, *при подаване на заявлението за участие или офертата кандидатът или участникът удостоверява липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1 и 5 и посочените в обявлението изисквания по чл. 47, ал. 2 от ЗОП с декларация.* Видно от чл. 56, ал. 1, т. 6 от ЗОП, всяка оферта трябва да съдържа и декларация за отсъствие на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, 2 и 5 от ЗОП.

С промените от бр. 93 от 2011 г. на Държавен вестник, в сила от 26 февруари т.г., се създава нова ал. 6 на чл. 47 от ЗОП, която гласи, че *когато кандидатът, или участникът в процедурата за възлагане на обществената поръчка е юридическо лице, за обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗОП* (кандидатът или участникът не е обявен в несъстоятелност; не е в производство по ликвидация или не се намира в подобна процедура съгласно националните закони и подзаконови актове), *чл. 47, ал. 2, т. 1 и 3 от ЗОП* (кандидатът или участникът не е в открито производство по несъстоятелност, или не е сключил извънсъдебно споразумение с кредиторите си по смисъла на чл. 740 от ТЗ, а в случай че кандидатът или участникът е чуждестранно лице – не се намира в подобна процедура съгласно националните закони и подзаконови актове, включително когато неговата дейност е под

разпореждане на съда, или кандидатът или участникът не е преустановил дейността си; няма задължения по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 1 от ДОПК към държавата и към община, установени с влязъл в сила акт на компетентен орган, освен ако е допуснато разсрочване или отсрочване на задълженията, или няма задължения за данъци или вноски за социалното осигуряване съгласно законодателството на държавата, в която кандидатът или участникът е установен) и чл. 47, ал. 5, т. 2 от ЗОП (кандидатът или участникът не е сключил договор с лице по чл. 21 или 22 от ЗПУКИ), *е достатъчно подаване на декларация от едно от лицата, които могат самостоятелно да го представляват.*

Съгласно чл. 47, ал. 7 от ЗОП **изискванията на чл. 47, ал. 1, т. 2 и 3 и чл. 47, ал. 2, т. 1 от ЗОП не се прилагат** в случаите по чл. 90, ал. 1, т. 12 от ЗОП при процедура на договаряне без обявление (за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, постигнати на търг за разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност) и чл. 103, ал. 2, т. 11 от ЗОП при възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейности във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (за кратък период възникнат благоприятни условия за доставка на стоки на цени, по-ниски от пазарните, включително при разпродажба на имуществото на търговски дружества, обявени в ликвидация или в несъстоятелност).

1.6. Законът задължава участника, определен за изпълнител *при подписване на договора за обществена да представи документи от съответните компетентни органи за удостоверяване липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1 от ЗОП и посочените в обявлението обстоятелства по чл. 47, ал. 2 от ЗОП.*

Важно е да се отбележи, че *възложителите, за които се прилага чл. 23, ал. 4 от Закона за търговския регистър (ЗТР), не могат да изискват представяне на посочените документи, когато те се отнасят за обстоятелствата, вписани в търговския регистър.*

Съгласно чл. 23, ал. 4 от ЗТР *ако е посочен единен идентификационен код (ЕИК), съдът, държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и лицата, на които е възложено упражняването на публична функция¹, организации, предоставящи обществени услуги¹,*

¹ По смисъла на § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗТР "лица, осъществяващи публични функции са нотариусите, частните съдебни изпълнители, държавните и общинските учебни заведения, държавните и общинските лечебни заведения и други лица и организации, чрез които държавата упражнява своите функции и на които това е възложено със закон.

включително банките нямат право да изискват доказването на обстоятелства, вписани в търговския регистър, и представянето на актове, обявени в търговския регистър. За нарушение на тази забрана виновните длъжностни лица се наказват с глоба от 100 до 500 лв. (арг. от чл. 40, ал. 5 от ЗТР).

2. Съгласно чл. 46 от ЗОП в процедура за възлагане на обществена поръчка може да участва всеки кандидат или участник, който отговаря на предварително обявените условия. "Предварително обявени условия" по смисъла на ЗОП са условията, съдържащи се в обявлението за обществена поръчка и/или документацията за участие в процедурата (аргумент от §1, т. 19а от Допълнителните разпоредби на ЗОП).

2.1. Задължителна част от информацията, която трябва да съдържа обявлението за обществена поръчка е и тази, свързана с критериите за подбор, включващи минимални изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидата или участника, техническите му възможности и квалификация, когато възложителят определя такива, както и документите, с които те се доказват (арг. от чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП).

Следователно, критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП, които възложителят има право да определи включват:

2.1.1. изисквания за икономическото и финансовото състояние на кандидата или участника (*economic and financial standing*²), като за доказване на икономическото и финансовото състояние на кандидатите или участниците възложителят може да се изиска от тях да представят един или няколко от следните документи:

- удостоверения от банки или копие от застраховка за професионална отговорност;
- годишния финансов отчет или някоя от съставните му части, когато публикуването им се изисква от законодателството на държавата, в която кандидатът или участникът е установен;
- информация за общия оборот и за оборота на стоките, услугите или строителството, които са предмет на поръчката, за последните три години в зависимост от датата, на която кандидатът или участникът е учреден или е започнал дейността си.

¹ По смисъла на § 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗТР "организация, предоставяща обществени услуги" е всяка организация, независимо от правната форма на учредяването ѝ, която предоставя една или повече образователни, здравни, водоснабдителни, канализационни, топлоснабдителни, електроснабдителни, газоснабдителни, телекомуникационни, пощенски или други подобни услуги, предоставяни за задоволяване на обществени потребности, включително като търговска дейност, по повод на чието предоставяне могат да се извършват административни услуги

² Вж. чл. 47 от Директива 2004/18/ЕО

С други думи, става въпрос за доказателства на икономическо и финансово състояние по чл. 50 от ЗОП, посочени от възложителя в обявлението за съответната обществена поръчка, които участникът задължително прилага в подадената от него оферта. Когато по обективни причини кандидатът или участникът не може да представи исканите от възложителя документи, той може да докаже икономическото и финансовото си състояние с всеки друг документ, който възложителят приеме за подходящ.

2.1.2. изисквания, свързани с техническите възможности и квалификация на кандидата или участника (*technical and/or professional ability*¹), като за доказване на техническите възможности и/или квалификацията на кандидатите или участниците възложителят може в зависимост от характера, количеството и обекта на поръчката да изиска от тях да представят един или няколко от следните документи:

- списък на основните договори за доставки и услуги, изпълнени през последните три години, включително стойностите, датите и получателите, придружен от препоръки за добро изпълнение;
- списък на договорите за строителство, изпълнени през последните 5 години, придружен от препоръки за добро изпълнение за най-важните строителни обекти; посочващи стойността, датата и мястото на строителството, както и дали то е изпълнено професионално и в съответствие с нормативните изисквания;
- описание на техническото оборудване за осигуряване на качеството и оборудването за изпитване и изследване;
- списък на технически лица, включително отговарящите за контрола на качеството;
- образци, описание и/или фотографски снимки на стоките, които ще се доставят, чиято автентичност трябва да бъде доказана, ако възложителят изисква това;
- сертификати, издадени от акредитирани институции или агенции за управление на качеството, удостоверяващи съответствието на стоките със съответните спецификации или стандарти;
- документи, удостоверяващи образованието и професионалната квалификация на кандидата или участника и/или на ръководните му служители, или на лицата, които отговарят за извършването на услугата или строителството, както и доставката, когато включва услуги и/или подготовката и въвеждането на обекта в експлоатация;

¹ Вж. чл. 48 от Директива 2004/18/ЕО

- декларация за средния годишен брой на работниците и служителите и за броя на ръководните служители на кандидата или участника за последните три години;
- декларация за техническото оборудване, с което разполага кандидатът или участникът за изпълнение на обществена поръчка за услуги или строителство;
- данни за собствени или наети технически лица, които кандидатът или участникът ще използва за извършване на строителството;
- за обществените поръчки за строителство и услуги – описание на мерките за опазване на околната среда, които кандидатът или участникът ще приложи при изпълнение на поръчката, ако възложителят е предвидил такива в обявлението, като в тези случаи възложителят изисква представянето на сертификати, които удостоверяват съответствието на кандидата или участника с определени стандарти за опазване на околната среда, и посочва екологичната и одиторската схема на Европейския съюз (*EMAS*) или стандартите за опазване на околната среда чрез съответните европейски или международни стандарти.

С други думи, става въпрос за доказателства за техническите възможности и/или квалификация по чл. 51 от ЗОП, посочени от възложителя в обявлението за съответната обществена поръчка, които участникът задължително прилага в подадената от него оферта.

С цел избягване на често допускани грешки в практиката и поставяне на дискриминационни условия, с промените в чл. 25 от ЗОП (в сила от 26 февруари т.г.) законодателят е акцентирал върху начина на определяне на критериите за подбор.¹

Критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП и документите, които се изискват за изпълнението им, трябва да са съобразени и да съответстват на стойността, сложността и обема на обществената поръчка. Когато възложителят поставя изискване за наличие на оборот по чл. 50, ал. 1, т. 3 от ЗОП, който се отнася до предмета на поръчката, този оборот не може да надвишава повече от три пъти прогнозната стойност на поръчката. Когато обществената поръчка има обособени позиции, критериите за подбор за всяка от обособените позиции трябва да съответстват на сложността, стойността и обема на съответната позиция. Критериите за подбор, които възложителят определя, трябва да са еднакви за всички участници в процедурата.

За съжаление, често в практиката възложителите на обществени поръчки смесват критериите за подбор на участниците/кандидатите в про-

¹ Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет

цедури за възлагане на обществени поръчки с показателите за оценка на офертите при критерий "икономически най-изгодна оферта".¹

Във връзка с това интерес представляват две методически указания на Агенцията по обществени поръчки (АОП) – "Разграничаване на критериите за подбор и показателите за избор при критерий "икономически най-изгодна оферта" от 21 май 2009 г. и "Често допускани грешки и нарушения при изготвяне на проекти на документации за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, финансирани със средства от европейските фондове" от 1 юни 2009 г.² Експертите от АОП обръщат внимание на основния принцип при възлагането на обществени поръчки с критериите за подбор да се проверява икономическото състояние и техническите възможности на кандидатите или участниците, а с показателите за оценка да се преценяват предимствата на техните оферти. Този проблем е засегнат и в някои документи, изготвени от експертите на Управляващия орган на Оперативна програма "Административен капацитет" ОПАК за улеснение на кандидатите и бенефициентите и за гарантиране на максимална прозрачност при изразходването на средства от Структурните фондове – "Често допускани грешки и нарушения при изготвяне на проекти на документации и провеждане на обществени поръчки" и "Информация за най-често срещаните нередности при изпълнението на проекти, съфинансирани от структурните инструменти на Европейския съюз, установени от Одитния орган"³.

Съгласно чл. 25, ал. 10 от ЗОП (предишна ал. 7), когато избраният критерий е "икономически най-изгодна оферта", възложителите нямат право да включват критерии за подбор като показатели за оценка на офертите. В закона изрично е записано, че възложител, който наруши тази забрана се наказва с имуществена санкция в размер от 7 000 до 25 000 лв. или глоба в размер от 2 000 до 7 000 лв. (арг. от чл. 128б от ЗОП). Глоба в размер от 2 000 до 7 000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

Освен това, в действащото законодателство е предвидена и възможност за налагане на финансова корекция в препоръчителен размер 25 на сто от стойността на договора за обществена поръчка, в случаите на установяване на нарушение в тази област (използван е критерий за подбор като показател за оценка в методиката)⁴.

¹ По-подробно вж. Горанова, Ил., Нарушаване на забраната по чл. 25, ал. 7 от Закона за обществените поръчки, Юридическо списание на НБУ, бр. 1/2012 г., стр. 28-36 на www.nbu.bg

² Вж. www.aop.bg

³ Вж. www.opac.government.bg

⁴ По-подробно вж. Постановление № 134 на Министерския съвет от 5 юли 2010 г. за приемане на Методология за определяне на финансови корекции, които се прилага

2.2. С аргументировката от чл. 53, ал. 1 от ЗОП възложителят има право да поставя **изискване за съответствие на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството**, като в този случай възложителят посочва системите за управление на качеството чрез съответната серия европейски стандарти.

Законът изисква сертификатите, удостоверяващи съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството (*quality assurance standards*¹), както и сертификатите, удостоверяващи съответствието на кандидата или участника с определени стандарти за опазване на околната среда (*environmental management standards*²) да бъдат издадени от независими лица, които са акредитирани по съответната серия европейски стандарти от Изпълнителна агенция "Българска служба за акредитация" или от друг национален орган за акредитация, който е страна по Многостранното споразумение за взаимно признаване на Европейската организация за акредитация, за съответната област или да отговарят на изискванията за признаване съгласно чл. 5а, ал. 2 от Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието. Възложителят е длъжен да приеме *еквивалентни сертификати*, издадени от органи, установени в други държави членки, както и други доказателства за еквивалентни мерки за осигуряване на качеството или за опазване на околната среда.

По смисъла на § 1, т. 27 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "стандарт" е техническа спецификация, одобрена от призната организация по стандартизация, за многократно или непрекъснато приложение, съответствието с която не е задължително и която попада в една от следните категории:

- международен стандарт: стандарт, приет от международна организация по стандартизация и достъпен за широката общественост;
- европейски стандарт: стандарт, приет от европейска организация по стандартизация и достъпен за широката общественост;
- национален стандарт: стандарт, приет от национална организация по стандартизация и достъпен за широката общественост.

По смисъла на § 1, т. 18 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "признат орган" е лице, акредитирано от Изпълнителна агенция "Българска служба за акредитация" или от чуждестранен орган за акредитация, който е пълнопра-

гат спрямо разходите, свързани с изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от Структурните инструменти на Европейския съюз, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за рибарство при неспазване правилата относно обществените поръчки (Обн., ДВ, бр. 53 от 13 юли 2010 г., изм. бр. 3 от 11 януари 2011 г.)

¹ Вж. чл. 49 от Директива 2004/18/ЕО

² Вж. чл. 50 от Директива 2004/18/ЕО

вен член на Европейската организация за акредитация (*European Cooperation for Accreditation*).

2.3. С аргументировката от чл. 49, ал. 1 от ЗОП възложителят има право да поставя изискване към всеки кандидат или участник да докаже регистрацията си в някой от професионалните или търговските регистри на държавата, в която е установен или да представи декларация или удостоверение за наличието на такава регистрация от компетентните органи съгласно националния му закон.

2.4. С аргументировката от чл. 49, ал. 2 от ЗОП при процедурите за възлагане на обществени поръчки за услуги, доколкото кандидатите или участниците трябва да притежават специално разрешение или да членуват в определена организация, за да могат да изпълняват в своята страна съответната услуга, възложителят може да изиска от тях да докажат наличието на такова разрешение или членство.

Важно е да се отбележи, че в посочените в чл. 49, ал. 1 и 2 от ЗОП случаи за допускане до участие в процедура на кандидатите или участниците, установени в друга държава – членка на Европейския съюз, възложителят няма право да изисква набавянето на сертификат или документ за регистрация от административен орган, ако те представят еквивалентен документ, издаден от държавата, в която са установени.

3. Законът дава право на всеки кандидат или участник да използва ресурсите на други физически или юридически лица при изпълнение на обществената поръчка, при условие че докаже, че ще има на свое разположение тези ресурси¹. Тази възможност е налице и когато кандидат или участник в процедурата е обединение от физически и/или юридически лица.

4. С промените от бр. 93 от 2011 г. на Държавен вестник, в сила от 26 февруари т.г., се въвежда подробна регламентация на правилата за участие в процедури по възлагане на обществени поръчки на обединение, които не са юридически лица. В чл. 56, ал. 3 от ЗОП се регламентира начинът на прилагане на изискванията за подбор към неперсонифицираните обединения чрез посочване на документите, които следва да представят отделните участници².

Когато участник в процедурата е обединение, което не е юридическо лице, документите по чл. 56, ал. 1, т. 1 и 6 от ЗОП се представят за всяко физическо или юридическо лице, включено в обединението. Става въпрос за копие от документа за регистрация или единен идентификационен код съгласно чл. 23 от Закона за търговския регистър, когато участникът е юридическо лице

¹ Вж. чл. 47(2) от Директива 2004/18/ЕО

² Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет

или едноличен търговец, респ. копие от документа за самоличност, когато участникът е физическо лице, както и за декларация за отсъствие на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, 2 и 5 от ЗОП.

Когато участник в процедурата е обединение, което не е юридическо лице, *документите по чл. 56, ал. 1 т. 4 и 5 от ЗОП се представят само за участниците, чрез които обединението доказва съответствието си с критериите за подбор по чл. 25, ал. 2, т. 6 от ЗОП.* Става въпрос за доказателствата за икономическото и финансовото състояние по чл. 50 от ЗОП и доказателства за техническите възможности и/или квалификация по чл. 51 от ЗОП, посочени от възложителя в обявлението за обществена поръчка.

Когато участник в процедурата е обединение, което не е юридическо лице, *декларация по чл. 56, ал. 1, т. 11 от ЗОП (за спазване изискването за минимална цена на труда – в случаите, когато обществената поръчка е за строителство) се представя само за участниците в обединението, които ще изпълняват дейности, свързани със строителство.*

С новата ал. 8 на чл. 25 от ЗОП (в сила от 26 февруари т.г.) изрично се обръща внимание, че *при участие на обединения, които не са юридически лица, критериите за подбор следва да се прилагат към обединението участник, а не към всяко от лицата, включени в него, с изключение на съответна регистрация, представяне на сертификат или друго условие, необходимо за изпълнение на поръчката, съгласно изискванията на нормативен или административен акт и съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението.*

5. Законът дава право на участниците да предвидят участие на подизпълнители (арг. от чл. 56, ал. 1, т. 6 от ЗОП). Възползват ли се от тази възможност обаче, те трябва да посочат в офертата си подизпълнителите, вида на работите, които ще извършват и дела на тяхното участие. В този случай, документите по чл. 56, ал. 1, т. 1, 4, 5, 6 и 11 от ЗОП се представят за всеки от подизпълнителите, а изискванията към тях се прилагат съобразно вида и дела на тяхното участие. Важно е да се отбележи, че изискванията по чл. 47, ал. 1 и 5 от ЗОП и посочените в обявлението изисквания по чл. 47, ал. 2 от ЗОП се прилагат и за подизпълнителите (арг. от чл. 47, ал. 8 от ЗОП).

6. Съгласно последната редакция на чл. 56, ал. 4 от ЗОП, **когато участникът в процедура по възлагане на обществена поръчка е чуждестранно физическо или юридическо лице или техни обединения,** офертата се подава на български език, документът по чл. 56, ал. 1, т. 1 от ЗОП се представя *в официален превод*, а документите по чл. 56, ал. 1, т. 4, 5, 6 и 11 от ЗОП, които са на чужд език, се представят *и в превод.*

По смисъла на § 1, т. 16а от Допълнителните разпоредби на ЗОП "официален превод" е превод, извършен от преводач, който има сключен договор с Министерството на външните работи за извършване на официални преводи.

Когато поръчката е с място на изпълнение извън страната, възложителят може да допусне заявлението за участие и офертата да се представят на официален език на съответната страна.

7. Съгласно чл. 53а, ал. 1 от ЗОП кандидат или участник може да представи удостоверение за регистрация в официален списък на одобрени стопански субекти на държава – членка на Европейския съюз. В този случай възложителят няма право да отстрани кандидат или участник от процедура по възлагане за обществена поръчка или да откаже да сключи договор с него на основание, че не е представил някой от документите по чл. 48, ал. 2 от ЗОП (за удостоверяване липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, 2 и 5 от ЗОП), чл. 50, ал. 1 и 2 от ЗОП (за доказване на икономическото и финансовото състояние), чл. 51 от ЗОП (за доказване на техническите възможности и/или квалификацията) и чл. 53, ал. 1 от ЗОП (за удостоверяване съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството), при условие че обстоятелството се доказва от представеното удостоверение.

8. С промените от бр. 93 от 2011 г. на Държавен вестник, в сила от 26 февруари т.г. се въвежда облекчение за кандидатите или участниците в обществени поръчки с обект строителство. Съгласно новия чл. 53б от ЗОП възложителят не може да отстрани кандидат или участник от процедура по възлагане на обществена поръчка или да откаже да сключи договор с него на основание, че не е представил някой от документите по чл. 50, ал. 1 от ЗОП (за доказване на икономическото и финансовото състояние), чл. 51 от ЗОП (за доказване на техническите възможности и/или квалификацията) и чл. 53, ал. 1 от ЗОП (за удостоверяване съответствието на кандидата или участника със стандарти за системи за управление на качеството), когато е представил удостоверение за вписване в Централния професионален регистър на строителя, като условията за вписване в регистъра са идентични или по-високи от изискванията, поставени от възложителя.

9. Важно е да се отбележи, че лице, което участва в обединение или е дало съгласие и фигурира като подизпълнител в офертата на друг участник, не може да представя самостоятелна оферта. Освен това, в процедура за възлагане на обществена поръчка едно физическо или юридическо лице може да участва само в едно обединение.

Целта на въведените с чл. 55, ал. 5 и 6 от ЗОП ограничения (забрани) е да се гарантира спазването на принципа за лоялна конкуренция¹.

10. Законът категорично забранява на възложителите да включват в решението, обявлението или документацията условия или изисквания, които дават предимство или необосновано ограничават участието на лица в обществените поръчки (арг. от чл. 25, ал. 5 от ЗОП).

Съгласно чл. 128б от ЗОП възложител, който наруши тази забрана се наказва с имуществена санкция в размер от 7000 до 25 000 лв. или глоба в размер от 2000 до 7000 лв. Глоба в размер от 2000 до 7000 лв. е предвидена и за лицето по чл. 8, ал. 2 или 3 от ЗОП.

11. Важно е да се обърне внимание на текста на *чл. 120 от ЗОП*, по силата на който *може да бъде обжалвано всяко решение на възложителите по процедура за:*

- възлагане на обществена поръчка, включително чрез прилагане на рамково споразумение, динамична система за доставки или система за предварителен подбор;
- сключване на рамково споразумение;
- създаване на динамична система за доставки или система за предварителен подбор;
- конкурс за проект.

Тези решения се обжалват *пред Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) относно тяхната законосъобразност, включително за наличие на дискриминационни икономически, финансови, технически или квалификационни изисквания в обявлението, документацията или във всеки друг документ, свързан с процедурата*. С новата ал. 3 на чл. 120 от ЗОП (в сила от 26 февруари т.г.) *на обжалване пред КЗК подлежат и действия или бездействия на възложителя, с които се възпрепятства достъпът или участието на лица в процедурата* с уточнението, че не подлежат на самостоятелно обжалване действията на възложителя по издаване на решенията по чл. 120, ал. 1 от ЗОП.

12. В закона са уредени редица законни състави на административни нарушения², свързани с неизпълнението на административни задължения при възлагането на обществени поръчки, някои от които бяха посочени по-горе в текста.

¹ Вж. Мотиви към Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки; сигнатура 102-01-40; вносител Министерски съвет

² Вж. Глава тринадесета "Административнонаказателни разпоредби"

Съгласно чл. 133, ал. 1 от ЗОП, когато нарушението е извършено повторно¹, на нарушителя се налага глоба, съответно имуществена санкция, в двоен размер. По смисъла на § 1, т. 19 от Допълнителните разпоредби на ЗОП "повторно" е нарушението, извършено от същото лице в едногодишен срок от влизането в сила на наказателното постановление, с което му е наложено наказание за същото по вид нарушение.

По отношение на установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). За разлика от ЗАНН обаче, актовете за установяване на нарушения по ЗОП се съставят в срок 6 месеца от деня, в който нарушителят е открит от органите на Агенцията за държавна финансова инспекция, респ. от органите на Сметната палата, но не по-късно от три години от извършването им.

13. Независимо от административнонаказателните разпоредби на ЗОП, в действащото законодателство е предвидена и *възможност за налагане на финансови корекции в случаите, когато при усвояването на средства от Европейския съюз възложителите не са спазили правилата, свързани с възлагането на обществени поръчки*. Техният размер се определя на база стойността на съответния договор за обществена поръчка, в зависимост от допуснатото от възложителя нарушение².

В заключение, българският законодател в значителна степен е възприел правилата на Директива 2004/18/ЕО по отношение изискванията към кандидатите и участниците в процедури по възлагане на обществени поръчки. Въпрос на оперативна самостоятелност са случаите, когато законът допуска възложителят да преценява по целесъобразност критериите за подбор и изискванията за лично състояние, които да определя по отношение на заинтересованите от участие в процедурата лица.

¹ С изключение на нарушението, посочено в новия чл. 127г от ЗОП (неприемането на вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки)

² По-подробно вж. Постановление № 134 на Министерския съвет от 5 юли 2010 г. за приемане на Методология за определяне на финансови корекции, които се прилагат спрямо разходите, свързани с изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от Структурните инструменти на Европейския съюз, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за рибарство при неспазване правилата относно обществените поръчки (Обн., ДВ, бр. 53 от 13 юли 2010 г., изм. бр. 3 от 11 януари 2011 г.)

**ЧЛЕНСТВОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЕС:
ПЕТ ГОДИНИ ПО-КЪСНО**

Международна научна конференция

Колектив

Редактор Иван Ангелов
Дизайн на корицата Кремена Коева

Дадена за печат на 08.01.2014 г.
Формат 16/60/84. ПК 15. Тираж 100
ISBN 978-954-644-534-6

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС