

**ВИСШЕ УЧИЛИЩЕ ПО
АГРОБИЗНЕС И РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНИТЕ**

**ГОДИШНИК
ТОМ VI**



**АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО „ТАЛАНТ“
НА ВИСШЕ УЧИЛИЩЕ ПО АГРОБИЗНЕС И РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНИТЕ
ПЛОВДИВ 2018**

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ

акад. проф. д-р инж. Димитър Димитров – главен редактор

проф. д-р Марияна Иванова

проф. д-р Огняна Стоичкова

проф. д.н. Ольга Данилова

проф. д-р Павол Шварц

проф. д.н. Вяра Славянска

проф. д-р Константин Цветков

проф. д-р Мариана Асенова

проф. д-р Златка Григорова

доц. д-р Екатерина Арабска

доц. д-р Луция Палшова

доц. д-р Перо Еленов

Редакционният съвет публикува материалите с оригиналната редакция на авторите. Предложените материали изразяват личната позиция на авторите и не ангажират с нея Редакционния съвет на годишника.

© Годишник, том VI, 2018

АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО „ТАЛАНТ“ на ВУАРР

ISSN 2535-0609 (on-line)

<http://science.uard.bg>

СЪДЪРЖАНИЕ

Бисер Кръстев ФИНАНСОВО ПОСРЕДНИЧЕСТВО И РОЛЯТА МУ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ИКОНОМИКАТА	5
Георги Георгиев, Владислава Георгиева ДЮРАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА БАНКОВИЯ ДИСБАЛАНС И СТРАТЕГИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ЛИХВЕНИЯ РИСК	49
Николина Марева КАПИТАЛОВИТЕ ПЕНСИОННИ ФОНДОВЕ В БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ, СЪСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ	77
Силвия Александрова Цанкова-Захариева ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ НА ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ В БЪЛГАРИЯ	123
Динко Казепов СЪЩНОСТ И ЗНАЧЕНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ	159
Йордан Рогачев ПРАВНИ ОСНОВИ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА И УПРАВЛЕНИЕТО НА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ И МЯСТОТО НА ИКОНОМИЧЕСКАТА И ФИНАНСОВАТА СИГУРНОСТ	203

Ральо Ралев

**ПРОБЛЕМИ НА ЕФЕКТИВНОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКИЯ
БЮДЖЕТ**

231

Менда Стоянова

**НОРМАТИВНИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ,
РЕГЛАМЕНТИРАЩИ ДЕЙНОСТИТЕ И ФИНАНСИРАНЕТО НА
ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ**

265

Керанка Недева, Наньо Нанев, Вълко Стоилов

**ПРОИЗВОДСТВОТО НА РАСТЕНИЕВЪДНА ПРОДУКЦИЯ В
БЪЛГАРИЯ – ГАРАНЦИЯ ЗА ПЕРСПЕКТИВНО БИОЛОГИЧНО
ЗЕЛЕНЧУКОПРОИЗВОДСТВО**

297

Бисер Кръстев

**ФИНАНСОВО ПОСРЕДНИЧЕСТВО И
РОЛЯТА МУ ЗА РАЗВИТИЕТО НА
ИКОНОМИКАТА**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**FINANCIAL INTERMEDIATION AND ITS ROLE
FOR THE DEVELOPMENT OF THE ECONOMY**

Biser Krastev

Abstract: The study describes the specifics of financial intermediation and characterizes the nature and structure of the financial system. The sources for financing the entrepreneurial activity and the functions performed by the financial markets are presented. The main theories about the nature of financial intermediation are systematized and its impact on economic growth has been studied. By using a system of financial indicators an empirical research on trends in financial intermediation in selected countries in recent years was carried out.

Keywords: financial intermediation, financial system, financial intermediaries, financial markets.

ФИНАНСОВО ПОСРЕДНИЧЕСТВО И РОЛЯТА МУ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ИКОНОМИКАТА

Бисер Кръстев

Резюме: В студията са изяснени подробно спецификите на финансовото посредничество и са характеризирани същността и структурата на финансовата система. Представени са източниците за финансиране на предприемаческата дейност и функциите, изпълнявани от финансовите пазари. Систематизирани са основните теории за същността на финансовото посредничество и е изследвано влиянието му върху икономическия растеж. Чрез използване на система от финансови показатели е извършено емпирично изследване на тенденциите в развитието на финансовото посредничество в избрани държави през последните години.

Ключови думи: финансово посредничество, финансова система, финансови посредници, финансови пазари.

ВЪВЕДЕНИЕ

През последните десетилетия финансовото посредничество се развива с все по-ускорени темпове. В неговата основа стои преразпределението на финансовите ресурси, които се формират в процеса на дейността на отделните стопански субекти. Очертава се тенденция на непрекъснато нарастване на ролята на финансовото посредничество за развитието на икономиката както в национален, така и в глобален аспект. Процесите, протичащи във финансовата система, са свързани със засилване на регулациите по отношение дейността на финансовите посредници с цел повишаване на тяхната ефективност и рентабилност. Ето защо **актуалността** на изследваната проблематика е безспорна и се обуславя от недостатъчното ѝ изследване от научната общност у нас.

Обект на изследване в настоящата студия са спецификите, с които се характеризира финансовото посредничество в теоретичен и в научноприложен аспект.

Предмет на изследване са теоретичните постановки и подходи за същността на финансовото посредничество и показателите, чрез които се оценяват и измерват размерът, активността и ефективността на финансовите посредници и на финансовите пазари.

Целта на научната разработка е да се разкрият ролята и значението на финансовото посредничество за развитието на финансовите системи и икономиките на избрани държави, сред които и България, през последните години, както и да се установи влиянието му върху икономическия растеж.

За постигане на така формулираната цел е необходимо да се решат следните **задачи**: изясняване на специфичните особености на финансовото посредничество; систематизиране и преглед на основните теории за същността на финансовото посредничество; изследване на взаимовръзката между финансовото посредничество и икономическия растеж; изграждане на система от показатели за оценяване на размера, активността и ефективността на финансовите посредници и на финансовите пазари; емпирично изследване на тенденциите в развитието на финансовото посредничество в избрани държави през последните години.

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ФИНАНСОВОТО ПОСРЕДНИЧЕСТВО

Финансовият сектор (*financial sector*) на икономиката играе важна роля в процеса на разпределението и преразпределението на финансовите ресурси. От една страна чрез него се акумулират временно свободните парични средства на икономическите агенти, които имат излишък на капитали, а от друга – акумулираните вече парични средства се предоставят на тези от тях, които имат недостиг на капитали. Финансовият сектор предоставя финансови услуги на населението и на предприятията от реалния сектор и от сектора на услугите, като по този начин трансформира спестяванията на икономическите агенти в инвестиции. В неговия обхват се включват финансовите пазари и финансовите посредници, които оперират на тях. Структурирането му в отделните държави е различно, но най-общо той може да се обособи на банков и небанков финансов сектор.

В България **банковият сектор** се състои от централната банка и от търговските банки. Търговските банки обслужват физическите и юридическите лица, а централната банка контролира, надзирава и регулира дейността на търговските банки. **Небанковият финансов сектор** обхваща т.нар. небанкови финансови институции. Към тях спадат застрахователните дружества, инвестиционните дружества, пенсионноосигурителните дружества, акционерните дружества със специална инвестиционна цел, лизинговите дружества, дружествата,

специализирани в кредитирането, както и небанковите инвестиционни посредници¹.

В съвременните условия на развитие на икономиката като цяло, и на функциониране на финансовата система в частност, възникват и други финансови институции, които се ангажират с процеса на трансформиране на спестяванията в инвестиции. В САЩ към тях се причисляват банките, кредитно-спестовните асоциации, кредитните съюзи, взаимните фондове, хедж фондовете, фондовете за венчърен капитал и др. Този процес се нарича **финансово посредничество** (*financial intermediation*). С развитието на финансовото посредничество се появяват и разнообразни финансови инструменти, които се търгуват на специализирани финансови пазари².

Финансовите системи (*financial systems*) на отделните държави са призвани да подпомагат движението на паричните средства и капитали между отделните стопански субекти. По този начин се стимулира инвестиционната активност, а тя води до ускоряване на икономическото развитие и до повишаване на икономическото благосъстояние. В специализираната научна литература се срещат различни подходи, чрез които се изяснява същността на финансовата система. Към тях спадат категориалният, структурно-функционалният и институционалният³.

Според **категориалния подход** акцентът върху определянето на същността на финансовата система се поставя върху нейното икономическо съдържание. Тя се разглежда като съвкупност от финансови взаимоотношения, възникващи между стопанските субекти във връзка с формирането и използването на паричните средства и паричните капитали.

От гледна точка на **структурно-функционалният подход** финансовата система може да се дефинира най-общо като съвкупност от определени елементи и връзките между тях. Тези елементи изграждат една органична цялост, в основата на която стоят финансовите отношения, опосредстващи формирането и използването на доходите, спестяванията и капиталите на стопанските субекти.

¹ Информацията за структурата на финансовата система на България е ползвана от тримесечния бюлетин на БНБ: *Банките в България, януари-март 2017 г.*, Издателство на Българска народна банка, София, 2017, с. 19-20.

² Миллер, Р. Л., Д. Д. Ван-Хуз. *Современные деньги и банковское дело*, пер. с англ., Издательство „ИНФРА-М“, Москва, 2000, с. 94.

³ Игонина, Л. Л. Теоретические представления о сущности финансовой системы: *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, том 10, выпуск 1, 2017, с. 114-124.

Според *Зви Боди* и *Робърт Мертън* финансовата система се дефинира като съвкупност от пазари и институции, с помощта на които се сключват финансови сделки и се обменят активи и рискове между икономическите агенти. Тя се състои от пазарите на акции, облигации и други финансови инструменти, от финансовите посредници, от компаниите, предлагащи финансови услуги и от органите, регулиращи тяхната дейност⁴. Според *Джеймс Ван Хорн* финансовата система е съвкупност от учреждения и пазари, които предоставят своите услуги на фирмите, гражданите и правителствата⁵. Според *Реймънд Голдсмит* финансовата система е изградена от финансови инструменти, пазари и институции⁶. Тези автори са представители на **институционалния подход** за същността на финансовата система. От тази гледна точка тя се състои от три основни компонента: финансови пазари, финансови посредници и финансови регулатори.

На основата на представените подходи за изясняване на същността на **финансовата система** може да се направи обобщението, че тя е съвкупност от финансови отношения, възникващи по повод движението на паричните средства и паричните капитали, финансови пазари, на които те се пораждат и финансови институции, които ги опосредстват.

Според *Т. Саркисян* финансовото посредничество е процес, който е фундаментален за финансовата система и от това как той протича зависи степента на ефективност от използването на финансовите ресурси на обществото и държавата. Под ефективност се има предвид способността на финансовата система да акумулира финансови ресурси в конкурентна среда при ниски транзакционни разходи и при високо качество на предлаганите услуги и която да осигурява максимална възвръщаемост на вложените ресурси от гледна точка на постигането на дългосрочен икономически растеж⁷.

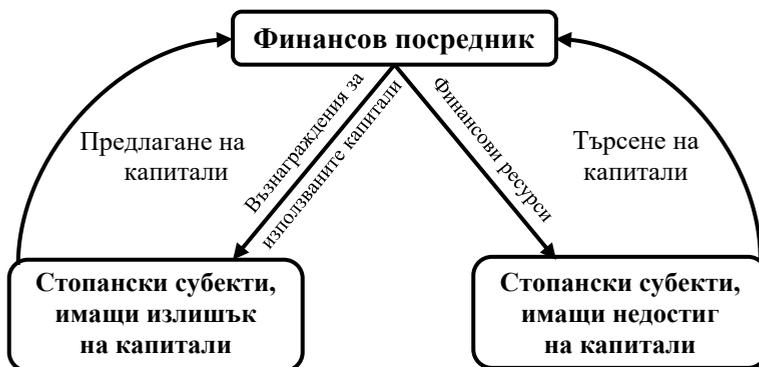
В резултат на направените дотук разсъждения **финансовото посредничество** може да се дефинира като вид дейност, свързана с предоставянето на разнообразни финансови услуги (инвестиционни, кредитни, платежни, застрахователни, осигурителни, консултантски и др.), която се осъществява от финансовите посредници на финансовите пазари. Същността на финансовото посредничество може да се представи и схематично (вж. фиг. 1).

⁴ Боди, З., Р. Мертон, Финансы, пер. с англ., Издательский дом „Вильямс“, Москва, 2007, с. 15.

⁵ Ван Хорн, Дж., Основы управления финансами, пер. с англ., „Финансы и статистика“, Москва, 2003, с. 34.

⁶ Goldsmith, R. W., Financial Structure and Development, New Heaven, Yale University Press, 1969.

⁷ Саркисян, Т. С. Проблемы финансового посредничества, *Деньги и кредит*, № 7, 2007, с. 26–28.



Фиг. 1. Схема на финансовото посредничество⁸

Финансовите посредници извършват своята дейност на финансовите пазари. **Функциите**, изпълнявани от пазара на финансови услуги като един от компонентите на финансовата система, са следните⁹:

- мобилизиране на временно свободните парични средства на икономическите агенти, имащи излишък на капитали;
- разпределение на акумулираните финансови ресурси между стопанските субекти, имащи недостиг на капитали;
- насочване на мобилизираните капитали към най-ефективните направления за инвестиране;
- намаляване степента на асиметричност на информацията, достигаща до стопанските субекти;
- формиране на равновесни пазарни цени на отделните финансови инструменти;
- диверсификация на активите;
- управление на пазарните и финансовите рискове;
- разпределение на собствеността на компаниите върху по-широк кръг от инвеститори и засилване на корпоративния контрол;
- улесняване на финансовите трансакции между търсещите и предлагащите финансови услуги.

⁸ Глушенко, Е. Н., Л. П. Дроздовская, Ю. В. Рожков. Финансовое посредничество коммерческих банков, РИЦ ХГАЭП, Хабаровск, 2011, с. 8-9.

⁹ Асенова, М., Правно-икономически аспекти в посредничеството с ценни книжа в България. Списание за наука "Ново знание", 2012, кн. 4, с. 79-85.

Подкатилова, Е. В. Рынок финансовых услуг и его место в структуре финансового рынка, *Нефтегазовое дело*, №2, 2006, публикацията е достъпна на интернет адрес: http://ogbus.ru/authors/Podkatilova/Podkatilova_1.pdf.

Необходимите условия, които трябва да съществуват, за да се реализират посредническите функции на финансовите институции, са следните¹⁰:

- наличие на ефективни механизми за акумулиране на паричните спестявания в икономиката, които да изключват възможността за заобикаляне на финансовата система;

- наличие на разнообразни класове активи и финансови инструменти, в които да се инвестират акумулираните парични средства, при приемливи равнища на риска и доходността за инвеститорите;

- наличие на институционални механизми, гарантиращи правата на икономическите субекти;

- наличие на благоприятна конкурентна среда, която да осигурява възможност за намаляване на транзакционните разходи и за подобряване на качеството на предлаганите финансови услуги.

Предприемачите се нуждаят от достатъчно като обем и получено от различни източници финансиране, за да осъществяват безпроблемно своята дейност. Източниците за финансиране на отделните инвестиционни проекти показват откъде могат да се набавят необходимите за тяхното проектиране, изграждане и експлоатация финансови ресурси¹¹.

В зависимост от собствеността върху използваните в процеса на финансиране капитали източниците на финансиране се разделят на собствени, привлечени и заемни.

Собствените източници на финансиране включват собствения капитал, който се формира от емитираните от дадена компания обикновени или привилегировани акции.

Към *привлечените източници на финансиране* се включват финансовите ресурси на различни финансови институции (инвестиционни дружества, управляващи дружества, договорни фондове и др.), финансирането чрез грантови схеми и бюджетните субсидии.

Заемните източници на финансиране обхващат банковите кредити за оборотни средства, инвестиционните банкови кредити, кредитите от международни финансови институции, емитираните корпоративни облигации, търговските кредити и други видове кредити.

¹⁰ Козлова, С. Ю. Дезинтермедияция в банковском секторе: сущность и особенности проявления, *Теория и практика общественного развития*, №2, 2012, с. 325-328.

¹¹ Кръстев, Б. Проектно финансиране и техники, Издателство „Авангард принт“, Русе, 2017, с. 23-28.

В зависимост от начина на тяхното привличане източниците на финансиране могат да бъдат:

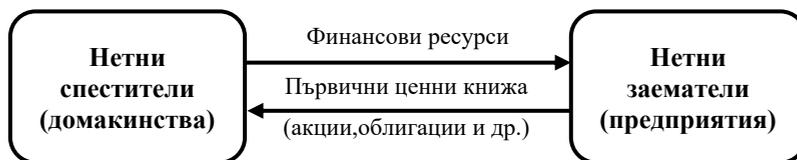
- *външни* – при тях финансирането се привлича чрез емитирането на акции или облигации на капиталовите пазари, от търговски банки, които предоставят различни видове кредити, от държавата, от оперативни програми, финансирани от Европейския съюз, от международни финансови институции и др.;

- *вътрешни* – те се генерират по време на експлоатацията на активите на търговското дружество и включват амортизационните отчисления, резервите, неразпределената печалба, приходите от продажба на дълготрайни активи и приходите от отдаване под наем на част от недвижимото имущество;

- *алтернативни* – към тях спадат лизингът, факторингът, използването на рисков (венчърен) капитал и привличането на мецанин финансиране¹².

Нека насочим нашето внимание към външните източници на финансиране на предприемаческата дейност. Познати са три различни негови форми – пряко, полупряко и косвено външно финансиране. На макроикономическо равнище домакинствата изразходват само част от своите доходи, а една част спестяват. На предприятията обикновено се налага да правят разходи за инвестиции, които надхвърлят величината на генерираните от тях приходи. Ето защо домакинствата се превръщат в нетни спестители, а предприятията – в нетни кредитополучатели (заематели).

Ако предприятията получават финансиране директно от частни лица, продавайки им емитирани от самите тях акции и облигации, без участието на финансови посредници, е налице т.нар. **пряко външно финансиране** (вж. фиг. 2)¹³.



Фиг. 2. Пряко външно финансиране

¹² Мецанин финансирането е хибридно финансиране, което се позиционира между дълговото финансиране и финансирането чрез собствен капитал.

¹³ Миллер, Р. Л., Д. Д. Ван-Хуз. Цит. съч., с. 95.

При **полупрякото външно финансиране** стопанските субекти с натрупани спестявания се насочват към капиталовите пазари, придобивайки на тях т. нар. първични ценни книжа (акции, облигации, ДЦК и др.), емитирани от различни предприятия или от държавата, които се нуждаят от финансови ресурси, за да финансират своята дейност. Преди това обаче тези емисии ценни книжа са били поети от различни небанкови финансови посредници, които ги препродават чрез брокери и дилъри на спестителите. В случая инвестиционните решения се вземат от спестителите (инвеститорите), като рисковете от изпадане на емитентите на първичните ценни книжа в неплатежоспособност се прехвърлят изцяло върху тях. Процесът на полупрякото външно финансиране е представен схематично на следващата фиг. 3.



Фиг. 3. Полупряко външно финансиране

При **косвеното външно финансиране** в ролята на финансови посредници встъпват търговските банки. Те си набавят финансови ресурси чрез привличане на влогове, срещу които издават т.нар. вторични ценни книжа (депозитни сертификати и други договори за депозити), като инвестират привлечените средства в кредити и в първични ценни книжа. По този начин банките вземат самостоятелно инвестиционните и кредитни решения, свързани с тяхната дейност, но поемат върху себе си и свързаните с тях рискове (вж. фиг. 4).



Фиг. 4. Косвено външно финансиране

Чрез финансовото посредничество се преодоляват успешно **несъответствията в потребностите на спестителите и заемателите**. Тези несъответствия се изразяват в следното:

- спестителите притежават относително малки като величина спестявания, които искат да инвестират, за да получат определена възвръщаемост, а заемателите се нуждаят от относително големи като стойност чужди финансови ресурси, които не могат да си набавят само от един спестител или инвеститор;

- дребните спестители се нуждаят от висока степен на ликвидност на своите вложения, докато заемателите желаят да разполагат с привлечените от тях кредити за дълги периоди от време;

- спестителите и инвеститорите предпочитат да влагат свободните си парични капитали в нискорискови активи, докато заемателите търсят капитали, с които са склонни да финансират високорискови проекти.

Следователно чрез финансовото посредничество се подпомага дейността на икономическите субекти, като се задоволяват техните потребности от набавяне на заемни капитали или от влагане на свободните им парични средства в разнообразни финансови инструменти¹⁴. Неговото развитие допринася за повишаването на ефективността на финансовите пазари и за нарастването на темповете на икономическия растеж.

ЕВОЛЮЦИЯ НА ТЕОРИИТЕ ЗА ФИНАНСОВОТО ПОСРЕДНИЧЕСТВО

Първото фундаментално научно изследване за ролята на финансовите посредници в икономиката, в което са положени основите и са формулирани постулатите на **първоначалната теория за финансовото посредничество**, е публикацията на *Гърли* и *Шоу* от 1960 година¹⁵. В нея са анализирани подробно специфичните особености на финансовите институции и посредническите функции, които те изпълняват. Подчертава се, че посредниците оперират с финансови контракти (договори за депозит и договори за кредит), които са по-бавноликвидни от търгуваните на капиталовите пазари дялови и дългови ценни книжа и които се отразяват в балансите им през целия период на валидност на договора. За първи път се поставя въпроса и за значението на изпълняваната от финансовите посредници функция във връзка с качествено преобразуване на финансовите активи. Финансовите посредници трансформират привлечените от тях краткосрочни финансови ресурси в дългосрочни кредити, като

¹⁴ Асенова, М., За статута и образованието на инвестиционните и борсовите посредници в България. Сп. Икономика и управление, год. VIII, №1, 2012, с. 41-47.

¹⁵ Gurley, J. G., E. S. Show. Money in a Theory of Finance, Brookings Institution, Washington DC, 1960.

структурират и пулове от различни като обем, но акумулирани от множество дребни спестители финансови ресурси, които се използват за финансиране на големи инфраструктурни проекти. Необходимо е да се уточни, че финансовите посредници търгуват не с едни и същи, а с качествено разнородни финансови активи. Активите на посредника (придобитите от него финансови инструменти, срещу които той предоставя финансиране на емитиралите ги компании) се преобразуват в активи на спестителите (придобитите от тях финансови инструменти, емитирани от посредника, срещу които те му предоставят финансиране). Този процес е известен като *трансформация на активите (asset transformation)*. От друга страна финансовите посредници се специализират в предоставянето на специфични услуги, като разширяват непрекъснато обемите на тяхното предлагане и по този начин реализират *икономии от мащаба (economies of scale)* на своята дейност. В резултат транзакционните разходи, които съпътстват сделките, осъществявани с участието на финансовите посредници, намаляват и стават значително по-ниски в сравнение с транзакционните разходи, които биха платили инвеститорите, участващи пряко на капиталовите пазари¹⁶.

През 70-те години на миналия век се полагат основите на **традиционната теория за финансовото посредничество**. Тя се развива в две направления, известни в специализираната литература като *транзакционен подход (transaction cost approach)* и *информационен подход (information-based approach)*.

Транзакционният подход, върху който се базира теорията за финансовото посредничество, е представен в публикацията на *Бенстън* и *Смит* от 1976 година¹⁷. Двамата автори изследват влиянието на *транзакционните разходи (transaction costs)* върху дейността на финансовите посредници. Това са разходи, които възникват в процеса на търговията с различни финансови инструменти на финансовите пазари. Те са свързани с трудностите при набавянето на информация за качеството, цената и риска на търгуваните финансови инструменти, с търсенето на потенциални контрагенти по сделките, със сключването на самите сделки и контрола върху тях, с юридическото оформяне на контрактите и т.н. Финансовото посредничество се появява и развива поради наличието на *несъвършени пазари (imperfect markets)* и *пазарни*

¹⁶ Георгиев, Л., Н. Вълканов. Финансово посредничество, трето преработено и допълнено издание, Издателска къща „Стено“, Варна, 2014, с. 40-41.

¹⁷ Benston G. J., C. W. Smith. A Transaction Cost Approach to the Theory of Financial Intermediation, *The Journal of Finance*, Vol. 31, №2, 1976, pp. 215-231.

фрикции (*market frictions*), които съществуват под формата на транзакционни и информационни разходи. Именно за да се преодолеят тези недостатъци на пазарната икономика се появява необходимостта от финансови посредници, които да удовлетворяват потребностите на своите клиенти (спестители и инвеститори) при относително ниски за тях транзакционни разходи чрез разработването и предоставянето на специфични финансови услуги. Финансовите посредници осигуряват чрез финансовите услуги висока ликвидност и достатъчно атрактивна доходност на своите клиенти при сравнително по-добри условия и по-ниски разходи в сравнение с разходите, съпътстващи прякото финансиране¹⁸.

Вторият подход, върху който е изградена теорията за финансовото посредничество, е **информационният**. Важен принос в неговото формулиране и развитие имат учените от Калифорнийския университет *Хейн Лиланд* и *Дейвид Пайл* и професорът от Чикагския университет *Дъглас Даймънд*.

Според теорията на *Лиланд* и *Пайл*¹⁹ основната причина за съществуването на финансово посредничество е наличието на *асиметричност на информацията* (*asymmetric information*). Те анализират ситуацията с т.нар. *неблагоприятен избор* (*adverse selection*) при финансирането на инвестиционните проекти. Според тях асиметричността на информацията се изразява в обстоятелството, че предприемачите са по-добре информирани за реалната стойност на проектите, за които търсят финансиране в сравнение с инвеститорите или кредиторите. Тъй като последните нямат достъп до вътрешна информация за качествата на съответния инвестиционен проект, е възможно те да финансират част от нискоефективните проекти, а част от високоефективните да бъдат отхвърлени и да не получат финансиране. Ето защо е необходимо да се извършва обмен на информация, при който да стане възможно „добрите“ проекти да бъдат отделени от „лошите“ и така да се повиши ефективността на финансовите и кредитните пазари. На тях набавянето на информация за качеството на проектите може да става чрез получаване на *пазарни сигнали* (*market signals*) от предприемачите, в основата на които стои размерът на тяхното самофинансиране. „Добрите“ проекти ще се финансират с по-високи като размер и като относителен дял стойности

¹⁸ Канаев, А. В. Банковские стратегии в свете современной теории финансового посредничества, *Финансы и кредит*, т. 13, вып. 25 (265), Москва, 2007, с. 23-34.

¹⁹ Leland H. E., D. H. Pyle. Informational Asymmetries, Financial Structure, and Financial Intermediation, *The Journal of Finance*, Vol. 32, №2, 1977, pp. 371-387.

на собствения капитал в сравнение с „лошите“. Следователно компаниите, инвестиращи във високоефективни проекти ще имат по-висока възвръщаемост и по-ниска задлъжнялост в сравнение с тези, инвестиращи в нискоефективни проекти.

В този контекст е оправдана появата на финансови посредници, които да събират и продават достоверна информация за определени класове активи на потенциалните кредитори и инвеститори. Освен това те могат да ползват събраната информация и за придобиването на активи със собствени средства. Търгуваната информация ще носи допълнителни ползи на финансовия посредник, изразяващи се в повишаване на възвръщаемостта на неговите активи.

Според теорията на *Даймънд* за финансовото посредничество, базирано върху *делегирания мониторинг (delegated monitoring)*, финансовите посредници в значителна степен решават проблема, свързан с наличието на асиметричност на информацията²⁰. В основата на тази теория е заложен принципът за минимизиране на разходите, свързани с набавянето на информация (разходите за мониторинг на кредитополучателя), необходима за решаването на *проблема със стимулирането (incentive problem)* на поведението на кредитополучателя в интерес на кредитора. Тази теория обяснява дейността на кредиторите и кредитополучателите в условията на *морален риск (moral hazard)* и допълва теорията на Лиланд и Пайл. Чрез мониторинга, използван като инструмент за управление на кредитната дейност, се повишава ефективността на самите финансови посредници. Даймънд изследва дейността на банките като финансови посредници. Той ги разглежда като агенти на голям брой вложители, делегиращи им правомощия да осъществяват мониторинг върху изпълнението на кредитните договори, които са финансирани с техните депозити. По принцип банките-кредитори се стремят да постигат значително по-ниски разходи за мониторинг. Делегирайки правото на мониторинг към финансовия посредник, вложителите не могат да осъществяват контрол върху неговата дейност и начина му на събиране и обработване на информация, като същевременно са заплашени да получат по-ниско възнаграждение под формата на лихва за своите спестявания. Така се поражда необходимостта от „*мониторинг на монитора (посредника)*“, а този мониторинг води до появата на допълнителни разходи за вложителите, наричани *разходи по делегирането (delegation costs)*²¹.

²⁰ Diamond, D. W. Financial Intermediation and Delegated Monitoring, *The Review of Economic Studies*, №51(3), 1984, pp. 393-414.

²¹ Канаев, А. В. Цит. съч., с. 26-27.

На практика при делегирания мониторинг отпада необходимостта вложителите да контролират дейността както на банките, така и на техните кредитополучатели. Банките могат да поемат разходите по мониторинга върху кредитополучателите като диверсифицират кредитните си портфейли. С получените от погасителните вноски по кредитите приходи те ще могат да изплащат влоговете при настъпване на техния падеж или при поискване. С други думи *диверсификацията (diversification)* позволява да се спести скъпият мониторинг върху депозитите, като същевременно се запази стриктният мониторинг върху състоянието на кредитните портфейли на банките²².

От 90-те години на XX век с настъпващите промени в структурата на финансовия сектор на икономиката и с измененията в регулаторната рамка на финансовите пазари се налага преосмисляне на традиционните теории за финансовото посредничество и се полагат основите на **съвременната теория за финансовото посредничество**. **Предпоставките** затова са следните:

- засилва се процесът на *дезинтермедиация*²³ – това е процес, при който финансовите посредници, и в частност банките, свиват своите кредитни операции поради изтеглянето на депозити от страна на вложителите, като се пренасочват към емитиране на свои собствени акции и облигации. Така се преминава към предоставяне на пряко и полупряко финансиране за сметка на намаляване на косвеното;
- задълбочава се процесът на *глобализация на пазарите* – поради навлизането на новите информационни и комуникационни технологии сделките на финансовите пазари могат да се осъществяват от финансовите посредници по всяко време на отделните национални пазари, като на практика се формира единен глобален пазар на финансови услуги. Глобализира се и дейността на финансовите посредници, които оперират на тях;
- задълбочава се *институционализацията на пазарите*²⁴ – под институционализация на финансовите пазари се има предвид наличието на определена съвкупност от институции, които са призвани да подсиgurят ефективното развитие на процесите, свързани с финансирането на стопанската дейност на икономическите агенти чрез използването на различни финансови инструменти;

²² Diamond, D. W. Financial Intermediation as Delegated Monitoring: A Simple Example, *Economic Quarterly, Federal Reserve Bank of Richmond*, Vol. 82, Issue 3, 1996, pp. 51-66.

²³ Стоянов, Е. Ключови въпроси по финанси, Издателство „Флат“, Бургас, 2012, с. 93-94.

²⁴ Курманова, Д. А. Институционализация механизма развития финансового рынка в условиях глобализации, *Вопросы экономики и права*, №57, 2013, с. 64.

- все по-масово се използва *секюритизацията* на различни видове активи – тя представлява процес на трансформиране на нисколиквидни банкови активи (най-често ипотечни кредити) в ценни книжа, които могат да се търгуват на финансовите пазари. Процесът протича през следните етапи: първоначално банката отпуска на различни кредитополучатели ипотечни кредити, обезпечени с ипотека на недвижимо имущество. След това тя ги пакетира в пулове и ги продава на дружество със специална инвестиционна цел. За да ги изкупи последното емитира ценни книжа, които са обезпечени с паричните потоци, постъпващи от обслужването на ипотечните кредити. Чрез секюритизацията банковите институции прехвърлят кредитния риск към трети лица и подобряват ликвидността си²⁵;

- ускорява се въвеждането на *финансовите иновации* – обикновено те се въвеждат от финансово-технологични компании, които са създадени през последните години с помощта на т.нар. венчърно финансиране. Тези компании използват нови технологии при предоставянето на различни финансови услуги, автоматизират бизнес-процесите и поддържат ниска числеността на своя персонал. Някои от тях не разполагат с клонова мрежа, тъй като работят през Интернет. Основни сфери на тяхната дейност са кредитирането, платежните услуги и инвестиционното посредничество²⁶.

В рамките на съвременната теория за финансовото посредничество се обособяват различни концепции и подходи, като най-важните от тях са *концепцията за обезпечаване с ликвидност* и *концепцията за управление на рисковете*.

Концепцията за обезпечаване с ликвидност дава отговор на въпроса защо две толкова различни дейности - като привличането на влогове и предоставянето на кредити, се осъществяват в рамките на една институция. За да отговорят на този въпрос редица учени, сред които *Дъглас Даймънд* и *Рагурам Раджан*, са изследвали смисъла от съществуването на основните видове банкови операции²⁷. Според тях банките не само привличат ресурси от вложителите, които впоследствие разпределят към кредитоискателите, а гарантират на двете категории клиенти, че ще им предоставят ликвидност в много кратки срокове.

²⁵ Георгиев, В. Секюритизация, банкови бизнес модели и финансова стабилност, *Известия на съюза на учените – Варна*, Серия „Икономически науки“, 2014, с. 13-20.

²⁶ Усоскин, В. М., В. Ю. Белоусова, И. О. Козырь. Финансовое посредничество в условиях развития новых технологий, *Деньги и кредит*, №5, 2017, с. 14-21.

²⁷ Diamond, D. W. Liquidity, Banks, and Markets, *Journal of Political Economy*, Vol. 105, 1997, pp. 928-956; Diamond D. W., R. G. Rajan. Liquidity Risk, Liquidity Creation, and Financial Fragility: A Theory of Banking, *Journal of Political Economy*, Vol. 109, 2001, pp. 287-327.

Обезпечаването с ликвидност по пасивните операции на банките им позволява по всяко време да изплащат влоговете на вложителите при настъпване на техния падеж или при поискване. От друга страна, банките предоставят гаранции на своите кредитополучатели, че по всяко време могат да им предоставят заемно финансиране, ако имат потребност от такова. С други думи банката, за да обезпечи потребността от ликвидност на вложителите и кредитополучателите, е необходимо да поддържа достатъчен запас от ликвидни активи (предимно парични средства и ценни книжа), които използва по-ефективно в сравнение с другите финансови институции поради икономии от мащаба, реализирани от паричните ѝ операции. Нещо повече, банките разполагат и с неликвидни активи, които при нужда могат да се трансформират в ликвидни. Така осигуряването с ликвидност става водещ принцип при мениджмънта на кредитните институции. В новите пазарни условия те трябва да променят своя бизнес модел, да модернизират и разширят обхвата на своята традиционна дейност, но тя трябва да е свързана с обезпечаването на ликвидност.

Концепцията за управление на риска се опитва да обясни промените в банковата дейност, предизвикани от навлизането на финансовите иновации и развитието на финансовите пазари²⁸. Още през 80-те години на XX век първоначално в САЩ и Великобритания, а по-късно и в други страни, банките постепенно започват да оказват услуги, насочени към управлението на активите на своите клиенти, към сделките с ценни книжа, както и да предлагат лизингови, факторингови, застрахователни и други посреднически услуги. По този начин те започват да генерират приходи предимно от такси и комисиони и в по-малка степен от лихви. По същото време инвеститорите започват да използват все по-широко разнообразни финансови инструменти за управление на риска. Елиминирането на рисковете, прехвърлянето им към други участници на финансовите пазари и активното им управление се превръщат в основни дейности на финансовите посредници. За целта банките започват да използват различни финансови иновации – опции, суапове и фючърси, за да управляват както своите собствени, така и рисковете на своите клиенти.

Алън и Сантомеро обръщат внимание на т.нар. *разходи за участие (participation costs)*, които се поемат от инвеститорите при формирането и управлението на техните портфейли. На практика

²⁸ Канаев, А. В. Цит. съч., с. 29-31.

разходите за участие са разновидност на транзакционните разходи и на разходите, необходими за преодоляване на информационната асиметрия. Тези разходи са твърде високи за инвеститорите и трябва да се минимизират. Поради тази причина те делегират права на финансовите посредници във връзка с поемането на управлението на техните портфейли и свързаните с тях рискове. Финансовите посредници са принудени да създават нови финансови продукти със стабилно разпределение на паричните потоци във времето, за да намалят до минимум разходите за участие на своите клиенти, т.е. те стават по-ефективни от индивидуалните участници на пазара при управлението на финансовите рискове²⁹.

ВЛИЯНИЕ НА ФИНАНСОВОТО ПОСРЕДНИЧЕСТВО ВЪРХУ ИКОНОМИЧЕСКИЯ РАСТЕЖ

Ролята и значението на финансовото посредничество са изключително важни както за развитието на отделните стопански субекти, така и за развитието на икономиката като цяло. В това отношение финансовото посредничество допринася за разширяването и развитието на инвестиционния потенциал на дадена национална икономика, тъй като улеснява и опосредства връзката между икономическите агенти.

През 30-те години на миналия век Йозеф Шумпетер изследва влиянието на банковия сектор като част от финансовия сектор на икономиката върху равнището и темпа на нарастване на брутния вътрешен продукт. Според него банките, ръководейки се от своите интереси, кредитират не всички, а само най-ефективните бизнес проекти, което води до подобряване на използваните технологии и до повишаване на производителността на труда в материалния сектор на икономиката. По този начин ефективността на банковата дейност на микроравнище предизвиква позитивното влияние на банковия сектор върху ръста на икономиката като цяло³⁰.

В съвременните условия на развитие на икономиките на отделните държави се наблюдава една подобна ярко изразена зависимост. Тя се отнася до взаимовръзката между степента на развитие на финансовия сектор и темповете на нарастване на брутния вътрешен продукт на съответната държава. По принцип по-добре развитият

²⁹ Allen F., A. Santomero. The Theory of Financial Intermediation, *Journal of Banking and Finance*, Vol. 21, 1998, pp. 1461-1485.

³⁰ Бекарева, С. В., А. В. Гетманова. Система финансовых посредников, Издательство НГУ, Новосибирск, 2014, с. 30.

финансов сектор спомага за по-ефективното разпределение на финансовите ресурси и оттам води до ускоряване на темповете на икономическото развитие. От друга страна, по-високите темпове на икономически растеж водят до нарастване на търсенето на финансовите услуги, предлагани от финансовите посредници, и така се стимулира развитието на финансовия сектор³¹.

Подобни изследвания за взаимовръзката между икономическия растеж и развитието на финансовата, и в частност на банковата система, са правени и у нас. В тях се обхваща периода от 1991 до 2006 година, който е разделен на два подпериода – от 1991 до 1996 година и от 1997 до 2006 година, т.е. преди и след въвеждането на валутния борд. На базата на използваната методология и резултатите от емпирично изследване се установява, че след 1997 година финансовата система, особено по отношение на отпусканите банкови кредити за неправителствения сектор, оказва силно и комплексно позитивно влияние върху икономическия растеж през трансмисионния механизъм на инвестициите. Доказва се и обратната зависимост, съгласно която икономическият растеж, измерен като темп на нарастване на БВП и темп на нарастване на БВП на глава от населението, се явява значим фактор за развитието на банковата система³².

За да се извърши комплексен анализ и оценка на състоянието на финансовото посредничество е необходимо да се изгради система от финансови показатели, чрез които да се оценят размерът, активността и ефективността на финансовите посредници и на финансовите пазари. На основата на тези специфични показатели ще бъде извършено емпирично изследване на тенденциите в развитието на финансовото посредничество в избрани държави през последните години.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ НА РАЗМЕРА, АКТИВНОСТТА И ЕФЕКТИВНОСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ ПОСРЕДНИЦИ

Основните показатели, чрез които се измерва *размерът на финансовите посредници*, са следните³³:

- *относителен дял на банковите активи спрямо БВП;*
- *относителен дял на ликвидните пасиви на финансовия сектор спрямо БВП.*

³¹ Сергеева, И. Г. Взаимодействие финансового и реального секторов экономики в посткризисном мире, *Экономика и экологический менеджмент*, №1, 2012, с. 381.

³² Статев, С. Взаимовръзката икономически растеж – финансово развитие (иконометричен анализ за България: 1991-2006), *Годишник на УНСС*, Година VI, София, 2009, с. 207-285.

³³ Demirguc-Kunt, A., R. Levine. Bank-Based and Market-Based Financial Systems: Cross-Country Comparisons, The World Bank, Development Research Group, July, 1999, p. 6.

Освен тях могат да се използват и други аналогични показатели, като:

- *относителен дял на активите на застрахователните дружества спрямо БВП;*
- *относителен дял на активите на пенсионните фондове спрямо БВП;*
- *относителен дял на активите на взаимните фондове спрямо БВП;*
- *относителен дял на активите на финансовия сектор спрямо БВП.*

Тези индикатори показват величината на финансовия, и в частност на банковия сектор, спрямо размера на дадена национална икономика. Те могат да се анализират и за определени периоди, като тяхната динамика ще показва дали техният ръст съответства или не съответства на растежа в икономиката, т.е. чрез тях може да се изследва влиянието на размера на банковия и на финансовия сектор върху ръста на БВП.

Основните показатели, чрез които се измерва **активността на финансовите посредници**, са следните³⁴:

- *относителен дял на предоставените банкови кредити на частния сектор спрямо БВП* – измерва активността на банките в частния сектор на икономиката;
- *относителен дял на вземанията на небанковите финансови институции от частния сектор спрямо БВП* – измерва активността на небанковите финансови посредници в частния сектор на икономиката.

Ефективността на банките като финансови посредници се измерва най-често чрез следните два показателя:

- *относителен дял на оперативните разходи спрямо сумата на банковите активи* – по-ниските стойности на индикатора свидетелстват за по-висока ефективност на кредитните институции и обратно. В съвременните условия обаче те са принудени да инвестират все по-големи ресурси в разработването на високотехнологични и иновативни банкови продукти, за да повишават своята конкурентоспособност, което води до нарастване на величината на оперативните им разходи. Ето защо стойностите на показателя не трябва да се приемат като безспорен измерител на ефективността на банковия сектор;

³⁴ Demirguc-Kunt, A., R. Levine. Цит. съч., с. 6.

• *чист лихвен марж* – изчислява се като съотношение между нетния лихвен доход и сумата на банковите активи. Нетният лихвен доход се получава като разлика между приходите от лихви и разходите за лихви на банките³⁵. По принцип в банковите системи на страните с развита пазарна икономика чистият лихвен марж има по-ниски стойности и се възприема като признак за тяхната ефективност и конкурентоспособност. Този показател се използва и за оценяване на доходността на кредитните институции³⁶.

В следващото изложение ще бъде извършен сравнителен анализ на динамиката в стойностите на тези показатели по отделни държави, сред които и България, през последните години.

В таблица 1 са представени данни за стойността на brutния вътрешен продукт (БВП) на страните-членки на Европейския съюз (ЕС) през 2008, 2013 и 2016 година. В последната колона е изчислена относителната стойност на кумулативния ръст на БВП през 2016 година спрямо базисната 2008 година.

Таблица 1. Брутен вътрешен продукт на страните от ЕС през периода 2008-2016 г. (в млн. EUR)³⁷

Години	2008	2013	2016	2016/2008 (в %)
Белгия	354 065,9	392 339,8	422 677,6	19,4%
България	37 200,1	42 011,5	48 128,6	29,4%
Чехия	161 313,1	157 741,6	176 564,3	9,5%
Дания	241 613,5	258 742,7	277 489,1	14,8%
Германия	2 561 740,0	2 826 240,0	3 144 050,0	22,7%
Естония	16 517,3	18 932,3	21 098,3	27,7%
Ирландия	187 756,2	180 298,3	275 567,1	46,8%
Гърция	241 990,4	180 654,3	174 199,3	-28,0%
Испания	1 116 225,0	1 025 693,0	1 118 522,0	0,2%
Франция	1 995 850,0	2 115 256,0	2 228 857,0	11,7%
Хърватия	48 129,8	43 725,0	46 382,1	-3,6%
Италия	1 632 150,8	1 604 599,1	1 680 948,1	3,0%
Кипър	19 006,2	18 140,5	18 219,1	-4,1%
Латвия	24 354,8	22 828,9	24 925,6	2,3%
Литва	32 696,3	34 959,6	38 668,3	18,3%
Люксембург	38 128,6	46 499,6	53 004,8	39,0%
Унгария	108 121,5	101 886,6	113 730,8	5,2%
Малта	6 128,7	7 642,5	10 191,7	66,3%

³⁵ Георгиев, Г.П., Практически банков мениджмънт. Академично издателство „Талант“ при ВУАРР - Пловдив, 2016 г., стр. 109-110.

³⁶ Вълчев, Ж. Анализ на банковата дейност, Издателство „Авангард принт“, Русе, 2015, с. 189-190.

³⁷ Източник: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Години	2008	2013	2016	2016/2008 (в %)
Холандия	639 163,0	652 748,0	702 641,0	9,9%
Австрия	293 761,9	323 910,2	353 296,9	20,3%
Полша	366 182,3	394 733,8	425 941,5	16,3%
Португалия	178 872,6	170 269,3	185 494,0	3,7%
Румъния	146 106,0	144 253,5	169 771,5	16,2%
Словения	37 951,2	36 239,2	40 418,1	6,5%
Словакия	66 002,8	74 169,9	81 154,0	23,0%
Финландия	193 711,0	203 338,0	215 773,0	11,4%
Швеция	352 317,1	435 752,1	465 186,2	32,0%
Великобритания	1 974 766,4	2 063 624,8	2 395 801,0	21,3%
Еврозона-19	9 636 072,5	9 934 758,5	10 790 076,7	12,0%
ЕС-28	13 071 822,2	13 577 230,0	14 909 071,9	14,1%

Прави впечатление, че в повечето страни от Европейския съюз се генерира положителен ръст на БВП, а в три от тях – Гърция, Хърватия и Кипър - той е отрицателен. Това означава, че тези три държави още не са успели да преодолеят негативните последици от световната финансова криза от 2008-2009 година, а в останалите, сред които и България, е отбелязан ръст на БВП, като той е значителен и у нас стойността му е приблизително двойно по-висока от средните стойности за ЕС. Лидери по ръст на БВП са Малта, Ирландия и Люксембург, където той се колебае в диапазона между 39,0% и 66,3%. Съществува и една група държави, в които ръстът на БВП е позитивен, но е по-нисък от средното равнище, отчетено в ЕС. Към тях спадат Чехия, Испания, Франция, Италия, Латвия, Унгария, Холандия, Португалия, Словения и Финландия.

Динамиката в размера на банковите активи в страните-членки на Европейския съюз през 2008, 2013 и 2016 година е представена в следващата таблица 2. В последната колона е изчислена относителната стойност на кумулативния им ръст през 2016 спрямо 2008 година. От данните е видно, че в половината държави от ЕС банковите активи намаляват. Сред тях с най-високи темпове на намаление се отличават Белгия, Ирландия, Гърция, Испания, Кипър, Унгария, Австрия и Словения. В най-голямата икономика на Европейския съюз и Еврозоната – Германия, също е отчетено свиване на банковите активи с 2,7% през анализирания период. Най-високи темпове на нарастване се отчитат в България, Чехия, Франция, Хърватия, Малта, Холандия, Полша, Финландия и Швеция (между 12,2% и 50,5%). През периода 2008-2016 година банковите активи в Европейския съюз отчитат ръст от средно 1,9%, а в Еврозоната (ЕЗ) – спад от средно 1,7%.

Таблица 2. Банкови активи на страните от ЕС през периода 2008-2016 г. (в млрд. EUR)³⁸

Години	2008	2013	2016	2016/2008 (в %)
Белгия	1 272,0	1 062,0	1 073,5	-15,6%
България	37,0	46,0	48,6	31,3%
Чехия	155,0	190,0	206,6	33,3%
Дания	1 091,0	1 041,0	1 024,8	-6,1%
Германия	7 876,0	7 827,0	7 665,2	-2,7%
Естония	22,0	19,0	23,2	5,6%
Ирландия	1 672,0	1 021,0	1 086,8	-35,0%
Гърция	462,0	418,0	386,0	-16,4%
Испания	3 381,0	3 393,0	2 828,4	-16,3%
Франция	7 234,0	8 073,0	8 150,0	12,7%
Хърватия	50,1	52,2	57,9	15,4%
Италия	3 636,0	4 161,0	3 920,7	7,8%
Кипър	118,0	101,0	91,0	-22,9%
Латвия	32,0	29,0	31,9	-0,2%
Литва	27,0	24,0	24,8	-8,2%
Люксембург	1 105,0	889,0	1 002,8	-9,3%
Унгария	125,0	105,0	112,4	-10,1%
Малта	42,0	53,0	47,3	12,7%
Холандия	2 232,0	2 397,0	2 503,9	12,2%
Австрия	1 057,0	942,0	854,2	-19,2%
Полша	262,0	345,0	394,3	50,5%
Португалия	482,0	531,0	450,1	-6,6%
Румъния	84,0	89,0	92,3	9,9%
Словения	49,0	50,0	41,6	-15,1%
Словакия	64,0	60,0	69,1	8,0%
Финландия	387,0	525,0	556,1	43,7%
Швеция	899,0	1 203,0	1 281,5	42,5%
Великобритания	8 724,0	9 266,0	9 355,7	7,2%
Еврозона-19	30 763,0	31 050,0	30 250,8	-1,7%
ЕС-28	42 577,1	43 912,2	43 380,9	1,9%

Относителните дялове на банковите активи спрямо БВП на страните-членки на ЕС през анализирания период са посочени в таблица 3. Едва в десет от тях се отчита ръст на банковите активи спрямо БВП през 2016 спрямо 2008 година. Сред тях е и България. В нашата страна те достигат до 100,9% от БВП през 2016 година. В останалите страни се забелязва значително намаляване на това

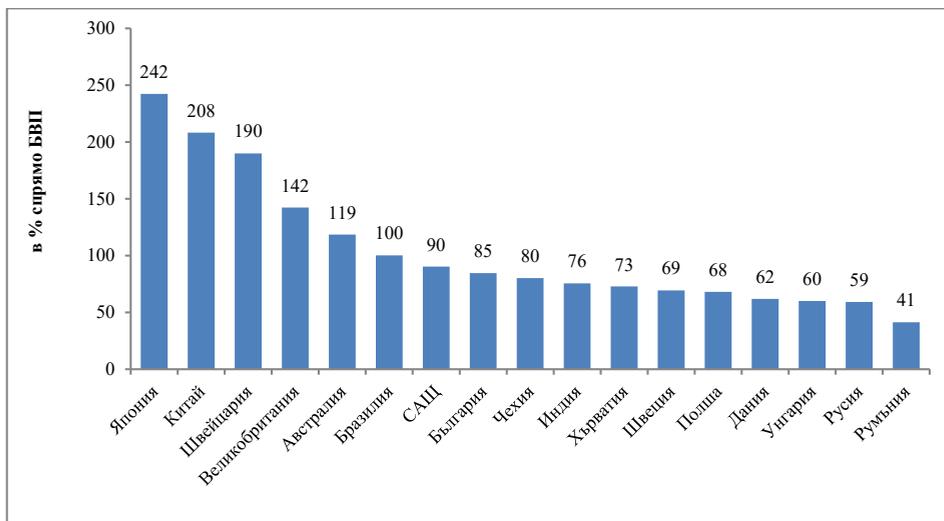
³⁸ Данните за 2008 година и за 2013 година са ползвани от интернет адрес: <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP%282013%2994&docLanguage=En>, а данните за 2016 година – от интернет адрес: https://www.ebf.eu/facts_and_figures-2016.

съотношение, като особено отчетливо то е в Белгия, Дания, Германия, Ирландия, Испания, Кипър, Люксембург, Малта, Великобритания и Австрия (между 50,0% и 1006,3%) при средни стойности на намалението от 38,9% за Еврозоната и 34,7% за Европейския съюз. Средните стойности на относителните дялове на банковите активи спрямо БВП от около 320% през 2008 и 2013 година за Европейския съюз и Еврозоната отбелязват тенденция към понижаване до 291,0% в Европейския съюз и до 280,4% в Еврозоната през 2016 година.

Таблица 3. Относителни дялове на банковите активи спрямо БВП на страните от ЕС през периода 2008-2016 г. (в %)

Години	2008	2013	2016	2016/2008
Белгия	359,3%	270,7%	254,0%	-105,3%
България	99,4%	109,5%	100,9%	1,5%
Чехия	96,1%	120,5%	117,0%	20,9%
Дания	451,5%	402,3%	369,3%	-82,2%
Германия	307,4%	276,9%	243,8%	-63,6%
Естония	133,2%	100,4%	110,2%	-23,0%
Ирландия	890,5%	566,3%	394,4%	-496,1%
Гърция	190,9%	231,4%	221,6%	30,7%
Испания	302,9%	330,8%	252,9%	-50,0%
Франция	362,5%	381,7%	365,7%	3,2%
Хърватия	104,2%	119,5%	124,8%	20,6%
Италия	222,8%	259,3%	233,2%	10,5%
Кипър	620,9%	556,8%	499,6%	-121,3%
Латвия	131,4%	127,0%	128,1%	-3,3%
Литва	82,6%	68,7%	64,1%	-18,5%
Люксембург	2898,1%	1911,8%	1891,8%	-1006,3%
Унгария	115,6%	103,1%	98,8%	-16,8%
Малта	685,3%	693,5%	464,6%	-220,7%
Холандия	349,2%	367,2%	356,4%	7,1%
Австрия	359,8%	290,8%	241,8%	-118,0%
Полша	71,5%	87,4%	92,6%	21,0%
Португалия	269,5%	311,9%	242,6%	-26,8%
Румъния	57,5%	61,7%	54,4%	-3,1%
Словения	129,1%	138,0%	102,9%	-26,2%
Словакия	97,0%	80,9%	85,2%	-11,8%
Финландия	199,8%	258,2%	257,7%	57,9%
Швеция	255,2%	276,1%	275,5%	20,3%
Великобритания	441,8%	449,0%	390,5%	-51,3%
Еврозона-19	319,2%	312,5%	280,4%	-38,9%
ЕС-28	325,7%	323,4%	291,0%	-34,7%

На фигура 5 са посочени относителните дялове на ликвидните пасиви на финансовия сектор спрямо БВП на избрани държави през 2016 година.



Фиг. 5. Относителни дялове на ликвидните пасиви на финансовия сектор спрямо БВП на избрани държави през 2016 г. (в %) ³⁹

Най-високи стойности се отчитат в Япония, Китай, Швейцария и Великобритания (между 142,0% и 242,0% от БВП), а най-ниски – в Унгария, Русия и Румъния (между 41,0% и 60,0% от БВП). В България относителният дял на ликвидните пасиви спрямо БВП за 2016 година възлиза на 85,0%, като по този показател нашата страна се нарежда непосредствено след САЩ (90%) и изпреварва редица държави като Чехия (80%), Индия (76%), Хърватия (73%), Швеция (69%), Полша (68%) и Дания (62%).

Таблица 4 съдържа данни за относителните дялове на активите на застрахователните дружества спрямо БВП на страните-членки на Еврозоната през периода 2008-2016 година.

³⁹ <https://data.worldbank.org/indicator/FM.LBL.BMNY.GD.ZS?view=chart>.

Таблица 4. Относителни дялове на активите на застрахователните дружества спрямо БВП на страните от Еврозоната през периода 2008-2016 г. (в %) ⁴⁰

Години	2008	2013	2016	2016/2008
Белгия	60,9%	72,7%	74,0%	13,1%
Германия	54,3%	60,9%	63,8%	9,5%
Естония	-	5,2%	5,9%	-
Ирландия	100,7%	120,8%	99,6%	-1,1%
Гърция	-	8,5%	8,7%	-
Испания	21,0%	26,5%	27,9%	6,9%
Франция	79,2%	103,3%	117,5%	38,3%
Италия	-	36,0%	48,5%	-
Кипър	-	16,4%	21,0%	-
Латвия	2,6%	3,1%	3,2%	0,6%
Литва	2,9%	2,7%	3,1%	0,2%
Люксембург	193,1%	306,4%	338,5%	145,4%
Малта	39,0%	131,2%	93,5%	54,5%
Холандия	58,3%	66,8%	69,7%	11,4%
Австрия	31,8%	35,3%	34,5%	2,7%
Португалия	32,6%	36,4%	32,4%	-0,2%
Словения	12,0%	18,0%	18,6%	6,6%
Словакия	-	8,1%	9,3%	-
Финландия	22,1%	30,1%	34,2%	12,1%
Еврозона-19	-	63,3%	68,8%	-

В повечето от тях се отчита тенденция към тяхното нарастване. Тя се наблюдава не само в старите страни-членки, сред които Белгия, Германия, Испания, Франция, Люксембург, Холандия, Австрия и Финландия, но и при най-новите страни, приели еврото за своя национална валута, като Естония, Кипър, Латвия, Литва, Словения и Словакия през 2016 спрямо 2013 година. В Ирландия и Португалия обаче делът на активите на застрахователните компании спрямо БВП се понижава, макар и с минимални темпове. От друга страна може да се направи обобщението, че застрахователното посредничество е по-силно развито в старите страни-членки на ЕС и Еврозоната и по-слабо развито в новите.

Относителните дялове на активите на пенсионните фондове спрямо БВП на страните от Еврозоната през периода 2008-2016 година са представени в таблица 5.

⁴⁰ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/reportonfinancialstructures201710.en.pdf>

Таблица 5. Относителни дялове на активите на пенсионните фондове спрямо БВП на страните от Еврозоната през периода 2008-2016 г. (в %) ⁴¹

Години	2008	2013	2016	2016/2008
Белгия	2,9%	5,0%	5,9%	3,0%
Германия	11,5%	14,8%	18,2%	6,7%
Естония	-	9,9%	15,5%	-
Ирландия	32,5%	49,9%	42,4%	9,9%
Гърция	-	0,1%	0,7%	-
Испания	8,7%	10,8%	12,0%	3,3%
Франция	-	-	-	-
Италия	-	4,1%	5,2%	-
Кипър	-	17,0%	14,7%	-
Латвия	3,2%	8,4%	12,6%	9,4%
Литва	2,0%	4,6%	6,7%	4,7%
Люксембург	0,7%	2,6%	3,5%	2,8%
Малта	-	-	-	-
Холандия	111,6%	155,0%	193,7%	82,1%
Австрия	4,0%	5,5%	6,2%	2,2%
Португалия	11,0%	8,0%	9,1%	-1,9%
Словения	3,6%	6,0%	6,4%	2,8%
Словакия	-	10,5%	10,2%	-
Финландия	1,8%	1,5%	1,7%	-0,1%
Евროзона-19	-	17,2%	21,3%	-

От данните, съдържащи се в таблицата, могат да се направят следните заключения:

- в повечето от страните-членки на Еврозоната те се увеличават през 2016 спрямо 2008 година, като особено отчетлив е ръстът им в Холандия – положителна разлика от 82,1 процентни пункта и в по-малка степен в Ирландия, Латвия и Германия, (положителни разлики от 6,7 до 9,9 процентни пункта);
- в две от страните-членки на Еврозоната – Португалия и Финландия, те намаляват (отрицателни разлики от 1,9 процентни пункта, респективно 0,1 процентни пункта). Негативни тенденции през 2016 спрямо 2013 година се забелязват в Кипър и Словакия;
- средните стойности на показателя отчитат увеличение от 17,2% през 2013 година до 21,3% през 2016 година.

Относителните дялове на активите на взаимните фондове спрямо БВП на страните от ЕС също нарастват през периода 2008-2015 година,

⁴¹ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/reportonfinancialstructures201710.en.pdf>

като техните стойности са значително по-високи в Дания, Германия, Ирландия, Франция, Малта, Австрия, Великобритания и Швеция в сравнение с останалите държави от региона (вж. таблица 6).

Таблица 6. Относителни дялове на активите на взаимните фондове спрямо БВП на страните от ЕС през периода 2008-2015 г. (в %) ⁴²

Години	2008	2013	2015	2015/2008
Белгия	25,18%	26,57%	36,19%	11,01%
България	0,45%	1,27%	1,26%	0,81%
Чехия	3,91%	4,58%	5,40%	1,49%
Дания	42,96%	99,19%	104,09%	61,13%
Германия	37,20%	53,01%	58,18%	20,98%
Естония	2,60%	2,21%	1,72%	-0,88%
Ирландия	262,06%	757,27%	728,63%	466,57%
Гърция	8,11%	2,50%	2,07%	-6,04%
Испания	16,57%	17,82%	22,91%	6,34%
Франция	67,60%	66,19%	70,51%	2,91%
Хърватия	3,39%	4,59%	5,01%	1,62%
Италия	13,21%	11,61%	16,40%	3,19%
Кипър	6,76%	15,05%	16,64%	9,88%
Латвия	0,78%	2,56%	1,17%	0,39%
Литва	0,34%	0,69%	0,72%	0,38%
Люксембург	-	-	-	-
Унгария	7,20%	13,54%	15,29%	8,09%
Малта	134,06%	115,55%	113,93%	-20,13%
Холандия	8,26%	9,87%	8,52%	0,26%
Австрия	45,81%	46,11%	48,90%	3,09%
Полша	3,36%	5,40%	6,80%	3,44%
Португалия	5,18%	4,26%	10,86%	5,68%
Румъния	0,16%	2,12%	2,84%	2,68%
Словения	3,72%	5,26%	5,72%	2,00%
Словакия	4,03%	3,41%	7,16%	3,13%
Финландия	17,18%	32,77%	38,45%	21,27%
Швеция	22,05%	43,69%	56,49%	34,44%
Великобритания	28,64%	51,34%	47,26%	18,62%
Еврозона-19	34,67%	61,72%	62,56%	27,89%
ЕС-28	27,53%	49,94%	51,18%	23,65%

Най-ниски стойности се отчитат в България, Чехия, Естония, Гърция, Хърватия, Латвия, Литва, Румъния и Словения.

С най-висок ръст на показателя се отличават страни като Ирландия (положителна разлика между стойността му през 2015 спрямо

⁴² <https://datamarket.com/data/set/281b/mutual-fund-assets-to-gdp#!ds=281b!2rqc=b&display=line>.

2008 година от 466,57 процентни пункта), Дания (положителна разлика от 61,13 процентни пункта) и Швеция (положителна разлика от 34,44 процентни пункта). Кумулативен спад през същия период се наблюдава в Естония (отрицателна разлика от 0,88 процентни пункта), Гърция (отрицателна разлика от 6,04 процентни пункта) и Малта (отрицателна разлика от 20,13 процентни пункта). Средните стойности на индикатора нарастват през периода 2008-2015 година както за страните-членки на Европейския съюз като цяло (от 27,53% до 51,18%, така и за страните, членуващи в Еврорезоната в частност (от 34,67% до 62,56%).

Относителните дялове на банковите активи спрямо БВП на най-големите национални икономики извън Европейския съюз през периода 2011-2015 година са представени в таблица 7. От данните в нея става ясно, че банковият сектор на Швейцария е най-голям (463,0% спрямо БВП през 2015 година), а този на САЩ е с най-нисък размер спрямо икономиката им в сравнение с останалите държави (88,8% спрямо БВП през 2015 година). От друга страна размерът на банковите активи в Швейцария, Китай, Австралия, Канада и Япония надхвърля 200% спрямо брутния им вътрешен продукт през 2015 година, а в Бразилия, Русия, Индия и САЩ той е под 100% спрямо техния БВП през същата година.

Таблица 7. Относителни дялове на банковите активи спрямо БВП на избрани държави през периода 2011-2015 г. (в %) ⁴³

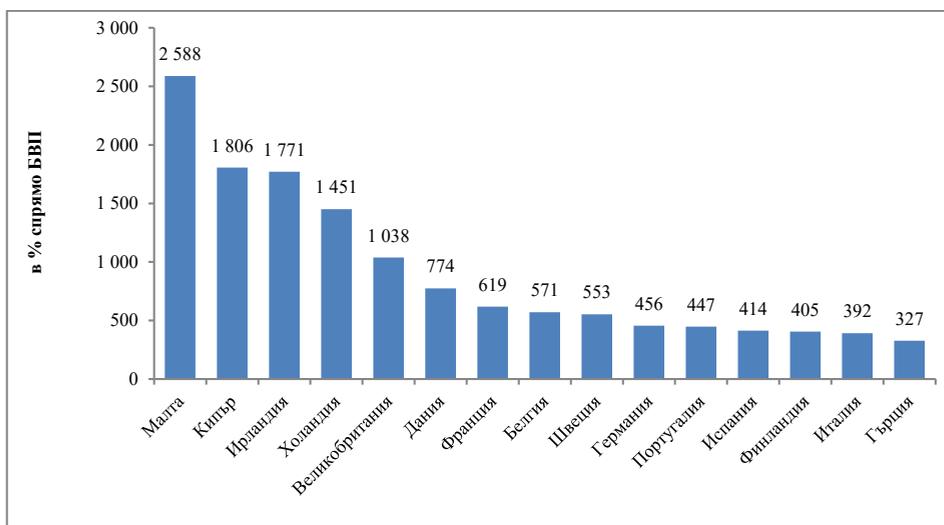
Година	2011	2012	2013	2014	2015
Швейцария	449,5%	443,7%	446,3%	468,1%	463,0%
Китай	233,1%	247,0%	255,4%	266,1%	284,9%
Австралия	231,7%	237,7%	249,6%	265,6%	276,3%
Канада	184,5%	202,0%	203,1%	210,7%	234,9%
Япония	179,7%	187,0%	195,0%	196,7%	203,5%
Бразилия	87,1%	89,0%	90,9%	96,0%	99,5%
Русия	66,4%	68,4%	74,1%	92,2%	92,5%
Индия	86,9%	87,3%	90,0%	89,5%	92,2%
САЩ	89,7%	89,4%	88,3%	89,2%	88,8%

Следователно банките, като финансови посредници, играят много важна роля за развитието на икономиките на страните с високо съотношение на техните активи спрямо брутния им вътрешен продукт и значително по-малка роля за развитието на икономиките на страните с

⁴³ <http://www.helgilibrary.com/indicators/bank-assets-as-of-gdp/>

ниско съотношение на банковите активи спрямо brutния им вътрешен продукт.

За да се прецени какъв е размерът и оттам ролята на целия финансов сектор за развитието на икономиките на отделните страни е необходимо да се съпоставят неговите активи спрямо реализирания от тях брутен вътрешен продукт. На фиг. 6 са представени данни за относителните дялове на активите на финансовия сектор спрямо БВП на избрани европейски държави през 2015 година. Най-високи стойности на показателя се отчитат в Малта, Кипър, Ирландия, и Холандия (между 1451% и 2588%), а най-ниски – в Испания Финландия, Италия и Гърция (между 327% и 414%).



Фиг. 6. Относителни дялове на активите на финансовия сектор спрямо БВП на избрани европейски държави през 2015 г. (в %) ⁴⁴

През периода 2014-2017 година активите на финансовия сектор в България нарастват от 113,0 до 133,7 млрд. лв., но съотношението им спрямо БВП остава относително неизменно, като достига до 135,6% през последната година на анализирания период. През 2015 и 2016 година у нас дори се наблюдава намаление на относителните дялове на активите на финансовия сектор спрямо БВП до около 132% поради фалита на Корпоративна търговска банка, чиито активи бяха изключени от активите на банковата система (вж. таблица 8). Следва да

⁴⁴ Източник: Eurostat database.

се отбележи, че стойността на активите на банковата система в България през анализирания период не се понижава и те заемат преобладаващ дял спрямо активите на финансовия сектор.

Таблица 8. Относителни дялове на активите на финансовия сектор спрямо БВП на България през периода 2014-2017 г. (в %) ⁴⁵

Години	БВП (в млрд. лв.)	Активи на фин. сектор (в млрд. лв.)	в % спрямо БВП
2014	83,634	113,00	135,1%
2015	88,571	116,90	132,0%
2016	94,130	124,30	132,1%
2017	98,631	133,70	135,6%

Таблица 9 съдържа информация за относителните дялове на отпуснатите банкови кредити на различни кредитополучатели от частния сектор спрямо БВП на страните от Европейския съюз през периода 2008-2016 година. При повечето страни, сред които и България, тенденцията е към свиване на кредитната активност на банките. Особено осезателно този процес протича в Ирландия, Испания, Великобритания, Португалия, Малта и Словения. В друга група държави, сред които Гърция, Кипър, Швеция и Италия, се забелязва повишаване на кредитната активност на банките спрямо 2008 година, но се отчита нейното свиване спрямо 2013 година. За наличието на кредитна експанзия през целия анализиран период може да се говори единствено в Словакия, Финландия, Полша, Чехия и Франция.

За разлика от свиването на кредитната активност на банките, активността на небанковите финансови институции в повечето от страните-членки на ЕС през периода 2008-2016 година се повишава (особено отчетливо в Белгия, Италия, Германия, Великобритания, Португалия, Испания и Холандия). В някои държави се наблюдава спад на стойностите на показателя (Ирландия, Гърция, Швеция, Кипър и Дания), което означава, че активността на небанковите финансови посредници се понижава (вж. таблица 10).

⁴⁵ Собствени изчисления на автора, Източник: БНБ, НСИ.

Таблица 9. Относителни дялове на предоставените банкови кредити на частния сектор спрямо БВП в страните от ЕС през периода 2008-2016 г. (в %) ⁴⁶

Години	2008	2013	2016	2016/2008
Белгия	62,35%	56,48%	63,83%	1,48%
България	66,91%	66,17%	52,69%	-14,22%
Чехия	45,24%	51,16%	51,31%	6,07%
Дания	191,19%	177,01%	169,94%	-21,25%
Германия	96,43%	81,66%	77,07%	-19,36%
Естония	90,20%	69,37%	71,61%	-18,59%
Ирландия	165,90%	103,89%	47,45%	-118,45%
Гърция	89,15%	117,88%	108,55%	19,40%
Испания	170,16%	145,74%	111,04%	-59,12%
Франция	92,33%	96,09%	96,89%	4,56%
Хърватия	63,90%	69,96%	61,27%	-2,63%
Италия	83,82%	91,17%	85,27%	1,45%
Кипър	212,13%	253,15%	227,22%	15,09%
Латвия	-	58,14%	67,64%	-
Литва	-	43,11%	42,93%	-
Люксембург	106,14%	91,50%	102,39%	-3,75%
Унгария	59,41%	46,21%	34,12%	-25,29%
Малта	116,35%	106,16%	86,59%	-29,76%
Холандия	112,31%	115,18%	110,40%	-1,91%
Австрия	95,50%	92,16%	83,85%	-11,65%
Полша	47,26%	51,07%	54,56%	7,30%
Португалия	151,61%	143,20%	111,76%	-39,85%
Румъния	36,97%	33,86%	28,21%	-8,76%
Словения	76,35%	65,73%	46,67%	-29,68%
Словакия	40,72%	47,97%	56,98%	16,26%
Финландия	80,33%	93,31%	94,66%	14,33%
Швеция	118,57%	132,23%	128,82%	10,25%
Великобритания	192,71%	152,00%	134,07%	-58,64%
Еврозона-19	102,10%	93,70%	83,71%	-18,39%
ЕС-28	102,46%	94,70%	85,99%	-16,47%

⁴⁶ <https://data.worldbank.org/indicator/FD.AST.PRVT.GD.ZS>.

Таблица 10. Относителни дялове на вземанията на небанковите финансови институции от частния сектор спрямо БВП в страните от ЕС през периода 2008-2016 г. (в %) ⁴⁷

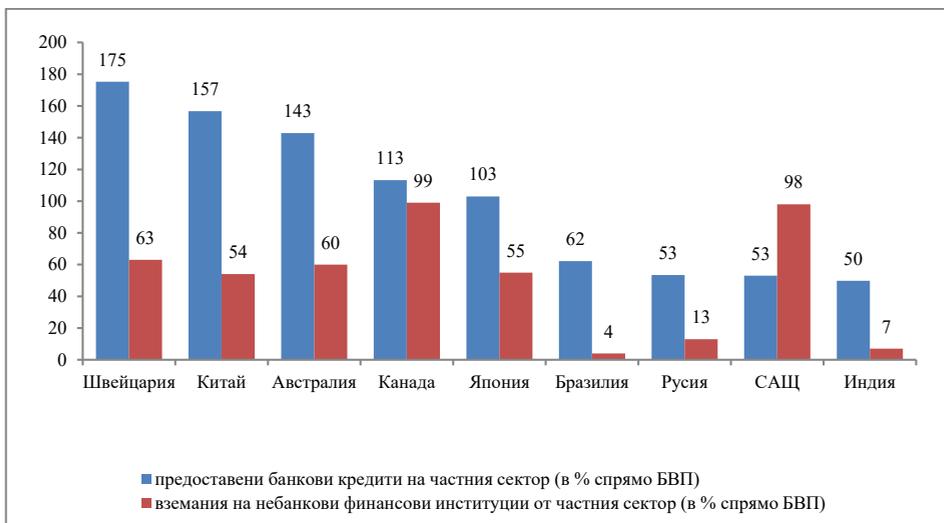
Години	2008	2013	2016	2016/2008
Белгия	48,25%	55,58%	89,73%	41,48%
България	-5,55%	3,41%	1,65%	7,20%
Чехия	13,04%	18,15%	15,43%	2,39%
Дания	47,93%	37,54%	45,12%	-2,81%
Германия	25,85%	55,23%	56,69%	30,84%
Естония	4,97%	1,72%	9,47%	4,50%
Ирландия	64,75%	88,05%	51,38%	-13,37%
Гърция	26,33%	19,17%	17,48%	-8,85%
Испания	52,99%	77,86%	76,41%	23,42%
Франция	50,66%	47,86%	58,29%	7,63%
Хърватия	10,00%	20,10%	24,68%	14,68%
Италия	53,79%	81,54%	85,38%	31,59%
Кипър	45,12%	52,96%	38,94%	-6,18%
Латвия	-	2,12%	14,18%	-
Литва	-	7,83%	9,28%	-
Люксембург	83,72%	96,73%	94,29%	10,57%
Унгария	21,90%	18,91%	23,73%	1,83%
Малта	25,55%	37,82%	42,49%	16,94%
Холандия	69,98%	94,17%	93,17%	23,19%
Австрия	30,80%	38,27%	46,04%	15,24%
Полша	16,25%	16,16%	21,13%	4,88%
Португалия	24,13%	45,35%	47,59%	23,46%
Румъния	2,35%	7,80%	5,87%	3,52%
Словения	9,99%	17,18%	24,28%	14,29%
Словакия	13,41%	14,05%	20,86%	7,45%
Финландия	49,76%	48,75%	59,95%	10,19%
Швеция	32,18%	17,02%	25,70%	-6,48%
Великобритания	1,94%	27,97%	31,72%	29,78%
Еврозона-19	35,08%	41,34%	44,30%	9,22%
ЕС-28	31,54%	37,47%	40,39%	8,85%

Интересен е случаят с България. През 2008 година стойността на индикатора за страната е отрицателна. Това означава, че за да развият успешно своята дейност небанковите финансови институции са инвестирали своите финансови ресурси предимно в чужбина и в много по-малка степен в страната, като на практика са изнасяли капитали зад граница и са финансирали частния и публичния сектор на други развити държави. С други думи небанковите финансови институции (особено

⁴⁷ <https://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.DOMS.GD.ZS>, Собствени изчисления на автора.

пенсионните фондове и взаимните фондове) са имали нетни задължения към частния сектор, а не нетни вземания от него и следователно не са имали принос в неговото финансиране.

На фиг. 7 са посочени относителните дялове на отпуснатите банкови кредити и на вземанията на небанковите финансови институции от частния сектор спрямо БВП на най-големите икономики извън ЕС през 2016 година⁴⁸. Единствено в САЩ небанковите финансови посредници предоставят по-голям дял от финансирането на частния сектор в сравнение с търговските банки. В останалите държави ролята на банковия кредит за финансирането на частния сектор е доминираща.



Фиг. 7. Предоставени банкови кредити и вземания на небанкови финансови институции от частния сектор на избрани държави през 2016 г. (в % спрямо БВП)

В таблица 11 се съдържа информация за динамиката на относителните дялове на оперативните разходи на банковия сектор спрямо неговите активи в страните от Европейския съюз през периода 2008-2015 година. След финансовата криза от 2008-2009 година техните средни стойности за страните от ЕС и Евронзоната отбелязват тенденция към увеличение. Ако се направи преглед по отделни държави обаче, се оказва че ситуацията е твърде различна. По-значително увеличение на стойностите на показателя се наблюдава в старите страни-членки на

⁴⁸ https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1703.pdf.

ЕС – Белгия, Германия, Ирландия, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Холандия и Великобритания, но също така и в по-новите - Кипър, Хърватия и Словения. По-отчетливо намаление на стойностите на показателя се отчита в България, Чехия, Дания, Латвия, Литва, Унгария, Полша, Румъния, Финландия и Швеция. Следователно може да се направи заключението, че при равни други условия ефективността на банковия сектор на страните от Западна и Южна Европа се влошава, а на страните от Централна, Източна и Северна Европа се подобрява.

Таблица 11. Относителни дялове на оперативните разходи спрямо банковите активи в страните от ЕС през периода 2008-2015 г. (в %) ⁴⁹

Години	2008	2013	2015	2015/2008
Белгия	0,78%	1,14%	1,41%	0,63%
България	2,76%	2,31%	2,25%	-0,51%
Чехия	1,99%	1,52%	1,54%	-0,45%
Дания	0,95%	1,00%	0,84%	-0,11%
Германия	0,93%	1,38%	1,64%	0,71%
Естония	1,31%	1,66%	1,39%	0,08%
Ирландия	0,11%	1,18%	1,36%	1,25%
Гърция	1,64%	1,52%	1,59%	-0,05%
Испания	1,17%	1,22%	1,76%	0,59%
Франция	0,74%	0,83%	1,82%	1,08%
Хърватия	2,38%	2,15%	3,24%	0,86%
Италия	1,58%	1,53%	1,87%	0,29%
Кипър	1,60%	2,54%	3,05%	1,45%
Латвия	2,01%	1,93%	1,90%	-0,11%
Литва	1,74%	1,74%	1,41%	-0,33%
Люксембург	0,69%	0,81%	0,98%	0,29%
Унгария	5,82%	4,75%	4,45%	-1,37%
Малта	1,50%	1,50%	1,40%	-0,10%
Холандия	1,01%	1,15%	1,58%	0,57%
Австрия	2,04%	2,39%	1,94%	-0,10%
Полша	2,90%	2,30%	2,40%	-0,50%
Португалия	1,70%	1,20%	1,60%	-0,10%
Румъния	3,30%	3,10%	2,99%	-0,31%
Словения	1,71%	2,15%	2,12%	0,41%
Словакия	2,23%	2,31%	2,25%	0,02%
Финландия	0,67%	0,50%	0,45%	-0,22%
Швеция	1,06%	1,07%	0,91%	-0,15%
Великобритания	0,87%	0,92%	1,67%	0,80%
Еврозона-19	1,29%	1,47%	1,61%	0,32%
ЕС-28	1,69%	1,71%	1,85%	0,16%

⁴⁹ <https://datamarket.com/data/set/281v/bank-overhead-costs-to-total-assets#!ds=281v!2rqw=m&display=line>.

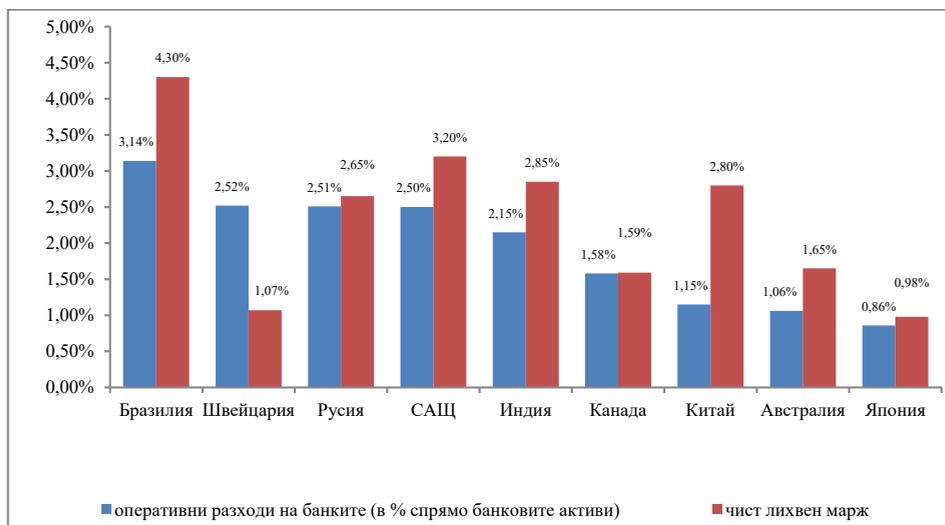
Динамиката на чистия лихвен марж на търговските банки, опериращи в страните от Европейския съюз и Евророната през периода 2008-2015 година, е представена в таблица 12. В повечето страни стойностите му се понижават, като най-високи темпове на намаляване се наблюдават в България, Латвия, Литва, Малта, Австрия, Полша, Португалия и Румъния. Най-голямо увеличение на чистия лихвен марж се отчита в банковите системи на Белгия, Ирландия, Испания, Кипър, Унгария, Холандия и Великобритания.

Таблица 12. Чист лихвен марж в банковия сектор на страните от ЕС през периода 2008-2015 г. (в %) ⁵⁰

Години	2008	2013	2015	2015/2008
Белгия	1,09%	1,46%	1,67%	0,58%
България	4,95%	3,34%	3,54%	-1,41%
Чехия	2,82%	2,57%	2,59%	-0,23%
Дания	1,11%	1,07%	1,09%	-0,02%
Германия	0,93%	0,87%	1,09%	0,16%
Естония	2,31%	3,61%	2,51%	0,20%
Ирландия	0,12%	0,86%	1,67%	1,55%
Гърция	2,64%	1,89%	2,36%	-0,28%
Испания	1,44%	1,29%	2,13%	0,69%
Франция	0,95%	0,92%	0,93%	-0,02%
Хърватия	3,49%	3,26%	3,13%	-0,36%
Италия	1,88%	1,22%	1,56%	-0,32%
Кипър	2,99%	4,46%	3,42%	0,43%
Латвия	2,85%	2,32%	2,03%	-0,82%
Литва	2,69%	1,73%	1,86%	-0,83%
Люксембург	0,92%	0,85%	0,82%	-0,10%
Унгария	3,58%	3,44%	4,09%	0,51%
Малта	2,59%	2,52%	1,76%	-0,83%
Холандия	0,60%	1,71%	1,54%	0,94%
Австрия	2,80%	2,15%	1,83%	-0,97%
Полша	3,30%	2,84%	2,53%	-0,77%
Португалия	1,86%	0,91%	1,05%	-0,81%
Румъния	4,93%	4,02%	3,62%	-1,31%
Словения	2,37%	1,85%	2,39%	0,02%
Словакия	2,92%	3,40%	3,18%	0,26%
Финландия	1,03%	0,59%	0,92%	-0,11%
Швеция	1,06%	1,64%	1,10%	0,04%
Великобритания	0,79%	1,59%	1,39%	0,60%
Евророна-19	1,79%	1,78%	1,78%	-0,01%
ЕС-28	2,18%	2,09%	2,06%	-0,12%

⁵⁰ <https://datamarket.com/data/set/28ls/bank-net-interest-margin#!ds=28ls!2rqt=22.2b&display=line>.

Освен това в Белгия, Дания, Германия, Ирландия, Франция, Италия, Люксембург, Холандия, Португалия, Финландия, Швеция и Великобритания стойностите на показателя са по-ниски от 1,75% през 2015 година, а в България, Чехия, Естония, Хърватия, Кипър, Унгария, Полша, Румъния и Словакия те надхвърлят 2,50% през същата година. Следователно ефективността и конкурентоспособността на банковите системи на страните от Западна, Северна и Южна Европа са по-високи в сравнение с тези на страните от Централна и Източна Европа, а реализираната доходност от банките, опериращи в Западна, Северна и Южна Европа е значително по-ниска в сравнение с доходността, която отчитат централноевропейските и източноевропейските банки.



Фиг. 8. Оперативни разходи и чист лихвен марж в банковия сектор на избрани държави през 2015 г.

Относителните дялове на оперативните разходи на банките спрямо техните активи и на чистия лихвен марж на банковия сектор в най-големите икономики извън Европейския съюз през 2015 година са представени на фиг. 8. В Бразилия, Швейцария, Русия и САЩ делът на оперативните разходи на банките спрямо техните активи надхвърля 2,50%, а в Китай, Австралия и Япония той е значително по-нисък (между 0,86% и 1,15%). Чистият лихвен марж в банковите сектори на Бразилия и САЩ е най-висок (4,30%, респективно 3,20%), а най-ниски са неговите стойности в Япония и Швейцария (0,98%, респективно 1,07%).

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ НА РАЗМЕРА, АКТИВНОСТТА И ЕФЕКТИВНОСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ ПАЗАРИ

В световната практика се използват различни показатели, чрез които могат да се оценят ролята на финансовите пазари и тяхната значимост за развитието на икономиките на отделните държави. Добре функциониращите финансови пазари доставят широк асортимент от финансови услуги на икономическите агенти с помощта на различни банкови и небанкови финансови посредници⁵¹. Основният индикатор, чрез който се измерва *размерът на финансовите пазари*, е *относителният дял на пазарната капитализация на листваните на фондовата борса акции на местни компании спрямо БВП*. Колкото по-високи са стойностите на този показател, толкова по-голям е размерът на съответния национален капиталов пазар.

Активността на финансовите пазари се оценява чрез *съотношението между оборота на националния борсов пазар и БВП*. Оборотът на националния борсов пазар показва каква е стойността на изтъргуваните на него обеми от акции на местни компании за една година.

Ефективността на финансовите пазари се измерва чрез показателя *коефициент на оборота*, който се изчислява като съотношение между стойността на оборота на националния борсов пазар и неговата пазарна капитализация. Този показател се използва и за оценяване на ликвидността на борсовия пазар. Колкото по-високи са неговите стойности, толкова по-високи са ефективността и ликвидността на съответния национален борсов пазар.

Измененията в размера на финансовите пазари в избрани държави през периода 2008-2016 година са представени в таблица 13. Най-големи като относителен размер финансови пазари функционират в Швейцария, САЩ, Канада, Австралия и Япония. Най-малки, измерени чрез пазарната капитализация на листваните на фондовата борса акции на местни компании спрямо БВП, са финансовите пазари в Бразилия, Австрия, Турция и България. Тенденцията е във всички наблюдавани държави, с изключение на България, те да се разрастват, като с особено бързи темпове това се случва в Швейцария, САЩ, Канада, Австралия, Япония и Южна Корея.

⁵¹ Financial Sector Assessment: A Handbook, The World Bank, The International Monetary Fund, 2005, pp. 17-20, Публикацията е достъпна на следния интернет адрес: <http://documents.worldbank.org/curated/en/306701468337879923/pdf/337970rev0Final0Assessment01PUBLIC1.pdf>

Таблица 13. Пазарна капитализация на листваните на фондовата борса акции на местни компании в избрани държави през периода 2008-2016 г. (в % спрямо БВП)⁵²

Години	2008	2013	2016	2016/2008
Швейцария	158,80%	223,78%	209,82%	51,02%
САЩ	78,75%	143,99%	146,86%	68,11%
Канада	66,73%	114,72%	129,81%	63,08%
Австралия	64,80%	87,16%	105,30%	40,50%
Япония	61,85%	88,12%	100,12%	38,27%
Южна Корея	46,97%	94,56%	88,90%	41,93%
Индия	54,53%	61,34%	69,21%	14,68%
Китай	38,68%	41,11%	65,37%	26,69%
Германия	29,60%	51,60%	49,34%	19,74%
Бразилия	34,91%	41,27%	42,23%	7,32%
Австрия	17,73%	27,36%	30,96%	13,23%
Турция	15,38%	20,59%	19,89%	4,51%
България	16,32%	12,54%	10,89%	-6,24%

Активността на финансовите пазари в избрани държави през периода 2008-2016 година е представена в таблица 14. Тя е най-висока в САЩ, Китай, Швейцария, Южна Корея и Япония. В тях оборотът на националните им борсови пазари, изразен като процент спрямо БВП, надхвърля 100% през 2016 година (в САЩ през същата година той възлиза на 225,89%). От друга страна, активността на финансовите пазари е най-ниска в Турция, Германия, Бразилия, Австрия и България. През анализирания период повишаване на оборота на националните борсови пазари спрямо БВП се наблюдава единствено в Китай (ръст от 78,43 процентни пункта) и Турция (ръст от 3,68 процентни пункта), а във всички останали държави той отбелязва тенденция към намаление, като то е най-ярко изразено в САЩ, Швейцария, Германия и Индия.

Коефициентът на оборота през 2017 година е бил най-висок в Китай, Турция, САЩ, Южна Корея и Япония. Той е отбелязал най-ниски стойности за същата година в Индия, Австрия и България. С други думи ефективността и ликвидността на финансовите пазари в държавите с високо съотношение между оборота, реализиран на националния им борсов пазар, и пазарната капитализация на търгуваните на него компании са много по-високи в сравнение с ефективността и ликвидността на финансовите пазари в държавите, сред които и България, за които са налице ниски стойности на това

⁵² <https://data.worldbank.org/indicator/CM.MKT.LCAP.GD.ZS>; <http://www.bse-sofia.bg/?page=AnnualStatistics>.

съотношение. Прави впечатление и обстоятелството, че във всички анализирани държави не са достигнати стойностите на коефициента на оборота, отчетени преди началото на финансовата криза от 2008 година, като най-драматични спадове се наблюдават в САЩ и Германия (вж. таблица 15).

Таблица 14. Оборот на националния борсов пазар в избрани държави през периода 2008-2016 г. (в % спрямо БВП)⁵³

Години	2008	2013	2016	2016/2008
САЩ	320,99%	199,19%	225,89%	-95,10%
Китай	84,93%	80,11%	163,36%	78,43%
Швейцария	254,85%	101,61%	125,18%	-129,67%
Южна Корея	118,46%	101,86%	113,44%	-5,02%
Япония	123,24%	117,99%	105,68%	-17,56%
Канада	97,02%	71,83%	75,10%	-21,92%
Австралия	79,57%	50,27%	65,99%	-13,58%
Индия	77,97%	28,96%	34,99%	-42,98%
Турция	28,95%	39,37%	32,63%	3,68%
Германия	111,65%	34,98%	32,32%	-79,33%
Бразилия	33,60%	29,91%	31,24%	-2,36%
Австрия	22,81%	6,17%	6,79%	-16,02%
България	2,42%	1,58%	0,93%	-1,49%

Таблица 15. Коефициент на оборота в избрани държави през периода 2008-2017 г.⁵⁴

Години	2008	2013	2017	2017/2008
Китай	219,54%	194,88%	197,71%	-21,83%
Турция	188,15%	191,19%	165,76%	-22,39%
САЩ	407,63%	138,33%	116,08%	-291,55%
Южна Корея	252,17%	107,72%	112,36%	-139,81%
Япония	199,27%	133,90%	92,84%	-106,43%
Бразилия	96,27%	72,49%	67,02%	-29,25%
Германия	377,25%	67,80%	63,58%	-313,67%
Швейцария	160,48%	45,41%	55,40%	-105,08%
Канада	145,40%	62,62%	54,08%	-91,32%
Австралия	122,79%	57,68%	53,64%	-69,15%
Индия	142,99%	47,22%	50,86%	-92,13%
Австрия	128,64%	22,54%	26,27%	-102,37%
България	14,81%	12,50%	5,69%	-9,12%

⁵³ Пак там.

⁵⁴ <https://data.worldbank.org/indicator/CM.MKT.TRNR>; <http://www.bse-sofia.bg/?page=AnnualStatistics>.

Следователно може да се направи обобщението, че размерът на финансовите пазари в повечето държави се увеличава. Търговията с акции, която се осъществява на тях, обаче стагнира, което води до влошаване на тяхната ефективност и ликвидност. България има най-малък като размер, отчитащ най-слаба активност, и в резултат – най-ниска ефективност и ликвидност финансов пазар.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящото научно изследване са характеризирани същността и механизмите на осъществяване на финансовото посредничество както в теоретичен, така и в практико-приложен аспект. Изложени са фундаменталните постановки на първоначалната, традиционната и съвременната теории за финансовото посредничество. Подробно са анализирани промените в състоянието и тенденциите в развитието на финансовото посредничество в избрани държави през периода 2008-2016 година. Въз основа на проведено емпирично изследване се установи, че в страните-членки на Европейския съюз и в най-големите национални икономики извън Европейския съюз:

- ролята на банките за растежа на националните икономики е водеща, но започва да отслабва за сметка на засилването на ролята на небанковите финансови посредници;
- активността на банките по отношение на финансирането на частния сектор намалява, а активността на небанковите финансови посредници се увеличава;
- ефективността на банковия сектор на страните от Западна и Южна Европа се влошава, а на страните от Централна, Източна и Северна Европа се подобрява;
- доходността на банките, опериращи в Западна, Северна и Южна Европа е по-ниска в сравнение с доходността, отчитана от централно-европейските и източноевропейските банки;
- най-големи като относителен размер са финансовите пазари в Швейцария, САЩ, Канада, Австралия и Япония, а относително най-малки са финансовите пазари в Бразилия, Австрия, Турция и България.
- активността на финансовите пазари е най-висока в САЩ, Китай, Швейцария, Южна Корея и Япония, а най-ниски равнища тя отбелязва в Германия, Бразилия, Австрия и България;

- ефективността и ликвидността на финансовите пазари в държавите с висок коефициент на оборота са много по-високи в сравнение с ефективността и ликвидността на финансовите пазари в държавите с ниски стойности на този коефициент.

ЛИТЕРАТУРА

1. Асенова, М., За статута и образованието на инвестиционните и борсовите посредници в България. Сп. Икономика и управление, год. VIII, №1, 2012, с. 41-47.

2. Асенова, М., Правно-икономически аспекти в посредничеството с ценни книжа в България. Списание за наука "Ново знание", 2012, кн. 4, с. 79-85..

3. Банките в България, януари-март 2017 г., Издателство на Българска народна банка, София, 2017.

4. Бекарева, С. В., А. В. Гетманова. Система финансовых посредников, Издательство НГУ, Новосибирск, 2014.

5. Боди, З., Р. Мертон, Финансы, пер. с англ., Издательский дом „Вильямс“, Москва, 2007.

6. Ван Хорн, Дж., Основы управления финансами, пер. с англ., „Финансы и статистика“, Москва, 2003.

7. Вълтев, Ж. Анализ на банковата дейност, Издателство „Авангард принт“, Русе, 2015.

8. Георгиев, Л., Н. Вълканов. Финансово посредничество, трето преработено и допълнено издание, Издателска къща „Стено“, Варна, 2014.

9. Георгиев, В. Секюритизация, банкови бизнес модели и финансова стабилност, *Известия на съюза на учените – Варна*, Серия „Икономически науки“, 2014.

10. Георгиев, Г.П., Практически банков мениджмънт. Академично издателство „Талант“ при ВУАРР - Пловдив, 2016 г.

11. Глущенко, Е. Н., Л. П. Дроздовская, Ю. В. Рожков. Финансовое посредничество коммерческих банков, РИЦ ХГАЭП, Хабаровск, 2011.

12. Канаев, А. В. Банковские стратегии в свете современной теории финансового посредничества, *Финансы и кредит*, т. 13, вып. 25 (265), Москва, 2007.

13. Козлова, С. Ю. Дезинтермедиация в банковском секторе: сущность и особенности проявления, *Теория и практика общественного развития*, №2, 2012.

14. Кръстев, Б., Г. Георгиев, Корпоративни финанси, Издателство „Авангард принт“, Русе, 2013.
15. Кръстев, Б. Проектно финансиране и техники, Издателство „Авангард принт“, Русе, 2017.
16. Курманова, Д. А. Институционализация механизма развития финансового рынка в условиях глобализации, *Вопросы экономики и права*, №57, 2013.
17. Игонина, Л. Л. Теоретические представления о сущности финансовой системы: *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, том 10, выпуск 1, 2017.
18. Миллер, Р. Л., Д. Д. Ван-Хуз. Современные деньги и банковское дело, пер. с англ., Издательство „ИНФРА-М“, Москва, 2000.
19. Подкатилова, Е. В. Рынок финансовых услуг и его место в структуре финансового рынка, *Нефтегазовое дело*, №2, 2006.
20. Саркисян, Т. С. Проблемы финансового посредничества, *Деньги и кредит*, № 7, 2007.
21. Сергеева, И. Г. Взаимодействие финансового и реального секторов экономики в посткризисном мире, *Экономика и экологический менеджмент*, №1, 2012.
22. Статев, С. Взаимовръзката икономически растеж – финансово развитие (иконометричен анализ за България: 1991-2006), *Годишник на УНСС*, Година VI, София, 2009.
23. Стоянов, Е. Ключови въпроси по финанси, Издателство „Флат“, Бургас, 2012.
24. Усоскин, В. М., В. Ю. Белоусова, И. О. Козырь. Финансовое посредничество в условиях развития новых технологий, *Деньги и кредит*, №5, 2017.
25. Allen F., A. Santomero. The Theory of Financial Intermediation, *Journal of Banking and Finance*, Vol. 21, 1998.
26. Benston G. J., C. W. Smith. A Transaction Cost Approach to the Theory of Financial Intermediation, *The Journal of Finance*, Vol. 31, №2, 1976.
27. Demirguc-Kunt, A., R. Levine. Bank-Based and Market-Based Financial Systems: Cross-Country Comparisons, The World Bank, Development Research Group, July, 1999.
28. Diamond, D. W. Financial Intermediation and Delegated Monitoring, *The Review of Economic Studies*, №51(3), 1984.
29. Diamond, D. W. Financial Intermediation as Delegated Monitoring: A Simple Example, *Economic Quarterly, Federal Reserve Bank of Richmond*, Vol. 82, Issue 3, 1996.

30. Diamond, D. W. Liquidity, Banks, and Markets, *Journal of Political Economy*, Vol. 105, 1997.
31. Diamond D. W., R. G. Rajan. Liquidity Risk, Liquidity Creation, and Financial Fragility: A Theory of Banking, *Journal of Political Economy*, Vol. 109, 2001.
32. Financial Sector Assessment: A Handbook, The World Bank, The International Monetary Fund, 2005.
33. Goldsmith, R. W., Financial Structure and Development, New Heaven, Yale University Press, 1969.
34. Gurley, J. G., E. S. Show. Money in a Theory of Finance, Brookings Institution, Washington DC, 1960.
35. Leland H. E., D. H. Pyle. Informational Asymmetries, Financial Structure, and Financial Intermediation, *The Journal of Finance*, Vol. 32, №2, 1977.
36. <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
37. <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP%282013%2994&docLanguage=En>
38. https://www.ebf.eu/facts_and_figures-2016
39. <https://data.worldbank.org/indicator/FM.LBL.BMNY.GD.ZS?view=chart>
40. <https://data.worldbank.org/indicator/FD.AST.PRVT.GD.ZS>
41. <https://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.DOMS.GD.ZS>
42. <https://data.worldbank.org/indicator/CM.MKT.LCAP.GD.ZS>
43. <https://data.worldbank.org/indicator/CM.MKT.TRNR>
44. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/reportonfinancialstructures201710.en.pdf>
45. <https://datamarket.com/data/set/28lb/mutual-fund-assets-to-gdp#!ds=28lb!2rqc=b&display=line>
46. <https://datamarket.com/data/set/28lv/bank-overhead-costs-to-total-assets#!ds=28lv!2rqw=m&display=line>
47. <https://datamarket.com/data/set/28ls/bank-net-interest-margin#!ds=28ls!2rqt=22.2b&display=line>
48. <http://www.helgilibrary.com/indicators/bank-assets-as-of-gdp/>
49. Eurostat database
50. https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1703.pdf
51. <http://www.bse-sofia.bg/?page=AnnualStatistics>

Георги Георгиев

Владислава Георгиева

**ДЮРАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА БАНКОВИЯ
ДИСБАЛАНС И СТРАТЕГИИ ЗА
УПРАВЛЕНИЕ НА ЛИХВЕНИЯ РИСК**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**DURATION GAP ANALYSIS AND STRATEGIES
FOR THE INTEREST RISK MANAGEMENT**

Georgi Georgiev, Vladislava Georgieva

Abstract: The purpose of this publication is to present to the Bulgarian academic community and bank managers one of the modern approaches to measuring and managing interest rate risk, whose details are jealously guarded by senior banking management and its technology is subject to bank secrecy. The algorithm for calculating of Duration gap analysis is presented in detail using practical examples. In addition, modern banking strategies for interest rate risk management are considered and illustrated.

Key words: duration gap analysis, bank portfolio immunization, active interest rate strategies, duration, convexity.

ДЮРАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА БАНКОВИЯ ДИСБАЛАНС И СТРАТЕГИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ЛИХВЕНИЯ РИСК

Георги Георгиев, Владислава Георгиева

Резюме: Целта на настоящата публикация е да представи на академичната общественост и банковите мениджъри един от съвременните подходи при измерване и управление на лихвения риск, чиито детайли се пазят ревниво от висшия банков мениджмънт и технологията му е обект на банкова тайна. Алгоритъмът на изчисление на дюрационния анализ на дисбаланса на банката (Duration gap analysis) е представен в детайли чрез използване на практически примери. Допълнително в разработката са разгледани и илюстрирани съвременните банкови стратегии за управление на лихвения риск.

Ключови думи: дюрационен дисбаланс, имунизация на банков портфейл, активни лихвени стратегии, дюрация, конвекситет.

ВЪВЕДЕНИЕ

Лихвеният риск оказва директно влияние върху приходите и икономическата стойност на банките. Банковите институции са изключително уязвими на промените в лихвените проценти на международните паричните пазари. При неподходяща структура на банковите пасиви и активи изменение от само няколко десети от процента в лихвените проценти могат да причинят сериозни загуби, дори фалит. Поради тази причина от изключителна важност при оцеляването и реализирането на конкурентни предимства за търговските банки е прецизното измерване и управление на лихвения риск. Именно в тази насока през последните години са концентрирани усилията на университетски изследователи и научният потенциал на водещи финансови институции.

Целта на настоящата публикация е да представи на академичната общественост и банковите мениджъри един от съвременните подходи при измерване и управление на лихвения риск, чиито детайли се пазят ревниво от висшия банков мениджмънт и обикновено технологията му е обект на банкова тайна.

Дюрационният анализ на дисбаланса (Duration gap analysis-DGAP) по-своята същност представлява модифициран вариант на анализа на приходния дисбаланс (Income gap analysis) и е по-точен измерител на лихвения риск, на който е изложена банката. Той измерва лихвения риск от различна перспектива. Анализът на приходния дисбаланс измерва лихвения риск чрез измерване изменението на активите и пасивите, които са чувствителни на изменението на лихвените проценти т.е. тук рискът се измерва чрез преоценъчния матюритетен дисбаланс на изменението по главниците по активите и пасивите на банката.

Дюрационният анализ на дисбаланса измерва лихвения риск не чрез изменението в балансовата стойност на чувствителните на промените в лихвените проценти активи и пасиви, а чрез изчисляване изменението в пазарната стойност на активите и пасивите вследствие на изменението на лихвените проценти.

Дюрацията е мярка за процентното изменение на икономическата стойност на една позиция, което ще се получи при малка промяна на равнището на лихвените проценти. То отразява времето и размера на паричните потоци, които се получават преди договорния падеж на инструмента¹.

Съществува принципна разлика между финансови инструменти, чието салдо е чувствително при изменения на лихвените проценти (величината им се преоценява при всяка промяна), и такива, на които пазарните цените се променят при всяка волатилност на лихвите. Обикновено за тези активи и пасиви, чието салдо е чувствително на лихвените изменения, техните пазарни цени не са и обратно. Тук основната разлика е, че тези, чието салдо се изменя при измененията на лихвените проценти, обикновено са с кратък матюритет и се преоценяват често. Например при овърнайт репо сделките салдото се преоценява на всеки 24 часа и може да бъде веднага реинвестирано при ново ниво на лихвения процент. Пример за ценово чувствителен инструмент е всяка облигация или кредит с по-дълъг остатъчен матюритет. Например една облигация с матюритет 5 години не е актив с чувствително спрямо лихвените проценти салдо, защото - за да бъде реинвестирано - облигацията трябва да се продаде, но нейната цена е чувствителна на лихвените проценти и се изменя с всяка нова промяна.

¹ Стоичкова, О. (2004). Трансформация на банковата система. Изд. „Бон“, стр. 244.

ДЮРАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА БАНКОВИЯ ДИСБАЛАНС

При дюрационния анализ на дисбаланса при измерване на лихвения риск се използват показателите: **дюрация на Макоули**, **модифицирана дюрация** или **конвекситет**. Тези измерители дават информация на банковия мениджър колко е чувствителен портфейла на банката и съставлящите го активи и пасиви на измененията на лихвените проценти. Дюрацията на Макоули представлява средно претегления срок до падежа на паричните потоци по даден финансов инструмент. Теглата съответно са процентното съотношение между сегашната стойност на всеки паричен поток и цената на инструмента. Класическата формула за изчисление на дюрацията в синтезиран вид е:

$$D = \frac{1}{P_0} \sum_{t=1}^n \frac{CF_t}{(1+r)^t} t \quad \text{или} \quad D = \sum_{n=1}^N n \cdot w_n, \quad \text{където} \quad w_n = \frac{CF_n}{(1+r)^n} \cdot \frac{1}{P_0}$$

Развитата формула за изчисление има следния вид:

$$D = \frac{\frac{CF_1}{(1+r)}}{\sum_1^n \frac{CF_n}{(1+r)^n}} * t_1 + \frac{\frac{CF_2}{(1+r)}}{\sum_1^n \frac{CF_n}{(1+r)^n}} * t_2 + \frac{\frac{CF_3}{(1+r)}}{\sum_1^n \frac{CF_n}{(1+r)^n}} * t_3 + \dots + \frac{\frac{CF_n}{(1+r)}}{\sum_1^n \frac{CF_n}{(1+r)^n}} * t_n \quad \text{или}$$

$$D = t_1 \frac{\frac{C}{(1+r)^1}}{P_0} + t_2 \frac{\frac{C}{(1+r)^2}}{P_0} + t_3 \frac{\frac{C}{(1+r)^3}}{P_0} + \dots + t_n \frac{\frac{(N+c)}{(1+r)^n}}{P_0}$$

където: CF_t е паричният поток в момент t ;

P_0 е сегашната стойност на финансовия инструмент;

C - паричната стойност на купона;

r - пазарната лихва;

n – броят на периодите до матуритета на облигациите;

N – номиналът на облигацията.

Алтернативен начин за изчисляване дюрация на Маккоули се използва в Excel на Microsoft Office. Формулата има следния вид:

$$D = \frac{1+r}{r} - \frac{(1+r) + n(c-r)}{c((1+r)^n - 1) + r}$$

Практически пример за изчисление дюрацията на Маккоули

Например, разполагаме със следните данни за дадена облигация:

Номинал – 1000 лв.;

Лихвен купон – 8% , които се изплаща на всеки 6 месеца;

Срок до падежа – 2 години;

Пазарен лихвен процент 12%.

Класически начин на изчисление

Преди да започнем изчисленията коригираме данните към 6 месечна база, защото лихвеният купон (доходността) ще се получава на всеки 6 месеца.

$$C = 8\% : 2 = 4\% \text{ от } 1000 = 40 \text{ лв.}$$

$$r = 12\% : 2 = 6\%;$$

$$n = 2 \text{ години} * 2 = 4 \text{ периода от 6 месеца.}$$

Намираме сегашната стойност на паричните потоци:

$$P_0 = 40 \left[\frac{1 - \frac{1}{(1 + 0,06)^4}}{0,06} \right] + \frac{1000}{(1 + 0,06)^4} = 930,698 \text{ лв.}$$

Намираме дюрацията на Макоули:

$$D = \frac{0,5 \cdot \frac{40}{(1 + 0,06)^1} + 1 \cdot \frac{40}{(1 + 0,06)^2} + 1,5 \cdot \frac{40}{(1 + 0,06)^3} + 2 \cdot \frac{1040}{(1 + 0,06)^4}}{930,698} = 1,8829 \text{ години}$$

Често при класическото изчисляване на дюрацията за улеснение се използва таблична форма (таблица 1).

Таблица 1. Изчисляване дюрация на Маккоули

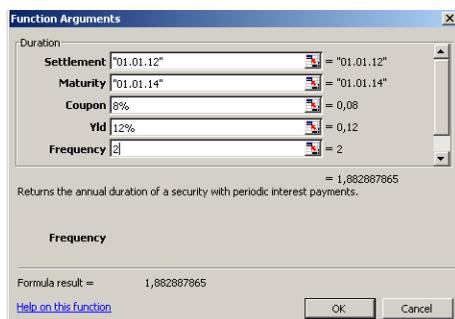
t	CF	PV	w	t*w
0,5	40	37,736	0,040546	0,020273
1	40	35,600	0,038251	0,038251
1,5	40	33,585	0,036086	0,054128
2	1040	823,777	0,885118	1,770236
сума	P	930,698	1	1,882888

Алтернативен начин за изчисляване на дюрацията на Маккоули:

$$D = \frac{1+r}{r} - \frac{(1+r) + n(c-r)}{c((1+r)^n - 1) + r} =$$

$$= \frac{1+0,06}{0,06} - \frac{(1+0,06) + 4(0,04 - 0,06)}{0,04((1+0,06)^4 - 1) + 0,06} = 3,765109 \text{ шестмесечия}$$

$$3,765109 \text{ шестмесечия} : 2 = 1,8829 \text{ години}$$



Фиг. 1. Изчисляване дюрация на Маккоули чрез функцията DURATION на MS Excel

Модифицирана дюрация

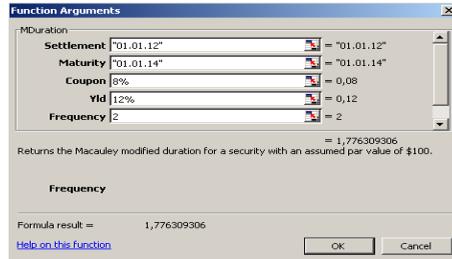
В банковата практика при разработване на дюрационния анализ на дисбаланса се използва предимно модифицираната дюрация или конвекситета. Модифицираната дюрация се изчислява по следната формула:

$$D^* = \frac{D}{1 + \frac{r}{m}},$$

където m е честотата на изплащане на купона през годината

Ако използваме данните от предходния пример получаваме:

$$D^* = \frac{1,8829}{\left(1 + \frac{0,12}{2}\right)} = 1,776309 \text{ години}$$



Фиг. 2. Изчисляване Модифицирана дюрация чрез функцията MDuration на MS Excel

Процентна промяна в цената на облигацията

Едно от основните приложения на дюрацията като измерител на лихвения риск е определяне на процентната промяна в цената на даден лихвоносен актив в резултат на промяната на лихвените проценти на финансовите пазари. Формулата, по която се изчислява процентната промяна в цената на актива, има следния вид:

%-та промяна в цената = модифицираната дюрация * %промяна в лихвените проценти

$$\text{или } \frac{\Delta P}{P} = -D^* \cdot \Delta r \cdot 100$$

Практически пример 1

Какво ще бъде процентното изменение в цената на облигацията, ако лихвените проценти спаднат с 200 BP т.е. с 2%.

$$\frac{\Delta P}{P} = -1,776309(-0,02) \cdot 100 = 3,5526\%$$

т.е. цената на облигацията ще се повиши с 3,55%.

Практически пример 2

Какво ще бъде процентното изменение в цената на облигация с дюрация на Макоули 7,65 г., купон, изплащан се на 6 месеца, и

доходоностност до падежа – 15%, ако лихвените проценти се повишат с 30 базисни пункта т.е. 0,3%?

$$D^* = \frac{7,65}{\left(1 + \frac{0,15}{2}\right)} = 7,1163$$

$$\frac{\Delta P}{P} = -7,1163 \cdot (+0,003) \cdot 100 = -2,135\%$$

т.е. цената на облигацията ще спадне с 2,135%

Практически пример 3

Какво ще бъде процентното изменение в цената на облигацията, ако лихвеният процент спадне от 9% на 7%?

$$r_0 = 9\%; r_1 = 7\% \text{ следователно } \Delta r = 7\% - 9\% = -2\%$$

$$\frac{\Delta P}{P} = -2,7514 \cdot (-0,02) \cdot 100 = +5,5020\%$$

т.е. цената на облигацията ще нарасне с 5,5%

Недостатъци при измерване на лихвения риск чрез дюрацията

- Дюрацията е задоволително точен измерител при малки изменения в лихвените проценти (доходността до падежа), но при значителни изменения се натрупва голяма грешка.
- Дюрацията винаги подценява повишението в цената на облигацията, когато лихвените проценти спадат и надценява намалението, когато те растат.

Конвекситет (Convexity)

При значителни изменения в лихвените проценти дюрацията не е достатъчно точен измерител и се използва конвекситетът. Той се изчислява също като дюрацията, но като средно претеглена на периода (t^2+t) , вместо t и разделено на $(1+r)^2$

$$Convexity = \frac{1}{P_0 \cdot (1+r)^2} \sum_{i=1}^n \left[\frac{CF_i}{(1+r)^i} (t_i^2 + t_i) \right]$$

Практически пример 4

$$N=1000, \quad C = 8\% \text{ на } 6 \text{ месеца} = 4\%$$

n = 2 години т.е. 4 периода
 R = 12% т.е 6%

Таблица 2

t	CF	PV	w	t(t+1)w
0,5	40	37,736	0,041	0,0304
1	40	35,600	0,038	0,0765
1,5	40	33,585	0,036	0,1353
2	1040	823,777	0,885	5,3107
сума	P	930,698	1	5,5529

Convexity 4,942096281

$$Convexity = \frac{5,5529}{(1 + 0,06)^2} = 4,942096281$$

$$Convexity = \frac{1}{930,698(1 + 0,06)^2} \left[\begin{aligned} & \frac{40}{(1 + 0,06)^1} (0,5^2 + 0,5) + \\ & + \frac{40}{(1 + 0,06)^2} (1^2 + 1) + \\ & + \frac{40}{(1 + 0,06)^3} (1,5^2 + 1,5) + \\ & + \frac{1040}{(1 + 0,06)^4} (2^2 + 2) \end{aligned} \right]$$

Процентното изменение в цената на облигацията е равно на:

$$\frac{\Delta P}{P} = -D * \Delta r + \frac{1}{2} \cdot Convexity \cdot (\Delta r)^2$$

Практически пример 5

Облигация има модифицирана дюрация 1,776 години и конвекситет 4,9421. Ако лихвените проценти намаляват с 2%, каква ще бъде процентната промяна в нейната цена?

$$\begin{aligned} \frac{\Delta P}{P} &= -1,776 \cdot -0,02 + \frac{1}{2} \cdot 4,9421 \cdot 0,02^2 = 0,0365 ; \\ &0,0365 \cdot 100 = 3,65\% , \end{aligned}$$

т.е. вижда се, че дюрацията е подценила повишението в цената на облигацията с приблизително 0,10%.

При дюрационния анализ на дисбаланса дюрацията представлява средно претегления чрез времето матюритет на сегашната стойност на паричните потоци от пасиви, активи и извънбалансови позиции на банката. Тя измерва относителната чувствителност на пазарната стойност на тези инструменти спрямо изменението на пазарните лихвени проценти и по-този начин позволява да се измери как измененията на лихвените проценти се отразяват върху икономическата стойност на банката (сегашната/пазарната стойност на банковия капитал). Чрез среднопретеглената дюрация и сегашната стойност на очакваните парични потоци от даден финансов инструмент се измерва колко цената му е чувствителна на промените в лихвените проценти. Колкото по дълга е дюрацията, толкова по-вероятно е да се очаква изменение на лихвените проценти, изменение на цената и следователно по-висок риск. Дюрационният анализ на дисбаланса измерва лихвения риск чрез претеглената средна дюрация на активите с претеглената средна дюрация на пасивите.

Процесът на изготвянето на дюрационния анализ отнема време и е свързан със значителни изчислителни процедури. Конструирването му преминава през четири основни етапа:

- Прогнозиране на пазарните лихвените проценти;
- Разделяне на активите и пасивите в зависимост от техния матюритет;
- Изчисляване на сегашната стойност на всяка балансова и извън балансова позиция;
- Изчисляване на средно претеглената дюрация на активите и пасивите;
- Изчисляване на дюрационния дисбаланс.
- Изчисляване на икономическата стойност при различни изменения на лихвените проценти.

В таблица 3 е представено състоянието на банковите пасиви и активи в базовия (начален) вариант и изчислените им модифицирани дюрации. Начина на изчисление на модифицираната дюрация ще бъде илюстриран с по два актива и пасива.

Модифицираната дюрация на потребителските кредити с остатъчен матюритет 3,5 години е изчислена по следния начин:

Първо коригираме входните данни

$$C = 16,50\% : 12 = 1,375\%; r = 16,50\% : 12 = 1,375\%;$$

$$n = 3,5 \text{ години} * 12 = 42 \text{ периода от 1 месец.}$$

Таблица 3. Банковите активи и пасиви - базов вариант

АКТИВИ	ст-ст млн. лв.	тегло	матю ритет	ном. лих %	доход до падеж	пазар с-ст млн. лв.	D* год
парич. налич.	4,8	0,048	0			4,8	
потреб. кредити	13,7	0,137	3,5	16,50	16,50	13,7	2,645
кредити за физически лица	13,8	0,138	15	18,20	18,20	13,8	5,129
корп.кредити	15,5	0,155	3	12,50	12,50	15,5	2,491
корп.кредити	18,2	0,182	5	12,90	12,90	18,2	3,671
държ. облигации с год. купон	12,4	0,124	10	8,50%	8,50%	12,4	6,561
корп. облигации с купон на 6 м.	8,3	0,083	7	9,50%	9,50%	8,3	5,029
овърдрафт кредити	12,4	0,124	1	19,50%	19,50%	12,4	0,837
други активи	0,9	0,009	0			0,9	
общо	100,0	1,00				100,0	
ПАСИВИ и КАПИТАЛ	ст-ст	тегло	матю ритет	ном. лих %	доход до падеж	пазар с-ст	D* год.
капитал	4,6		0			4,6	0,000
резерви	3,3		0			3,3	0,000
общо капитал	7,9					7,9	
заеми от фин. институции	4,2	0,046	3	4,20%	4,20%	4,2	2,814
заеми от фин. институции	8,3	0,090	5	4,85%	4,85%	8,3	4,432
ср. депозити	12,2	0,132	1	6%	6%	12,2	0,943
ср. депозити	24,3	0,264	2	7%	7%	24,3	1,808
ср. депозити	13,1	0,142	0,25	4,50%	4,50%	13,1	0,243
разпл. с-ки	7,2	0,078	0	0,50%	0,50%	7,2	0,000
безср. депозити	18,1	0,197	0	2%	2%	18,1	0,000
други пасиви	4,7	0,051	0			4,7	0,000
общо	92,1	1,00					
Общо пасиви и капитал	100					100	

Второ изчисляваме дюрация на Макоули като:

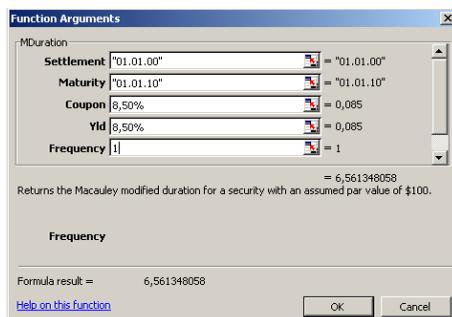
$$D = \frac{1+r}{r} - \frac{(1+r) + n(c-r)}{c((1+r)^n - 1) + r} =$$

$$= \frac{1+0,0135}{0,0135} - \frac{(1+0,0135) + 42(0,0135 - 0,0135)}{0,0135((1+0,0135)^{42} - 1) + 0,0135} = 32,181 \text{ мес.}$$

$$= 60 =$$

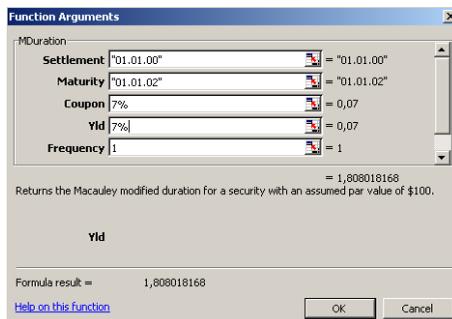
Модифицираната дюрация на потребителските кредити е:

$$D^* = \frac{D}{1 + \frac{r}{m}} = \frac{32,181}{1 + \frac{0,165}{12}} = 31,744 : 12 = 2,645 \text{ години}$$



Фиг. 3. Изчисление модифицираната дюрация на държавните облигации с матюритет 10 год. с Excel

Изчислението на модифицираната дюрация на държавните облигации с матюритет 10 години и годишно изплащане на купона е дадено на фиг. 3. Изчислението на модифицираната дюрация на срочни депозити с остатъчен матюритет 2 години е показано на фиг. 4.



Фиг. 4. Изчисление на модифицираната дюрация на срочни депозити с остатъчен матюритет 2 години

Модифицираната дюрация на срочни депозити с остатъчен матюритет 0,25 години е изчислена по следния начин:

Входни данни: $C = 4,50\%$, $r = 4,50\%$ и $n = 0,25$ години

Дюрация на Макоули е изчислена по алтернативния начин като:

$$D = \frac{1+r}{r} - \frac{(1+r) + n(c-r)}{c((1+r)^n - 1) + r} =$$

$$= \frac{1+0,045}{1+0,045} - \frac{(1+0,045) + 0,25(0,045 - 0,045)}{0,045((1+0,045)^{0,25} - 1) + 0,045} = 0,25414 \text{ години}$$

Оттук модифицирана дюрация е равна на:

$$D^* = \frac{D}{1 + \frac{r}{m}} = \frac{0,25414}{1 + \frac{0,045}{1}} = 0,243 \text{ години}$$

Таблица 4 показва изчислените претеглени дюрации и очакваните лихвени приходи и разходи на банката по отделните банковите активи и пасиви при базовия вариант. На базата на тези изчислени стойности могат да се изчислят очакваният нетен лихвен доход и дюрационния дисбаланс на банката. При базовия вариант очакваният нетен лихвен доход за банката е равен на:

$$НП = 13,318 - 3,999 = 9,319 \text{ млн. лв.}$$

Средно претеглената дюрация на активите е равна:

$$DA = \sum_i^n w_i DA_i = 3,459 \text{ години},$$

а на пасивите

$$DL = \sum_i^n w_i DL_i = 1,164 \text{ години},$$

където:

DA е средно претеглената дюрация на активите;

DL - средно претеглената дюрация на пасивите;

w_i – теглото на съответния актив или пасив в банковия портфейл;

DA_i – дюрацията на даден актив i ;

DL_i – дюрацията на даден пасив i .

Таблица 4. Изчисление на претеглената дюрация и нетния лихвен доход (базов вариант)

Активи	млн. лв	тегла	доход до падежа	очакван лихвен приход	D*	претеглена D*
парични наличности	4,8	0,048		0	0	-
кредити за физ. лица	13,7	0,137	16,50%	2,261	2,645	0,362
кредити за физ. лица	13,8	0,138	18,20%	2,512	5,129	0,708
корп. кредити	15,5	0,155	12,50%	1,938	2,491	0,386
корп. кредити	18,2	0,182	12,90%	2,348	3,671	0,668
държ. облигации купон на 1 г.	12,4	0,124	8,50%	1,054	6,561	0,814
корп. облигации купон на 6 м.	8,3	0,083	9,50%	0,789	5,029	0,417
овърдрафт кредити	12,4	0,124	19,50%	2,418	0,837	0,104
други активи	0,9	0,009		0	0	-
общо	100	1		13,318	DA	3,459
Пасиви и капитал	млн. лв	тегла	доход до падежа	очакван лихвен разход	D*	претеглена D*
капитал	4,6				0	0
резерви	3,3				0	0
заеми от фин. институции	4,2	0,046	4,20%	0,176	2,814	0,128
заеми от фин. институции	8,3	0,09	4,85%	0,403	4,432	0,399
ср. депозити	12,2	0,132	6%	0,732	0,943	0,125
ср. депозити	24,3	0,264	7%	1,701	1,808	0,477
ср. депозити	13,1	0,142	4,50%	0,59	0,243	0,035
разплщ. с-ки	7,2	0,078	0,50%	0,036	0	0
безср. депозити	18,1	0,197	2%	0,362	0	0
други пасиви	4,7	0,051		0	0	0
Общо	100	1		3,999	DL	1,164

Дюрационният дисбаланс на банката при базовия вариант към дадения момент е изчислен като:

$$DGAP = DA - \frac{MVL}{MVA} * DL = 3,459 - \frac{92,1}{100} * 1,164 = 2,387 \text{ години,}$$

където:

MVL – пазарна стойност на пасивите (без СК);

MVA – пазарна стойност на активите.

Този дисбаланс показва, че средната дюрация на активите превишава средната на пасивите с 2,387 години. Това означава, че при промяна на лихвените проценти стойностите на активите ще се изменят почти два пъти повече от тези на пасивите, което излага банката на значителен лихвен риск и я прави уязвима към намаление на нейния лихвен доход и пазарна стойност.

В таблица 5 е проигран сценарий на паралелно повишаване на лихвените проценти по активите и пасивите на банката с +200 ВР. Може да се проследи в детайли по отделни активи и пасиви как би се отразило подобно изменение върху тяхната пазарна стойност, съответния лихвен приход/разход и тяхната дюрация.

Таблица 5. Изменение в пазарната стойност и D* на банковите активи при сценарий паралелно повишаване на лихвените проценти с +200 ВР

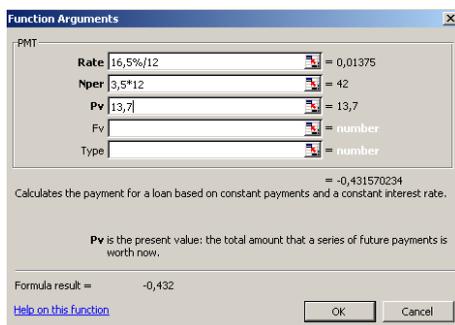
АКТИВИ	стойност	тегло	матюритет в год	номина лихвен %	доход до падеж	пазар ст-ст	D*
парични наличности	4,8	0,048	0			4,8	
кредити за физ. лица	13,7	0,137	3,5	16,50%	18,50%	13,3	2,615
кредити за физ. лица	13,8	0,138	15	18,20%	20,20%	12,7	4,760
корп. кредити	15,5	0,155	3	12,50%	14,50%	15,1	2,472
корп. кредити	18,2	0,182	5	12,90%	14,90%	17,4	3,609
държ. облигации купон на 1 г.	12,4	0,124	10	8,50%	10,50%	10,9	6,257
корп. облигации купон на 6 м.	8,3	0,083	7	9,50%	11,50%	7,5	4,887
овърдрафт кредити	12,4	0,124	1	19,50%	21,50%	10,2	0,823
други активи	0,9	0,009	0			0,9	
общо	100,0	1,000				92,7	
ПАСИВИ и КАПИТАЛ	ст-т	тегло	матюритет в год	номина лих. %	доход до падеж	пазар. ст-ст	D*
общо резерви и капитал	7,9					2,3	
заеми от фин. институции	4,2	0,046	3	4,20%	6,20%	4,1	2,803
заеми от фин. институции	8,3	0,090	5	4,85%	6,85%	7,9	4,393
ср. депозити	12,2	0,132	1	6,00%	8,00%	12,0	0,926
ср. депозити	24,3	0,264	2	7,00%	9,00%	23,4	1,774
ср. депозити	13,1	0,142	0,25	4,50%	6,50%	13,0	0,235
разпл. с-ки	7,2	0,078	0	0,50%	2,50%	7,2	0,000
безср. депозити	18,1	0,197	0	2,00%	4,00%	18,1	0,000
други пасиви	4,7	0,051	0			4,7	0,000
общо	92,1	1,000				90,4	
Общо пасиви и капитал	100					92,7	

Преди да се пристъпи към изчисляване на пазарната стойност и съответните дюрации на активите и пасивите е необходимо от банковите мениджъри да конструират лихвените криви по отделните финансови инструменти.

Едва след това се пристъпва към преизчисляване сегашната стойност на всички активи и пасиви и тяхната модифицирана дюрация. Намирането на сегашната стойност ще бъде илюстрирано само за кредитите за физически лица и държавните облигации, тъй като същият подход се прилага и за останалите лихвоносни активи и пасиви.

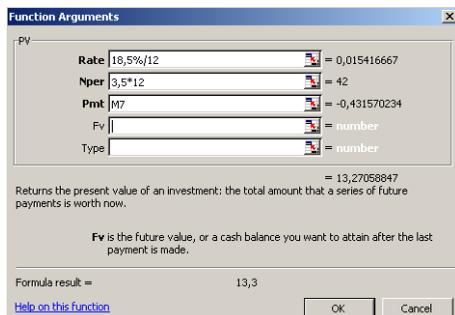
Намиране на пазарната стойност на кредитите за физически лица

1. Изчисляваме дължимата месечна вноска при стария процент (фиг. 5).



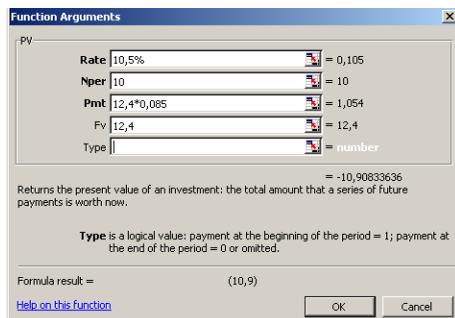
Фиг. 5. Изчисляване на дължимата месечна вноска при стария процент

2. Намиране на сегашна стойност на паричните потоци за срок от 3,5 години с дисконтов процент новия повишен пазарен процент - 18,5% (фиг. 6).



Фиг. 6. Намиране на сегашна стойност на паричните потоци за срок от 3,5 години с дисконтов процент новия повишен пазарен процент

Сегашната (пазарна) стойност на държавните облигации с матюритет 10 години може да се изчисли удобно чрез функцията PV на Excel (фиг. 7).



Фиг. 7. Изчисляване на сегашната (пазарна) стойност на държавните облигации с матюритет 10 години чрез функцията PV на Excel

В тази вградена функция е програмирана формулата за намиране на сегашна стойност на облигация, т.е.

$$P_0 = C \left[\frac{1 - \frac{1}{(1+r)^n}}{r} \right] + \frac{N}{(1+r)^n}$$

$$P_0 = 1,054 \left[\frac{1 - \frac{1}{(1+0,105)^{100}}}{0,0394} \right] + \frac{12,4}{(1+0,105)^{10}} = 10,908336 \text{ млн. лв.}$$

Модифицираните дюрации са изчислени аналогично, както при базовия вариант по алтернативния начин.

Таблица 5 показва, че при сценарий повишаване на лихвените проценти с +200 ВР икономическата стойност на банката намалява 3,43 пъти от 7,9 млн. лв. на 2,3 млн.лв., което сериозно влошава състоянието на банката. Със собствен капитал от само 2,3 млн. лв. при активи с пазарна стойност от 92,7 млн. лв. банката вече не отговаря на базови регулаторни изисквания за минимално ниво от 8% на СК спрямо

рисковите активи и в бъдеще няма да е в състояние да поеме бъдещи загуби.

Таблица 6 показва изчислените стойности на претеглената модифицирана дюрация, очаквания лихвен приход и разход по отделните групи активи и пасиви като се използва информацията от таблица 5.

Таблица 6. Изчисляване претеглената модифицирана дюрация и нетен лихвен доход при сценарий паралелно повишаване +200 ВР

АКТИВИ	претег. D*	очакван лихвен приход	ПАСИВИ и КАПИТАЛ	претег. D*	очакван лихвен разход
парични наличности			капитал		
кредити за физ. лица			заеми от фин. институции	0,128	0,253
кредити за физ. лица	0,358	2,455	заеми от фин. институции	0,396	0,542
корп. кредити	0,657	2,557	срочни депозити	0,123	0,958
корп. кредити	0,383	2,184	срочни депозити	0,468	2,110
държ. облигации на 1 г. изпл. купон	0,657	2,593	срочни депозити	0,033	0,847
корпоративни облигации на 6 м.	0,776	1,145	разпл. с-ки	0,000	0,180
овърдрафт кредити	0,406	0,864	безср. депозити	0,000	0,724
други активи	0,102	2,194	други пасиви	0,000	0,000
общо	3,339	13,994	общо пасиви и капитал	1,148	5,614

От таблицата се вижда, че в резултат на симулацията се променят модифицираните дюрации и съответните лихвени приходи/разходи на банковите пасиви и активи.

Нетният лихвен приход при този сценарий е 8,380 млн. лв. (13,994 – 5,614), т.е. в сравнение с базовия вариант (9,319 млн. лв) той е намалел с приблизително 10 % или с 938 хил. лв.

Дюрационният дисбаланс на банката при сценарий +200 ВР е изчислен на:

$$DGAP = DA - \frac{MVL}{MVA} * DL = 3,339 - \frac{90,4}{92,7} * 1,148 = 2,219 \text{ години}$$

В сравнение с базовия вариант (2,387 години) регистрираме слабо намаление до 2,219 години, но банката все така остава уязвима и

застрашена от фалит при неблагоприятно изменение на лихвените проценти.

СТРАТЕГИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ЛИХВЕНИЯ РИСК

Търговските банки използват различни методи и похвати, за да контролират нивото на поетия лихвен риск. В практически аспект неговото управление се свързва с реструктуриране на изложените на риск експозиции съобразно прогнозираните изменения на лихвените криви, т.е. банката се стреми така да конфигурира чувствителните на лихвени промени пасиви, активи и задбалансови позиции, че нейната икономическа стойност или приходи да не бъдат засегнати, а максимизирани. Многобройните методи, използвани от съвременните банкови мениджъри, могат да бъдат обобщени в две направления – пасивна и активна стратегии за управление на лихвения риск. Кой от двата вида ще бъде предпочетен от банковия мениджмънт зависи от размера на банката, ефективността, ликвидността и дълбочината на паричните и финансови пазари в географския регион, където оперира банката.

Пасивната стратегия в банковата практика се прилага в два варианта – имунизация на банковия портфейл или ориентиране към следване на даден бенчмарк. Основната идея при *следването на даден бенчмарк* е приемането, че финансовите пазари работят ефективно и банковият мениджър трябва да поддържа отношението доходноност/риск на икономическата стойност на банката в съответствие с пазарния тренд. При избора на подходящ бенчмарк е необходимо да бъдат съобразени редица въпроси, касаещи провежданата банковата политика в областта на риск мениджмънта²:

- Какъв лихвен риск е склонна и способна да поеме кредитната институция (анализ на риск абсорбиционния капацитет на банката и размера на лимитите фиксирани от надзорните органи)?
- Какъв профил на паричните потоци съответства на предпочитанията за риск – доходноност на кредитната институция ?
- Дали потенциалните ефекти върху доходите въз основа на избрания бенчмарк са достатъчно продължителни ?
- Кой бенчмарк се очертава най-ефикасен при анализа на съотношението доходноност / риск ?

² Oesterreichische Nationalbank and Financial Market Authority, “Guidelines on Managing Interest Rate Risk in the Banking Book”, 2008, p. 47.

В съвременната банкова практика като бенчмарк най-често се използват пенсионни индекси, индекси, изчислени по метода на подвижните средни, индекси на фондови борси, синтетични индекси и др. Пасивната стратегия за следването на определен бенчмарк ще бъде илюстрирана чрез опростен пример за придържане на приходния дисбаланс на банка в определени граници на отклонение. Този метод в мениджърската практика е известен като целеви дисбаланс (target gap).

Банков мениджър разполага със следната информация и прогнози относно дейността на банката през следващата година:

- средният размер на лихвоносните активи на банката за следващата година се очаква да са в размер 80 млн. лв.;
- средната стойност на нетния лихвен марж (NIM) се очаква да е 7,5%;
- собствениците на банката са склонни да приемат риск не повече от 18% вариация от средната прогнозна стойност на NIM;
- прогнозите показват, че лихвените проценти се очаква да варират до 3,8% през следващата година.

За да се определи в какви граници трябва да се контролира кумулативният дисбаланс на годишна база при спазване на заложените по горе параметри се използва следната формула:

$$\frac{\text{Target gap}}{\sum AI} = \frac{\Delta NIM * NIM}{\Delta R}, \text{ където:}$$

Target gap е целевият кумулативен банков дисбаланс за определен срок;

$\sum AI$ – очакваният размер на банковите лихвоносни активи;

NIM – очакваната средна стойност на нетния лихвен марж на банката;

ΔNIM – максимално допустимото отклонение на NIM в %.

ΔR – максимална стойност на очакваното изменение на лихвените проценти за определен период.

Заместваме в предходната формула:

$$\frac{\text{Target gap}}{80 \text{ млн.лв}} = \frac{0,18 * 0,075}{0,038}$$

$$\frac{\text{Target gap}}{80 \text{ млн.лв}} = 0,355263 \text{ или}$$

Target gap = 0,355263*80 млн.лв. = 28,421 млн. лв., т.е. средната стойност на приходния банков дисбаланс за следващата година е допустимо да варира в границите на $\pm 28,421$ млн.лв. При отклонение над тези граници банковият мениджър трябва да взема адекватни мерки за връщане в целевия диапазон.

Имунизацията на банковия портфейл е метод, който привежда в съответствие дюрационния дисбаланс на лихвеночувствителните активи и пасиви към промените в лихвените проценти така, че икономическата стойност на банката да е защитена независимо от посоката и величината на промяна и лихвените нива.

Една кредитна институция може да защити срещу лихвения риск или икономическата стойност на банката, или счетоводната стойност на нейния нетен лихвен доход, но не и двете едновременно. За да бъде защитена икономическата и стойност банката трябва да поддържа дюрационния дисбаланс на определена целева стойност, т.е. претеглената дюрация на активите и на тази на пасивите трябва да следват определено отношение.

При управлението на лихвения риск чрез имунизация банковият мениджър се стреми към:

- ❖ минимална среднопетеглена цена на пасивите;
- ❖ дюрационният дисбаланс между активите и пасивите да е равен на 0 или минимизиран;
- ❖ икономическата стойност на банката да е максимално възможно висока.

От математическа гледна точка изпълнението на по-горе визираните ограничения се свежда до сложна задача за нелинейно оптимизиране. Търговските банки обикновено имат сключени договори с водещи световни компании, специализирани в разработването и поддържането на специализирани мощни софтуери и бази данни за различните области на банковия мениджмънт. Обикновено тези сложни компютърни програми се разработват специално - в зависимост от конкретните особености и изисквания на конкретната банка, и са едни от най-ревниво пазените банкови тайни, защото осигуряват в значителна степен нейните конкурентните предимства.

Съществуват голям брой варианти, чрез които банката може да приложи пасивния метод за защита от лихвен риск. Прилагането на

пасивна стратегия чрез имунизация ще бъде илюстрирано чрез подробен практически пример. В конкретния случай банковият мениджър решава да защити лихвения риск чрез структурни промени в пасивите, като активните балансови позиции остават не променени.

С колко трябва да се променят среднопретеглената дюрация на активите DA или среднопретеглената дюрация на активите DL и в каква посока, че да се неутрализира рискът от промяна в икономическата стойност на банката?

От формулата за дюрационния дисбаланс е видно, че или DA трябва да бъде намалена с $-DGAP$, или DL да бъде намалена с коефициента $DGAP : \frac{MVL}{MVA}$.

При базовия вариант, представен в таблици 5 и 6, това означава среднопретеглената дюрация на активите (DA) да се намали с $-2,387$. Другият вариант е да бъде увеличена среднопретеглената дюрация на пасивите (DL) с $2,387 : \frac{92,1}{100} = 2,5916$ г. или $2,5916 + 1,164 = 3,756$ г.

Целевата среднопретеглена дюрация на пасивите може да бъде намерена и като:

$$DA : \frac{MVL}{MVA} = 3,459 : \frac{92,1}{100} = 3,756$$

Банковият мениджър преценява след анализ на паричните и капиталовите пазари, че най-добрата стратегия е емисия на корпоративни облигации и съставя следните варианти (таблица 7):

Таблица 7. Варианти за емисии на банкови облигации

облигационна емисия	купон	матюритет	доход до падежа	модифициран а дюрация
Облигация А	6,50%	5	6,50%	4,155679
Облигация В	6,80%	7	6,80%	5,427072
Облигация С	7,00%	10	7,00%	7,023582
Облигация D	7,20%	12	7,20%	8,993967
Облигация Е	7,50%	20	7,50%	10,19449

При разглеждания опростен пример ще бъде използван вграденият модул Solver на MS офис Excel. Използван е следният математически алгоритъм:

1. Задаваме като целева функция минимизиране на среднопретеглената цена на банковите пасиви.

Както е известно, тя представлява произведение между теглата на отделните банков пасиви и техните лихвени проценти.

2. Задаваме кои клетки ще бъдат променени.

В конкретния случай искаме да променим структурата на банковите пасиви и по този начин да се промени и среднопретеглената дюрация на пасивите към целевата дюрация. Поради тези причини задаваме като променящи се клетки теглата на всички банковите пасиви, включително вариантите за емисии на банков облигации (не включваме банковия капитал).

3. Задаваме следните ограничителните условия:

- дюрационният дисбаланс да е нула, т.е.

$$DGAP = DA - \frac{MVL}{MVA} * DL \approx 0 .$$

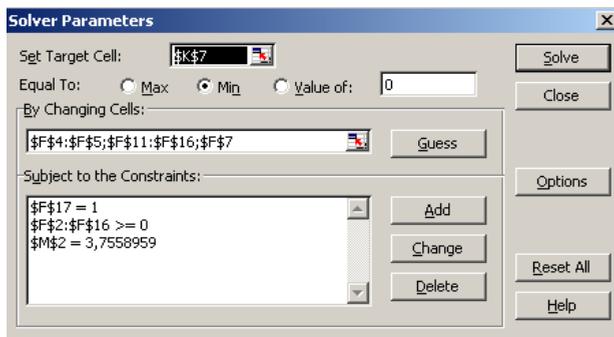
Понеже не искаме да променяме среднопретеглената дюрация на активите, задаваме като условие среднопретеглена дюрация на пасивите да е равна на 3,756 години, т.е. на целевата.

- теглата/стойностите на остатъците на разплащателни сметки, безсрочни депозитии, срочни депозити с матюритет 1 г. и срочни депозити с матюритет 3 месеца да останат непроменени.

В практика не е възможно всеки банков пасив да бъде трансформиран в друг и по-някога е стратегически важно банката да запази определени пасивни позиции, затова банковият мениджър е решил визираните по-горе да останат непроменени в пасива.

- стойностите на всички тегла да са по-големи от нула.
- сумата на теглата да е равна на 1.

Фиг. 8 показва задаването параметрите на модула Solver.



Фиг. 8. Задаване на параметрите на модула Solver

Таблица 8 показва оптималното разпределение на теглата на банковите пасиви, което компютърът е изчислил при така зададените ограничения. От таблицата се вижда, че за да са изпълнени оптимално условията освен тези пасиви, които банковият мениджър иска да запази, компютърът е избрал (изчислил) и емисия на 20-годишна облигация на стойност 32,5 млн. лв. и е трансформирал стойността на позицията други пасиви от 4,7 млн. лв. на 9 млн. лв.

Таблица 8. Трансформация на банковите пасиви в резултат на имунизация

позиции		стойност	тегла	модиф. дюрация	претегле на D*
капитал		4,6			
резерви		3,3			
срочни депозити	6,00%	12,2	0,13	0,943	0,125
срочни депозити	4,50%	13,1	0,14	0,243	0,035
разпщ. с-ки	0,50%	7,2	0,08	0,000	0,000
безср. депозити	2,00%	18,1	0,20	0,000	0,000
други пасиви		9,0	0,10	0,000	0,000
облигация с 20 год матюритет	7,50%	32,5	0,353	10,194	3,596
	сума	100,00	1,00	сума	3,756

Среднопретеглената дюрация на пасивите DL в резултат на имунизацията се променя от 1,164 години на целевата дюрация 3,756 години, в резултатна което дюрационият дисбаланс на банката след имунизацията е приблизително 0 и рискът от промяна на икономическата ѝ стойност е минимизиран.

$$DGAP = DA - \frac{MVL}{MVA} * DL = 3,459 - \frac{92,1}{100} * 3,756 \approx 0 \text{ години}$$

Въпреки, че на Solver е заложено условие да минимизира среднопретеглената цена на банковите пасиви, в резултат на имунизирването тя се е повишила малко - от 4,342% на 4,513%. Освен чрез Solver намирането на оптималната комбинация на теглата на банковите пасиви може да бъде извършена и чрез функциите

MINVERSE и MMULT на MS офис Excel, но тук възможностите са по-ограничени.

Активната стратегия за управление на лихвения риск представлява агресивно управление на банковия дисбаланс чрез използване на определени подходящи финансови инструменти за хеджиране на лихвения риск. Успешното приложение на тази стратегия разчита на прецизно прогнозиране на бъдещото развитие на лихвените проценти от банковите мениджъри. Но проведено мащабно изследване, обхващащо извадка от 371 американски банки, относно хеджиращите практики за периода 1980 - 2003 година заключава, че банковите мениджъри не се справят добре с прогнозите на лихвените проценти, измерено като средна величина³. Нещо повече, направените изводи доказват, че прилагането на хеджиране в банковата практика е неефективно и мениджърите трябва да се стремят не към спекулативни операции с деривативни инструменти, а към традиционния банков бизнес на кредитиране и депозитна политика. В сравнение с пасивната стратегия активният мениджмънт на лихвения риск изисква по-големи по обем финансови ресурси и трансакционни разходи.

Търгуваните деривативни инструменти на големите финансови пазари предоставят на банките значителен брой алтернативни възможности и комбинации за контрол върху лихвения риск. Финансовите инструменти, които се използват от съвременните банков мениджъри за хеджиращи операции на изложени на риск лихвочувствителни експозиции, са лихвени суапи, FRA сделки (Forward Rate Agreement), суапопции, вградени опции (Embedded options), горни и долни лимити (caps and floors), фючерси и др.

Най-предпочитан от банковите мениджъри е **лихвеният суап**. Той доминира значително пред останалите деривативни инструменти, като за последните 30 години неговият относителен дял варира между 70-80 % от всички инструменти, използвани при активно управление на лихвения риск.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подобно на повечето използвани мениджърски подходи, представените методи за измерване и мениджмънт на лихвения риск не са съвършени и не гарантират пълна защита срещу загуби. Това се дължи на обективно съществуващи ограничения и апроксимизиращи

³ Pinheiro Luis V. L. and Ferreira M. "How do Banks Manage Interest Rate Risk: Hedge or Bet?", Journal of Banking and Finance, June 2008, p. 8.

допускания, които са предмет на бъдещо усъвършенстване, свързано с нови научни изследвания и открития. Тези несъвършенства могат да бъдат обобщени в следните направления:

- Дюрацията представлява линейна апроксимизация на лихвения риск, породен от промяна в лихвените проценти, но - както е известно - цените и доходността на лихвоносните инструменти не се изменят линейно. Използването на конвекситета в известна степен увеличава точността, но в реалността връзките са доста по сложни.

- Бъдещите лихвени криви и очакваните парични потоци на банковите активи и пасиви невинаги е възможно да бъдат прогнозирани с висока точност и коректно.

- Дюрациите на финансовите инструменти с променлив лихвен процент и безсрочните депозити са неизвестни на практика. Банковите мениджъри обикновено приемат за първите, че дюрацията е равна на времето до преоценяване, а за вторите - че тя е нула или близо до нула.

- Имунизирането на банковия портфейл на практика минимизира лихвения риск, но не го елиминира напълно. Поради тази причина се препоръчва комбинирано използване и на допълнителни методи за измерване и мениджмънт на лихвения риск - като VaR и др.

- Лихвените проценти се изменят постоянно и дюрацията се изменя постоянно. Това означава, че банковият портфейл е необходимо да се ребалансира (имунизира) постоянно, което е невъзможно на практика.

- При наличие на вградени опции за промяна на сключени вече финансови сделки с клиенти е задължително дюрационният анализ да бъде допълнен с модели за оценка на опции.

- Просрочия по договорени бъдещи парични потоци може допълнително да увеличи или намали дюрацията.

- В проиграните по-горе сценарии бе прието, че лихвените проценти по активите и пасивите се изменят паралелно в една и съща посока, с един и същи размер, по едно и също време, но подобни ситуации рядко се срещат в банковата реалност.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Стоичкова, О. (2004). Трансформация на банковата система. Издателство „Бон“.

2. Dermine Jean, “Bank Valuation and Value-Based Management: Deposit and Loan Pricing, Performance Evaluation, and Risk Management”, McGraw-Hill; I-st edition 2009.

3. Donald R. Van Deventer, Kenji Imai and Mark Mesler, “Advanced Financial Risk Management: Tools and Techniques for Integrated Credit Risk and Interest Rate Risk Management”, Wiley, 2 edition 2013.
4. Frost St., “The Bank Analyst’s Handbook. Money, risk and conjuring tricks”, John Wiley & Sons Ltd, 2004.
5. Hopkin Paul, “Fundamentals of Risk Management: Understanding, Evaluating and Implementing Effective Risk Management”, Kogan Page; Second Edition edition, 2012.
6. <http://kw.wharton.upenn.edu/ey-global-banking>
7. <http://www.worldbank.org>
8. Hull John, “Risk Management and Financial Institutions”, Wiley; 3 edition 2012.
9. Jorion Philippe, “Financial Risk Manager Handbook”, Wiley; 6 edition 2010.
10. Koch T. W. and S. MacDonald, “Bank Management”, Cengage Learning, 7 edition, 2009.
11. Oesterreichische Nationalbank and Financial Market Authority, “Guidelines on Managing Interest Rate Risk in the Banking Book”, 2008.
12. Pinheiro Luis V. L. and Ferreira M. “How do Banks Manage Interest Rate Risk: Hedge or Bet?”, Journal of Banking and Finance, June 2008.
13. www.americanbanker.com
14. www.bis.org
15. www.mckinsey.com/insights/risk_management
16. www.oenb.at/en/img/lf_e_zrs_screen_tcm16-181331.pdf

Николина Марева

**КАПИТАЛОВИТЕ ПЕНСИОННИ
ФОНДОВЕ В БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ,
СЪСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**CAPITAL PENSION FUNDS IN BULGARIA -
DEVELOPMENT, CURRENT SITUATION AND
PROSPECTS**

Nikolina Mareva

Abstract: The publication presents characteristics and historical development of the pension funds, organized on funded principle. The aim of the present study is to analyze the Bulgarian experience in introducing of supplementary pension insurance in private pension funds in the context of practices in other countries with capital pension schemes. Such an analysis is important to define the role and the importance of supplementary pension insurance in the whole pension system and the economy of the country.

Keywords: capital pension schemes, pension funds, investments, investment regulations, investment return.

КАПИТАЛОВИТЕ ПЕНСИОННИ ФОНДОВЕ В БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ, СЪСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ

Николина Марева

Резюме: В публикацията се представят характеристиките на пенсионните фондове, организирани на капиталов принцип, прави се преглед на тяхната същност и историческо развитие. Целта на настоящото изследване е в контекста на практиката в различните страни по организация и функциониране на капиталови пенсионни схеми да бъде анализиран българският опит при въвеждането на допълнително пенсионно осигуряване от капиталов тип. Подобен анализ е важен, за да се определи ролята и значението на капиталовия елемент в пенсионноосигурителната система и икономиката на страната.

Ключови думи: капиталови пенсионни схеми, пенсионни фондове, инвестиции, инвестиционно регулиране, доходност.

ВЪВЕДЕНИЕ

Капиталовите пенсионни схеми придобиха съществено значение през 90-те години на миналия век както в развитите страни, така и в страните с преходни икономики от Централна и Източна Европа. Пенсионната индустрия обслужва все по-голям дял от населението в световен мащаб и управлява активи над 40 трилиона американски долара през 2016 година.

Безспорен факт е, че световното население застарява. Съществуват задълбочени проучвания на възможните ефекти, които застаряването на населението може да окаже върху финансовите пазари (Schieber and Shoven, 1994; Turner et al., 1998; Poterba, 2004) и най-вече върху публичните финанси (Hagemann and Nicoletti 1989; Roseveare et al., 1996). В отговор на процеса на застаряване на населението в началото на века се задейства световна вълна от пенсионни реформи. Световната банка се застъпи за замяната на неустойчивите Pay-As-You-Go с комбинирани пенсионни системи и за периода 2002-2007 г. отпусна 13,2 милиарда долара в подкрепа на пенсионните реформи в 56 страни. По-голяма част от страните в Централна и Източна Европа (ЦИЕ) последваха модела на банката чрез въвеждане на професионални и лични пенсионни сметки, финансирани на капиталов принцип.

Основната цел на тези реформи беше да се намали негативният ефект на демографските промени и да се постигне по-добър баланс в пенсионно-осигурителните системи на отделните страни.

Чрез тази промяна капиталовите пенсионните фондове се очертаха като мощни институционални инвеститори с активи на стойност над 24,8 трилиона долара в края на 2016 г. в страните от ОИСР (OECD, 2018), които допринасят за икономически растеж и развитие на финансовите пазари. Страните от ЦИЕ сравнително късно започнаха да въвеждат частни пенсионни фондове в пенсионно-осигурителните си системи и процесът на управление на тези фондове е все още нов за тях (включително и за нашата страна). Необходимо е по-задълбочено изследване на функционирането на капиталовите пенсионни схеми, за да се определи тяхната роля и значение в пенсионноосигурителните системи и за развитието на капиталовите пазари и икономиките в тези страни.

Причините за възникването на фондовете от капиталов тип в нашата страна могат да се конкретизират с „...тенденция на незадоволителен финансов принос на самоосигуряващите се лица, ...нарастване броя на пенсионерите и намаляване броя на лицата полагащи труд, ...влиянieto на сивата икономика.“ (Димитрова, 2018, с. 84-85, 87). С оглед на този факт стартира и реформа в пенсионната система през 1999 година, като се постави началото на тристълбовия пенсионен модел, базиран на предложената от Световната банка концепция.

С приемането на Закона за допълнително доброволно пенсионно осигуряване /ЗДДПО/ и Кодекса за задължителното обществено осигуряване /КЗОО/ се поставиха основите на новия пенсионен модел с неговите три елемента - държавното обществено осигуряване, функциониращо на разходопокривен принцип, допълнителното задължително пенсионно осигуряване с капиталов принцип на действие, представляващ допълнение към основния първи стълб с цел да повиши и разнообрази равнището на пенсионна защита, и доброволното пенсионно осигуряване, изградено също на капиталов принцип с цел да даде възможност на желаещите да реализират допълнителен пенсионен доход (Бюлетин на КФН, 2010). Така започнаха да функционират частни пенсионни фондове в България. Тези фондове са в така наречената „no mature” фаза, т.е в тях все още само се натрупват средства и много по-малко се изплащат. През 2021 г. се очакват първите пенсионери, които ще получават пенсия от допълнителното задължително пенсионно осигуряване (II стълб). От тази гледна точка изследването на

ефективността на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване е важно, за да се определи дали ще успеят да гарантират адекватни пенсионни доходи на участниците в тях.

Целта на публикацията е в контекста на практиките в различните страни по организация и функциониране на капиталови пенсионни схеми да бъде анализиран българският опит при въвеждането на допълнително пенсионно осигуряване от капиталов тип и на тази база да бъдат направени изводи относно роля и значение му за финансовата устойчивост на пенсионноосигурителната система в страната.

ВЪЗНИКВАНЕ, СЪЩНОСТ И ИСТОРИЧЕСКО РАЗВИТИЕ НА КАПИТАЛОВИТЕ ПЕНСИОННИ ПЛАНОВЕ

Капиталовият, или още наричан капиталовопокриващ модел, като форма и начин на функциониране е близък до частните застрахователни схеми. При този вид осигуряване индивидът натрупва капитал под формата на индивидуални осигурителни вноски в лична сметка и при достигане на определена възраст. Той получава пенсия под формата на пожизнен анюитет или под друга форма в зависимост от конкретната организация на пенсионния план. Тези сметки са управлявани от частни пенсионни компании, които оперират като взаимни фондове, защото инвестират натрупания капитал във финансови инструменти на капиталовите пазари. Капиталовият модел предполага, че работещите ще заделят определена част от трудовия си доход, от които вместо да се изплащат пенсии на неактивното население ще се инвестира във финансови активи. При настъпване на осигурителен риск лицето получава сумата от направените вноски заедно с реализираната доходност от инвестиции. Следователно с понятието **“капиталов пенсионен план”**¹ се означават системите, които се създават с цел да осигурят обезщетения срещу осигурителни рискове чрез предварително натрупване на средства в специален фонд, наречен капиталов пенсионен фонд. Осигурените в него лица акумулират средства под формата на индивидуални вноски в лични сметки. Лицето може да получи натрупаните средства след като навърши определена възраст под формата на пенсионен доход. За разлика от разходопокривния модел на пенсионно осигуряване, при който средствата във фонда служат, за да бъдат изплащани като пенсии на нетрудоспособните в конкретния момент, при капиталовия модел

¹ Понятията „пенсионен план“ и „пенсионна схема“ се използват като синоними. В САЩ, Канада и Япония е възприето понятието „пенсионен план“, а в европейските страни – „пенсионна схема“.

тези средства се натрупват във фонда и се инвестират на финансовите пазари с цел да бъде реализиран допълнителен доход и когато лицето достигне нетрудоспособна възраст да получи натрупаната в индивидуалната му партида сума. По този начин капиталовият пенсионен план предполага по-голяма лична заинтересованост, тъй като съществува пряка зависимост между направените вноски във фонда и получаваната пенсия.

Първите частни пенсионни планове са били въведени още в началото на 19 век в железопътната и банковата индустрия, а след това и в сферата на публичната администрация. През 1875 година компанията Американ Експрес създава първия пенсионен фонд в САЩ. В него можели да участват само служители, които имали 20 години стаж в компанията. Другите условия били да са навършили 60 годишна възраст и да са препоръчани и одобрени от борда на директорите. В началото на 20-ти век някои големи световни корпорации започват да предлагат пенсии на своите служители. Компаниите Standard Oil, US Steel, AT & T, Eastman Kodak, Goodyear и General Electric въвеждат пенсионни планове за своите служители преди Великата депресия през 30-те години на двадесети век. През 1921 г. с цел да се стимулира интересът към пенсионното осигуряване в САЩ е въведено данъчно облекчение и със закон се освобождават вноските за пенсии от федерален корпоративен данък върху доходите.

След Великата депресия през 1930 година все повече американци осъзнават необходимостта от осигуряване на доход за старини. От 1936 г. активното участие в частни пенсионни фондове бележи устойчив растеж. Работническите профсъюзи през 40-те години на миналия век също инициират въвеждането и растежа на пенсионните планове. До 1950 г. близо 10 милиона американци - или около 25% от работната сила в частния сектор, имат пенсионен план. Десет години по-късно - през 1960 г. - около половината от работната сила в частния сектор има някакъв пенсионен план. Във Великобритания в края на 19 век започва въвеждането на професионални пенсионни схеми от някои компании. С цел да стимулира този процес държавата освобождава от данък вноските за пенсия през 1921 г., а няколко години по-късно се предоставя възможност за доброволно пенсионно осигуряване на тези, които могат да отделят средства за това.

По-голяма част от пенсионните системи възникват и започват да се развиват след Втората световна война. Моделите за социално осигуряване търпят множество промени в своето развитие, които продължават и до днес. Те имат различни модификации в различните

страни. Въпреки критичния анализ от страна на някои автори, отправен към препоръчания от Световната банка комбиниран пенсионен модел (например, Singh, 1996, Kotlikoff, 1999), повечето от страните в ОИСР през 80-те години на 20 век започват да реформират пенсионните си системи точно по многостълбовия пенсионен модел на Световната банка (Schwarz and Demirguc-Kunt, 1999). Много страни са принудени да защитят финансовата платежоспособност на своята държавна пенсионна система чрез въвеждане на капиталов елемент (Bonoli, 2003). Реформи са проведени най-вече в страните от Източна Европа (Impravido, 1997) и страните от Латинска Америка (Roldos, 2007).

След първоначалната вълна на реформиране и въвеждане на пенсионни схеми, основани на капиталовонатрупващ механизъм, последва втора вълна от реформи, ориентирани към преминаване от схеми с определени пенсии (Defined benefit) към схеми с определени вноски (Defined contribution), (Börsch-Supan, 2005, Kruse, 1995; Ross and Wills, 2002; Broadbent et al., 2006; Whiteford and Whitehouse, 2006) и въвеждането на нови форми на лични DC пенсии (Even и MacPherson 1994). Въпреки тази тенденция според изследването на Willow Towers Watson (2017) към края на 2016 г. пенсионните фондове на база дефиниран доход имат значителен превес (65,5%) в сравнение с фондовете на база дефинирани вноски (22,2%).

Учените изследват подробно възможните причини за тази промяна. В множество изследвания е доказано, особено за професионалните пенсии, че схемите с дефиниран доход са по-скъпи поради постоянно нарастващата продължителност на живота на пенсионираните и все по-честите сътресения на капиталови пазари (Ross and Wills, 2002, Aaronson and Coronado, 2005, Banks et al., 2005). В резултат на това тяхното регулиране и администриране изисква повече разходи (Kruse, 1995; Brown and Liu, 2001; Ross and Wills, 2002). От друга страна, пенсионните планове с определени вноски са по-удобни от гледна точка на мобилността на работната сила за разлика от класическия план с дефиниран доход, който обвързва работещия с неговия работодател до пенсиониране (Bodie et al., 1988, Aaronson and Coronado, 2005).

Тази тенденция на преминаване от DB към DC капиталови пенсионни системи във все повече страни има някои важни последствия за самите участниците. Основните предимства са повишената преносимост на пенсионните схеми и по-ниската зависимост от конкретен работодател. Основният недостатък е, че целият инвестиционен риск се понася от осигурените лица (Bodie et al., 1988,

Banks et al., 2005, Broadbent et al., 2006). Твърди се, че този недостатък донякъде може да бъде компенсиран от факта, че членовете на DC планове имат правото да се ангажират активно в избора и управлението на портфейла на фонда (Broadbent et al., 2006). Данните обаче сочат, че в повечето случаи те не получават достатъчно информация относно това какво се случва с техните средства, а дори и да са добре информирани, няма вероятност да участват в избора на инвестиционна стратегия на фонда (Ross and Wills, 2002; van Rooij et al., 2007). Те трябва да се доверят изцяло на компанията, която инвестира и администрира фонда, в който участват.

Все още съществуват малко изследвания относно портфейлното представяне на пенсионните фондове с дефинирани вноски. Някои анализи показват, че DC схемите могат да осигурят средно по-високи ползи за своите участници от DB схемите, особено в периоди на възход на капиталовия пазар (Samwick and Skinner, 2004). Други автори доказват, че те са неизгодни за групите с ниски доходи или такива с малък трудов стаж (Even and MacPherson, 2007, Poterba et al., 2007). Съществуват изследвания относно ефективността на схемите с дефинирани вноски и дали те могат да генерират пенсионен доход, близък по размер до дохода от получаваната заплата. Резултатите са противоречиви. Някои автори защитават тезата, че капиталовите схеми с дефинирани вноски могат да осигурят "адекватен" доход при пенсиониране (Brady, 2012). Други проучвания доказват, че DC схемите не могат да гарантират висок коефициент на заместване (Cannon and Tonks, 2009). Според Munnell et al. (2006), които изследват пенсионните фондове в САЩ, пенсионните планове с дефинирани вноски се представят по-зле от тези с дефиниран доход. Те могат да генерират доход, който едва покрива 25% от доходите по време на заетостта (Browning, 2011). Като се има предвид, че в нашата страна пенсиите от втория и третия стълб също са на базата на дефинирани вноски, както и в останалите страни от ЦИЕ, анализът на постигнатите инвестиционни резултати ще допринесе за обогатяване на теорията и практиката в областта на инвестиционното представяне на фондовете с дефинирани вноски. Освен това е важен момент от изследване развитието на капиталовите пенсионни фондове в България.

ВИДОВЕ КАПИТАЛОВИ ПЕНСИОННИ СХЕМИ И ПОДХОДИ ЗА ТЯХНОТО РЕГУЛИРАНЕ

Пенсионните администратори по света предлагат различни пенсионни схеми. Голямата конкуренция на пенсионноосигурителния пазар предполага и голямо разнообразие в дизайна на пенсионните планове. Съществуват схеми на база дефинирани вноски или с дефинирани плащания. В зависимост от тяхната организация биват хибридни, индивидуални, корпоративни. Някои от тях имат задължителен характер, а други са доброволни. В зависимост от това дали се предлагат някакви гаранции биват с гарантирана доходност или без гаранция и др.

Според МСС 19, в зависимост от икономическата им същност, произтичаща от принципните условия и правила, капиталовите пенсионни планове се класифицират или като планове с дефинирани вноски (DC), или като планове с дефинирани доходи (DB).

При планове с дефинирани вноски участниците в пенсионната схема или техните осигурители са задължени до размера на сумата, която е уговорено да се внася във фонда. В този случай размерът на дохода след пенсиониране, който ще получава осигуреното лице, се определя от сумата на направените вноски по време на трудовата дейност на лицето и реализираните доходи от инвестирането на тези вноски. Характерно за плановете с дефинирани вноски е, че актюерският риск (пенсионният доход да бъде по-малък от очаквания) и инвестиционният риск (т.е. инвестираните активи няма да бъдат достатъчни за изплащане на очакваните доходи) се носят от осигуреното лице.

При плановете с дефинирани доходи бъдещите пенсионни плащания са предварително определени. В този случай спонсорът на програмата или наета от него пенсионна компания поема задължението да осигури уговорените доходи на осигурените лица. Актюерският риск (т.е. че доходите ще струват повече от очакваното) и инвестиционният риск (когато постигнатата доходност е по-ниска от очакваната) се поемат от предприятието или пенсионната компания.

В много развити страни - като САЩ, Канада, Австралия и страните от Западна Европа - се срещат т.нар. корпоративни пенсионни планове. При тях съществуват различни разновидности: индивидуален пенсионен план, организиран от отделен работодател само за неговите работници, и пенсионни планове, в които са се обединили няколко работодатели от един бранш или даден регион. Освен това тези планове могат да бъдат финансирани изцяло за сметка на работодателя или/и с

участието на работниците или вноските може да се правят само за сметка на работниците.

В зависимост от характера на участието в тях биват задължителни за определени групи осигурени лица и такива, в които участието е на доброволен принцип с цел реализиране на допълнителен доход. В тристълбовия пенсионен модел участието във втория стълб има задължителен характер, а в третия стълб е доброволно.

За да бъде осъществен пенсионен план (схема) е необходимо да съществува пенсионен фонд. Пенсионният фонд представлява съвкупност от финансови активи, натрупани и управлявани с единствената цел да гарантират финансово обезпечение на правата на лицата да получат пенсия. Пенсионните фондове са част от пенсионните системи и като такива могат да бъдат държавни и частни. Частните пенсионни фондове първоначално са възникнали във Великобритания, САЩ и Канада, но в края на 20 век получиха широко разпространение и в други страни в Европа и Латинска Америка.

Според организацията на инвестиционния портфейл биват: фондове с **общ портфейл**, каквито са в нашата страна – всички активи на фонда са в един портфейл; **мултифондове** и **фондове с индивидуален портфейл**. Авторът защитава тезата, че мултифондовата организация на пенсионните фондове е най-подходяща от гледна точка на всички заинтересовани страни. Мултифондовата организация позволява на пенсионната компания да предлага различни инвестиционни портфейли на своите участници, а те от своя страна имат възможност да избират инвестиционен портфейл в зависимост от толерантността си към риск. Изборът на портфейл може да бъде направен на основа на риск-базиран подход или според жизнения цикъл на осигурените лица.

Според Христосков (2010) капиталовите пенсионни фондове могат да бъдат класифицирани в зависимост от това дали участието в тях е ограничено или не на **отворени** и **затворени**. Отворените пенсионни фондове са разпространени първоначално в страните от Латинска Америка, а по-късно - и в страните от Централна и Източна Европа. Участието в тях става по желание на работника, служителя или самонаетото лице без ограничения. Условието за участие се уреждат в правилниците за дейността им, а между фонда и неговите членове се сключват договори. Отворените пенсионни фондове могат да бъдат организирани на задължителен (mandatory open funds) или доброволен принцип (voluntary open funds). Когато участието в тези фондове има задължителен характер, държавата изпълнява стриктен контрол върху

тяхната дейност. Друга важна особеност е юридическата обособеност на фонда, т.е фондът и управляващото го дружество са две отделни юридически лица – пенсионен фонд, в който се съхраняват пенсионните спестявания в индивидуални сметки на лицата, участващи в него, и пенсионно дружество, което осъществява управлението на фонда и инвестира средствата.

Затворените пенсионни фондове са предназначени за служители и работници на отделен работодател или организация на работодатели. Също така затворени фондове се организират за определени професии или региони. Следователно професионалните пенсионни схеми и корпоративните пенсионни фондове са от затворен тип. Инициативата за създаване на затворен пенсионен фонд е на работодателя или спонсора на пенсионния план и условията за участие се уреждат чрез колективен трудов договор. Пенсионната индустрия е една от най-силно регулираните индустрии в световен мащаб, тъй като основната функция, която изпълнява, е социална защита. Чрез осигуряване в пенсионен фонд наетите лица би трябвало да си осигурят адекватен доход за следтрудова възраст, така че да запазят стандарта си на живот. Въвеждането на регулации от страна на държавата цели да минимизира рисковете доколкото това е възможно, тъй като пенсиите на осигурените лица трябва да са максимално сигурни.

Регулирането на капиталовите пенсионни схеми може да бъде обобщено в следните основни форми (Христосков Й. и кол., 2008):

- ✓ Институционална регулация;
- ✓ Ограничения на дейността по инвестиране на активите на фондовете;
- ✓ Регламентиране на пенсионните схеми;
- ✓ Регламентиране на таксите и удържките;
- ✓ Изисквания за резерви, минимална доходност и гаранционен фонд.

Нормативната регламентация на дейността на частните пенсионни дружества включва някои основни елементи: лицензионен режим, юридическа обособеност на управляващите дружества и пенсионните фондове, принцип на финансиране на осигурителните плащания, надзорни и контролни органи. Всички тези принципи по един или друг начин намират израз в нормативната база, която регламентира дейността на частните пенсионни компании в пенсионните системи на отделните страни. Регламентиране на пенсионните схеми се осъществява основно чрез регистрация на пенсионните схеми от надзорния орган. В нашата страна капиталовите пенсионни схеми са

регламентирани и относно спазване на някои изисквания за: резерви (задължителни, допълнителни); определяне и използване на техническа лихва; ползване на общи таблици за смъртност; ползване на лицензиран актюер от фонда и пенсионната компания.

Ограниченията на инвестиционната дейност също се определят конкретно от законодателството в дадена страна. В теорията и практиката по отношение начините и степента на регулиране на инвестиционната дейност на капиталовите пенсионни фондове в световен мащаб могат да бъдат обособени два основни подхода:

✓ Първият от тях включва използването на количествени ограничения за инвестиране, стриктно определени от регулаторния орган. Това означава, че нормативно се определят финансовите инструменти, а в някои случаи - и относителните им дялове в инвестиционния портфейл. Пенсионните компании следва да спазват тези ограничения. Съществуват изрични забрани за инвестиране в определени инструменти, а за други има количествени ограничения. Късното въвеждане на частни пенсионни фондове от страните в ЦИЕ и липсата на опит в управлението на пенсионни активи, както и някои допълнителни фактори - като например слаборазвитите и лесно манипулируеми капиталови пазари в тези страни, наложи във всички тях да бъде възприет подход за стриктно регулиране и използване на количествени ограничения за инвестициите на пенсионните фондове. Наличието на ясни правила, които просто трябва да бъдат следвани от мениджърите на пенсионните дружества, от една страна улесни тяхната дейност, но в същото време този подход ограничава възможностите за вземане на инвестиционни решения, които не са регламентирани от законодателството. Целта на количествените ограничения и забрани е да се гарантира адекватна диверсификация на инвестиционния портфейл на пенсионния фонд и подходяща норма на възвръщаемост, за да бъде сведен до минимум инвестиционният риск. Затова най-често законодателят ограничава значително инвестициите в инструменти с променлив доход за сметка на тези с фиксиран (Милев, 2009). Последните имат ниски колебания в доходността и в цените в краткосрочен период - и от тази гледна точка носят по-нисък инвестиционен риск, но в дългосрочен план имат незадоволителна доходност и много често не са в състояние дори да покрият темпа на инфлация. Като друг недостатък може да се посочи, че този подход не е гъвкав в условията на криза и след кризата, защото изисква законодателни промени, които се реализират по-бавно и не могат да бъдат адекватни на динамичните промени на финансовите пазари.

✓ Другият подход е свързан с по-либерален режим на регламентация от страна на регулаторните органи, известен като „правилото на благоразумния човек“ или „управление с грижата на добър търговец“. Този подход може да бъде синтезиран по следния начин: *„Доверителят трябва да изпълнява своите задължения с грижата, умението, благоразумието и усърдието така, както благоразумният човек би действал при управлението на предприятие от подобен характер и преследващо подобни цели”* (Davis, 2002, p. 3). „Благоразумният подход“ дава повече свобода за вземане на инвестиционни решения от управляващите пенсионни дружества. По този начин те могат да бъдат по-адаптивни към промените на финансовите пазари и да проявяват инвестиционни умения при вземането на решения, но това от друга страна е свързано с определени затруднения във връзка с правилната преценка от страна на регулатора доколко благоразумни са направените инвестиции. Въпреки тенденцията на преминаване предимно към благоразумния подход и намаляване на количествените рестрикции при регулирането на капиталовите пенсионни схеми в последните години в повечето страни от Централна и Източна Европа е възприета позицията, че тяхната инвестиционна дейност трябва да бъде максимално ограничена, така че рисковете да бъдат минимизирани доколкото това е възможно, за да бъдат гарантирани пенсиите на осигурените лица. Липсата на достатъчен опит от страна на пенсионните администратори на капиталовите пазари - за разлика от страните с развити капиталови пенсионни системи; информационната асиметрия между управляващите пенсионни дружества, пенсионните фондове и осигурените лица; нестабилните и слабо ликвидни местни капиталови пазари, които не предоставят много възможности за диверсификация и ограничаване на риска, са основателни причини за прилагането на рестриктивния подход. Всички тези фактори дават основание на регулаторните органи да ограничат максимално инвестициите на пенсионните фондове в рискови инструменти с цел да ограничат възможните загуби и да увеличат размера на бъдещите пенсии. По правило законите ограничения върху инвестициите на пенсионните фондове са много по-строги при задължителните отколкото при доброволните фондове. Във всички страни, в които функционират задължителни капиталови пенсионни схеми с дефинирани вноски, държавата използва количествени инвестиционни ограничения. Обикновено това са ограничения върху инвестиционните инструменти, в които могат да бъдат инвестирани активите на пенсионните фондове

или ограничения относно структурата на инвестиционния портфейл. Причината за тези ограничения е задължителният характер на участие в тях, което дава право на осигурените лица да очакват, че държавата ще се погрижи за инвестициите им, тъй като именно държавата е решила, че те трябва да участват в пенсионната схема.

Международната практика е богата на форми на регулиране на инвестиционния риск в пенсионните системи от капиталов тип: законова регламентация на активите, в които фондовете могат или трябва да инвестират; ограничения относно структурата на инвестиционния портфейл, таваните за инвестиции в инструменти на един емитент, ограничения на инвестициите в чужбина и т.н. Възприетият подход и използваните форми на регулиране обикновено зависят от няколко основни фактора: вид на пенсионните планове, т.е. дали са с дефинирани вноски или дефинирани плащания, дали са задължителни или доброволни за участниците. Освен това средата е определяща – доколко развит е капиталовият пазар в страната и доколко участниците в пенсионната система са информирани и имат пенсионно-осигурителна култура.

Основните констатации, които са направени в „Annual survey of investment regulation of pension funds” (OECD, 2017), са че по-голяма част от страните в ОИСР използват количествени ограничения на инвестиционната дейност. Същото се отнася и за страните, които не са членки на ОИСР, включени в изследването. Най-често използваното ограничение се изразява в нормативно регламентиране на инвестиционните инструменти, в които може или трябва да се инвестират активите на пенсионните фондове. Обикновено портфейлите на пенсионните фондове включват дългови ценни книжа, емитирани от държавата или от корпоративни или финансови институции; акции, права и дялове, инвестиционни имоти, а също и банкови депозити. Според цитираното изследване в края на 2016 година в по-голяма част от страните законодателно са ограничени инвестициите в акции, права и дялове до определени размери. Като цяло рестрикциите за инвестиции в държавни облигации са по-либерални отколкото в корпоративни. В някои страни не съществуват лимити за инвестиране в държавни ценни книжа. Повечето от страните са установили ограничения или забрани за инвестиции в недвижими имоти, частни инвестиционни фондове или заеми. Не са разрешени преки инвестиции в недвижими имоти в 20 страни: Чили, Италия, Япония, Мексико, Полша, Турция, Албания, Армения, Колумбия, Коста Рика, Македония, Хонконг (Китай), Индия, Косово, Малдиви, Нигерия,

Пакистан, Перу, Румъния и Тайланд. Въпреки това в повечето от изброените по-горе страни са забранени само преките инвестиции, като се допускат непреки инвестиции в недвижими имоти чрез облигации и акции на компании за недвижими имоти или инвестиционни тръстове за недвижими имоти. Само 8 страни от 77-те, включени в изследването, не използват тавани на инвестициите по класове активи. Това са Австралия, Белгия, Великобритания, Канада, Нова Зеландия, САЩ, Холандия и Малави. В някои страни има определени минимални лимити за инвестиции в определени класове активи. В България до 2006 година също съществуваше минимален относителен дял на инвестициите в ДЦК от 50%.

Друго ограничение върху инвестициите на пенсионните фондове е с цел да се ограничи рискът в портфейла е ограничаването дела на активите на пенсионния фонд, който може да бъде инвестиран в една емисия или един емитент или в капитала на друго дружество. Само някои страни не прилагат подобно ограничение (Австралия, Белгия, Нова Зеландия и др.) Инвестициите в свързани лица са забранени в по-голяма част от страните (с изключение на Нова Зеландия).

Последният вид инвестиционни ограничения включва специални правила относно инвестициите в чужбина. Тези правила варират от пълна забрана за инвестиране в чуждестранни активи до определяне на географски региони, в които е позволено да се инвестира. Ограниченията могат да се отнасят за класове активи или да бъде ограничен дялът на чуждестранните активи в портфейла като цяло.

Други допълнителни регулации по отношение на инвестициите на пенсионни фондове са свързани с валутата, в която са деноминирани активите, в които се влагат средствата на пенсионните фондове, с това дали се инвестира на регулирани пазари и др. (Данева, 2007).

През последните години повечето от законодателните промени, свързани с регулация на инвестициите на пенсионните фондове, доведоха до намаляване на ограниченията и доведоха до даване на повече свобода за действие на пенсионните мениджъри. Например Канада премахна ограничението за чуждестранни инвестиции (30% от портфейла) през 2005 г., а инвестиционните лимити станаха по-малко строги в Исландия през 2006 г. (когато ограничението на инвестициите в акции, емитирани от корпорации, беше повишено от 50% на 60% годишно), в Корея - през 2008 г. в Мексико - през 2016 г. (като се повишиха лимитите за акции), в Турция - през 2007 г., в България - през 2006 г. (където бяха премахнати ограниченията върху чуждестранните инвестиции и минималният размер на инвестициите в български ДЦК и

депозити), а в Кения - 2009 г. (когато горният таван на инвестициите в кенийски държавни ценни книжа се измести от 70% на 90%).

В българската практика по регулиране на инвестициите на пенсионните фондове е възприет подходът на количествени ограничения за инвестиране, допълнен от принципите на благоразумното инвестиране. Според чл. 126 от КСО средствата на ПФ се управляват и инвестират с грижата на добър търговец при спазване на принципите на надеждност, ликвидност и диверсификация в интерес на осигурените лица. В глава 14 и глава 25 от Кодекса за социално осигуряване са регламентирани инвестициите съответно на задължителните и доброволните пенсионни фондове. Според българското законодателство по отношение на допълнителните пенсионни фондове от капиталов тип се прилага количествено регулиране на портфейлите им, което се изразява в: законово определени класове активи, в които да инвестират фондовете; лимити на инвестициите в отделните класове активи или в една емисия, един емитент или компания; изисквания за валутно съответствие; ограничения за инвестиции в чужди активи относно използването на финансови деривативи, относно минимална гарантирана доходност при ФДЗПО; някои забрани за инвестиране и за предоставяне и получаване на заеми.

Целта на тези ограничения е да се гарантира, че средствата на частните пенсионни фондове се инвестират разумно и адекватно по преценката на регулаторните органи. Този подход си има своите предимства, тъй като поставя ясни правила, които трябва да бъдат следвани от пенсионните дружества. Той във висока степен се оказва подходящ по отношение на ограничаване загубите на пенсионните фондове по време на разразилата се световна финансова криза от 2007 г., Според редица автори (Данева, 2011; Милев, 2014) количествените ограничения изиграха съществена роля по време на финансовата криза, като предотвратиха съществения спад на доходността в сравнение, например, със спада на индекса SOFIX на БФБ. Но от друга страна този подход не е достатъчно гъвкав и ограничава възможностите за избор на инвестиционна стратегия от страна на управляващото активите на пенсионния фонд дружество, тъй като позволява диверсификация на портфейлите само в предопределените от закона граници. Законодателните промени изискват време и политическа воля и това съответно ограничава възможностите за по-добра адаптивност към динамичните промени на капиталовите пазари. Нормативната база търпи своето еволюционно развитие и следва световните тенденции на

либерализация на количествените ограничения и все повече благоразумие в инвестирането. Целта, която се преследва с това, е да се постигне по-висока степен на ефективност в дейността на пенсионните фондове и устойчивост на пенсионните плащания.

За осъществяване на дейността по пенсионно осигуряване и за управление на пенсионните фондове пенсионните компании въвеждат различни видове такси и удържки. Не са правени много сравнения на използваните такси в дейността по пенсионно осигуряване в капиталови пенсионни фондове. Причината е, че в различните страни се използват различни такси и удържки и е трудно да се намери база за директно сравнение между тях. Edward Whitehouse (2000) подробно изследва влиянието на таксите върху размера на пенсионния доход при капиталовите схеми. Според цитираното изследване емпиричните данни показват много различни нива на такси между страни със сходни капиталови пенсионни системи, които се основават на индивидуални сметки. Средният размер на таксите варира от 15% до повече от 30% от стойността на окончателните пенсионни спестявания. Друга констатация на автора е, че страните, които не прилагат ограничения на таксите, имат относително високи средни нива на административни такси, но доказателствата далеч не са категорични. В своята публикация Taria and Yermo (2008) използват показател, с който измерват съотношението на годишните такси към управляваните активи и се фокусират върху опита на Латинска Америка, Централна и Източна Европа, Австралия и Швеция.

В „Update of IOPS Work on Fees and Charges“, IOPS Working Papers on Effective Pensions Supervision, No.20 (2014) се прави опит да се обясни еволюцията на таксите в различните страни, сравнявайки нивото им през 2012-2013 г. с това отпреди шест години, като се вземат предвид реформите, които са въведени през 2008 г., когато е правено предишното изследване.

В България таксите и удържките, които събират ПОД, са законовоустановени и пенсионните компании не могат да изискват други такси от осигурените лица освен записаните в закона. Освен това те са ограничени в определени размери. Редица автори смятат, че техният размер влияе върху ефективността на капиталовите пенсионни схеми. Според Димитров (2014) размерът на таксите в полза на пенсионния администратор е един от ключовите аспекти на ефективността при капиталовото пенсионно осигуряване. В своята публикация той прави изчисления, че 2% по-висока такса от осигурителната вноска при 130 лв. месечна вноска (5% от 2 600 лв.) води

до 2,60 лв. месечно по-ниска входяща сума по личната сметка на осигуреното лице. 0,5% по-висока инвестиционна такса води до намаляване на разполагаемите средства по личната сметка на лицето от най-малко 10 лв. всяка година (0,5% от 2 000 лв. натрупани средства, които се увеличават всяка година). Влиянието на таксите нараства и поради факта, че фазата на натрупване на средствата в пенсионния фонд е с продължителност между 30-40 години. Множество изследвания доказват негативния ефект на високите такси и удържки върху пенсионните спестявания. Според изчисления на КФН относно влиянието на таксите и удържките върху натрупаната сума в индивидуалната партида на осигуреното лице редуцирането ще е в размер на 20,4% вследствие на удържаните такси за период от 40 години. Изчисленията на КФН са при следните допускания: 40 години период на осигуряване; 6% ръст на работната заплата; 6% доходност; 5% вноска до 2016 г. и 7% вноска след 2017 г.; 5% такса от вноската и 1% годишно такса от активите.

Според Кодекса за социално осигуряване за осъществяване на дейността по допълнително задължително пенсионно осигуряване и за управление на пенсионните фондове пенсионноосигурителните дружества събират следните такси и удържки:

- процент от всяка осигурителна вноска - в размери, установени в правилника за организацията и дейността на пенсионния фонд, като максималният размер не може да надвишава 4,25 на сто от сумата за 2016 г., а до 2019 г. трябва да намалее до 3,75 на сто, която се превежда на пенсионния фонд;

- инвестиционна такса в размер до 0,9 на сто за 2016 г. върху стойността на нетните активи в зависимост от периода, през който те са били управлявани от пенсионноосигурителното дружество, която трябва да намалее до 0,75 на сто през 2019 г.

Пенсионноосигурителното дружество може да събира допълнителна такса в размер до 10 лв. при прехвърляне на средствата по индивидуалната партида на осигуреното лице.

Друг важен момент при пенсионните схеми на база дефинирани вноски е дали съществува механизъм за защита пенсионните спестявания на осигурените лица във фазата на натрупване, тъй като инвестиционният риск се понася изцяло от осигурените лица. Инвестиционният риск означава, че с оглед на конкретната икономическа и финансова конюнктура, инвестирането на средствата на пенсионния фонд, макар и осъществено в съответствие с всички приложими законови изисквания, може да има за резултат не само

по-ниска от очакваната доходност, но дори стойността на внесените средства да се намали. Осигуреното лице е единствен собственик на средствата по индивидуалната си партия и то единствено може да се възползва от реализираната положителна доходност, но в същото време понася и загубите, възникнали в резултат на обективни процеси на финансовите пазари. Въпреки това, когато става дума за задължителните пенсионни фондове на база дефинирани вноски, именно поради принудителния характер на участие на осигурените лица във фонда, би трябвало държавата да гарантира по някакъв начин техните средства. Гарантирането на средствата във фазата на натрупване е регламентирано по различен начин в нормативната уредба на задължителните пенсионноосигурителни фондове на различните страни. В Зелената книга са дадени насоки относно механизми за минимални гарантирани плащания, комбинация между схеми с дефинирани вноски и такива с дефинирани плащания и др. подобни.

Проучванията показват разнообразие при гаранционните механизми, но такива са въведени в редица страни по света – Белгия, Дания, Германия, Швейцария, страните от ЦИЕ, Латинска Америка и др. Практиката по прилагане на механизми за гарантиране на минимална възвръщаемост от инвестиране на пенсионните активи е различна в различните страни (Antolin et al., 2009), но може да бъде обобщена в два подхода. Първият от тях е свързан с определяне на абсолютна стойност на минималната възвръщаемост, която се гарантира от пенсионните компании. В Швейцария например задължителните професионални пенсионни фондове (II стълб) трябва да реализират определен процент минимална възвръщаемост, който се променя законодателно в зависимост от пазарната конюнктура. Гарантирането на минимален размер на възвръщаемост се прилага за пенсионните фондове в Белгия, Германия, Япония и др. При другия подход, който е приложим и в България, гарантираната минимална доходност се определя в някакво съотношение със средната за отрасъла или се използва друг бенчмарк. В Словения например пенсионните фондове на база дефинирани вноски трябва да постигат минимална възвръщаемост от 40% от средногодишната доходност на ДЦК.

Като правило гаранционните механизми се прилагат в банковата и застрахователната индустрия, но предвид социалната функция на пенсионното осигуряване те намират известно приложение и при частните пенсионни фондове, особено когато участието в тях има задължителен характер или ще осигурят по-голяма част от пенсионния доход на участниците в тях. Естествено, за да бъдат въведени подобни

механизми законодателно, трябва да се преценят ползите от тях в сравнение с разходите, които трябва да бъдат направени. Преценявайки ползите трябва да се вземе предвид и фактът, че гаранционните механизми могат да повишат привлекателността на пенсионното осигуряване в частни пенсионни схеми. Друг известен факт е, че за създаването на гаранционен фонд са необходими средства и това неминуемо води до нарастване на разходите на дружествата и до увеличаване на таксите, така че в крайна сметка подобни гаранции могат да намалят размера на пенсионните спестявания.

В България праг на минимална доходност е въведен за фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване. Тя се определя съгласно КСО и Наредба 12 на КФН, поотделно за универсалните и професионалните пенсионни фондове, като по-малката стойност от: 60 на сто от средната за отрасъла или 3% по-малка от средната. Действащата в момента нормативна уредба за гарантиране на минимална доходност на задължителните пенсионни фондове само покрива недостига до определен процент от средната доходност, постигната към края на дадено тримесечие от всички фондове от съответния тип, но това не означава, че може да гарантира запазването на размера на средствата, внесени по индивидуалните партии. По време на спад на капиталовите пазари средната доходност може да бъде и отрицателна и в тези случаи внесените средства не само че не се запазват, но и намаляват. За най-лошия период за българските универсални пенсионни фондове по време на финансовата криза (09.2007-09.2009) гарантираната минимална доходност беше -11,45%, тъй като средно претеглената доходност на УПФ за този период беше -8,45% по данни на КФН. В такива моменти на отрицателна доходност този механизъм не може да гарантира запазване на средствата на осигурените лица. Поради липсата и на законови механизми за защита на внесените средства от инфлацията, може да се окаже в края на осигурителния период, че натрупаните по индивидуалните партии средства във фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване са се обезценили дотолкова, че не могат да отговорят на очаквания от осигурените лица доход от втори стълб. Това поставя под въпрос адекватността на бъдещите пенсии от втори стълб и доверието към този вид осигуряване. Подобни причини доведоха до отклоняване от първоначално замислените реформи в някои страни от ЦИЕ и те направиха съществени промени като редуцираха или премахнаха задължителните капиталови пенсионни фондове, тъй като

не постигнаха очакваните резултати (Естония, Латвия, Литва, Унгария, Полша, Румъния и Словакия).

При доброволното пенсионно осигуряване липсва гаранционен механизъм, тъй като този тип осигуряване се осъществява единствено и само по желание на осигуреното лице, поради което не са нужни и специални гаранции за натрупаните по индивидуалната му партида средства. Следва да се има предвид обаче обществената значимост и социалния характер на това осигуряване, заложените в него цели и необходимостта от нарастване на общественото доверие, за да могат да се постигнат тези цели. Анализатори смятат, че въвеждането на гаранционен механизъм при доброволното осигуряване би допринесло за повишаване на общественото доверие в капиталовия елемент на пенсионната система.

В световната практика са познати различни начини за гарантиране на средствата на осигурените лица във фазата на натрупване – чрез създаване на специализирани резерви в самото пенсионноосигурителното дружество, чрез създаване на гаранционен фонд, финансиран от всички действащи дружества, чрез издаване на „държавни ценни книжа, обвързани с процента на инфлация”, в които да се инвестират средствата на осигурените лица и други подобни (Бюлетин на КФН, 2010). В българското законодателство съществуват различни гаранционни механизми за банковите депозити, за продуктите на животозастраховането. Такъв може да бъде предвиден и за доброволното пенсионно осигуряване, като се има предвид обществената значимост и социалния характер на това осигуряване.

КАПИТАЛОВО ПЕНСИОННО ОСИГУРЯВАНЕ В БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ, РЕЗУЛТАТИ И ВЪЗМОЖНОСТИ

Първите частни пенсионни фондове в нашата страна възникват през 1994 г., като на практика поставят началото на допълнителното доброволно пенсионно осигуряване (III стълб). Законната регламентация на пенсионноосигурителната система от капиталов тип се осъществи през 1999 г. с приемането на Закона за допълнително доброволно пенсионно осигуряване /ЗДДПО/ и Кодекса за задължителното обществено осигуряване /КЗОО/. Тези два закона поставиха основите на новия пенсионен модел с неговите три елемента - държавното обществено осигуряване, създадено на базата на съществуващата разходопокривна (солидарна) система, съответно реформирана и адаптирана към новите условия, допълнителното задължително пенсионно осигуряване - с капиталов принцип на

действие, представляващ допълнение към основния първи стълб с цел да повиши и разнообрази равнището на пенсионна защита, и доброволното пенсионно осигуряване, изградено също на капиталов принцип на действие с цел да даде възможност за допълнителен пенсионен доход. През 2000 г. бе създаден държавният орган за надзор и лицензиране на дейността на пенсионноосигурителните дружества - Държавната агенция за осигурителен надзор /ДАОН/ към Министерски съвет. През 2003 г. функциите на ДАОН се изземват от КФН и е приет нов Кодекс за социално осигуряване, с който *се доразви и усъвършенства регламентацията на пенсионното законодателство в България и се постигна по-нататъшно утвърждаване на българския модел на допълнителното пенсионно осигуряване чрез създаване на по-добри условия за гарантиране на средствата и интересите на осигурените лица и за повишаване на обществената прозрачност и доверието в тази сфера* (Бюлетин на КФН, 2010). През 2006 г. се наложи въвеждането в българското законодателство на професионалните пенсионни схеми във връзка с необходимостта от хармонизиране с европейското законодателство и транспониране на три директиви на Европейския съюз - Директива 86/378/ЕИО за прилагането на принципа за равното третиране на жените и мъжете при професионални схеми за социална сигурност²; Директива 98/49/ЕО относно запазване на допълнителните пенсионни права при движение в Общността и на Директива 2003/41/ЕО за дейността и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване. По този начин законодателството уреди управлението и надзора на пенсионното осигуряване по професионални схеми при трансгранична дейност в рамките на общността.

Според чл. 120а от КСО Допълнителното социално осигуряване се осъществява чрез участие в универсални и/или професионални пенсионни фондове, фондове за допълнително доброволно пенсионно осигуряване и/или фондове за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми и във фондове за допълнително доброволно осигуряване за безработица или за професионална квалификация, които се учредяват и управляват от лицензирани по реда на този кодекс пенсионноосигурителни дружества или от дружества за допълнително доброволно осигуряване за безработица и/или професионална квалификация.

² Отменена с Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите.

Съгласно правната регламентация в нашата страна пенсионноосигурителните дружества /ПОД/ са акционерни дружества, лицензирани от Комисията по финансов надзор /КФН/ по реда на Кодекса за социално осигуряване и регистрирани по Търговския закон. Дружеството има предмет на дейност единствено допълнително пенсионно осигуряване и в тази връзка са му наложени някои забрани - не може да извършва търговски сделки, които не са пряко свързани с дейността му, няма право да участва в граждански и търговски дружества като неограничено отговорен съдружник, както и да придобива акции в други пенсионноосигурителни дружества. За да осъществява основната си дейност, то трябва да получи лицензия от комисията за финансов надзор, която е безсрочна, но може да му бъде отнета от КФН, когато нарушава изискванията на КСО; ако се преобразува; ако се прекратява по решение на общото събрание на акционерите или е неплатежоспособно, или е с отнети разрешения за управление на всички учредени от него фондове за допълнително пенсионно осигуряване и др. Учредители и акционери на пенсионноосигурително дружество могат да бъдат: български физически или юридически лица; физически и юридически лица от друга държава-членка, чуждестранни юридически лица, ако са регистрирани като осигурителна, застрахователна или финансова институция по националния им закон и подлежат на специализиран финансов надзор. Пенсионноосигурителното дружество може да издава само поименни безналични акции с право на един глас. В Кодекса за социално осигуряване са поставени изисквания към минималния размер на капитала на пенсионноосигурителното дружество - 5 млн. лв., който трябва да е изцяло внесен с парични вноски към момента на подаване на заявлението за лицензия. За да се гарантира финансовата стабилност на пенсионните дружества в КСО има изискване те да разполагат по всяко време със собствен капитал в размер не по-малък от 50 на сто от минималния учредителен капитал. Въведени са и някои други ограничения с цел гарантиране на финансова стабилност на ПОД. Дружеството няма право да дава заеми или да бъде гарант на трети лица; може да ползва заем на стойност до 10 на сто от собствения си капитал (капиталовата база), ако заемът е за придобиване на дълготрайни материални активи, които са пряко необходими за извършване на дейността и е за срок не по-дълъг от 3 месеца. ПОД също така няма право да издава облигации.

Дейността по допълнителното социално осигуряване се базира на следните основни принципи: лицензионен режим и изключителност на

дейността; юридическа обособеност на управляващото дружество и фонда; индивидуалност на осигуряването; фондов /капиталов/ принцип на финансиране на осигурителните плащания, прозрачност и държавно регулиране и надзор. Основната задача на ПОД според Кодекса за социално осигуряване е да инвестира постъпилите средства от осигурителни вноски с грижата на добър търговец при спазване принципите на надеждност, ликвидност, доходност и диверсификация в интерес на осигурените лица. С цел да бъдат спазени тези принципи законодателят е поставил изисквания към финансовите инструменти, в които могат да бъдат вложени средствата на пенсионните фондове, предвиждайки редица ограничения и забрани за инвестиране.

За осъществяване на дейността си пенсионноосигурителните дружества сключват договори с банки-попечители, инвестиционни посредници, инвестиционни консултанти и осигурителни посредници. Активите на фонд за допълнително пенсионно осигуряване се съхраняват от банка-попечител, с която е сключен договор за попечителски услуги. В чл. 123а, ал. 2 и 3 на КСО са изброени изискванията, на които трябва да отговаря банката-попечител.

Банката-попечител е натоварена със следните дейности: съхраняване и отчитане на безналичните ценни книжа, които са собственост на фонда за допълнително пенсионно осигуряване; съхраняване на документите, удостоверяващи собствеността върху ценни книжа; счетоводно отчитане на активите на фондовете; съхраняване на платежните документи и други документи и указания, постъпили от съответното пенсионноосигурително дружество във връзка с инвестирането и съхраняването на активите на фонда за допълнително пенсионно осигуряване; проверява извършената от пенсионноосигурителното дружество оценка на активите на фонда за допълнително пенсионно осигуряване и при констатиране на несъответствия уведомява пенсионноосигурителното дружество и следи за своевременното им отстраняване. Банката-попечител ежедневно съблюдава спазването на КСО и на подзаконовите актове по прилагането му от страна на пенсионноосигурителното дружество. Заради важните функции, които изпълняват, банките, които могат да бъдат попечители, се утвърждават от БНБ, съгласувано с КФН.

За да извършва сделки с ценни книжа пенсионната компания задължително сключва договор с един или повече **инвестиционни посредници**, които се одобряват от управителните органи на дружествата и не могат да бъдат свързани с дружествата лица.

Дружеството сключва договор и с **инвестиционен консултант**, който не може да бъде: член на управителен или контролен орган или прокурист на пенсионноосигурителното дружество или свързано с тях лице; брокер по договор с инвестиционен посредник; инвестиционен консултант по договор с инвестиционен посредник, инвестиционно дружество, управляващо дружество или с друго пенсионноосигурително дружество.

Пенсионноосигурителните дружества могат да сключват договори с **осигурителни посредници** - физически или юридически лица. При осъществяване на дейността си осигурителният посредник е длъжен да оказва съдействие на лицето, подаващо заявление за допълнително пенсионно осигуряване или заявление за промяна на участие и за прехвърляне на средства от един в друг фонд за допълнително пенсионно осигуряване, и да следи да не се допусне увреждане на интересите му; да разяснява на лицата добросъвестно и с дължимата грижа правата и задълженията им по осигурителните договори, да им предоставя вярна и точна информация за съответното пенсионноосигурително дружество и управляваните от него фондове за допълнително пенсионно осигуряване и да не дава обещания или да прави предположения относно бъдещата доходност от инвестиране на средствата на съответния фонд; да опазва личните данни на осигурените лица; да опазва търговската тайна и търговския престиж на пенсионноосигурителното дружество, с което е сключило договор за посредническа дейност, и да не предоставя неверни, непълни или подвеждащи сведения за други пенсионноосигурителни дружества.

Актьорското обслужване на ПОД и управляваните от него фондове за допълнително пенсионно осигуряване се извършва само от лицензиран актьор. Той трябва да отговаря на изисквания относно образование и опит, за да изпълнява дейностите, определени от КСО.

Всяко ПОД има система за вътрешен контрол, чрез която следи законосъобразното изпълняване на дейността му. Външният надзор на дейността на ПОД се осъществява от КФН и нейният орган – заместник-председателят, ръководещ управление “Осигурителен надзор”. Прозрачността в дейността на пенсионноосигурителните дружества се гарантира освен чрез информацията, която те регулярно предоставят на Комисията за финансов надзор, и чрез информацията, която дружествата са задължени да предоставят на участниците в управляваните от тях пенсионни фондове. Пенсионните фондове и ПОД, които ги управляват са независими юридически лица. Това е важен аспект от управлението на пенсионните фондове, тъй като те

представляват инвестиция на бенефициентите. Пенсионните фондове не отговарят за загубите, реализирани в резултат на дейността на управляващите ги ПОД. Пенсионните фондове не могат да обявяват фалит, това могат да правят само учредилите ги ПОД. По този начин са гарантирани правата на осигурените лица, че внесените от тях осигурителни вноски няма да бъдат загубени при неадекватен мениджмънт от страна на пенсионната компания.

Приходите на пенсионноосигурителните дружества се формират от такси и удържки, определени в КСО, както и от управлението на собствените активи.

Всяка лицензирана от КФН пенсионна компания може да управлява универсален пенсионен фонд /УПФ/, професионален пенсионен фонд /ППФ/, доброволен пенсионен фонд /ДПФ/, както и ДПФ по професионални схеми след получаване на отделно разрешение за това.

Всяко ПОД може да управлява само по един от четирите вида фондове: универсален, професионален, доброволен и доброволен по професионални схеми. Към края на 2016 година само една компания управлява и четирите вида фондове (таблица 1).

Таблица 1. Пенсионноосигурителни дружества и фондове, които управляват

Пенсионна компания	УПФ	ППФ	ДПФ	ДПФПС
ПОК "ДОВЕРИЕ" АД	✓	✓	✓	
ПОК "СЪГЛАСИЕ" АД	✓	✓	✓	
ПОК "ДСК-РОДИНА" АД	✓	✓	✓	✓
ПОД "АЛИАНЦ БЪЛГАРИЯ" АД*	✓	✓	✓	✓
"ЕН ЕН ПОД" ЕАД	✓	✓	✓	
ПОАД "ЦКБ-СИЛА"	✓	✓	✓	
ПОД "БЪДЕЩЕ" АД	✓	✓	✓	
ПОД "ТОПЛИНА" АД	✓	✓	✓	
"ПЕНСИОННО ОСИГУРИТЕЛЕН ИНСТИТУТ" АД	✓	✓	✓	
ОБЩО	9	9	9	2

* ПОД „Алианц България“ АД има лицензиран ДПФПС, но той не извършва дейност.

Допълнителното задължително пенсионно осигуряване дава право на втора допълнителна пенсия на родените след 31.12.1959 г. и възможност за получаване на пенсия за ранно пенсиониране на работещите при условията на първа и втора категория труд. Осигуряването във фонд за допълнително задължително пенсионно осигуряване има персонален характер и подлежащите на осигуряване лица правят личния си избор на фонд чрез подаване на заявление, съгласно Наредба № 33 от 19.09.2006 г. за индивидуалните заявления за участие във фонд за допълнително задължително пенсионно осигуряване и за възобновяване на осигуряването в универсален пенсионен фонд. Осъществява се чрез участие в универсални и/или професионални пенсионни фондове, учредени и управлявани от лицензирани пенсионноосигурителни дружества. Осигурителните вноските се записват и натрупват по индивидуалната партида на всяко осигурено лице към датата на постъпването им по сметка на фонда. Администрирането на индивидуалните партиди се осъществява в дялове и в дялове. Удръжките като процент от всяка осигурителна вноска се извършват преди определянето на дяловете. Всеки дял представлява пропорционална част от нетните активи на фонда. Стойността на един дял във фондовете за допълнително пенсионно осигуряване се определя ежедневно като съотношение между стойността на нетните активи на фонда към края на предходния работен ден и броя на дяловете на пенсионния фонд към края на същия работен ден. При постъпване на вноските на осигурените лица във фонда те се преобразуват в дялове и в части от дялове, които се прибавят към индивидуалните им партиди. Доходът от инвестиране на средствата на фонда също се включва при определянето на стойността на един дял. При прехвърляне на средства и/или промяна на участие осигуреното лице се прехвърля сумата, получена от броя дялове по неговата индивидуална партида, умножени по стойността на един дял, определен за съответния ден. Администрирането на пенсионните фондове в дялове е ежедневен процес и подлежи на вътрешен контрол от пенсионноосигурителните дружества. Информацията за управляваните пенсионни фондове се обобщава в ежедневни справки, които се подават към Комисията за финансов надзор и по този начин се осъществява дистанционен надзор от нейна страна.

Универсални пенсионни фондове /УПФ/

Задължителните пенсионни фондове съставляват втория стълб на пенсионната система в страната и се финансират на капиталов принцип

на базата на дефинирани вноски (defined contribution). До август 2015 г. вноски в УПФ бяха длъжни да правят всички работещи, родени след 31.12.1959 г. След направените изменения в КСО на осигурените лица се даде право да избират дали да участват в допълнителен универсален пенсионен фонд на капиталов принцип или да участват само в солидарния стълб на пенсионната система – държавно обществено осигуряване (ДОО). Осигуряването в универсалните пенсионни фондове има персонален характер, което означава, че участниците в универсалните пенсионни фондове имат индивидуални осигурителни номера и индивидуални осигурителни партии, т.е индивидуални сметки. Вноските са с предварително определен размер и периодичност на плащане. Вноската за УПФ е 5% от осигурителния доход в съотношение 60:40 работодател:осигурен или изцяло за сметка на самоосигуряващо се лице. С размера на вноската се намалява вноската на осигуреното лице във фонд „Пенсии“ на ДОО. Участието в УПФ дава право на допълнителна пожизнена пенсия за старост след придобиване на правото на пенсия от ДОО или по желание на осигуреното лице пет години преди навършване на възрастта за придобиване правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст от ДОО, при условие че по индивидуалната му сметка има натрупани достатъчно средства, които позволяват отпускането на пенсия в размер, не по-малък от размера на минималната пенсия от ДОО. Размерът на допълнителната пенсия зависи от натрупаната сума в индивидуалната партия от направените вноски и доходите от тяхното инвестиране, намалена с таксите и удържките, в зависимост от продължителността на живота след пенсиониране в съответствие с утвърдените биометрични таблици и техническия лихвен процент. До 50% от средствата по индивидуалната партия на лицето, осигурено в УПФ, могат да бъдат изплатени при пожизнено загубена работоспособност над 89,99%. Ако осигуреното лице почине, натрупаната сума в индивидуалната му партия се наследява.

Универсалните пенсионни фондове са с най-голяма тежест сред всички фондове за допълнително пенсионно осигуряване с над 3,5 млн. индивидуални сметки и 8899,6 млн. лв. нетни активи, които възлизат на 82,7% от общите нетни активи на ПОД към края на 2016 г. по данни на КФН.

Професионални пенсионни фондове /ППФ/

ППФ са допълнителни задължителни пенсионни фондове за лицата, работещи при тежки условия на труд от първа и втора категория,

независимо от датата на раждането им. Финансирането им се осъществява от осигурителни вноски в размери съответно: 12% - за лицата, работещи при условията на първа категория труд; и 7% - за лицата от втора категория, от осигурителния доход и е изцяло за сметка на работодателя.

Съгласно чл. 142, ал. 1 от КСО участието в професионален пенсионен фонд дава право на лицата да получат: срочна професионална пенсия за ранно пенсиониране в зависимост от категорията труд, в която е работило лицето; еднократно изплащане до 50% от сумата, натрупана в индивидуалната осигурителна партида на лицето при над 89,99% трайна загуба на работоспособността; еднократно или разсрочено изплащане на натрупаните суми на наследниците на починало лице – член на пенсионния фонд или негов пенсионер.

Професионалната пенсия за ранно пенсиониране е срочна и се получава до момента на придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст от Държавното обществено осигуряване. Лицата, осигурени за допълнителна професионална пенсия, имат право да изтеглят еднократно или да прехвърлят натрупаните средства в универсален пенсионен фонд, ако не са придобили право на пенсия при споменатите условия. Размерът на пенсията зависи от сумата, натрупана в индивидуалната осигурителна партида от осигурителните вноски на работодателите и доходността от инвестирането на средствата след приспадане размера на таксите и удържките. Тя се определя на база на натрупаната сума в зависимост от срока на получаване и техническия лихвен процент определен от заместник-председателя на КФН.

Доброволни пенсионни фондове /ДПФ/

Доброволните пенсионни фондове изграждат третия стълб от българската пенсионна система и представляват капиталовонатрупващи пенсионни схеми с дефинирани вноски, участието в които има доброволен характер. Характеризира се с поддържане на индивидуална партида за всяко осигурено лице, по която се натрупват направените от него осигурителни вноски (еднократни и/или периодични), както и доходът от тяхното управление и инвестиране. Всяко лице, навършило 16 години, може да се осигурява доброволно или да бъде осигурявано в доброволен пенсионен фонд при сключване на договор с пенсионноосигурително дружество. Посредством лични вноски, вноски от работодател или друг осигурител лицата, участващи в допълнителен доброволен фонд или фондове за допълнително пенсионно осигуряване

по професионални схеми, могат да си осигурят получаването на допълнителен пенсионен доход. За разлика от осигуряването в задължителните пенсионни фондове осигурителните вноски в доброволен пенсионен фонд могат да бъдат както за сметка на работодателя, така и за сметка на друг осигурител или за лична сметка. Освен това не са регламентирани нормативно размерът и периодичността на плащането им, а се посочват в осигурителния договор в зависимост от желанието на лицето. Те могат да бъдат периодични или еднократни и да се правят от:

- физически лица - за своя сметка;
- работодатели, които са осигурители - за своите работници и служители;
- органи, които са осигурители – за държавните служители; съдиите, прокурорите, следователите и др.

Всяко осигурено лице може да има само една индивидуална партида във фонд за допълнително доброволно пенсионно осигуряване. Тя се води също в левове и в дялове.

Осигуряването във фонд за допълнително доброволно пенсионно осигуряване дава право на: лична пенсия за старост; лична пенсия за инвалидност, наследствена пенсия или еднократно или разсрочено изплащане на натрупаната сума в индивидуалната сметка на лицето. Личната пенсия за старост може да бъде пожизнена или срочна по избор на осигуреното лице. Правото за придобиването ѝ възниква при придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст от държавното обществено осигуряване. По желание на осигуреното лице обаче доброволният фонд може да изплаща пенсия и до пет години преди навършването на тази възраст. Размерът на пожизнената доброволна пенсия се определя на базата на: натрупаните средства по индивидуалната партида; биометричните таблици и техническия лихвен процент, одобрени от КФН. Размерът на срочната пенсия се определя в зависимост от същите критерии като се взема предвид срокът на получаването ѝ.

При настъпване на инвалидност лицето получава правото на лична пенсия за инвалидност. Тя може да бъде пожизнена или срочна. Лицата също имат право на еднократно или разсрочено изплащане на натрупаните средства по индивидуалната им партида.

При смърт на осигуреното лице или пенсионер възниква правото на наследствена пенсия или еднократно или разсрочено изплащане на натрупаните средства по индивидуалната му партида. Лицата, които

имат право на наследствена пенсия, се посочват в осигурителния договор.

Характерна особеност на доброволното пенсионно осигуряване е правото на осигуреното лице да изтегли по всяко време натрупаните средства от лични вноски (не се отнася за вноски от работодател³). Поради тази причина доброволното пенсионно осигуряване може да се разглежда и като дългосрочна инвестиция, която може да донесе допълнителен доход на участниците в него.

С осъществяването на промени в КСО от 2006 година стана възможно въвеждането на допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми. Принципите на функциониране на фондовете за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми са същите, както и за фондовете за допълнително доброволно осигуряване. Към настоящия момент от началото на 2009 година в България функционира само един фонд за доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми - ДПФПС "ДСК-РОДИНА". Към края на 2016 г. нетните активи на фонда възлизат на 11803 хил. лв., а общият брой на осигурените лица по професионални схеми е 7257.

Както вече беше споменато, при инвестирането на активите ФДПО са длъжни да спазват принципите на надеждност, ликвидност, доходност и диверсификация. Предвид социалното значение на допълнителното пенсионно осигуряване прилагането на тези принципи следва да води до относително ниска степен на пазарен риск при инвестирането на активите и постигане на такова равнище на доходност, при което не само се запазва, но и нараства покупателната способност на средствата от индивидуалните партии на участниците в пенсионните фондове. Защитата на интересите на осигурените лица във ФДПО е свързана със законово регламентирани инвестиционни ограничения в качествен и количествен аспект. Качествени ограничения са например относно инструментите, в които могат да бъдат инвестирани активите на фондовете, относно инвестициите на регулирани пазари и в определени страни, относно кредитен рейтинг и др. Количествени лимити са регламентирани за инвестициите в различни финансови инструменти, различни емитенти, различни валути и др. Количествените ограничения за инвестиране при доброволните фондове са по либерални в сравнение с тези при задължителните фондове. Разрешени за инвестиране са следните инструменти (таблица 2): държавни ценни книжа; корпоративни облигации; обезпечени

³ Когато вноските са правени от работодател, осигуреното лице има право да изтегли средствата, когато придобие право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

корпоративни облигации нетъргуеми на регулирани пазари; общински облигации; ипотечни облигации; банкови депозити; акции, права и дялове; хеджиращи инструменти; инвестиционни имоти и репо сделки. В сила е забрана за инвестиране в: ценни книжа, които не са напълно изплатени; ценни книжа, издадени от ПОД или свързани с него лица; ценни книжа, издадени от банката попечител, инвестиционния посредник или свързани с тях лица; ценни книжа или инвестиционни имоти, собственост на ПОД или свързано с него лице; ценни книжа или инвестиционни имоти, притежавани от ФДПО на дружеството.

Таблица 2. Инвестиционни ограничения според КСО

Инвестиционни инструменти	УПФ/ППФ		ДПФ	
	лимит, % от активите	допълнителни изисквания	лимит, % от активите	допълнителни изисквания
Ценни книжа, издадени от държави и техните централни банки	100%		100%	
Общински облигации	15%	5% в един емитент	100%	5% в един емитент
Корпоративни облигации (приети за търговия на РП)	25%		100%	
Корпоративни облигации (неприети за търговия на РП)	5%		10%	
Ипотечни облигации	30%	5% от една банка	100%	5% от една банка
Банкови депозити	25%	5% в една банка с определен от КФН кредитен рейтинг	100%	5% в една банка с определен от КФН кредитен рейтинг
Акции на дружества със специална инвестиционна цел	5%	7% от капитала на емитента	10%	7% от капитала на емитента
Акции и дялове на колективни инвестиционни схеми	15%	5% от активите на фонда в едно управляващо дружество	100%	10% от активите на фонда в едно управляващо дружество

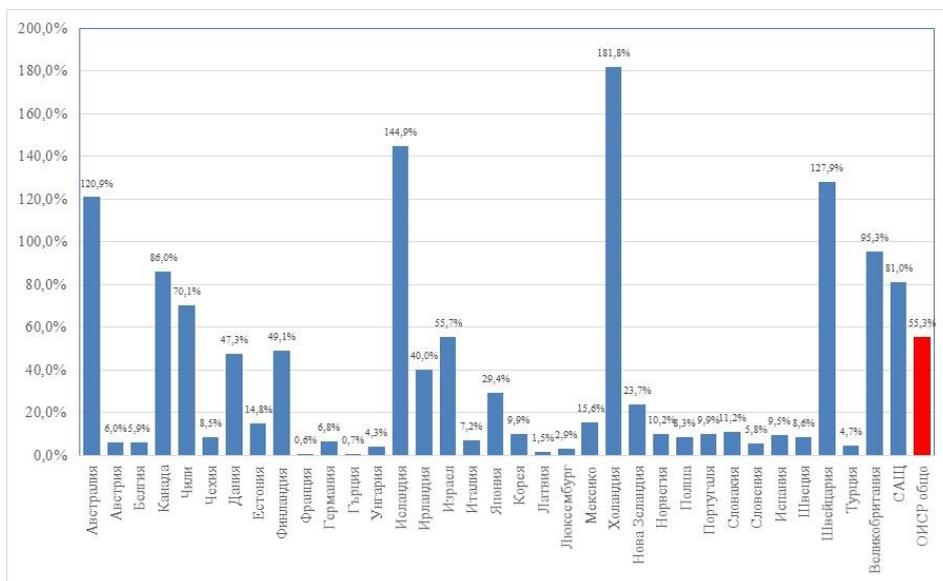
Инвестиционни инструменти	УПФ/ППФ		ДФФ	
	лимит, % от активите	допълнителни изисквания	лимит, % от активите	допълнителни изисквания
Акции и права (приети за търговия на РП)	20%	7% от капитала на емитента	100%	7% от капитала на емитента
Инвестиционни имоти	5%		10%	5% в един имот
Активи, деноминирани във валута, различна от BGN и EUR	20%		30%	
Репо сделки	5%		5%	
Хеджиращи инструменти	100%	само за намаляване на риска	100%	само за намаляване на риска

Пенсионноосигурителните дружества са задължени да постигат минимална доходност при управление на активите на допълнителните задължителни пенсионни фондове. Тази минимална номинална възвръщаемост се определя на база на средната, постигната от всички пенсионни компании за предходен 24 месечен период. В случай, че инвестиционното изпълнение на фонда е по-слабо от минималната номинална доходност, определена от регулаторния орган, пенсионноосигурителното дружество е задължено да допълни индивидуалните пенсионни сметки на своите бенефициенти до нейния размер за съответния период. Източникът на средства за това са резервите на пенсионните дружества, които трябва да варират между 1% и 3% от управляваните активи. Друг източник на средства могат да бъдат натрупаните резерви в рамките на съответния пенсионен фонд, когато действителната ефективност на фонда е превишила средната за съответния период с 40% или 300 bp - което от двете е по-голямо.

СЪСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИЕТО НА КАПИТАЛОВИТЕ ПЕНСИОННИ ФОНДОВЕ В БЪЛГАРИЯ

За периода от тяхното въвеждане до края на 2016 година частните пенсионни фондове в България бележат устойчив растеж, който се дължи най-вече на нарастването на универсалните пенсионни фондове. Този растеж може да бъде доказан с множество индикатори. Като дял от БВП нетните активи възлизат на 11,7% за 2016 г. в сравнение с 1,02% през 2001 г. По данни на Организацията за икономическо развитие и сътрудничество средното съотношение на инвестициите на

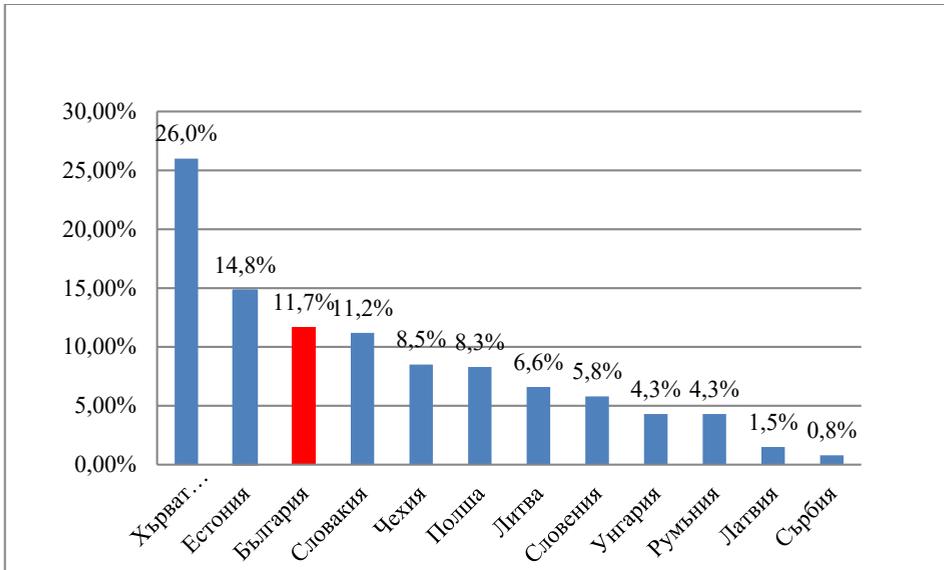
пенсионните фондове към БВП за страните от ОИСР е 55,3%, през 2016 г. и нараства с 5,9% в сравнение с предходната година (OECD, 2017). Инвестициите на пенсионните фондове в Холандия са най-висок дял, почти 2 пъти от БВП. Нетните активи на пенсионните фондове превишават БВП и в Исландия, Швейцария и Австралия (фиг. 1).



Фиг. 1. Инвестиции на пенсионните фондове в страните от ОИСР като дял от БВП

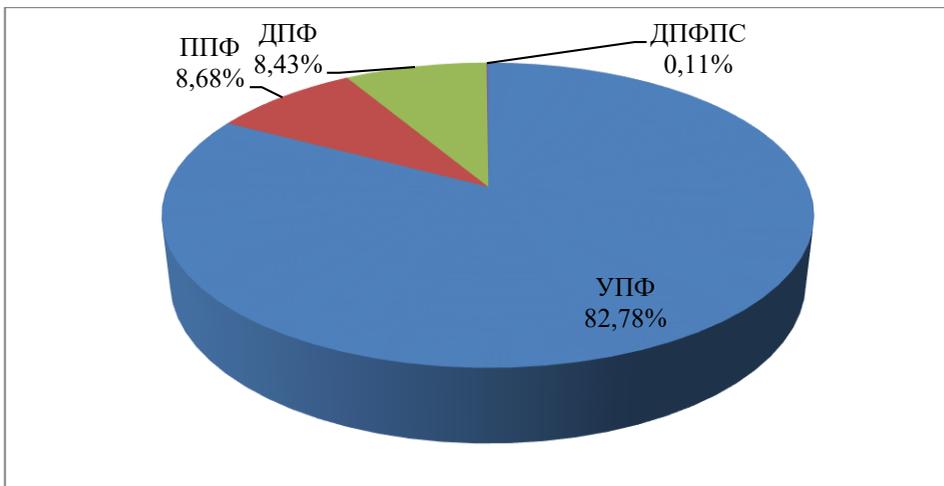
Източник: <https://www.cbd.int/financial/2017docs/oecd-pension2017.pdf>

За краткия период на съществуване - в сравнение с развитите страни - пенсионните фондове в България също бележат висок ръст на дела им в икономиката на страната, а в сравнение с останалите страни от ЦИЕ, които също въведоха капиталова пенсия, България е на трето място по дял на нетните активи от БВП след Хърватия и Естония (фиг. 2). Тези активи се управляват от девет пенсионноосигурителни дружества, които управляват общо 28 фонда за допълнително пенсионно осигуряване. Най-голяма част от тях представляват нетните активи на универсалните пенсионни фондове, които са близо 83% от общия размер на нетните активи на пенсионните фондове в България в края на 2016 година (фиг. 3).



Фиг. 2. Инвестиции на пенсионните фондове в страните с преходна икономика като дял от БВП

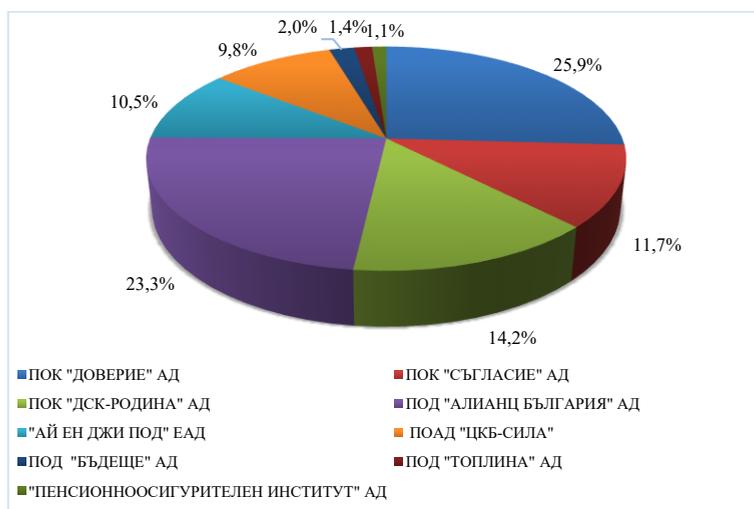
Източник: <https://www.cbd.int/financial/2017docs/oecd-pension2017.pdf>



Фиг. 3. Относително разпределение на нетните активи по видове фондове за допълнително пенсионно осигуряване към 31.12.2016 г.

Източник: Статистика на КФН

В края на 2016 година с доминиращи пазарни позиции са четири от пенсионноосигурителните дружества: ПОК „Доверие” АД, ПОД „Алианц - България” АД, ПОК „Съгласие” АД и ПОК „ДСК-Родина” АД. В тях е съсредоточена значителна част от осигурените лица и натрупаните нетни активи на частните пенсионни фондове (фиг. 4). Както се вижда от графиката, най-висок пазарен дял по размер на нетните активи има ПОК „Доверие“ – 25,9%, следвана от ПОД „Алианц - България” – 23,3%. Останалите дружества са с дял под 15%. Пенсионноосигурителният пазар в България през последните години може да се определи като сравнително конкурентен със средно ниво на концентрация според показателите за определяне на степента на пазарна концентрация: коефициент за концентрация (CR) и индекс на Херфиндал-Хиршман (ННІ)⁴. През 2016 г. индексът за концентрация на осигурителния пазар в България е 75,1%, а ННІ=1766,3. Стойностите на показателите постепенно намаляват. В сравнение с 2009 г. CR се е понижил с 5,1%, а ННІ с 16,8%, но все още са далече от стойностите за нормален конкурентен пазар с ниска концентрация⁵.



Фиг. 4. Пазарен дял на пенсионноосигурителните дружества по размер на нетните активи на управляваните от тях пенсионни фондове към 31.12.2016 г.

Източник: Статистика на КФН

⁴ При изчисляване на степента на концентрация е използвана Методика за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара, приета с ПМС № 40 от 28.02.2008 г., обн., ДВ, бр. 27 от 11.03.2008 г.

⁵ Според Методиката CR4 трябва да е по-малък от 50%, а ННІ от 1000.

По отношение на структурата на инвестициите на пенсионните фондове за 2016 г. в България, и в някои от страните от Централна Европа – Чехия, Словакия, Унгария и в страните от Латинска Америка, инвестициите в дългови ценни книжа, издадени или гарантирани от държавата на пенсионните фондове, заемат дял от над 50% от активите на фондовете⁶. Така в това отношение пенсионните фондове в България следват общата тенденция за по-висок дял на дългови ценните книжа, издадени или гарантирани от държавата. Разпределението на активите в портфейлите на универсалните, професионалните и доброволните пенсионни фондове към 31.12.2016 г. в сравнение с края на 2006 г. може да бъде проследено в таблица 3. Сравнявайки данните за двете години могат да бъдат направени следните констатации:

✓ Делът на дълговите ценни книжа, издадени или гарантирани от членки на ЕС, други държави или централни банки, е доста по-голям в сравнение с 2006 г. За сметка на това пък е намалял дялът на корпоративните, общинските и ипотечните облигации. Въпреки продължителния период на ниски лихвени проценти пенсионните фондове залагат на сигурност и инвестират консервативно в ДЦК.

✓ От друга страна, пенсионните фондове в България значително са ограничили дела на банкови депозити от над 20% през 2006 г. до 2-4%, тъй като доходността е близка до 0.

✓ В портфейлите на фондовете са включени нови видове инвестиционни инструменти – облигации, издадени с цел финансиране на инфраструктурни и инвестиционни проекти при ДПФ. Това стана възможно след промени в законодателството през 2009 г., тъй като дотогава подобни инвестиции не бяха разрешени.

Фондовете за допълнително пенсионно осигуряване в България се намират все още в своя „незрял“ стадий, когато предимно натрупват средства и почти не изплащат пенсии. В този период преки индикатори за постигнатите резултати са: динамиката на нетните активи, на броя на осигурените лица, размерът на натрупаните средства в индивидуалните партии и постигнатата доходност (номинална и реална).

⁶ Вж. „Pension Funds in Figures“, May 2017, available at: www.oecd.org/daf/pensions/pensionmarkets

Таблица 3. Структура на инвестиционните портфейли на пенсионните фондове към 31.12.2006 и към 31.12.2016 година

Инвестиции общо, в т.ч.	31.12.2006	31.12.2016	31.12.2006	31.12.2016	31.12.2006	31.12.2016
	УПФ		ППФ		ДПФ	
Дългови ценни книжа, издадени или гарантирани от членки на ЕС, др.държави или центр.банки	32,26%	51,61%	33,11%	47,69%	21,58%	41,35%
Корпоративни облигации	16,79%	12,78%	14,94%	12,67%	19,71%	13,21%
от тях: издадени или гарант от банки с цел финансиране на инфраструктурни и инвестиционни проекти						0,33%
Ипотечни облигации	4,72%	0,07%	5,01%	0,07%	7,05%	0,05%
Общински облигации	0,38%	0,04%	0,58%	0,03%	0,32%	0,02%
Акции, права и дялове	23,54%	30,34%	24,17%	35,13%	24,88%	37,22%
Акции и права на АДСИЦ		0,92%		2,20%		2,20%
Акции и дялове на КИС		13,78%		13,58%		15,11%
Акции и права извън тези на АДСИЦ и КИС		15,64%		19,35%		19,91%
Банкови депозити	21,51%	3,00%	20,96%	2,12%	22,91%	3,69%
Инвестиционни имоти	0,80%	2,16%	1,23%	2,29%	3,55%	4,46%
Инвестиции общо	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Източник: Статистика на КФН

На база на представените данни в таблица 4 може да обобщим следното:

✓ Нетните активи на фондовете са нараснали 6 пъти за 10-годишния период. Най-голямо е нарастването при УПФ – 11,6 пъти. Те съставляват 82,8% от общия размер на нетните активи на ФДПО.

✓ Нарастването на активите, особено в универсалните фондове, се дължи на увеличаване броя на осигурените лица и на постъпленията от осигурителни вноски. Интересно ще е какво ще се случи в следващите няколко години с темпа на нарастване на активите на УПФ

след промените в КСО, които дадоха възможност за прехвърляне на партии в държавно обществено осигуряване.

✓ Най-голям е растежът на месечните постъпления от осигурителни вноски на едно лице при УПФ – 1,6 пъти, а средният размер на натрупаните средства на едно лице е най-висок при ППФ. Това е логично, тъй като размерът на осигурителната вноска в ППФ е по-висок.

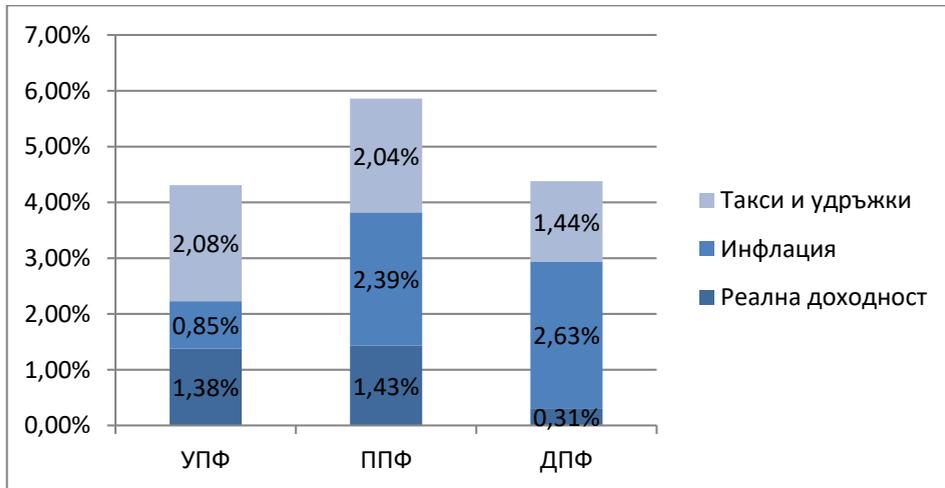
Таблица 4. Показатели за пенсионноосигурителния пазар в България към 31.12.2006 и към 31.12.2016 година

Показатели	УПФ		ППФ		ДПФ	
	31.12.2006	31.12.2016	31.12.2006	31.12.2016	31.12.2006	31.12.2016
Нетни активи, хил. лв.	707898	8 899 563	314 292	935 501	495222	910 410
Брой осигурени лица, бр.	2 442 701	3 576 387	192843	287888	565782	601144
Среден размер на месечните постъпления от осигурителни вноски на едно осигурено лице, лв.	18,59	48,31	54,41	88,19	48,82	69,72
Среден размер на натрупаните средства на едно осигурено лице, лв.	289,8	2 488,42	1629,78	3399,83	875,29	1514,46

Източник: Статистика на КФН

Постигнатата доходност от инвестиране на средствата на осигурените лица е един от най-значимите фактори, които ще окажат влияние върху размера на пенсионния доход от фондовете за допълнително пенсионно осигуряване. На фиг. 5 може да се види, че фондовете са преодолели загубите от 2008 и 2011 г. и за периода 2002-2016 г. регистрират положителна доходност. Реалната възвръщаемост на инвестициите и в трите вида фондове превишава инфлацията за периода, но е доста ниска – в порядъка на 1,4% при УПФ и ППФ и 0,3% при ДПФ. Според редица автори средногодишната доходност трябва да превишава поне с 2% инфлацията. Това може да бъде постигнато чрез ефективен инвестиционен мениджмънт на пенсионните спестявания на осигурените в допълнителните пенсионни фондове. Роля за повишаване на ефективността имат не само пенсионните дружества, които управляват тези средства. Държавата също трябва да провежда политика в областта на капиталовото осигуряване, която да повиши неговата ефективност. Тази политика трябва да включва въвеждането като възможност за осигурените лица да избират в какъв тип инвестиционен портфейл да участват, т.е. мултифондова организация на допълнителното осигуряване. Освен това е необходимо прецизиране и усъвършенстване на инвестиционните

регулации, за да бъде увеличена прозрачността в управлението на фондовете, което ще допринесе за повишаване на общественото доверие в тяхната дейност.



Фиг. 5. Номинална и реална доходност на ФДПО в България за периода 2002-2016 г.

Източник: <http://betterfinance.eu/>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ефективното управление на активите на пенсионните фондове за допълнително задължително и доброволно пенсионно осигуряване е един от ключовите фактори за развитие на капиталовия елемент в пенсионната система на страната и за достигане и запазване на финансовата ѝ устойчивост с цел да се гарантират по-високи доходи на бенефициентите в надтрудолюбна възраст. Това ефективно управление е отговорност не само на пенсионноосигурителните дружества, а и на държавата. Постигането на максимална ефективност е от изключителна важност и трябва да бъде изведено като основен принцип в дейността по капиталово пенсионно осигуряване. В случай че фондовете за допълнително пенсионно осигуряване не постигат задоволителни инвестиционни резултати, то те ще бъдат подложени на сериозен обществен натиск за реформиране и за пренасочване към публичната пенсионна система, както се случи в някои Централноевропейски страни.

ЛИТЕРАТУРА

1. Данева (2007), Социално осигуряване, НБУ, София.
2. Данева, И., Инвестиционна политика на пенсионните и здравноосигурителните фондове (теория и практика), С., ВУЗФ, 2010 г.
3. Данева, И. „Инвестиционни решения в осигуряването в кризисна и посткризисна среда“, NBU Conference Finance Collection of Reports, 2011.
4. Димитров, С., „Повишаване ефективността на осигуряването за капиталова пенсия: приложение в България“, Годишник на ВУЗФ, София, т. 10, 2014, ISSN 1312-7918.
5. Димитрова, П., Социално осигуряване, ЦДО, ВУАРР, АИ „Талант“, 2018, ISBN 978-619-203-213-5.
6. Кодекс за социално осигуряване, в сила от 21.05.2018 г., доп., бр. 53 от 26.06.2018 г.
7. МЕТОДИКА за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара, приета с ПМС № 40 от 28.02.2008 г., обн., ДВ, бр. 27 от 11.03.2008 г.
8. Милев, Ж., „Регулиране и наблюдение на инвестиционния риск при пенсионните фондове“, сп. Икономически алтернативи, бр. 2, 2009, УНСС.
9. Милев, Ж., Рискове и възможности пред фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване в България, сп. Икономически алтернативи, бр. 2, 2014, УНСС.
10. Насоки за развитието на допълнителното пенсионно осигуряване, <https://www.dnevnik.bg/file/975249.doc>
11. Христосков, Й. 2010. Реформите в социалното осигуряване (предизвикателства и решения), София, Изд. на ВУЗФ, стр. 419, ISBN 978-954-8590-11-2
12. Христосков Й., „Социално осигуряване (теория, организация, практики)“, С., ВУЗФ, 2008.
13. Antolin, P. and E. Whitehouse (2009). "Filling the Pension Gap: Coverage and Value of Voluntary Retirement Savings." OECD Social, Employment and Migration Working Papers.
14. Avrahampour, Y. (2007). "A Recent History of UK Pension Provision". Pension Funds & Their Advisors.
15. Banks, J., C. Emmerson, et al. (2005). "The Balance Between Defined Benefit, Defined Contribution, and State Provision." Journal of the European Economic Association 3(2/3): 466-476.

16. Blake, D. (2003). "Pension schemes and pension funds in the United Kingdom", Oxford University Press, USA.
17. Blake, D. (2003). "The UK pension system: Key issues." *Pensions: An International Journal* 8(4): 330-375.
18. Blake, D., Bruce N. Lehmann, et al. (1999). "Asset Allocation Dynamics and Pension Fund Performance." *The Journal of Business* 72(4): 429-461.
19. Bodie, Z., A. J. Marcus, et al. (1988). "Defined benefit versus defined contribution pension plans: What are the real trade-offs? ", University of Chicago Press.
20. Bonoli, G. (2003). "Two Worlds of Pension Reform in Western Europe." *Comparative Politics* 35(4): 399-416.
21. Börsch-Supan, A. (2005). "From Traditional DB to Notional DC Systems: The Pension Reform Process in Sweden, Italy, and Germany." *Journal of the European Economic Association* 3(2/3): 458-465.
22. Brady, P. J. (2012). "Can 401(k) Plans Provide Adequate Retirement Resources?" *Public finance review* 40(2): 177-206.
23. Brown, R. L. and J. Liu (2001). "The Shift to Defined Contribution Pension Plans: Why Did It Not Happen in Canada?" *North American Actuarial Journal* 5(3): 65-77.
24. Cannon, E. S. and I. Tonks (2009). "The Value and Risk of Defined Contribution Pension Schemes: International Evidence." *Bristol Economics Discussion Papers*.
25. Catalan, M. (2004). "Pension funds and corporate governance in developing countries: what do we know and what do we need to know?" *Journal of Pension Economics and Finance* 3(02): 197-232.
26. Chan-Lau, J. A. (2005). "Pension Funds and Emerging Markets." *Financial Markets, Institutions & Instruments* 14(3): 107-134.
27. Coggin, T. D., F. J. Fabozzi, et al. (1993). "The Investment Performance of U.S. Equity Pension Fund Managers: An Empirical Investigation." *The Journal of Finance* 48(3): 1039-1055.
28. Daneva, I. (2009) Regulation of pension fund investments in Bulgaria – developments and trends, *E-Journal "Dialogue"*, 1.
29. Davis, E. (2001). *The Regulation of Funded Pensions - A Case Study of the United Kingdom*, Financial Services Authority.
30. Davis, E. (2002). "Ageing and financial stability." *Ageing, financial markets and monetary policy*: 191-227.
31. Davis, E. (2002). "Institutional investors, corporate governance and the performance of the corporate sector." *Economic Systems* 26(3): 203-229.

32. Davis, E. and Y. Hu (2004). "Is there a link between pension-fund assets and economic growth?-A cross-country study.". Public Policy Discussion Papers 04-23, Economics and Finance Section, School of Social Sciences, Brunel University. 275
33. Davis, E.Ph. (2002), Prudent Person Rule, Standard for the Investment of Pension Fund Assets, Russel Galer, p. 3
34. Dimitrov, St., "Capital Pension Funds: the Changing role in South and Eastern European countries", Economic Alternatives, Issue 4, 2014, ISSN 13-7462, UNWE Publishing Complex
35. Even, W. and D. Macpherson (2007). "Defined Contribution Plans and the Distribution of Pension Wealth." *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 46(3): 551-581.
36. Gillan, S. L. and L. T. Starks (2000). "Corporate governance proposals and shareholder activism: the role of institutional investors." *Journal of Financial Economics* 57(2): 275-305.
37. Gregory, A. and I. Tonks (2004). "Performance of personal pension schemes in the UK."
38. Hagemann, R. P. and G. Nicoletti (1989). "Ageing Populations: Economic Effects and Implications for Public Finance " OECD Economics Department Working Papers(61).
39. Impavido, G. (1997). "Pension Reform and the Development of Pension Funds and Stock Markets in Eastern Europe." *MOCT-MOST: Economic Policy in Transitional Economies* 7(3):
40. Impavido, G. (2009) "Efficiency and performance of Bulgarian private pensions", IMF Working papers, 200801-135.
41. IOPS Working Papers on Effective Pensions Supervision, No.20 (2014)
42. Ippolito, R. A. (1995). "Toward Explaining the Growth of Defined Contribution Plans." *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 34(1): 1-20.
43. Ippolito, R. A. and J. A. Turner (1987). "Turnover, Fees and Pension Plan Performance." *Financial Analysts Journal* 43(6): 16-26.
44. Kotlikoff, L. (1999). "The World Bank's Approach and the Right Approach to Pension Reform."
45. Kruse, D. L. (1995). "Pension Substitution in the 1980s: Why the Shift toward Defined Contribution?" *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* 34(2): 218-241.
46. Mayhew, L. (2001). "A Comparative Analyses of the UK Pension System Including the Views of Ten Pension Experts." PEN-REF Project Deliverable D.

47. Munnell, A. H., M. Soto, et al. (2006). "Investment Returns: Defined Benefit vs. 401 (k) Plans." Center for Retirement Research(52).
48. Musalem, A. R. and R. Pasquini (2009). "Private Pension Systems: Cross-Country Investment Performance." Working Paper.
49. OECD (2017) „Annual survey of investment regulation of pension funds”, available at: <https://www.oecd.org/daf/fin/.../2017-Survey-Investment-Regulation-Pension-Funds.pdf>
50. OECD (2018), Private pension assets (indicator). doi: 10.1787/e694378a-en (Accessed on 22 June 2018)
51. Pension Markets in Focus (2017), available at: <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2017.pdf>
52. Pension Funds in Figures, May 2017, available at: www.oecd.org/daf/pensions/pensionmarkets
53. Poterba, J., J. Rauh, et al. (2007). "Defined contribution plans, defined benefit plans, and the accumulation of retirement wealth." *Journal of Public Economics* 91(10): 2062-2086.
54. Rangelova, L., Pozharevska, R. The origins and development of accounting as an information and control system in Bulgaria. 12th World Congress of Accounting Historians, Istanbul, July 20 – 24th, 2008, ISBN 978-975-01960-6-5.
55. Roldos, J. (2004). "Pension Reform, Investment Restrictions and Capital Markets." IMF Policy Discussion Papers.
56. Roldos, J. (2007). Pension reform and macroeconomic stability in Latin America, International Monetary Fund.
57. Romano, R. (1993). "Public Pension Fund Activism in Corporate Governance Reconsidered." *Columbia Law Review* 93(4): 795-853.
58. Roseveare, D., W. Leibfritz, et al. (1996). "Ageing populations, pension systems and government budgets: Simulations for 20 OECD countries." OECD Economics Department Working Papers.
59. Ross, D. and L. Wills (2002). The Shift from Defined Benefit to Defined Contribution Pension Plans and the Provisioning of Retirement Savings, Pensions Institute Discussion Paper, PI-0210.
60. Samwick, A. A. and J. Skinner (2004). "How Will 401(k) Pension Plans Affect Retirement Income?" *The American Economic Review* 94(1): 329-343.
61. Schieber, S. and J. Shoven (1994). "The Consequences of Population Aging on Private Pension Fund Saving and Asset Markets." NBER Working Papers.

62. Schwarz, A. and A. Demirguc-Kunt (1999). Taking Stock of Pension Reforms Around the World, The World Bank.
63. Singh, A. (1996). "Pension reform, the stock market, capital formation and economic growth: A critical commentary on the World Bank's proposals." *International Social Security Review* 49(3): 21-43.
64. Tapia, W. and J. Yermo (2008), "Fees in Individual Account Pension Systems: A Cross-Country Comparison", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, no. 27, OECD Publishing
65. Thomas, A. and I. Tonks (2001). "Equity performance of segregated pension funds in the UK." *Journal of Asset Management* 1(4)
66. Tonks, I. (2005). Performance Persistence of Pension-Fund Managers. *Journal of Business*, University of Chicago Press. 78: 1917-1942.
67. Turner, D., C. Giorno, et al. (1998). "The macroeconomic implications of ageing in a global context." OECD Economics Department Working Papers.
68. Vittas, D. (1996). Pension funds and capital markets. *Public Policy for the Private Sector*, The World Bank.
69. Wahal, S. (1996). "Pension Fund Activism and Firm Performance." *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 31(01): 1-23.
70. Walker, E. and F. Lefort (2002). "Pension reform and capital markets: are there any (hard) links?" *Social Protection Discussion Papers*.
71. Whiteford, P. and E. Whitehouse (2006). "Pension Challenges and Pension Reforms in OECD Countries." *Oxford Review of Economic Policy* 22(1): 78-94.
72. Whitehouse, E. (2000) "Administrative Charges for Funded Pensions: An International Comparison and Assessment", p. 26-44.
73. www.fsc.bg
74. www.noi.bg
75. www.assoc.pension.bg

Силвия Александрова Цанкова-Захариева

**ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ
НА ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ В
БЪЛГАРИЯ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**OPPORTUNITIES FOR OPTIMIZING TAXATION
IN BULGARIA**

Silvia Aleksandrova Tsankova-Zaharieva

Abstract: The study puts a central question: is it possible, through the prudent management of the tax system, people with low income to live better without detrimental impact to those with medium and high incomes? The foundations of taxation are discussed in the context of the social functions of the state and the mechanisms of state governance, the achievement of tax efficiency and the fight against the "gray economy" through the institutionalization of tax culture, as well as the optimization of the environmental functions of taxation in order to guarantee a healthier living environment.

Keywords: tax, tax system, tax burden.

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОПТИМИЗИРАНЕ НА ДАНЪЧНОТО ОБЛАГАНЕ В БЪЛГАРИЯ

Силвия Александрова Цанкова-Захариева

Резюме: Студията поставя един основен въпрос: възможно ли е посредством разумното управление на данъчната система хората с ниски доходи да живеят по-добре без това да ощетява прекомерно тези със средни и високи доходи? Доскутирани са основите на данъчното облагане в контекста на социалните функции на държавата и механизмите на държавното управление, постигането на ефективност на данъчното облагане и борба със „сивата икономика“ посредством институционализация на данъчната култура, както и оптимизирането на екологичните функции на данъчното облагане с оглед гарантиране на по-здравословна среда за живот.

Ключови думи: данък, данъчна система, данъчно бреме.

*„На този свят неизбежни са само две неща -
данъците и смъртта“
Бенджамин Франклин*

С този кратък афоризъм Бенджамин Франклин красноречиво описва с прости думи данъчното облагане, което макар и да не е по същината си естествено явление, то е „необходимото зло“, което помага на държавата да функционира нормално. Въпросът, който неминуемо възниква е каква данъчна система да се избере, за да може това „зло“ да бъде не само ефективно, но и справедливо и как гражданите да приемат, че наистина „данъците са цената, която ние плащаме, за възможността да живеем в цивилизовано общество“¹.

През последните години се въведоха основните изисквания към данъчната система, които на практика доразвиха принципите на данъчното облагане, застъпени от Адам Смит. Така, според

¹ Данъците са цената, която ние плащаме, за възможността да живеем цивилизовано общество - Оливър Холмс.

световноизвестният икономист Дж. Стиглиц², една данъчна система е добра тогава, когато притежава следните свойства: икономическа ефективност, административна простота, гъвкавост, политическа отговорност и справедливост. Ефективността на данъчната система е обусловена от една страна с тежестта на данъчното бреме, а от друга - със събираемостта на дължимите данъци. В този контекст, ефективна данъчна система е тази, която успява да събере в пълен размер дължимите данъци от всички икономически субекти. И обратното, данъчната система е неефективна, когато не може да събере дължимите данъци, защото икономическите субекти укриват своите реални доходи, насочват се към „сенчестата икономика” или поради други причини. По принцип, постигането на абсолютно ефективна данъчна система в съвременното общество е една утопия, но е напълно постижимо осезаемо минимизиране на укритите данъчни задължения, чийто дял на фона на дължимите данъци да е незначителен. Ефективността на данъчната система обаче не се изчерпва със събираемостта на дължимите данъци. Тя се обуславя и от тежестта на дължимите данъци (поносимостта на данъчното бреме). Доколко икономическите субекти са в състояние да плащат дължимите от тях данъци без това да ги води към фалит, към свиване (или прекратяване) на тяхната дейност или пък да демотивира тяхното развитие?³ С други думи, данъчната система трябва да бъде и справедлива, да е регламентирана по такъв начин, че да не се създава непосилна икономическа тежест за данъчнозадължените лица, а това означава също да не се натоварват прекомерно и неоправдано определени групи хора (например хора със средни или високи доходи) за сметка на подобряване стандарта на живот на други (тези с ниски доходи). Възможно ли е все пак в условията на съвременното българско общество да се избере такъв модел на данъчната система, при който Пол да живее добре без да се ощетява ненужно и нецелесъобразно Питър⁴.

² Вж. Стиглиц, Джоузеф Икономика на държавния сектор. Издателство „Стопанство” при УНСС, С., 1996, стр. 454-455.

³ Така според Жан Батист Колбер „разумното данъчно облагане наподобява скубането на гъска. Искате максимум перушина при минимум съскане”.

⁴ Джордж Бърнард Шоу: „Правителството, което ограбва Питър, за да плати на Пол, винаги може да разчита на подкрепа от Пол”.

Запазване на плоския подоходен данък, въвеждане на диференцирани ставки на ДДС за определени групи стоки, придружено със засилване на социалните функции на държавата посредством други механизми на държавното управление

В България е възприета изключително потребителската данъчна система, което макар и да не е най-доброто решение от социално естество (доколкото тежестта от косвеното облагане се понася от крайния потребител), то понастоящем е икономически ефективно предвид изключително високия все още дял на „сивата икономика“, понеже за данъците важи с пълна сила максимата: „Не е важно какъв цвят е котката, важно е да лови мишки“. Това се потвърждава от Годишния отчет за дейността на Национална агенция по приходите за 2016 г., от който е видно, че изпълнението на приходите за 2016 г. очертава положително развитие: „Приходите, събрани от НАП към 31.12.2016 г., са в размер на 17 640,9 млн. лв., което е увеличение с 1 942,4 млн. лв. (12,4%), спрямо предходната година. Подобен резултат не е постиган в историята на НАП. Истинското постижение обаче е, че екипът на агенцията реализира през 2016 г. устойчивост на успеха и не само повтори, а надскочи резултатите от 2015 г., когато ръстът бе в размер на 1 618,0 млн. лева (11,5%)“. Това се дължи на предприетите законодателни и административни мерки в изпълнение на Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на приходите, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството 2015-2017 година.

При избора на подходящата данъчна система през последните години периодично се подновява дискусията какъв вид подоходно облагане да изберем от гледна точка начина на изчисляване на данъка за плащане - прогресивна или пропорционална, каквато е понастоящем за облагането при преките данъци - корпоративният и подоходният. Както отбелязва Йордан Христосков⁵, „дебатът „пропорционални или прогресивни данъци“ е много стар, като „аргументите, с които през отделните епохи се защитават прогресивните или пропорционалните данъци, по същество са едни и същи, но едновременно с това носят и аромата на времето. Необходимо е тогава да се припомни същността на двете форми на данъчно облагане, за да се прецени кой е най-подходящият модел за нашата държава в един по-траен период с оглед осигуряване на икономически стабилитет, без обаче да се загърбват и социалните функции на съвременната държава“.

⁵ Вж. Христосков, Йордан : Плоският данък (митове и реалности), Сп. Икономически алтернативи, бр. 5, 2010 г., Издателство на УНСС. стр. 54 – 60.

Плоският данък се прилага на национално ниво в ограничен брой страни, като по света е по-разпространен прогресивният данък върху доходите, при който гражданите или компаниите с по-висок доход плащат по-висока данъчна ставка от тези с по-нисък доход.

В исторически план през XIX век плоският данък за всички доходи е въведен в повечето европейски страни.

След Първата световна война в повечето страни е въведен прогресивен данък, за да се финансират нарастващите правителствени разходи, главно във връзка с войните.

През втората половина на XX-ти век редица изследователи, като Артър Лафер, прокарват тезата, че прогресивният данък е безполезен, понеже данъкоплатците, особено богатите и мобилни, успяват да избегнат високите ставки. Идеята, стояща зад „кривата на Лафер”, е позната от много векове. Ислямският философ от XIV век Ибн Халдун я поддържа, както и френският журналист и икономист от XIX век Фредерик Бастиа. Дори Джон Кейнс се изказва в подкрепа на идеята, че намалението на високите данъци увеличава приходите в бюджета (което е интересно, защото принципно много от застъпниците на високи данъци са кейнсианци). Така според Лафер, ако данъчната ставка е нула, приходите от съответния данък ще бъдат нулеви. Ако данъчната ставка обаче е 100%, приходите отново ще са нулеви, защото, когато държавата прибира 100% от всеки доход, никой няма да има стимул да работи. Когато никой не работи, няма доход, който да се обложи. Между тези две крайности стоят множество двойки данъчни ставки, при които приходите са едни и същи. При ниска данъчна ставка хората имат стимул да работят, да изкарват доход и нямат стимул да укриват данъци. При много висока данъчна ставка хората нямат стимул да работят и често укриват доходите си, за да не плащат данъци. Така един и същ приход в бюджета може да се събере, както с ниска данъчна ставка и голям облагаем доход, така и с висока данъчна ставка, която обаче води до много малък облагаем доход. Според тезата на Лафер, с намаляването на данъчната тежест се повишава стимула за работа, има увеличаване на доходите, откъдето ще нараства и данъчната основа, а оттам - и постъпленията.

Прогресивното данъчно облагане се обяснява и посредством теориите на немската школа: „теорията на жертвата” и „теорията на стопанската мощ”. Така според теорията за жертвата, ценността на всяко едно благо намалява с количественото му нарастване, или обратно – ценността нараства с намаляване на количествата разполагаеми ресурси от това благо. На плоскостта на данъчното

облагане на дохода заключението според тази теория е, че с увеличаването на дохода и имотното състояние, жертвата, която представляват данъците, всякога е по-малка, и обратното, увеличаването на данъците увеличава жертвата повече, щом като доходите и имотното състояние остават постоянни или намаляват. От това следва, че възможностите за плащане на данъци растат в по-голям размер (прогресивно) в сравнение с нарастването на доходите и имотното състояние, върху които те се начисляват. Теорията на стопанската мощ на Нойман пък обвързва прогресивното облагане със социалния минимум. Ако социалният минимум е една постоянна средна величина, то с нарастването на доходите и имотното състояние данъкоплатецът има на разположение все по-големи остатъци за облагане над този минимум. Именно, за да се премахне тази несправедливост, се прилага прогресивното подоходно облагане, което се обяснява и с факта, че високодоходните групи имат стопанската мощ да компенсират по-високото облагане на доходите им със заработването на допълнителни доходи. Това обаче е невъзможно за хората с ниски доходи, поради което тяхното облагане наравно с високодоходните групи намалява стопанската им мощ и ги вкарва в капана на бедността.

В този ред на мисли, привържениците в България на прогресивната данъчна система лансират идеята за въвеждане на дву- или три-степенна скала за облагане на доходите с регламентиране на необлагаем минимум, съответен на минималната работна заплата, както предлагат например Йордан Христосков⁶ и Иван Ангелов⁷. Ангелов дори предлага от гледна точка облагането доходите на физическите лица да се възприеме семейно облагане на доходите. По този начин данъчен субект би било семейството, а не отделният индивид, като общият доход би се облагал на членовете на семейството и ако доходът на член е по-малък или равен на необлагаемия минимум, той няма да се облага. Привържениците на тази теза виждат в това решение стимул на раждаемостта и по-голям социален ефект на данъчното облагане. Понастоящем тази концепция не би била съвсем удачна, доколкото толерира една определена група от населението, претоварвайки прекомерно друга. В този смисъл сегашният вариант, при който данъчен субект е именно отделният индивид, а не семейството, е значително по-удачен. Нещо повече, причината за невисоката раждаемост сред преобладаващата част от населението не е толкова финансова, колкото

⁶ Вж. Христосков, Й., Цит. съч.

⁷ Вж. Ангелов, Иван: Каква данъчна политика е нужна на България, Публикация в Интернет – „Поглед ИНФО“ от 12.04.2013.

в промяната на ценностите в обществото. Последните години доста често срещана тенденция е жените да отлагат възрастта за забременяване поради развитие на кариера или други разнородни причини. Така според справка на здравното министерство, през 1997 година, когато България е в един от най-тежките си икономически периоди, новородените са били с 20 хил. повече от 2016-та година.

Краткият поглед върху становищата на привържениците на едната или другата система неминуемо налага извода, че наистина аргументите им са идентични. Така например тезата на Лафер, използвана от привържениците на пропорционалното облагане, се използва и от техните опоненти, подкрепящи въвеждането на една умерена прогресия с необлагаем минимум в размера на минималната работна заплата за страната, при която отделените данъчни ставки градират плавно. Привържениците на прогресивното облагане считат, че по този начин би се постигнало: от една страна - стимулиране на бизнеса, а от друга страна - биха се постигнали и социалните функции на съвременната държава. Така у бедните слоеве от населението биха останали повече доходи, което ще завиши потребителското търсене, което пък ще стимулира производството, а оттам - и икономическия растеж. Възниква обаче неминуемо въпросът: това няма ли да доведе до нарастване броя на „работещите на минимална работна заплата” в частния сектор, където това е възможно, макар тази възможност принципно да е напълно реална и при обикновения плосък данък без необлагаем минимум.

Нещо повече, привържениците на всяка от противоположните тези съзират във въвеждането на съответната данъчна система гаранция за устойчив икономически растеж, който обаче дефинитивно е обусловен от много сложен комплекс от фактори, поради което изборът на плосък или прогресивен данък сам по себе си в никакъв случай не е толкова определящ.

Безспорно е от друга страна, че плоската данъчна система, що се отнася до преките подоходни данъци, води до по-висока определеност на данъка за изплащане (по-лесен е за изчисление), по-опростено и по-евтино администриране, както за данъчнозадължените лица, така и за данъчната администрация. Връщането на прогресивното данъчно облагане би означавало намаляване ефективността на данъчната администрация, ненужно увеличаване на разходите и времето за събиране на данъците, което би било неблагоприятно за бюджета. Азбучна истина е, че богатите страни имат относително по-прости и ясни административни процедури за плащане на данъците от бедните

страни, както и че по-усложнените производства по установяване и плащане на данъци обуславят по-малката им събираемост. В този смисъл и бизнесът, и държавата печелят от по-опростени и по-прозрачни правила за плащане на данъци - бизнесът излиза „на светло“, а държавата печели от по-голямата събираемост на данъците и по-малкото разходи за администрирането им. В съвременната терминология се е наложил изразът "данък време", който е скрит „данък“ за бизнеса, доколкото генерира не само пропуснати ползи, но и реални разходи и представлява времето, което е нужно на една компания да плати данъците си, след като попълни всички необходими документи и ги предостави на данъчните органи. Световната банка, съвместно с "Прайс Уотърхаус Купърс", публикуват подробни изследвания на данъчното бреме върху бизнеса по света (като част от проекта Doing Business на СБ), като съпоставят общия размер на данъците, като процент от търговската печалба (преди данъчно облагане и счетоводно преобразуване за данъчни цели), които една средно голяма компания е задължена да плати след приспадане на всички данъчни облекчения и освобождаване от някои видове данъци според съответното данъчно законодателство на страните. Според изследване от 2006 г. е установено, че средно се падат по 35 страници на година, които трябва да попълни всяка компания (в разгледаните 175 страни), за да се отчете пред данъчните власти. Това е еквивалентно на 100,000 изсечени дървета на година само за тази цел, което пък е несъвместимо с екологичната насоченост на съвременната данъчна политика. Последните доклади на "Прайс Уотърхаус Купърс" констатираат световната тенденция за намаляване на данъчната бюрокрация в световен мащаб, която се наблюдава и в България, но за съжаление у нас този процес все още е изключително мудар за разлика от редица други страни, поради което - според изследване за 2016 г. - страната ни е изпаднала от 82-ро на 88-о място.

Така според проучване във връзка с Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013 г. по проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“⁸, една от причините за развитието на т.нар „неформална икономика“ са „непостоянните данъчни закони, многото излишни регулаторни режими, особено на местно равнище, слаб административен капацитет и раздута

⁸ Проучване във връзка с оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013 г. по проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“, "Неформалната икономика и работодателите: Основни начини, по които изрядният бизнес понася вреди вследствие на неформалната икономика, специфика на проявление на неформалната икономика по браншове", София 2011 г., вж. стр. 16.

администрация, недоверие в институциите”. Пак според същото проучване работодателите посочват сред основните причини за съществуването на „неформалната икономика” някои от следните конкретни проблеми: ”честата промяна на законите, наличието на съществени законодателни пропуски и несъвършенства, липсата на държавна стратегия и дългосрочна визия за законодателната система на страната, кампанийност при приемането и изменението в законите”.

От друга страна прави впечатление, че през последните години в страната ни се повишава значително данъчната ефективност, поради което една бъдеща данъчна реформа, усложняваща установяването, администрирането и събирането на подоходните данъци, не би била никак удачна. Така според доклада на Международния валутен фонд (МВФ) България е една от държавите (заедно с Естония и Русия), които представляват добър пример за повишаване на данъчната ефективност благодарение на скорошни административни реформи. В доклада се посочва, че „опитът на тези страни показва, че инвестициите в информационни технологии за подпомагане на основните дейности на данъчната администрация, включително анализ на риска, са ключови за намаляването на данъчните несъответствия и за понижаването на разходите за събиране“⁹.

Що се отнася до справедливостта на едната или другата система, то тук отговорът не е еднозначен.

При прогресивния данък хората с ниски доходи са обложени с по-ниски данъчни ставки от хората с по-високи доходи, като по този начин според привържениците на прогресивното облагане ще бъде защитена най-бедната част от населението. Тази защита обаче би могла да се постигне принципно и с въвеждане на необлагаем минимум при пропорционалното облагане. За да се отговори на въпроса дали прогресивното облагане е по-справедливо, следва да се отговори на първичния въпрос - кой ще понесе тежестта на връщането на прогресивния данък върху доходите на физическите лица. Това са онази група от по-високообразовани хора, които години наред са инвестирали в своето образование и са се реализирали в държавния сектор, като служителите от МВР, съда, прокуратурата, следствието, финансовия сектор и пр. Към тази група се причисляват и онези данъкоплатци, работещи в частния сектор на „светлата“ икономика, чиито работодатели също са коректни платци и декларират реалното трудово

⁹ Вж. Електронно издание на Капитал-2.11.2016 г.: „МВФ: Структурни реформи могат да повишат растежа в региона, България е успяла да подобри ефективността на данъчната администрация, което може да донесе значителни ползи за икономиката“.

възнаграждение на своите служители. С други думи, посредством връщането на прогресивното облагане биха се защитили най-бедните прослойки от населението (което е постижимо и с въвеждането на необлагаем минимум при пропорционалното облагане). От друга страна се обременяват онези групи от населението, които са получили добро образование и които, без да са сред най-богатата прослойка от населението, заемат добре платени длъжности, които пък често пъти са свързани с охраняване сигурността и опазване законността. Това са т. нар. средно- и високодоходни групи, сред които са и хората, ангажирани в държавния сектор на изпълнителната и съдебната власт, които сегменти са най-застрашени от корупция, а от друга страна тези групи от населението са най-изрядните платци за хазната. Тези групи именно са и най-ощетените при прогресивна данъчна система, бидейки и лишени от възможността да получават доходи от други трудови източници. От друга страна, безспорно е, че корупцията е един от стоперите на чуждестранните инвестиции, а оттам - и на устойчивия икономически растеж. Именно тази междинна група от населението би засегнало в най-висока степен прогресивното подоходно облагане, а не толкова най-заможната част от българските граждани. Принципно положение е, че размерът на данъка е обусловен не само от размера на данъчната ставка, но и от данъчната основа, а оттам - по-голямата данъчна основа обуславя по-висок размер на данъка при една и съща величина на данъчната ставка. С други думи, по-високият размер на декларираната облагаема основа, дори при плоска данъчна система, би постигнал като резултат по-висок размер на платените данъци. Именно посредством една стабилна пропорционална данъчна система с относително постоянна данъчна ставка би се постигнал и социалният ефект на съвременната държава, понеже и в този случай по-тежкото данъчно бреме ще се понася от по-заможната част от населението (пропорционално на доходите му).

Много показателно е становището на Ричард Епщайн¹⁰ в отговор на опонентите на плоския данък, които го определят като остарял - „рожба на движението, насочено към свиване размера на правителството от деветдесетте години на 20 век“. Така в своя лекция, произнесена по покана на New Zealand Business Roundtable, Епщайн

¹⁰ Ричард Епщайн е почетен професор по право в Университета Чикаго. Преподавал е право в Университета на Южна Калифорния от 1968 до 1972 година. Член е на Американската академия за изкуства и науки от 1985 година и старши сътрудник на Центъра за клинична медицинска етика в Медицинското училище на Университета Чикаго. Бил е редактор на Journal of Legal Studies от 1981 до 1991 година и редактор на Journal of Law and Economics от 1991 до 2001 година.

посочва¹¹: „Всеки привърженик на прогресивния данък трябва да реши каква данъчна структура да подкрепи от възможните милиарди комбинации, които могат да бъдат измислени. Защитникът на прогресивния данък би се позовал на безспорното твърдение, че пределната полезност на богатството е намаляваща. Но не е възможно да се представи принципен интелектуален начин за определяне на степента на намаляване на пределната полезност от богатството, точно както е невъзможно да се представи и принципен интелектуален начин за определяне на пределното нарастване на ставката по прогресивния данък. Така задачата се превръща в чисто политически проблем“. Следва да се сподели схващането на Епщайн, понеже няма обективни критерии за определяне на най-ефективния вариант на данъчната прогресия, което създава напълно реална опасност от прекомерното политизиране на данъчното облагане, което пък би го превърнало в конфликтна тема на всяко следващо правителство, “ще създаде несигурност и ще прахоса политически капитал, който би могъл да бъде изразходен по по-добър начин за по-производителни дейности“¹². Епщайн счита за неоправдано приемането на прогресивното данъчно облагане като разглежда условно двете хипотези, съответно на ниско ниво на прогресивност и варианта на стръмна прогресия. Така „ако правителството възприеме ниско ниво на прогресивност - да кажем почти плосък данък, който нараства от 20 на 25 процента, озадачената реакция на това ще бъде: защо да си прави изобщо труда. Правителството няма да получи достатъчно приходи, за да си струва, но ще трябва да понесе разходите за допълнителната административна сложност... Въвеждането на по-стръмна данъчна скала добавя нови проблеми... Изправени пред стръмна прогресивна ставка, някои предприемчиви и добре живеещи хора ще напуснат, като лишат онези, които останат, от своята експертиза и от данъците си“¹³. Очевидно е, че говорейки за „експертиза“, се има предвид компетентността, опитността на високообразованите хора, които на практика ще бъдат сред най-засегнатите при връщането на прогресивното облагане. Разминаването се получава при превода от английски на думата

¹¹ Вж. Епщайн, Ричард: „В подкрепа на плоските данъци“ – Бюлетин за ниски данъци, бр. 10, 05.02.2007 г., Институт за пазарна икономика, публикация в Интернет. Според посочената публикация в Интернет тази статия е публикувана в The New Zealand Herald и се базира на лекцията, която проф. Епщайн произнесе по покана на New Zealand Business Roundtable.

¹² Вж. Епщайн, Р.: Цит. съч.

¹³ Вж. Епщайн, Р.: Цит. съч.

„expertise“, която има многостранно значение и се разглежда също като синоним на компетентност, опитност¹⁴.

Що се отнася до това дали да има необлагаем минимум и при пропорционалната система или същата да бъде възприета в нейния чист вид, то отново отговорът не е еднозначен. От една страна, необлагаемият минимум би защитил най-бедната част от населението. От друга страна, немалка част от българските граждани работят именно в т.нар. „сив“ сектор, което пък е свързано със значително разминаване между декларирани и реални доходи. На следващо място, макар да са известни различни теории за същността на данъка, то обединяващото при всички е, че данъкът е цената, която гражданите заплащат за осигуряваните от държавата условия за мирно и цивилизовано съществуване, т.е за доставяните от държавата иначе безплатни стоки и услуги (напр. безплатно здравеопазване, образование, национална сигурност и пр.). Всички граждани се нуждаят от публични блага. За да се възползват от тях обаче, те трябва да платят определена цена (данък). Следователно всички трябва да плащат данъци. Разбира се, хората не получават едно и също количество и качество услуги, невъзможно е също всеки да получи от държавата точно такова количество стоки и услуги, което точно да съответства на платената сума за данъци, защото потреблението на публичните блага е една потенциална възможност, която не може да бъде персонифицирана изначално, защото всеки се възползва от нея в различна степен според потребностите си (напр. безплатното образование), а някои публични блага се използват колективно (напр. националната сигурност, пътната инфраструктура). Тогава най-близкият критерий за справедливо „заплащане“ на тези услуги е това да стане пропорционално на доходите. Изводът е, че въвеждането на необлагаем минимум всъщност противоречи на същността на данъчното облагане, а е и несправедливо в известна степен, защото това би означавало едни граждани да заплащат и услугите, ползвани от други граждани¹⁵, което от друга страна би имало крайно демотивиращ ефект върху първата група данъчни субекти.

¹⁴ От английските думи: competence, proficiency.

¹⁵ Вж. Експериментът на професора по икономика или работи ли социализмът - данни от Интернет-25.11.2015 г. Публикувано от Никола Никифоров: „Един професор по икономика от Тексас, който се гордеел с това, че никога не е късал студент, веднъж скъсал един цял клас. Студентите в този клас настоявали, че социализмът (всъщност комунизмът, но в оригинал е използван терминът социализъм - бел. ред.) работи и ако бъде приложен, никой няма да бъде беден, както и никой няма да бъде богат. Иначе казано, ще настане голямото равенство. Професорът решил да им даде шанс да докажат теорията си с малък експеримент. Условието било, че всички ще получат оценки, които да са средноаритметично на сбора на всички оценки. Така няма да има скъсани, но пък и никой няма да бъде отличник. След първия изпит оценките били изравнени и всички получили петици. Студентите, които учили съвместно били разочаровани, за сметка на тези, които пък въобще не били учили, но със усреднената система извадили късмет. Когато наближил

Нещо повече, социалният характер на съвременната политика, съвсем не се изчерпва със социалния характер на данъчната политика. Данъчната политика представлява само част от държавната политика, поради което социалният ефект на държавната политика може да се постигне и посредством разходната част на бюджета, което се препоръчва от много експерти. С други думи, липсата на необлагаем минимален доход, което при изключително висок дял на сенчестата икономика не е удачен вариант, би могло да се компенсира с разходната част от бюджета - например с повишаване на минималната работна заплата, както и посредством различни социални помощи, финансиране на програми за образование и преквалификация и пр. Тази теза се застъпва и в становището на Епщайн, според който „данъчната система не трябва да бъде единственият механизъм за преразпределение. Първо, правителството трябва да подобри доставянето на публични услуги, след това да подпомогне организацията и ефективната регулация на частните пазари. Само след като тези дейности са изпълнени то трябва да прецени колко хора се нуждаят от истинска помощ или закрила. Ако първите две задачи бъдат изпълнени добре, броят на нуждаещите се хора ще се свие с течение на времето при растеж на икономиката. Трансферите са по-ефикасно, по-мощно и по-обхватно средство за преразпределение отколкото е прогресивното облагане. Следователно системата на плоския данък трябва да бъде съчетана с трансфери, основани на критериите, които определят кой трябва да има право на социално подпомагане“¹⁶.

Напоследък все по-голяма популярност придобиват възгледите за изместване на косвените данъци от „центъра“ и утвърждаване на преките подоходни данъци като основен източник на приходи за държавния бюджет, което би могло да се постигне от една страна с въвеждането на диференцирана (редуцирана) данъчна ставка на ДДС за

вторият изпит, студентите, които учили малко този път учили още по-малко, а тези, които преди учили съвестно решили, че сега това няма особен смисъл и те учили по-малко. След втория изпит всички имали четворки. След третия изпит всички получили тройки. Това довело до скандали между студентите, обвинения и караници, като след тях никой вече не искал да учи заради другите. Така на следващия изпит всички били скъсани. Тогава професорът им обяснил, че социализмът също се проваля, защото когато наградата е голяма и усилието за постигането ѝ е голямо, а когато правителството отнеме наградата, никой няма да опита да я получи. Петте извода от този експеримент:

1. Не можеш със закон да направиш бедния богат без да направиш богатия беден.
2. Ако някой получава без да се труди, друг трябва да се труди без да получава.
3. Правителството не може да даде нещо на някого без преди това да го вземе от някой друг.
4. Не можеш да увеличиш богатството, разделяйки го.
5. Когато половината от хората стигнат до идеята, че не е нужно да се трудят, защото другата половина ще се погрижи за тях, и когато другата половина стигне до идеята, че не искат да се трудят, защото друг ще се ползва от плода на труда им, това е началото на гибелта на нацията“.

¹⁶ Вж. Епщайн, Р.: Цит. съч.

различните стоки и услуги в зависимост от тяхната важност, а от друга - с въвеждането на по-високи данъчни ставки за доходните данъци като корпоративния и данъка върху доходите на физическите лица, както и с намаляване общия дял на т.нар. „сива икономика“, постигане на устойчив икономически растеж, увеличаване дела на доброволно заплащаните данъци, намаляване на данъчните измами и пр. На теория изместването на ДДС от центъра - като данък, формиращ най-големия дял от данъчните приходи по държавния бюджет, би удовлетворило изискването за справедливост на данъчната система, като се има предвид, че данъкът върху добавената стойност се понася на практика от крайния потребител и в редица случаи оскъпява непосилно продажната цена на стоки, необходими за физическото оцеляване на индивида, особено за определена категория потребители с по-нисък социален статус. Развитието на прякото данъчно облагане обаче е възможно при държави със стабилна пазарна икономика и нисък дял на „сивата икономика“, защото косвеното облагане осигурява по-бързи и по-сигурни постъпления в случаи на развиваща се пазарна икономика¹⁷.

Данъкът върху добавената стойност у нас бе въведен от 1 април 1994 г. със ставка от 20% за почти всички стоки и услуги и необлагаема група от 13 стоки с особено важно значение (някои храни, детски пособия и учебни помагала). По-късно тези преференции бяха премахнати и се въведе единна ставка, като за известни периоди тя бе увеличена на 22%, а по-късно намалена на 18%. Понастоящем тя е фиксирана на 20% за всички стоки и услуги с изключение на туристическите услуги за чуждестранните граждани, където ставката на ДДС е 9%.

Понастоящем, на общия фон на останалите страни-членки на Европейския съюз, стандартната ставка при ДДС в България е умерена величина (не е нито сред най-високите, нито сред най-ниските стойности). В някои страни-членки на ЕС е въведена силно изразена диференциация в ставките на ДДС (т. нар. редуцирани ставки) за

¹⁷ Според Анализ на данъчните и осигурителните условия в Република България, изготвен от Икономически и социален съвет, през м. декември 2010 г. структурата на данъчните приходи от косвени и преки данъци като дял от общите данъчни приходи също се отличава с разнообразие на равнищата в рамките на Общността. Делът на приходите от косвени данъци средно за ЕС за изследвания период е 37,6%. Диапазонът по страни започва с България, която отбелязва дял на приходи от ДДС и акцизи в размер на 55,6%, следвана от Кипър – 47,4%, Малта с 43,6% и завършва с Белгия, чийто дял е 29,6%. Близко до нея са съответно Финландия - с 30,6%, Естония – 30,8% и Чехия – 31,4%. Противоположно е позиционирането на България в ЕС по отношение дела на приходите от преки данъци. При среден процент за ЕС от 32% страната заема последно място с 21% приходи от преки данъци към общите данъчни приходи. По-нататък следват Словакия - с 21,1%, и Чехия – 23,8%. Във високите етажи на диапазона на диференциация се класират северните страни - Англия и Ирландия, чийто дял на приходите от преки данъци значително превишава средното равнище за ЕС, респ. Дания – 62,3%, Англия – 48,8%, Финландия – 41,4%, Ирландия – 39,3%.

различните стоки и услуги в зависимост от тяхната важност. За жизненоважни стоки - като лекарства, храни, учебни пособия, книги, вестници, детски артикули и други, облагането е значително по-ниско, а в редица държави - нулево. България продължава да е сред страните с най-високо ДДС върху лекарствата, независимо от негативните констатации на Световната банка в тази насока. ДДС върху лекарствата в България е 20%, докато средното ниво за страните в Европа е 7,7% (ЕФРІА 2016). „При ставка 20% ДДС върху лекарствата е твърде висок. България е сред малкото държави-членки на ЕС, които не прилагат диференцирана ставка”, пише в доклада на банката, като се обръща внимание, че у нас ДДС е по-нисък единствено за туризма - 9%, но дори и това е „съществено по-високо в сравнение със ставката, прилагана за лекарства в някои страни”. В Обединеното кралство, Ирландия и Малта няма ДДС за лекарства, а в Испания, Франция, Хърватия, Кипър, Литва и Унгария ставката е 5% или по-малко. „Следва да се обмисли намаляване на ДДС до сходно равнище с други страни от Централна и Източна Европа”, препоръчват експертите. Високият данък има по-сериозна тежест върху по-бедните, а и голяма част от лично плащаните здравни разходи в България са за лекарства. Ако българското правителство има волята да насърчи потреблението и да освободи от данък този ключов сектор, свързан със здравеопазването, това би довело до редица положителни последици. По този начин ще се улесни достъпът до жизненоважни лекарства за пациентите, ще се разшири и пазарът на търсене и предлагане.

Все пак не може да не се отбележи, че в ЕС няма еднозначно решение на проблема с диференциацията на ставката върху лекарствата. За някои държави, като Дания, Германия и Австрия, ставката е една и съща за всички стоки и услуги, включително за лекарствата (съответно 25%, 19% и 20%). Във Франция и Швеция е приет подходът на диференциация в ставката в зависимост от това дали лекарствата се продават по лекарско предписание или не. В други страни-членки на ЕС (Белгия, Чехия, Испания, Италия, Португалия) ДДС върху лекарствата е намален, като единствено в Кипър и Великобритания ставката е 0%.

Таблица 1. Списък със ставките на ДДС в държавите членки на ЕС
(към месец март 2017 г.)

Държава членка	Код на държавата	Стандартна ставка	Намалена ставка	Супер намалена ставка	Паркинг ставка
Австрия	AT	20	10 / 13	-	13
Белгия	BE	21	6 / 12	-	12
България	BG	20	9	-	-
Кипър	CY	19	5 / 9	-	-
Чешка република	CZ	21	10 / 15	-	-
Германия	DE	19	7	-	-
Дания	DK	25	-	-	-
Естония	EE	20	9	-	-
Гърция	EL	24	6 / 13	-	-
Испания	ES	21	10	4	-
Финландия	FI	24	10 / 14	-	-
Франция	FR	20	5,5 / 10	2,1	-
Хърватия	HR	25	5 / 13	-	-
Унгария	HU	27	5 / 18	-	-
Ирландия	IE	23	9 / 13,5	4,8	13,5
Италия	IT	22	5 / 10	4	-
Литва	LT	21	5 / 9	-	-
Люксембург	LU	17	8	3	14
Латвия	LV	21	12	-	-
Малта	MT	18	5 / 7	-	-
Нидерландия	NL	21	6	-	-
Полша	PL	23	5 / 8	-	-
Португалия	PT	23	6 / 13	-	13
Румъния	RO	19	5 / 9	-	-
Швеция	SE	25	6 / 12	-	-
Словения	SI	22	9,5	-	-
Словакия	SK	20	10	-	-
Обединено кралство	UK	20	5	-	-

Таблица 2. Данъци в европейските страни в %

Страни	Корпоративен данък	Максимални ставки за данъка върху доходите	Стандартен ДДС
Австрия	25	50	20
Белгия	33,99	50	21
България	10	10	20
Хърватска	20	40	25
Кипър	10	35	17
Чехия	21	15	21
Дания	25	55,4	25
Естония	21	21	20
Финландия	26	53	24
Франция	33,33	45	19,6
Германия	30,18-33,33	45	19
Гърция	25	45	23
Унгария	19	20,32	27
Ирландия	12,50	41	23
Италия	31,4	45	21
Латвия	15	23	21
Литва	15	15	21
Люксембург	28,59	38,95	15
Малта	35	35	18
Холандия	25	52	21
Норвегия	28	54,3	25
Полша	19	32	23
Португалия	12,5-27,5	46,5	23
Румъния	16	16	24
Словакия	23	19	20
Словения	20	41	20
Испания	30	52	21
Швеция	22	56,6	25
Швейцария	25	45,5	8
Турция	20	35	18
Великобритания	23	45	20

Източник: Wikipedia. Tax rates of Europe.

Пояснение: Възможно е междувременно някои от данъчните ставки да са променени, но това не променя общата картина на данъците в Европа.

Постигане на ефективност на данъчното облагане и борба със „сивата икономика“ посредством институционализация на данъчната култура

Всички мерки, които едно правителство предприема в областта на данъчното облагане, биха били неефективни без повишаване и институционализиране на данъчната култура. В противен случай правителството винаги ще среща яростна съпротива или от „Пол“, или от „Питър“¹⁸, а в най-лошия случай - и от двамата, резултат от което би било неефективност на данъчното облагане.

Според Уикипедия „Институцията“¹⁹ е установена форма на действие, организирано според общоприети принципи на поведение, която управлява важни области от обществения живот и която остава трайна във времето. Институциите са задължителни за обществения живот, тъй като правят възможно колективното действие, координират моделите на поведение, ограничават конфликтите, улесняват решаването им и така правят социалното взаимодействие по-предсказуемо. Те поддържат социалния ред като осигуряват на участниците в публичния живот необходимите познавателни и нормативни ориентации. Дават яснота на хората относно това какво се очаква от тях в различни ситуации и така играят социализираща роля. Институциите регулират разпространението и достъпа до различни социално значими ценности като здраве, мир, власт, знания, образование и др. Те смекчават конфликтите, свързани с тях, като осигуряват ориентации на участниците и моделират предпочитанията им. Правилата и поведенческите практики, които изграждат институциите, са усвоени и приети не само от участниците, но са признати и очаквани от външни за конкретното социално действие“. Пак според Уикипедия институциите се делят на формални (официални) и неформални.

- Официалните институции са основани на писани правила, които предписват конкретни роли на участниците в социалното действие, като тези, които ги изпълняват, са преминали през институции за специална подготовка или са били избрани, посочени и т.н., за да упражняват тези роли. Формални институции са съдът, училището, политическите партии и пр.

¹⁸ Вж. цит. по-горе-Джордж Бърнард Шоу: „Правителството, което ограбва Питър, за да плати на Пол, винаги може да разчита на подкрепа от Пол“.

¹⁹ В българския думата навлиза през немския: *die Institution* (1864). Произходът ѝ е латински — *īnstitūtīō*, „разпореждане“.

- Неформалните институции са правила, присъщи за дадена култура, които въпреки че не са изрично вписани или инкорпорирани в правото, играят роля на мерило и описват „правилното” поведение. Те може и да не са напълно осъзнати от участниците в действието като такива правила. Пример за неформални институции са начинът на хранене и обличане в дадено общество, отношението към мъжете и жените и т.н.

Институциите не само спомагат за гладкото функциониране на обществения живот, но и създават чувство на стабилност, доверие, идентичност и съгласие между тези, които споделят общи институционални условия.

Причините за възникването на институциите имат многообразен характер - икономически, социални, политически, юридически и др. Общото между всички тези причини е стремежът на дадена група хора да задоволи своите потребности в условията на конкуренция с други групи.

Широка популярност в съвременното общество придоби понятието „*институционализиране*“, чието значение може да се изведе от общите характеристики на понятието институция, както и от индивидуалните характеристики на официалните и неофициалните институции. В този смисъл *институционализирането може да се определи най-общо казано като превръщането на всяко явление в обществения живот в организирана институция; формализация, процес на рационализиране, оптимизиране, организираност и устойчивост.*

От съществено значение за постигане на ефективност на данъчната система, а оттам и на икономически стабилитет, има *институциализацията на данъчната култура*, която би била постижима посредством основните лостове на държавното управление с оглед да се постигне един устойчив, оптимален, практически значим модел на данъчната култура, чиито крайни проявления са увеличаване процента на доброволно заплащаните на данъци и намаляване на „данъчните измами“. Част от основните механизми за институциализацията на данъчната култура са формулирани като основни стратегически цели на Национална агенция за приходите в Стратегическия план за 2016 – 2020. В този план са формулирани трите основни стратегически цели на НАП за посочения период и са очертани дейностите за тяхното постигане, а именно:

Стратегическа цел 1: Подпомагане на доброволното спазване на задълженията.

Стратегическа цел 2: Ефективно прилагане на данъчно-осигурителното законодателство и борба с измамите.

Стратегическа цел 3: Организационно усъвършенстване на НАП и развитие на човешкия капитал.

Как обаче да се постигне устойчивост на данъчната култура на българския данъкоплатец, така щото същият да се насърчи да плаща доброволно и своевременно дължимите си данъци?

В значителна степен отговорът на този въпрос е изводим от Стратегическия план на НАП за 2016 – 2020. Така, като Подцел 1.2. към Стратегическа цел 1 от плана е посочено: „осигуряване на информираност на обществото, допринасяща за изграждане на култура за по-високо ниво на доброволно спазване на задълженията и разбиране на ролята на НАП в обществения живот“, като са очертани следните дейности:

- Разработване и реализиране на учебни програми в средното и висшето образование, свързани с данъчната и осигурителна култура.

- Засилване ролята на Консултативния съвет към изпълнителния директор на НАП за подпомагане на единното прилагане на данъчното и осигурително законодателство и по-добро обслужване на клиентите на НАП.

- Активно сътрудничество с медиите.

- Осъществяване на непрекъсната и целенасочена комуникация с обществото и различните групи клиенти.

- Своевременно разглеждане на сигнали, предложения и медийни публикации с цел подобряване изпълнението на функциите на НАП.

- Периодично отчитане дейността на НАП пред обществото с цел по-голяма прозрачност.

В Стратегическа цел 3: „Организационно усъвършенстване на НАП и развитие на човешкия капитал“ са формулирани общо пет подцели и са очертани дейностите по тяхното реализиране:

Подцел 3.1. Прилагане на съвременни методи и системи за управление на НАП:

- Усъвършенстване на стратегическото планиране, програмното бюджетиране, оперативното планиране, управлението на проекти и осигуряването на ресурси. Измерване на резултатите от цялостната дейност на НАП и анализ на административните разходи.

- Изпълнение на политика на НАП за устойчиво развитие, отчитайки влиянието върху околната среда.

- Инициране, качествено разработване и изпълнение на проекти с външно финансиране с фокус върху финансовите инструменти на ЕС.

- Развитие на Системата за управление на информационната сигурност.

- Развитие на Управленската информационна система.

- Прилагане на Система за управление на качеството.

Провеждане на периодични самооценки по модела за съвършенство на EFQM. Въвеждане на подобрения при следване на системен подход за планиране, прилагане, проверка и изпълнение.

- Развитие на вътрешните комуникации и реализиране на инициативи за формирането на вътрешно-институционална принадлежност у служителите.

- Обмяна на опит, проучване и внедряване на добри практики свързани със съвременни методи и системи за управление.

- Създаване и изпълнение на програма за ограничаване на корупционния риск.

- Подобряване средата на физическата сигурност чрез изграждане на съвременни системи за сигурност и контрол.

Подцел 3.2. Мотивация и развитие на служителите в НАП:

- Разработване и внедряване на ефективна система за оценка и възнаграждение на служителите.

- Изграждане и поддържане на работна среда, която повишава доверието, мотивацията и удовлетвореността на служителите.

- Подобряване и поддържане на материалното и социалното благополучие на служителите.

- Изпълнение на програми за обучение на новоназначени ръководители и ръководители с опит и оценка на ефективността и ефикасността от реализирането им.

- Усъвършенстване на процеса и възможностите за кариерно развитие в НАП.

- Утвърждаване на лидерството като ефективен стил на управление в НАП.

- Създаване на дългосрочни програми за професионално обучение, кариерно развитие и мобилност на служителите.

Подцел 3.3. Поддържане на оптимални процеси и структура на НАП:

- Използване на системен подход при оптимизиране на структури и процеси чрез извършване на анализи за ефективност и

ефикасност от организационни промени, вкл. разходи/ползи и измерване на ефекта след тяхното осъществяване.

- Въвеждане на система за оценка на ефективността на структурните звена, вкл. анализ на областите с най-големи административни разходи.

- Въвеждане на електронни обществени поръчки.

- Развитие на системите за финансово управление и контрол, в т.ч. ежегоден преглед и своевременно актуализиране на действащи заповеди, инструкции, процедури, правила за работа и други нормативни документи на НАП по отношение на тяхната приложимост, препокриване и качество.

- Регулярно и систематично извършване на анализи за изпълнението на основните, управленските и спомагателните бизнес процеси на НАП (ефективност, ефикасност, качество) с цел идентифициране на възможности за оптимизация.

- Създаване и внедряване на стандарти за качество на резултатите от всички дейности в НАП.

- Подобряване качеството на информацията в информационните системи на НАП. Разработване на система за валидиране коректността на администрираните от НАП данни.

- Преминаване към електронен документооборот при спазване на законовите изисквания.

- Развитие на компютърната инфраструктура и информационни системи в НАП с цел осигуряване на достъпност, надеждност и сигурност на данните и информацията.

Подцел 3.4. Развитие и поддържане на партньорски отношения:

- Прилагане на структуриран подход за преглед, приоритизиране, разширяване и актуализиране на партньорствата на НАП с други органи и организации.

- Повишаване дела на електронното взаимодействие и обмен на информация с други администрации, включително и във връзка с прилагането на комплексно административно обслужване, както и участие в национални проекти, свързани с това.

- Участие в изграждането и подпомагане функционирането на електронното управление на страната.

- Разширено електронно взаимодействие и сътрудничество с държавите членки и институции на ЕС и с други държави.

- Ефективно изпълнение на ангажиментите на НАП, произтичащи от членството в Европейския съюз, международни

организации, международни договори, двустранните споразумения и програми.

- Позициониране на НАП в световната карта на данъчните администрации.

Подцел 3.5. Модернизиране и обновяване на материалната база:

- Осигуряване на добри условия на труд, съвременна техническа и материална обезпеченост на служителите на НАП.

- Предприемане на действия по енергийно обследване и техническа паспортизация на сградите на НАП и реализиране на необходимите мероприятия, гарантиращи високо ниво на енергийна ефективност и намаляване на екологичното въздействие, чрез редуциране консумацията на енергия и ресурси.

- Осигуряване изграждането на основни регионални архивохранилища, оборудвани с автоматизирани складови системи, позволяващи максимална оптимизация на архивните пространства и повишаващи ефективността на управлението на всички процеси в тях.

„Човек нарушава закона не само (и даже не толкова) заради лоша наследственост или неправилно възпитание. Огромно влияние върху него има онова, което вижда около себе си“. До този извод е достигнал канадският социолог Малкълм Гладуел²⁰, който се занимава със социалните епидемии и анализира т.нар. „теория на счупените прозорци“. „Счупените стъкла“ са рожба на криминалистите Уилсън и Келинг, според които „престъпността е неизбежен резултат от липсата на ред. Ако един прозорец е със счупено стъкло и си стои така, минувачите ще решат, че на никой не му пука и никой за нищо не отговаря. Скоро ще бъдат изпочупени и останалите стъкла и чувството за безнаказаност ще плъзне по цялата улица, изпращайки сигнали из целия квартал. Сигнал, подканящ към по-сериозни престъпления“.

Така Гладуел изследва ситуацията с престъпността през Ню Йорк през 80-те и 90-те години на миналия век. През 90-те години кметът на Ню Йорк Рудолф Джулиани и началникът на полицията Братън въвеждат за пръв път на практика „теорията на счупените прозорци“. Те успяват да се преборят с ежедневно нарастващата престъпност, чието начало започва още през 80-те години и непрекъснато ескалира. Полицията заема принципно твърда позиция по отношение на дребните престъпления. Арестуват всеки, който пиянства и прави скандали на обществени места, който хвърля празни бутилки. Всеки, който рисува

²⁰ Гладуел, Малкълм: „Повратната точка: Как малките неща могат да доведат до големи промени“ (2000 г.).

по стените, прескача турникета в метрото или проси пари от шофьорите за миене на стъкла по кръстовищата. Нивото на престъпността в града започва рязко да пада. Началникът на полицията Братън и кметът Джулиани обясняват: „Дребните, незначителни на пръв поглед нарушения, служеха като сигнал за извършване на тежки престъпления”.

Споменаването на тази теория в никакъв случай не е самоцелно. Идеята е, че „теорията на стъпените прозорци” е многостранна и може да се приложи към различни аспекти на социалното управление, включително и в областта на системата на данъчното облагане. Хората не плащат данъци не толкова, защото не са наясно със значението на данъчното облагане за нормалното функциониране на държавата, а защото виждат, че около тях хората също не плащат данъци. Тук вече ролята на образованието се измества от адекватната роля на държавната принуда посредством нейните органи, пряко или косвено свързани с провеждането на данъчната политика. С други думи, да се създаде и затвърди един трайно установен модел на поведение на цялото ни общество е необходимо то да е информирано, че всяко злонамерено отклонение от данъчните задължения, в т.ч. и данъчните измами, се установява своевременно и санкционира адекватно на своята тежест. В този ред на мисли, ако данъкоплатецът А е наясно, че негов съконтрагент, който е приспаднал несъществуващ данъчен кредит е бил санкциониран - например наложено му е ефективно наказание „лишаване от свобода“ и е конфискувано част от неговото имущество, то това би било един своеобразен стоп-сигнал за него да не се опитва да мами фиска под угрозата да понесе съответно на нарушението наказание.

В обобщение на горното, институализацията на данъчната култура може да се постигне по две основни направления:

1. Образование, диалог, информираност на обществото и повишаване доверието в институциите, ангажирани с ефективното прилагане на данъчно-осигурителното законодателство и борбата с измамите (осигуряване на информираност на обществото, допринасяща за изграждане на култура за по-високо ниво на доброволно спазване на задълженията и разбиране на значението на данъчното облагане за нормалното функциониране на държавата). В контекста на заложеното в Стратегията на НАП за 2016-2020 г. това е постижимо посредством редица дейности, част от които са:

1.1. Разработване и реализиране на учебни програми в средното и висшето образование, свързани с данъчната култура.

1.2. Активно сътрудничество с медиите.

1.3. Осъществяване на непрекъсната и целенасочена комуникация с обществото и различните групи данъкоплатци.

1.4. Периодично отчитане дейността на НАП пред обществото с цел по-голяма прозрачност.

1.5. Прозрачност и информираност на обществото за разходната част от бюджета.

2. Адекватна и ефективна борба с данъчните нарушения и данъчните престъпления посредством:

2.1. Оптимизиране на дейността и организационно усъвършенстване на органите, пряко или косвено свързани с провеждането на данъчната политика и развитие на човешкия капитал (тук следва да се разбира не само НАП, но и органите на наказателното производство, в чиито правомощия влиза разследване и санкциониране на данъчните престъпления, а именно съд, прокуратура, МВР със съответните структури на „Икономическа полиция“ и ГДБОП) чрез:

- Обмяна на опит, проучване и внедряване на добри практики, свързани със съвременни методи и системи за управление.

- Създаване и изпълнение на програми за ограничаване на корупционния риск.

- Разработване и внедряване на ефективна система за оценка и възнаграждение на служителите.

- Изграждане и поддържане на работна среда, която повишава доверието, мотивацията и удовлетвореността на служителите.

- Подобряване и поддържане на материалното и социалното благополучие на служителите.

- Изпълнение на програми за обучение на новоназначени ръководители и ръководители с опит и оценка на ефективността и ефикасността от реализирането им.

- Усъвършенстване на процеса и възможностите за кариерно развитие.

- Създаване на дългосрочни програми за професионално обучение и кариерно развитие.

2.2. Развитие и поддържане на партньорски отношения между всички органи, пряко или косвено свързани с провеждането на данъчната политика (синхрон, своевременно съдействие и синхрон между тези органи в рамките на нормативно предписаните им правомощия).

Като пример за неадекватен синхрон между НАП и органите на досъдебното производство може да се посочи несвоевременното изпълнение на сигналното задължение, регламентирано в чл. 205, ал. 2 от НПК. Съгласно цитираната разпоредба, „когато узнаят за извършено престъпление от общ характер, длъжностните лица трябва да уведомят незабавно органа на досъдебното производство и да вземат необходимите мерки за запазване на обстановката и данните за престъплението“. На практика обаче в редица случаи това уведомяване е едва след окончателното приключване на ревизионното производство (често пъти съпроводено с тромава процедура по обжалване), което нерядко забавя своевременното установяване на едно данъчно престъпление и затруднява процеса на неговото доказване. От друга страна, значителният период от време от осъществяване на престъплението се третира от съда като смекчаващо (или дори изключително смекчаващо) отговорността обстоятелство, обуславящо по-нисък размер на наказателните санкции, което пък води до негативен обществен отзвук, недоверие сред обществото към правораздавателните органи, създава и чувство за безнаказаност на лицата, осъществили данъчни измами²¹.

2.3. Постъпване на коректна информация до обществото за мерките, предприети спрямо нарушителите на данъчното законодателство, полицейските акции и наложените санкции.

Тук е ролята на медиите да изнесат коректно представена и достоверна информация сред обществото относно тези мероприятия, доколкото недобросъвестно представената информация (каквато е преобладаващо изнасяната понастоящем), особено тази в подчертано негативен аспект, води до недоверие в институциите, а оттам води до осезаемо отрицателен ефект върху процеса на институализация на данъчната култура.

Горните мерки биха благоприятствали да се установи един стабилен и функциониращ модел на социалното управление на данъчната системата, така че да се постигне ефективен механизъм на

²¹ Вж. чл. 54 и чл. 55 от действащия Наказателен кодекс на Р България: Чл. 54. (1) Съдът определя наказанието в пределите, предвидени от закона за извършеното престъпление, като се ръководи от разпоредбите на общата част на този кодекс и като взема предвид: степента на обществената опасност на деянието и дееца, подбудите за извършване на деянието и другите смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства. (2) Смекчаващите обстоятелства обуславят налагането на по-леко наказание, а отегчаващите - на по-тежко наказание. Чл. 55. (1) При изключителни или многобройни смекчаващи обстоятелства, когато и най-лекото, предвидено в закона наказание се окаже несъразмерно тежко, съдът: 1. определя наказанието под най-ниския предел; 2. заменя: а) доживотния затвор - с лишаване от свобода от петнадесет до двадесет години; б) лишаването от свобода, когато не е предвиден най-ниският предел - с пробация, а за непълнолетните - с пробация или обществено порицание; в) пробацията - с глоба от сто до петстотин лева.

сътрудничество между институционалния капацитет на национално, регионално и местно ниво, към който да се присъединят и структурите на гражданското общество, медиите и бизнеса. Идеята е посредством този партньорски модел на взаимодействие да се повиши данъчната култура на българския данъкоплатец с оглед стимулиране на контрола и събираемостта на данъчните задължения, както гарантиране на справедливо и своевременно установяване и санкциониране на всички случаи на нарушения на данъчното законодателство, вкл. и на данъчните престъпления.

Неминуемо възниква въпросът необходимо ли е създаване на нови органи и структури в областта на контрола върху управлението на данъчната система или е достатъчно да се вземат мерки за повишаване ефективността в работата на наличните органи и да се подобри и оптимизира взаимодействието между тях.

През последните години широко се дискутира въпросът относно създаването на данъчна полиция към съответните структури на НАП, която да е под ръководството на Министерство на финансите. Идеята, прокарана през годините от Министерство на финансите, е да се създаде специално звено в НАП от данъчни инспектори, които може да образуват дознания, да извършват оперативно-издирвателна дейност, да разследват данъчни престъпления и да правят арести на лица, заподозрени в данъчни престъпления. От средата на 2015 г. подобни правомощия бяха вменени на митническите инспектори²².

Привържениците на тази идея твърдят, че такова законодателно решение е целесъобразно, понеже със същото ще се предоставят на органите по приходите адекватни правомощия, които да обезпечат нормалното реализиране на функциите им в рамките на ревизионното производство. Аргументират се с анализа на законодателството на голям брой от страните членки на ЕС, в които са възприети два законодателни подхода. Според единия подход, възприет от Унгарския закон за правилата на данъчното облагане и Закона за данъчната процедура и данъчната администрация на Сърбия, правомощията по претърсване и изземване в рамките на ревизионното производство са предоставени на водещия производството данъчен орган. Шведският закон за специални средства за принуда при данъчното облагане възприема дуалистичен подход, според който е регламентирано ясно

²² Съгласно чл. 194, ал. 3 от НПК разследването за престъпления по чл. 234, 242, 242а и 251 от Наказателния кодекс и по чл. 255 от НК по отношение на задължения за ДДС от внос и акцизи се извършва и от разследващи митнически инспектори, освен когато в извършване на престъплението е участвал служител от Агенция „Митници“.

функционално разделение на данъчните органи в рамките на една и съща данъчна служба. Така във всяка от регионалните данъчни администрации е учредено такова специално звено, което отговоря пряко пред ръководителя на съответната регионална данъчна служба. По този начин е постигнато разграничение на правомощията между органите, които реализират ревизионния контрол и органите, които осъществяват данъчно разследване. Създадени са специални звена за разследване на данъчни престъпления и измами - т.нар. „следователи по данъчни престъпления”, упълномощени да осъществяват или да участват в криминални разследвания.

В мотивите на законопроектите за промени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) и НПК е записано, че „с притежаваната от органите по приходите квалификация и специални знания в областта на данъчното и осигурително законодателство ще се подпомогне процесът за предотвратяване и разкриване на престъпления срещу финансовата, данъчната и осигурителната система”.

Опонентите на тази идея се аргументират с липсата на финансова обосновка каква ще бъде цената, която държавата ни ще следва да заплати за тази промяна, защото е ясно, че данъчните служители не са обучени да работят като разследващи органи. В страната и досега съществуват немалко на брой нарочни структури, чиято идеална цел е разкриването на финансовите престъпления. В това число влизат органите на икономическата полиция, финансовото разузнаване, финансовият контрол, съответните звена към митници, следствие, ГДБОП и НСлС.

Един от острите критики на идеята да се създаде данъчна полиция са бившият Главен прокурор на РБългария-Никола Филчев²³ и един от бившите министри на вътрешните работи - Г. Петканов, като последният беше един от утвърдените специалисти по финансово право в страната ни. Така според Н. Филчев: „идеята да се създаде данъчна полиция е погрешна и не трябва да се реализира“. Той е категоричен, че не може всеки министър да си прави полиция. „Полиция във всяко министерство е предпоставка за корупция. Полицията трябва да е там, където са полицаите“, отсича бившият държавен обвинител и допълва, че „измислената данъчна тайна е предпоставка за неефикасна борбата с нарушенията - бирниците сами преценяват в кои случаи да сигнализират МВР и прокуратурата“.

²³ Интервю на Н.Филчев пред вестник „Стандарт“ - 07.01.2004 г.-Интернет.

Прави впечатление, че привържениците на идеята за създаване на данъчна полиция не представят конкретни мотиви на тезата си, че по този начин ще се гарантира ефективност на контрола върху изпълнение на данъчните задължения и ще се подобри санкционната политика в случаите на констатиране на данъчни нарушения. Аргументите се извеждат на базата на действащи в други страни модели, както и на твърдението, че действащият в България модел на разследване на данъчните престъпления е неефективен. Неясно е обаче защо именно създаването на данъчна полиция е решението на проблема. Нещо повече, азбучно правило е, че прекомерното и необосновано разширяване правомощията на който и да било административен орган е сериозна предпоставка за злоупотреба с тях. От друга страна, ако се приеме действащият понастоящем подход на чл. 194, ал. 3 от НПК, то това би означавало данъчни престъпления да се разследват от служители на въпросната данъчна полиция, освен когато в извършване на престъплението е участвал служител на Национална агенция по приходите. Кой ще бъдат компетентните органи в случаите на данъчно престъпление по чл. 255 от НК по отношение на задължения за ДДС, предвид че според сега действащия НПК тези престъпления се разследват от митнически инспектори. Възможностите са няколко: или въпросната данъчна полиция да разследва всички случаи на данъчни престъпления, или разследването на данъчни престъпления да се разхвърли между компетентните органи на МВР, респ. следствените отдели към прокуратурата (когато в данъчното престъпление е участвал служител на НАП) и различните служби, подчинени на Министерство на финансите - митническите инспектори и данъчната полиция. Очевидни са недостатъците и на двата подхода. Първият означава данъчната полиция да разследва и случаи, в които в данъчното престъпление са замесени и данъчни служители, които крие рискове от корупция и неефективност на разследването. Вторият случай означава компетенциите по разследването на данъчни престъпления да се разхвърли между различни органи, което в редица случаи е сигурна гаранция за безконтролност и прехвърляне на отговорността между различни институции.

Оптимизиране екологичните функции на данъчното облагане с оглед гарантиране на по-здравословна среда за живот

Доколкото първите три функции на данъчното облагане (фискална, социална и икономическа) са традиционни и не се нуждаят от никакви по-специални теоретични коментари, то *екологическата функция* придобива все по-голяма популярност през последните години в контекста на глобалната промяна в състоянието на околната среда и изчерпването на природните ресурси.

Много красноречиво и поради това споделимо е описанието, което дава Лиляна Панева на съвременната екологична ситуация: „Фактите показват, че бурното развитие на икономиката в последните петдесет години е нанесло такива поражения върху земната екосистема, че напрежението между тях е достигнало гранични стойности. Площта на горите намалява, нивото на подпочвените води спада, почвите се ерозират, вътрешните водни басейни изчезват, реките пресъхват, температурите се повишават, кораловите рифове загиват, стотици растителни и животински видове изчезват. При това скоростта на негативните процеси се увеличава в геометрична прогресия. Сигналите, които подават техните стойности, показват, че световната икономика, структурирана по съществуващия начин, не може да продължи да се развива дълго. Че самата философия за растежа ѝ е дълбоко сбъркана. „Растеж в името на самия растеж е идеология на раковата клетка“, отбелязва Едуард Аби - автор, свързан със защитата на околната среда. Точно както непрекъснато нарастващият рак унищожава средата, от която получава живот, унищожавайки жизнените системи на организма, в който се е поселил, така и неизменно експанзивната световна икономика унищожава това, което я поддържа - екосистемата на земята. Въпреки многобройните и очебийни примери, които показват разминаването в посоката на развитие между световната икономика и земната екосистема, икономистите-традиционалисти и политическите лидери продължават да игнорират проблема. Те са съсредоточени върху дискусии и мерки за стабилизирането на западния икономически модел и на възможностите за разпространението му и в развиващите се страни, без да отчитат, че за развитието на световната икономика в досегашния ѝ вид просто няма ресурси“²⁴.

В Европейския съюз през последните години се натрупа богат опит в изграждането на механизми за регулиране състоянието на околната среда въз основа на икономически инструменти, сред които

²⁴ Вж. Панева, Лиляна: "Екосъобразна ли е съвременната икономика", Електронно издание на списание "Данъчна практика", брой: 2002/7, изд. от счетоводна къща "Аскана".

важно място е отделено на данъчното облагане. Въвеждат се т.нар. данъци за околната среда (данъци върху замърсяването) - всички данъци, с които се облагат дейностите, оказващи отрицателно въздействие върху околната среда. Те са предназначени за насърчаване на превантивни мерки за опазване на околната среда, както и да се гарантира участието на данъкоплатците в отстраняването на щетите в съответствие с принципа на "замърсителят плаща" - предприятия, оказващи отрицателно въздействие върху околната среда, посредством заплащане на данъци за околната среда трябва да поемат разходите по изпълнението на мерките за компенсиране на вредите върху околната среда. Най-ефективните методи за решаване на проблемите със замърсяването на околната среда са данъците за околната среда, тъй като много автори доказаха, че квотите за емисии заедно с данъците за околната среда в равна степен могат да доведат до намаляване на замърсяване до оптималното ниво.

Ирландия, Нидерландия, Португалия и Обединеното кралство прилагат няколко данъци върху замърсяването, като в същото време, тези страни са сред страните с най-висок процент от приходите от екологични данъци, получени от енергийния и транспортния сектор. Около 80% от тези приходи формират данъците върху моторните горива и превозни средства, които заместват по-трудни за управление данъци върху емисиите на парникови газове и редица други замърсители. Тенденцията сред развитите страни на ЕС е намаляване дела на данъците върху труда и капитала за сметка на увеличаване данъците върху замърсяването, и най-вече енергийните данъци. Тази тенденция се наблюдава например в Швеция, Дания, Холандия, Норвегия, Германия. По този начин се постига в пълнота и социалната функция на данъчното облагане, понеже намаляването на данъците върху труда увеличава заетостта, създаването на нови работни места, което е от изключителна важност за страни от ЕС, където е налице висока степен на безработица. Повишаването на данъците в енергийния сектор пък се дължи на желанието да се намалят емисиите на парникови газове, свързани с изгарянето на изкопаеми горива, а от друга страна - по този начин се осигуряват значителни приходи за бюджета.

Опитът на държавите, които вече имат традиции във въвеждането на екологични данъци (Германия и Скандинавските държави), показва че функциите на данъчното облагане не трябва да се реализират изолирано една от друга, а взаимносвързано - като се допълват и компенсират една с друга. Изключително полезен е и заслужава внимание германският модел на данъчното облагане,

свързано с опазването на околната среда, понеже се характеризира със систематичност и комплексност в подхода към плащанията за замърсяване на околната среда. Обществената информираност по проблемите на околната среда, високото ниво на съзнателност в обществото, както и агитационната работа по този въпрос от отделните екологични партии и движения, значително улесняват провеждането на екологичната политика, свързана с по-високите данъци, целящи намаляване на замърсяването и опазването на околната среда. Заслужава да се осмисли заимстването на този подход от българската данъчна политика, като разбира се съобрази и отчете българската народопсихология, местните политически, социално-културни и други фактори, влияещи върху данъчната система.

Така уместно е да се обмисли идеята определени промишлени потребители, които са доходообразуващи за икономиката, да бъдат освободени от заплащането на данъци върху потреблението на електрическа енергия, като по този начин държавата стимулира стопанската им активност. Добра практика е и диференцирането на данъчното облагане за различните видове горива (регламентиране на различни данъчни ставки) според различното вредното влияние, което оказват върху околната среда. Научните изследвания показват, че използването на дизелово гориво, за разлика от бензина, в съвременните двигатели води до по-малки замърсявания, а това е по-благоприятно за околната среда, което и обуславя по-ниска данъчна ставка за дизеловото гориво.

Друг интересен момент в екологичната функция на данъчното облагане е разпределението на отговорността върху различните участници в данъчните отношения. В този смисъл, отговорността за възникване на замърсяване и за решаването на проблемите на околната среда е редно да бъде възложена не само на предприятията-замърсители, но също така и на жертвите на замърсяването, понеже често самите жертви на замърсяването са основната брънка във веригата от събития, водещи до появата на замърсяване. Типичен пример за замърсяване, произтичащо в резултат на консумация, а не от производството, е широката употреба на моторни превозни средства от потребителите, дори за кратки разстояния. Това може да бъде компенсирано чрез адекватни диференцирани данъци върху един от най-важните замърсители на околната среда - превозните средства (според вида използвано гориво, година на производство и др. фактори, обуславящи различната степен на замърсяване). Парламентът ни прие на първо четене закон, с който ще се облагат с допълнителен данък всички

собственици на стари автомобили. Новият данък е обусловен от възрастта на автомобила и ще се заплаща веднъж годишно. Колкото по-стар е автомобилът, толкова по-висок данък ще бъде заплащан от собственика му. Данък „стар автомобил“ няма да заплащат хора с коли до 5 години, както и хора, чиито автомобили са в гаранционен срок (На пазара се предлагат такива със 7 и с 8 години гаранция). Уместно е да се обмисли в бъдеще въвеждането на по-висок данък върху всеки следващ за едно семейство автомобил (по-висок данък за всеки втори и следващ закупен стар автомобил, ако семейството има вече един стар автомобил). По този начин би се намалило, както замърсяването на околната среда, като се възпират домакинствата от закупуването на повече от един стар автомобил, а така също би се стимулирал и по-здравословният начин на живот, свързан с други начини на придвижване (велосипеди, обществен транспорт и пр.).

Опитът в редица европейски страни, сред които Дания, Германия и Холандия, показва че използването на данъци за управление на околната среда стимулира активното търсене на нови източници на енергия, подобрява и благосъстоянието на нацията. Преференциалното данъчно облагане на предприятията, които извършват одит на околната среда и по-нататъшни инвестиции в мерки за опазване на околната среда и изпълнение на безотпадни технологии, също може да играе ключова роля в решаването екологични проблеми - особено в икономики, разполагащи с ограничени финансови и материални ресурси.

Необходимо е, с оглед подобряване живота на всички граждани, екологичната функция на съвременната данъчна политика да продължава да се реализира ефективно и в България, като това е напълно постижимо, както посредством институционализиране на данъчната култура, така също и чрез заимстване на някои от добрите практики на други страни членки на ЕС - разбира се, приспособени в контекста на националните ни социално-политически и обществено-икономически и културни особености.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелов, Иван: Каква данъчна политика е нужна на България, Публикация в Интернет – „Поглед ИНФО” от 12.04.2013.
2. Гладуел, Малкълм: Повратната точка: Как малките неща могат да доведат до големи промени (2000 г.).
3. Единна национална стратегия за повишаване на събираемостта на приходите, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството 2015-2017 г.

4. Експериментът на професора по икономика или работи ли социализмът - данни от Интернет - 25.11.2015 г.- Публикувано от Никола Никифоров.

5. Електронно издание на Капитал - 2.11.2016 г.: „МВФ: Структурни реформи могат да повишат растежа в региона, България е успяла да подобри ефективността на данъчната администрация, което може да донесе значителни ползи за икономиката“.

6. Епщайн, Ричард: „В подкрепа на плоските данъци“ – Бюлетин за ниски данъци, бр. 10, 05.02.2007 г., Институт за пазарна икономика-публикация в Интернет.

7. Интервю на Н. Филчев пред вестник „Стандарт“, 07.01.2004 г. - данни от Интернет.

8. Наказателен кодекс на Р България.

9. Наказателно-процесуален кодекс на Р България.

10. Панева, Лиляна: „Екосъобразна ли е съвременната икономика“, Електронно издание на списание „Данъчна практика“, брой: 2002/7, изд. от счетоводна къща "Аскана“.

11. Проучване във връзка с Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013 г. по проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“. ”Неформалната икономика и работодателите: Основни начини, по които изрядният бизнес понася вреди вследствие на неформалната икономика, специфика на проявление на неформалната икономика по браншове”, София 2011 г.

12. Стиллиц, Джоузеф: Икономика на държавния сектор, Издателство „Стопанство“ при УНСС, С., 1996.

13. Стратегическият план на Националната агенция за приходите за периода 2016 – 2020 г.

14. Христосков, Йордан: Плоският данък (митове и реалности), сп. Икономически алтернативи, бр. 5, 2010 г., издателство на УНСС, стр. 54-60.

15. Wikipedia. Tax rates of Europe.

Динко Казепов

**СЪЩНОСТ И ЗНАЧЕНИЕ НА
МЕЖДУНАРОДНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА
КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**NATURE AND IMPORTANCE OF THE
INTERNATIONAL CREDIT RATING AGENCIES**

Dinko Kazepov

Abstract: The study examines the three most influential international rating agencies (Standard and Poor's, Moody's and Fitch Rating), their role and importance in the financial markets, credit assessment methodology, credit rating development and credit rating procedures, as well as the impact of credit rating agencies and their ratings on the economies of different countries before and after the global financial and economic crisis. Also, two important questions about the "Big Three" have been discussed: "Do they provide adequate information to investors or a sense of confidence in the future?" and "Is there a political influence on them in determining the credit rating?".

Keywords: credit rating agencies, credit rating.

СЪЩНОСТ И ЗНАЧЕНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ

Динко Казепов

Резюме: В настоящата студия са разгледани трите най-влиятелни международни агенции за кредитен рейтинг (Standard and Poor's, Moody's и Fitch Rating) - тяхната роля и значение във финансовите пазари, методология при изготвяне на кредитна оценка, процедури при разработване и присъждане на кредитен рейтинг, както и влиянието на кредитните агенции и техните рейтинги върху икономиките на различни държави преди и след Световната финансова и икономическа криза. Също така са дискутирани и два важни въпроса относно „трите големи“: „Адекватна информация ли подават към инвеститорите или чувство на увереност в бъдещето“? и „Има ли политическо влияние върху тях при определянето на кредитен рейтинг?“.

Ключови думи: агенции за кредитен рейтинг, кредитен рейтинг.

ВЪВЕДЕНИЕ

Живеем в един непрекъснато развиващ се свят, в който всеки ден правим избор между множество алтернативи. Пазарът, като „поле на изява“, предлага своите предизвикателства като едновременно стимулира, обнадеждава, отчайва и подтиква към съревнование своите участници.

Необходимостта от международно признати кредитни рейтинги възниква с глобализацията на финансовите потоци и разрастването на спекулативната търговия. Когато стане дума за рейтинги в съзнанието на повечето хора излизат три имена - Moody's, Standart & Poor's и Fitch. Тяхната водеща роля при формирането на кредитния рейтинг на стопанските субекти често ги поставя в центъра на вниманието на световната общественост. Медийният интерес към дейността на тези агенции осезаемо се засили през последните години, през които различни големи компании и изпаднали във финансови затруднения

държави станаха свидетели на драстично понижаване на рейтингите си. Това доведе до обществен и политически натиск върху кредитните агенции, което поражда въпроси относно тяхната независимост и методика.

В тази връзка настоящата студия засяга важни и актуални въпроси, свързани със същността и характеристиките на кредитните агенции, характера на методите и действията им, адекватността на кредитните рейтинги и тяхното ключово значение за нормалното функциониране на дълговите пазари; какво представлява кредитен рейтинг, оценка, използваните обозначения за нивата му при различните кредитни агенции, технологията на определянето му, анализ на трите големи кредитни агенции, прилики и разлики при определяне на кредитните рейтинги и т.н.

Изследователската теза, която ще бъде защитена в разработката, е че кредитните агенции са важен индикатор за инвестиционната активност и обществено-икономическия климат в съответната държава. Те декларират пред световната общност за демократичното развитие на страната и са показател за успеха на провежданите пазарни реформи. С други думи, водещите кредитни агенции показват отношението на световните оценъчни институции към икономическото, политическото и инвестиционното развитие на съответната държава. Успоредно с това, техните оценки трябва да бъдат „изчистени” от чисто политически нотки и съждения. В този изследван контекст, те ще се разбират като обективни институции, рейтингите на които ще бъдат устойчив индикатор за инвестиционната активност на държавите. Оттук и амбициите на Европа и останалите държави да предприемат мерки за ограничаване на монополната власт (тежестта) при определянето на кредитен рейтинг от страна на трите големи кредитни агенции (S&P, Moody's и Fitch).

Обект на изследване са международните кредитни агенции, техните особености, методи за определяне на кредитен рейтинг, характеристики и тенденции.

Предмет на анализ е ролята, значението и методите на международните кредитни агенции за нормалното функциониране на капиталовите пазари и бизнеса. Сравнителният анализ на трите големи в бранша е от първостепенна важност за начина и критериите, по които се рейтинговат държавите и компаниите.

Целта на студията е да проследи, анализира и изведе основните и най-важни моменти от начина, по който се определят кредитните рейтинги, изборът на критерии, адекватността на агенциите, да се

разгледа има ли политически натиск върху тяхната дейност в определянето на рейтингите за определени държави и компании, налице ли е съучастие на някои кредитни агенции в глобалната финансово-икономическа криза.

КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ

Кредитният рейтинг е независима оценка на способността и намеренията на даден емитент да изплати напълно и навреме своите финансови задължения (главница и лихва). Рейтингът представлява стъпка в процеса на вземане на инвестиционни решения. Оценката за кредитния рейтинг изразява външно обективно и безпристрастно мнение относно кредитоспособността на дадена страна или организация. Той е резултат от задълбочен анализ, който е представен по лесен за възприемане начин. Чрез него се оценява качеството на дълга от гледна точка на кредитора по отношение на лихвата и капитала, който не се изплаща от длъжника, и степента, до която заемодателят е защитен, в случай че се реализира вероятността за изпадане на длъжника в неизпълнение. Различните агенции използват собствени технологии за определяне на кредитния рейтинг. Те предлагат различни подходи и различен вид дейност при оценяване на даден вид институция.

Рейтингите могат да бъдат издавани поотделно за краткосрочните и дългосрочните задължения. Дългосрочните рейтинги анализират и оценяват способността на емитента да посрещне своите отговорности по отношение на всичките си ценни книжа. Краткосрочните оценки се фокусират върху специфични ценни книжа, отразяващи текущото финансово състояние на дадена компания или държава и на общите условия за съответната индустрия или регион.

Кредитните рейтинги могат да се разгледат и като суверенен кредитен рейтинг и корпоративен кредитен рейтинг. Суверенният кредитен рейтинг е кредитен рейтинг на суверенния субект - като национално правителство. Той показва риска от инвестиране в една страна и се използва от инвеститорите, когато търсят да инвестират в конкретни юрисдикции, а също така се взема предвид и политическият риск. Корпоративният кредитен рейтинг разглежда една корпорация като подробно анализира и оценява нейните финансови инструменти, например облигации.

Високият рейтинг е фактор, улесняващ отпускането на кредит, защото отразява нисък риск от изпадане в неплатежоспособност на длъжника. Полза има не само длъжникът, но и банките и финансовите институции, отпусканци заеми, защото ясната оценка на риска снижава

рисковия компонент и по този начин стимулира и подпомага отпускането на нови кредити, т.е. паралелно със снижаването на риска се постига растеж и по-висока ефективност на дейността.

При емисия на ценни книжа ефектът, който се постига, е подобен. В случая кредиторът може да бъде търговска банка, институционален инвеститор – застрахователно дружество, пенсионен фонд, както и лизингова или кредитираща компания. Отчитайки кредитния рейтинг, кредиторите са наясно с риска, свързан с дадено задължение или съвкупност от задължения. Наличието на леснодостъпна и качествена информация относно конкретната емисия поражда по-висока ликвидност на дълга, което пък увеличава стойността му за инвеститорите. По този начин наличието на външно оценен кредитен рейтинг намалява транзакционните разходи и води до по-добри условия за емитента на дълга. Заплащането на кредитния рейтинг става от длъжника, тъй като оценката се известява публично, а ако кредитор заплати за дадена оценка, би искал да я остави за себе си или да разпространи информация, която ще е в негова полза, независимо дали е достоверна или не. Оценка на кредитен рейтинг, заплатена от кредитор и направена публично достояние, не би трябвало да се смята за надеждна - той би представил задължението, в което е инвестирал в най-добра светлина, за да може да го продаде на възможно най-висока цена, а това би било конфликт на интереси. Освен изброените дотук преки ползи кредитният рейтинг има и други:

- спомага за оптимизиране на дейността на рейтингованото дружество;
- подпомага мениджмънта в преговорите с финансови институции, като им помага да разберат техния подход и начин на анализ;
- съдържа в себе си информация за конкурентите, която помага на дружеството да разбере по-добре средата, в която оперира;
- полезен е за намиране на партньори в чужбина, които търсят надеждни такива в страната (при привличане на чуждестранни инвеститори по проекти кредитният рейтинг е полезен при оценка на риска, свързан с държавата);
- служи като доказателство за добър вътрешен мониторинг и активно отношение към бизнеса и мениджмънта на компанията;
- когато е позитивен, е полезен за имиджа на компанията.

Всички тези ползи се изразяват в повишение на приходите от продажби, както и в подобрени договорни условия. В дългосрочен план кредитният рейтинг би могъл да се окаже важен фактор за

кредитоспособността на компанията вследствие на повишената ефективност от бизнес операциите и постигането на по-добри условия по финансиране на инвестиционните процеси на рейтингованата компания.

СЪЩНОСТ И ХАРАКТЕРИСТИКИ НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ – СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ

Можем ли да кажем, че някой определя бъдещето ни? Ако трябва да отговорим на този въпрос, отговорът би бил „да“. Най-големите три агенции за кредитни рейтинги, определящи бъдещето на цели държави, са Standard and Poor's (S&P), Moody's и Fitch. S&P и Moody's са базирани в САЩ, докато Fitch има управление в Ню Йорк и Лондон. Големите три притежават около 95% от пазара, като S&P и Moody's притежават по 40%, а Fitch - само около 15%. Така тези корпорации осъществяват олигопол, насочвайки потока от финансови инвестиции в желаната от клиентите им посока.

Standard and Poor's

Standard and Poor's е базирана в САЩ компания за финансови услуги. Тя е дивизия на Компании МакГроу Хил, които публикуват финансови изследвания и анализи за уставен капитал и облигации. Кредитната агенция определя рейтинг още от 1860 г. В момента в Европа се рейтинговат повече от 2000 институции. Като агенция, занимаваща се с кредитен рейтинг, компанията оценява кредитни рейтинги за дълга на публичните и частните предприятия. Standard and Poor's е една от няколкото компании, занимаващи се с това, които са определени за национално признати статистически и рейтингови организации от страна на САЩ по ценните книжа и фондовите борси. Standard and Poor's изготвя дългосрочни и краткосрочни кредитни рейтинги.

Рейтинговите агенции анализират компаниите на базата на редица критерии. Методологиите, използвани от трите най-големи световни агенции, имат много прилики. Значителни разлики се наблюдават при определянето на самата оценка, например при анализа на капиталовата адекватност или на хибридният капитал. Standard and Poor's не извършва своите оценки строго придържайки се към съответните критерии, тъй като изборът на критерий, определящ рейтинговото решение, зависи от конкретната ситуация, в която се намира компанията, а също така и състоянието на пазарната среда, или

както споменахме по-горе, от макро и микроикономическите фактори, действащи на определяния обект. Самите критерии са публикувани принципи, методологии и допускания, които анализаторите използват, за да обявят рейтингите. Те дават рамката, по която анализаторите оценяват кредитоспособността. Ръководството, анализаторите и рейтинг комисиите съчетават и претеглят рискове, за да се определят окончателно становища за кредитен рейтинг. Колкото по-висок е рейтингът, толкова по-малък е рискът. В момента реално думата на трите агенции е единственият критерий за инвестиционните решения.

Все пак едни от основните критерии, според които се ръководи агенцията, са:

• *Компании:*

- пазарна позиция на компанията;
- управление и стратегия;
- резултати – доходност и приходи;
- капиталова адекватност – качество на капитала;
- финансова гъвкавост – възможности за увеличение на

капитала;

- инвестиции / ликвидност – качество на инвестициите;
- оценка на риска в сектора.

• *Държави:*

- проспект;
- годишни отчети за последните 5 години;
- оценка на активите на емитента за последните 5 години;
- последният приет (действащ) бюджет;
- капиталов бюджет / документ за планираните инвестиции и

други разходи.

• *Характеристики на критериите:*

- критериите осигуряват рамка, чрез която анализаторите възлагат рейтинги, които са относителни за класирането на кредитоспособността във всички оценени емитенти и дългови проблеми;

- критериите са предназначени да балансират количествени и качествени фактори;

- рейтинговите комитети гласуват и възлагат кредитни рейтинги въз основа на факторите, предписани от приложимите критерии;

- докато се осигурява основа за анализ на оценките, критериите се развиват с течение на времето, за да се отрази оценката на промените

в пазара и резултатите от текущите проучвания за изпълнение на рейтингите.

S&P има три основни подмножества критерии:

- принципи - принципите са основните елементи на анализ на кредитния риск и качествена и количествена обработка на информацията, която се взема предвид за достигане на рейтингово мнение. Тези елементи могат да включват например: бизнес риск и финансов риск в случай на рейтинг на корпорация или финансова институция или геополитически риск в случай на определяне на рейтинг на суверенна власт. При оценката на структурираните финанси, които обикновено се разглеждат, се включват: кредитното качество на активите, правни и регулаторни рискове, възможността за плащане и движението на паричните потоци, оперативните и административните рискове, както и риск от контрагента.

- методология - отнася се до специфични методи, които регламентират прилагането на принципите на критериите за даден рейтинг или практика. Методите са специфични процеси и рамки за прилагането на критерии, принципи за достигането на определен рейтинг. Използват се конкретни количествени мерки за оценка на настоящите и бъдещи парични потоци и способността за покриване на очакваните разходи за лихви на емитенти в специфични сектори на промишлеността.

- допускания - прогнози, оценки, входни параметри за модели, както и всички други видове качествени или количествени очаквания, които се използват, за да се стигне до рейтингово мнение. Например при анализиране на петролни и газови компании по принцип се правят предположения за цената на петрола през по-кратки и по-дълги периоди при определени пазарни условия.

Дългосрочни кредитни рейтинги

Кредитополучателите са оценени от фирмата по скала от AAA до D. Междинни оценки се предлагат на всяко ниво между AA и CCC, като могат да бъдат модифицирани чрез добавяне на един плюс (+) или минус (-) – знак, за да покаже относителната позиция в рамките на съответната рейтингова категория. За някои кредитополучатели компанията може също да предложи насоки (наречени „Наблюдавани кредитополучатели“) дали е вероятно да бъде обновен (положителен), понижен (отрицателен) или несигурен (неутрален). Кредитните рейтинги, обозначени с компилации от „BB“ до „R“, се разглеждат като

неинвестиционен клас (спекулативен клас). Компилациите от „AAA“ до „BBB“ се разглеждат като инвестиционен клас.

Таблица 1. Дългосрочна рейтингова скала на S&P

Категория	Дефиниция
AAA	Най-висок рейтинг. Капацитетът на длъжника да изпълни своите финансови ангажименти по отношение на задължението е изключително силна.
AA	Различава се от най-високо оценените задължения само в малка степен. Капацитетът на длъжника да изпълни своите финансови ангажименти по отношение на задължението е много силно.
A	Малко по-податливи на неблагоприятни последици от промените в обстоятелства и икономически условия отколкото задължения в по-висока номинална категория. Въпреки това способността на длъжника да изпълни своите финансови ангажименти по отношение на задължението е все още силен.
BBB	Длъжникът има достатъчен капацитет, за да изпълни своите финансови ангажименти. Въпреки това неблагоприятните икономически или променящите обстоятелства е вероятно да доведат до намаляване на способността на длъжника да изпълни своите финансови ангажименти.
BB; B; CCC; CC	Длъжниците тук се считат за имащи значителни спекулативни характеристики. „BB“ показва най-малка степен на спекулация, а „CC“ - най-високата.
BB	Длъжникът е по-малко уязвим в близко бъдеще. Въпреки това той е изправен пред сериозна несигурност и излагане на бизнес, икономически или финансови условия, които биха могли да доведат до посредствен капацитет на длъжника да изпълни своите финансови ангажименти.
B	Длъжникът е уязвим, но в момента има капацитет да посрещне финансовите си задължения. Неблагоприятен бизнес, финансови или икономически условия могат да намалят възможностите или желанието на длъжника да изпълни своите финансови задължения.
CCC	Длъжникът в момента е уязвим, зависи от благоприятните условия на бизнес средата, за да изпълни своите финансови ангажименти.
CC	Длъжникът е силно уязвим.
R	Длъжникът е под регулаторен надзор поради финансовото си състояние.

Категория	Дефиниция
SD; D	Длъжникът, класиран като „SD“ (селективен по подразбиране) или „D“, е в неизпълнение на едно или повече от финансовите си задължения. При „SD“ длъжникът се счита в забава, но плащания ще бъдат направени в рамките на 5 работни дни от датата на падежа при липса на посочен гратисен период или в рамките на по-ранна дата от обявения гратисен период или 30 календарни дни. Рейтинг „D“ се определя, когато по подразбиране се приема, че длъжникът няма да може да изпълни задълженията си
NR	Емитентът не е оценяван.

Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Краткосрочни кредитни рейтинги

Компанията е оценила кредитополучателите по скала от А-1 до D. В рамките на категория А-1 тя може да бъде определена и със знак плюс (+). Това показва, че ангажиментът на дадения емитент да изплати задължението си е много силна.

Таблица 2. Краткосрочна рейтингова скала на S&P

Категория	Дефиниция
A-1	Длъжникът има силен капацитет да посрещне финансовите си задължения. В рамките на тази категория някои от длъжниците са обозначени със знак плюс (+) - изключително силен капацитет.
A-2	Длъжникът има задоволителен капацитет да посрещне финансовите си задължения. По-малко податлив на неблагоприятни последици от промяна в икономическите условия.
A-3	Длъжникът има достатъчен капацитет да изпълни финансовите си задължения. Въпреки това промяната в икономическата обстановка ще доведе до намаляване на неговите способности
B	Длъжникът се счита уязвим и има значителни спекулативни характеристики. Длъжникът в момента има възможност да изпълни своите финансови ангажименти. Въпреки това той е изправен пред сериозна несигурност.
C	Длъжникът е уязвим към момента за неплащане и възможността за изпълнение на финансовите ангажименти зависи от бъдещата благоприятна бизнес среда.

Категория	Дефиниция
R	Длъжникът е под регулаторен надзор поради финансовото си състояние.
CD; D	Длъжникът, класиран „SD“ (селективен по подразбиране) или „D“, е в неизпълнение на едно или повече от финансовите си задължения. При „SD“ длъжникът се счита в забава, но плащания ще бъдат направени в рамките на 5 работни дни от датата на падежа при липса на посочен gratuitен период или в рамките на по-ранна дата от обявения gratuitен период или 30 календарни дни. Рейтинг „D“ се определя, когато по подразбиране се приема, че длъжникът няма да може да изпълни задълженията си.
NR	Емитентът не е оценяван.

Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Standard and Poor's използва множество индекси, за да класифицира компаниите по определени критерии. Един от най-следените индекси в САЩ, издаван от S&P, е S&P 500. Той е вторият най-използван индекс за оценка на състоянието на фондовия пазар в САЩ след Dow Jones. Съществуват такива индекси за отделни континенти. Някои от европейските индекси на S&P са S&P Europe 350, S&P Euro, S&P Euro Plus и др.

Кредитните рейтинги на Standard and Poor's изразяват бъдещо мнение за кредитоспособността на емитенти и задължения, както и измерват вероятността за сигурност по подразбиране. Рейтингите и другите становища на Standard and Poor's не бива да се считат като препоръка за покупка или вземане на инвестиционни решения. Компанията не действа като довереник или инвестиционен консултант. Standard and Poor's използва информация от свои източници, счита я за достоверна и не ѝ прави одит. Оценките и мненията, свързани с кредитните рейтинги, могат да бъдат променени, спрени или оттеглени по всяко време.

Moody's

Moody's Investors Service е другият голям играч на пазара, който е главен компонент от глобалните финансови пазари – една от трите официални агенции, които диктуват до голяма степен правилата на играта на рейтинга. Moody's е най-старата агенция за кредитен рейтинг в света, основана преди повече от век от John Moody. За да проследим нейните корени трябва да се върнем в далечната 1900 г. в САЩ. По това

време битувало разбирането, че както един джентълмен не би отворил чужда кореспонденция, така един джентълмен не би попитал за финансовите отчети на компанията, в която е вложил пари. John Moody бил първият, който отговорил на предизвикателството за обективна информация, свързана с различните инвестиционни възможности, публикувайки своя „Наръчник за оценка на индустриалните фирми“. Ръководството съдържало основни статистики и обща информация за акции и облигации от различни индустрии. От 1903 г. до срива на фондовия пазара през 1907 г. Moody започва да издава „Анализите на Moody за железопътни инвестиции“, които са съдържали аналитична информация за стойността на ценните книжа. Но само информацията не била достатъчна. John Moody бил първият, който разбрал, че е нужна кратка по форма оценка, помагаша сравняването на множество възможности за инвестиции. Така той пръв използвал методиката за оценка на кредитния риск и издал „Седмичен анализ на финансовото състояние“ през 1909 г. Разширяването на тази идея е довело до създаването на Moody's Investors Service през 1914 г., която през следващите 10 години осигурява рейтинги на почти всички държавни облигации по това време.

От 70-те години агенцията започва да прави рейтинги и на търговски ценни книжа и банкови депозити, превръщайки се в рейтингова агенция от световен мащаб, каквато е и до днес. По това време компанията е идентифицирана като национално статистически оценяваща организация, призната от Американската комисия за ценни книжа и фондови борси (NRSRO). През 2000 г. вече е самостоятелна компания, създадена като холдинг. Moody's оценява 110 страни, 12 000 корпоративни емитента, 25 000 публични предприятия и 106 000 структурирани финансови инструменти.

Компанията анализира кредитоспособността на кредитополучателите като използва стандартен рейтингов мащаб, който измерва очакваната загуба за инвеститорите в случай на неизпълнение. Moody's Investors Service оценява дългови ценни книжа в няколко пазарни сегмента, свързани с обществени и търговски ценни книжа в пазара на облигации. Те включват правителствени, общински и корпоративни облигации, управлява инвестиции на фондовия паричен пазар, фондове с фиксиран доход, хедж-фондове.

Агенцията използва следните символи: Ааа до С, като Ааа е най-високо качество, а С - най-ниско качество, т.е висок кредитен риск. Също така използва и модификатори 1, 2 и 3 за групите от Аа до Саа. Ааа, Саа и С не се променят по същия начин. Оценките на Moody's не

трябва да се тълкуват като препоръки, нито са предназначени да бъдат единствената основа за вземане на инвестиционни решения. Оценка на компанията не говорят за пазарна цена, въпреки че условията на пазара могат да се отразят на кредитния риск.

Аналогично на S&P, Moody's също изготвя дългосрочни и краткосрочни рейтинги на емитентите. Дългосрочните рейтинги се възлагат на емитенти или задължения с оригинален матуритет до една година или повече, за да се отрази както и вероятността от неизпълнение на договорените обещани плащания, така също и финансовите загуби, претърпени в случай на неизпълнение. Краткосрочните рейтинги са възложени на задължения с оригинален матуритет от тринадесет месеца или по-малко и отразяват както вероятността от неизпълнение на договорно обещаните плащания, така и понесените финансови загуби при неизпълнение.

Дългосрочни кредитни рейтинги

Таблица 3. Дългосрочна рейтингова скала на Moody's

Оценка	Дефиниция
Aaa	Длъжникът е оценен с най-висок рейтинг и най-ниска степен на кредитен риск.
Aa1; Aa2; Aa3	Длъжникът е оценен с висок кредитен рейтинг и много ниска степен на риск, но с известна податливост към дългосрочен риск.
Baa1; Baa2; Baa3	Длъжникът е оценен на средно ниво (качество) с някои спекулативни елементи и умерен кредитен риск. Липсват защитни елементи или тези елементи са незадоволителни.
<i>Спекулативният клас</i>	
Ba1; Ba2; Ba3	Длъжникът се оценява, че има спекулативни елементи и значителен кредитен риск. Задължения със съмнително качество.
B1; B2; B3	Задълженията се оценяват като спекулативни с висок кредитен риск и лошо качество.
Ca1; Ca2; Ca3	Задължения в лошо състояние и много висок кредитен риск.
Ca	Задължения, оценени като високо спекулативни. По подразбиране съществува възможност за неизплащане.
C	Задължения, оценени с най-ниско качество. По подразбиране ниска вероятност за изплащане.

Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Краткосрочни кредитни рейтинги

Таблица 4. Краткосрочна рейтингова скала на Moody's

Оценка	Дефиниция
Aaa; Aa1; Aa2; Aa3; A1	Prime-1 (P1) Длъжникът е оценен с най-голяма способност за изплащане на краткосрочни задължения.
A2; A3	Prime-1 (P1) / Prime-2 (P2) Длъжникът е оценен с много висока способност за изплащане на краткосрочни задължения.
Baa1	Prime-2 (P2) Висока способност за изплащане на краткосрочни задължения.
Baa2	Prime-2 (P2) / Prime-3 (P3) Висока или приемлива възможност за изплащане.
Baa3	Prime-3 (P3) Приемлива способност за изплащане

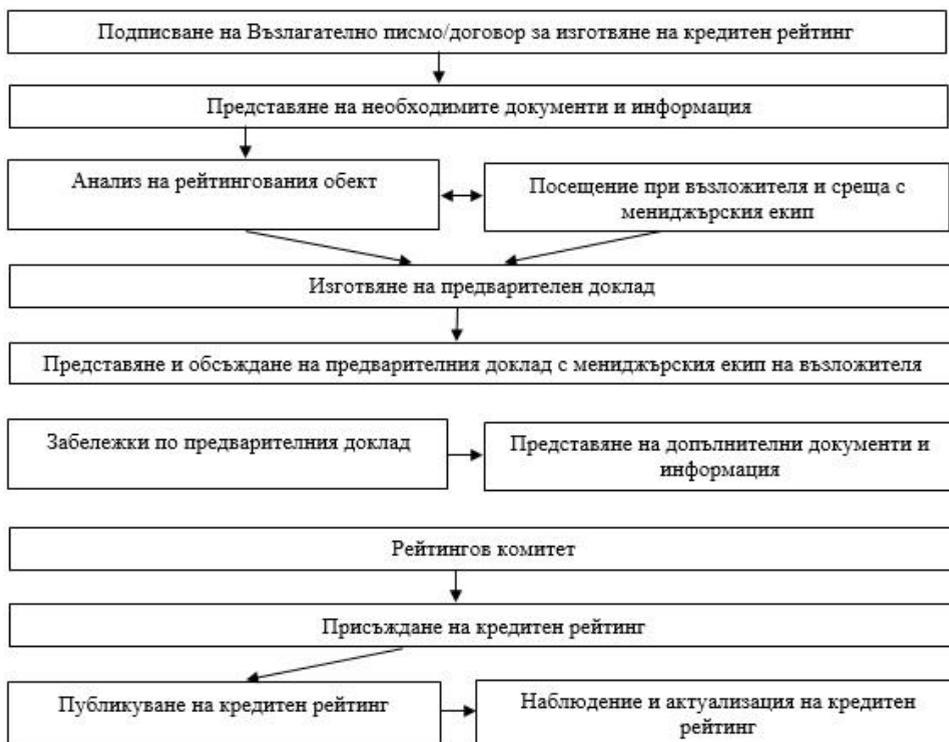
Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Оценените длъжници от Moody's в спекулативния клас в дългосрочен план не се рейтинговат в краткосрочен период (NP).

Рейтингов комитет на Moody's

Рейтинговият комитет взема решение за присъждането на кредитен рейтинг и актуализацията му. Главният анализатор на проекта го представя накратко в дискусия и изказва препоръчителен рейтинг и обосновка. Като минимум комитетът включва изпълнителния директор, както и други посочени лица, и главния анализатор по проекта. Комитетът може да се разширява и да включва толкова дисциплини и насоки, колкото са необходими за рейтинговането на емитента. Броят на членовете на комитета може да варира в зависимост от емисията, емитента, сложността на инструмента или дали подобни операции са правени преди. Дискусиите по време на рейтингов комитет са конфиденциални и само служители на Moody's може да присъстват на тях. Единодушието при вземане на решение не е изискване в процедурата.

Процедура за определяне на кредитен рейтинг



Неприсъждане на рейтинг

Ако не бъде присъден кредитен рейтинг или бъде оттеглен такъв, то това може да не е по причини, свързани с кредитоспособността на емитента.

Причини, поради които не се присъжда кредитен рейтинг, са:

- неполучена или неприета заявка;
- липса на основни данни за емитента;
- емитентът не желае рейтингът да бъде публикуван;
- ценните книжа или емитентът не съответстват на политиката

за оценяване.

Рейтингът може да се оттегли ако:

- възникнат нови обстоятелства, които не допускат задоволителен анализ;
- не съществуват актуални данни, позволяващи формиране на оценката;
- облигацията е обратно изкупена;
- други причини.

Рейтинговият процес се основава на два базисни въпроса:

- Какви са рисковете кредиторът да не получава навременно плащане на главницата и лихвата върху специфичните ценни книжа?
- Какво е нивото на риск за съответния инструмент в сравнение с това на всички други дългови инструменти?

Moody's измерва способността на емитента да генерира бъдещи парични потоци. Именно затова се прави внимателен и задълбочен анализ на емитента, като се изследват неговите силни и слаби страни. Паралелно с това се изследват фактори, външни за емитента, включително индустриалното ниво на развитие, което би повлияло върху изпълнението на задълженията. От особено значение е способността на управлението да поддържа финансовата стабилност, дори и ако са налице неблагоприятни промени в бизнес средата.

Рейтинговият процес е непрекъснат диалог между емитента и анализаторите на Moody's. Рейтингите постоянно се следят и обновяват чрез редовни срещи и диалози, на които емитентът предоставя необходимата информация за анализа.

Рейтинговият процес от предварителното обсъждане до публикуването на рейтингите отнема от 60-90 дни. Публикуването става в сайта на агенцията, както и в световните медии.

Според Moody's ползите от техните рейтинги се изразяват в по-широк достъп до капитала от страна на инвеститора, гъвкавост на финансирането и стабилност на пазара.

Fitch Ratings

Fitch Ratings е водеща световна агенция за кредитен рейтинг, ангажирана да представя на световните кредитни пазари независими и навременни мнения. Компанията е нараснала бързо през последното десетилетие, набира пазарен дял в световен мащаб и във всички пазари на фиксирана доходност.

Fitch ratings разполага с две седалища – в Ню Йорк и в Лондон, оперативни офиси в над 50 града и покрива субекти в повече от 50 страни. Fitch Ratings публикува становища по различни мащаби. Най-честите от тях са кредитни рейтинги, но агенцията публикува оценки и други относителни становища, свързани с финансови и оперативни сили. Например Fitch Ratings също предоставя специализирани рейтинги на обслужващите на жилищни и търговски ипотекни, управляващи активи и фондове. Компанията е глобална агенция за кредитен рейтинг и се позиционира сред трите национално признати статистически организации (NRSRO), проектирани от

Американската комисия за ценни книжа и фондови борси през 1975 г. заедно с Moody's и Standard & Poor's. Заедно с тях формира „трите големи агенции за кредитен рейтинг“.

Fitch Ratings е създадена като Fitch Publishing Company на 24 декември 1913 г. от Джон Ноулс Фич. Първоначално се намира в сърцето на финансовия район в Ню Йорк Сити. The Fitch Publishing Company започва като издател на финансова статистика, чиито клиенти включват New York Stock Exchange. Скоро Fitch се превръща в утвърден лидер в предоставянето на финансова статистика на инвестиционната общност чрез публикации като The Fitch Bond Book и Fitch Stock and Bond Manual.

През 1924 г. Fitch въвежда вече познатата AAA до D рейтингова скала, за да отговори на нарастващото търсене на независим анализ на финансови ценни книжа. Fitch Ratings скалата, резултат на задълбочения анализ от страна на инвестиционни експерти, бързо се превръща в еталон за финансовата общност. От 1989 г. насам, когато Fitch е рекапитализирана с нов мениджърски екип, тя отбелязва значителен растеж. През 90-те години се разраства в сравнително нова област - тази на структурираните финанси, чрез предоставяне на инвеститорите на оригинални изследвания и ясни обяснения на сложни кредити, постигнати с по-строг надзор в сравнение с други рейтингови агенции.

През 1997 г. Fitch се слива с IBCA Limited със седалище в Лондон. Чрез сливането с IBCA Fitch става собственост на Fimalac SA, холдингова компания, която е придобила IBCA през 1992 г. Сливането представлява първата стъпка в осъществяването на плана на компанията да посрещне нуждите за пълно обслужване от страна на инвеститорите. Следващата стъпка в изграждането на Fitch като глобален конкурент е придобиването на Duff & Phelps Credit Rating Co., със седалище в Чикаго, през април 2000 г., последвано от придобиването по-късно същата година на рейтинговата компания на Thomson Bankwatch.

В резултат на своя стремителен растеж Fitch днес разполага с около 2 000 рейтингови професионалисти, които оперират на територията на разположените по цял свят над 50 офиса.

Системата за кредитния рейтинг на Fitch е широко приет показател за надеждност на дадено предприятие или държава, техните акции и облигации. Fitch Ratings скалата е важна част от процеса на избор за инвестиция. Преди даден индивид или финансова институция да купува акции или облигации на дадено дружеството, трябва да оцени неговото финансово състояние и финансовата му история. Това е

мястото, където Fitch Ratings влизат в роля. Те предлагат по-структурирана и точна оценка на финансовото здраве на организацията.

Дългосрочни кредитни рейтинги

Дългосрочният кредитен рейтинг на Fitch Ratings – азбучно подредена скала от AAA до D, е представен за първи път през 1924 г. и по-късно приет и лицензиран от S&P (Moody’s също използва подобна скала, но имената на категориите са представени по различен начин). Подобно на S&P, Fitch също използва междинни +/- модификатори за всяка категория (например AA+, AA, AA-, A+, A, A-, BBB+, BBB, BBB- и др.)

Таблица 5. Дълготрайна рейтингова скала на Fitch

Инвестиционен клас	
AAA	Най-добрият възможен рейтинг. С него се оценят най-качествените, стабилни и надеждни длъжници.
AA	Присъщ за длъжници, които още не са достигнали нивото на AAA. При тях съществува известен риск.
A	Стабилни емитенти, но промяна в икономическата ситуация може да им повлияе на финансите.
BBB	Рейтинговат се средни компании или държави, които са в добро състояние към момента на оценката, но нямат потенциал за подобрене в близко бъдеще.
Спекулативен клас	
BB	Тези емитенти са по-податливи на промени в икономиката.
B	Финансовото положение на длъжника варира значително. Притежават сравнително висок риск.
CCC	Емитенти, зависещи от благоприятните икономически условия, за да изпълнят ангажиментите.
CC	Много уязвими длъжници и техните облигации, притежават високо ниво на спекулации, както и висока степен на риск.
C	Тези длъжници може би са изпаднали в несъстоятелност или просрочие, но все още изплащат задълженията си.
D	Длъжникът не изплаща задълженията си и Fitch смята, че като цяло няма да изпълни някои или всички задължения.
NR	Тези емитенти не се оценяват публично.

Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Само в компании, които биват оценени от AAA до BBB, си струва да се инвестира. Оценените с някоя от останалите степени не притежават почти никаква стойност, също така носят и висок размер на риск, така че инвеститорите трябва да стоят настрана от тях. Тези акции и облигации са известни като Junk облигации (акции) и дори спекулантите е добре да се въздържат от закупуването им.

Термините „инвестиционен клас“ и „спекулативен клас“ са се установили с течение на времето като стенограми. Тези термини са пазарни конвенции, които не означават препоръка или одобрение на специална гаранция за инвестиционни цели. "Инвестиционен клас" категории показват сравнително нисък до умерен кредитен риск, докато рейтинги в "спекулативен клас" категории сигнализират за по-високо ниво на кредитен риск или че вече е настъпило неплащане по подразбиране.

Краткосрочните кредитни рейтинги на Fitch посочват потенциалното ниво на неизпълнение в рамките на 12-месечен период.

Краткосрочни кредитни рейтинги

Таблица 6. Краткосрочна рейтингова скала на Fitch

Оценка	Дефиниция
F1+	Най-добрият клас качество, което показва изключително силен капацитет на длъжника да изпълни своите финансови ангажменти.
F1	Най-добрият клас качество, което показва силен капацитет на длъжника да изпълни своите финансови ангажменти.
F2	Добър клас качество със задоволителен капацитет на длъжника да изпълни своите финансови ангажменти.
F3	Среден клас качество с адекватен капацитет на длъжника да изпълни своите финансови задължения, освен ако не възникнат неблагоприятни промени в икономическите условия.
B	Качество със спекулативен характер, длъжникът има минимален капацитет за изпълнение на поетите ангажменти. Уязвимост в краткосрочен период при неблагоприятни икономически условия.
C	Оценка, показваща висока възможност за неизпълнение на поетите финансови ангажменти. Висока зависимост от благоприятна бизнес среда.

Оценка	Дефиниция
D	Оценяват се длъжници, които са изпаднали в неплатежоспособност, т.е неизплащане на финансовите ангажименти (дефолт).

Източник: <https://ru.wikipedia.org/>

Рейтингов комитет на Fitch Ratings

Разглеждането на предоставените оценки е процес който се извършва от комисиите. След като е събрана информацията за емитента и анализирана според критериите и методологията на Fitch, главният анализатор прави препоръка за рейтинг, като предоставя и своята обосновка пред комитета. Комитетът разглежда, обсъжда и анализира предоставената му информация. Членовете, които имат право на глас, разглеждат информацията. Те се избират въз основа на съответния опит. Минималният размер на комисията, вземаща международни решения за кредитен рейтинг, е петима анализатори, въпреки че комисиите често използват и повече членове. Комитетът включва:

- член от борда, който наблюдава работата на комитета и гарантира, че решенията се вземат според критериите и методологията на Fitch Ratings;
- най-малко един независим външен член, който наблюдава дали обсъжданият кредитен рейтинг е централна тема на обсъждане на комисията.

Решенията в комитета се вземат с консенсус. Ако председателят прецени, че не е необходим по-нататъшен анализ или допълнителна информация, може да се премине към гласуване. Ето защо рейтингите са колективна работа при Fitch и нито едно лице, или група от физически лица, не са единствено отговорни за рейтинга.

Оценките не представляват препоръки за покупка или продажба, не притежават сигурност, нито пък коментират адекватността на пазарна цена. Fitch Ratings не разполагат с доверителни отношения с всеки емитент, абонат или всеки друг индивид. Нищо не е предназначено или трябва да се тълкува като създаване на доверителни отношения между Fitch Ratings и всеки издател, или между агенцията и всеки потребител на рейтинга. Fitch Ratings не предоставя за всяка страна финансови консултации или юридически, одиторски и счетоводни услуги и рейтингът не следва да се разглежда като заместител на такива съвети и услуги.

Оценки могат да бъдат променяни, квалифицирани, пуснати на оценка Watch, обзори, възложени, модифицирани или отнети в резултат

на промени, допълнения, липса на или недостатъчност на информацията.

Представеното дотук позволява формулиране на следните основни обобщения:

- В разработката са разгледани трите най-влиятелни рейтингови агенции поради факта, че нито един голям инвеститор не предприема действия (инвестиране) преди да се е допитал до „трите големи“.

- Периодите, методологията и принципите им на оценяване са сходни. S&P и Fitch използват еднакви буквени символи и модификатори, докато Moody's използва подобна на тях скала с други обозначения.

- Основната разлика между трите агенции е в посланието към инвеститорите. S&P и Fitch изразяват бъдещо мнение за кредитоспособността на емитенти, както и измерват вероятността за сигурност по подразбиране (S&P) и относителната способност (Fitch) да изпълнят финансовите си ангажменти. Moody's измерва очакваната загуба за инвеститорите в случай на неизпълнение.

РОЛЯ И ЗНАЧЕНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА КРЕДИТЕН РЕЙТИНГ

Развитието на глобалната финансова криза постави агенциите за кредитен рейтинг (АКР) в центъра на дискусиите относно проблемите на финансовата система. Доскоро те се считаха за фактор, който способства за намаляване на информационните проблеми на кредитните пазари и за по-добри инвестиционни решения. Азиатската криза и някои големи корпоративни фалити в началото на десетилетието поставиха под въпрос адекватността на поставяните рейтинги. Сливът на ипотечните облигации, довел до сътресения на останалите финансови пазари и световна рецесия, стана повод за засилване на критиките. Агенциите, сочени за едни от най-големите виновници за кризата, са обвинявани, че преследвайки по-големи печалби са действали против интересите на инвеститорите и са генерирали системен риск.

Текущите проблеми с адекватността на кредитните рейтинги разкриха голямото значение, което те имат за нормалното функциониране на финансовите пазари. За емитентите, търсещи финансиране, те дават достъп до широки възможности за финансиране, по-ниска цена на капитала и по-голямо доверие от страна на техните контрагенти. За инвеститорите в дългови инструменти рейтингите дават оценка на техния кредитен риск, като намаляват информационната

асиметрия и така позволяват вземането на по-ефективни решения. Регулаторите на финансовите пазари използват кредитните рейтинги при рефинансиране на централните банки, определяне на капиталови изисквания, ограничаване на допустимите инвестиции и множество други дейности на финансовите институции. Стойността на рейтингите, съчетани с нормативните изисквания, обяснява съществената роля, която АКР играят на дълговите пазари, като от тяхната дейност са засегнати всички участници.

На кого принадлежат?

Според Вернер Рюгемер отприщването на финансовите пазари е предизвикано именно от подема на рейтинговите агенции, насърчаван най-вече от неолибералната политика¹. Най-напред през 1975 г. американският Съвет за борсов надзор дава на "трите големи" т. нар. "знак за качество", който безусловно ги освобождава от отговорност при допускането на грешки. След това, през 1995 г., се променя начинът, по който се заплащат услугите на рейтинговите агенции - не клиентите, а кредитните институции и производителите на комплексни финансови продукти дължат вноските и така могат директно или индиректно да оказват влияние върху даваните становища.

Същевременно ни най-малко не бива да се игнорира обстоятелството, че собствениците на рейтингови агенции обичайно са и съсобственици на големи банки и международни концерни. "Стандарт енд Пуърс" например принадлежи на концерна "МакГроу Хил", който е собственик и на редица хедж-фондове. Фондовете на свой ред принадлежат на инвестиционни банки и други хедж-фондове. Този сложен пъзел де факто позволява да се дават високи оценки и на най-рисковите продукти, а самите рейтингови агенции така или иначе са освободени от отговорност, ако "пробутат" някой долнокачествен продукт.

Провали на международните агенции за кредитен рейтинг

Доскоро битуваше мнението, че рейтингът има изцяло благотворен ефект, спестявайки огромни разходи на инвеститорите и премахвайки информационната асиметрия между контрагентите на финансовите пазари, като по този начин се улеснява до голяма степен вземането на инвестиционни решения. Азиатската криза и фалита на няколко големи корпорации в началото на десетилетието постави

¹Вернер Рюгемер - германски философ: „Рейтинговите агенции - силата на капитала“.

въпроса доколко са адекватни оценките на агенциите. Те дори са сочени като един от основните причинители на кризата, тъй като в търсене на по-големи печалби са предоставяли нереални оценки и са действали против интересите на инвеститорите.

Всъщност ако се направи една равносметка, става ясно, че ролята и значението на агенциите за кредитен рейтинг са много по-големи отколкото сме си представяли.

Дълго време след създаването си рейтинговите агенции поддържат висок авторитет и сравнително точно оценяват платежоспособността на клиентите си. Със засилване на глобализацията и повишаване на динамиката в икономическия живот през последните 20 години стана все по-ясна невъзможността да се дават точни и навременни кредитни оценки. Това добре се илюстрира от Азиатската криза, започнала в средата на 1997 г. До края на годината агенциите поддържат инвестиционен рейтинг на засегнатите страни. Корекциите на тези рейтинги впоследствие допринася за задълбочаването на кризата, тъй като довежда до значително покачване цената на външното финансиране. Оправданието в случая е, че азиатските емитенти се оценяват в сравнително кратък период и натрупаните исторически данни не са достатъчни за надежни рейтинги. Освен това надеждността на данните, с които боравят агенциите, не е особено висока, тъй като стандартите на местните финансови пазари и качеството на финансовите отчети на компаниите не са на нивото на развитите страни. Такова едно изкривяване на изходните данни несъмнено води до изкривяване и на получената оценка. Остава въпросът защо агенциите не са се съобразили с големия риск от неточен рейтинг и просто не са се отказали да оценяват азиатските компании и правителства.

И ако проблемът с „азиатските тигри“ е следствие от недобра запознатост с икономическите условия и финансовите пазари, то фалитът на няколко големи компании в началото на 21 век хвърля огромни съмнения върху дейността на рейтинговите агенции. Първият такъв случай е през 2001 г., когато Enron фалира. Въпреки че от месеци личат ясни сигнали за изпадане в неплатежоспособност, компанията до последно има инвестиционен рейтинг. През 2002 г. агенциите присъждат инвестиционен рейтинг на Worldcom два месеца преди фалита, а през следващата година на Parmalat - 18 дни преди фалита. В свое оправдание този път агенциите посочват, че са били подведени от предоставените им данни. Въсъщност те нямат правомощия да проверяват достоверността на предоставените им данни и разчитат изцяло на добросъвестността на емитента.

В практиката си агенциите променят даден рейтинг на малки стъпки, следвайки т. нар. политика на „независим от цикъла рейтинг“. Същността на тази политика се изразява в това, че рейтингите трябва да останат стабилни независимо от временните изменения във финансовото състояние на емитента. Идеята е да се оцени вероятността от фалит в дългосрочен план, което най-добре отговаря на изискванията на инвеститорите. Проблемът е, когато измененията са големи, а рейтингите изостават от реалната ситуация. Тогава те са напълно неадекватни и изкривяват инвеститорските решения.

С настъпването на световната финансова криза ролята на агенциите за кредитен рейтинг става все по-голяма. Техните рейтинги се цитират всеки ден, а пазарите реагират мигновено. Не липсват и скандали, като тези с инвестиционна банка Lehman Brothers и застрахователния гигант AIG. И двете компании получават инвестиционен рейтинг преди първата да фалира, а втората да бъде спасена от фалит. И ако грешките с кредитните оценки по корпоративните облигации са изключение, то оценяването на базираните на рискови ипотечни ценни книжа се оказва най-големият провал на агенциите. С развитието на кризата се намалява рейтингът на ценни книжа на стойност над 3 трлн. долара, които преди това имат инвестиционен рейтинг. Особено проблемни са CDOs, като за периода 2006 - 2007 г. на 44% от емисиите им е понижен рейтингът от инвестиционен на спекулативен, включително и в неплатежоспособност. Това масово сваляне на рейтингите говори за прилагането на грешна концепция за измерване на кредитния риск от страна на агенциите.

Причини за грешките на международните агенции за кредитен рейтинг

Обобщено причините за грешките на агенциите за кредитен рейтинг могат да се представят в няколко направления.

- Бизнес моделът „емитентът плаща“ няма как да не доведе до конфликт на интереси. Агенциите присъждат по-високи рейтинги с цел да задържат настоящите си клиенти, както и да привлекат нови. Това противоречи на изискванията на инвеститорите за адекватна оценка на риска. Проблемът се утежнява при структурираните финансови инструменти, чиито емисии се контролират предимно от инвестиционните банки, а те от своя страна осигуряват голяма част от приходите на рейтинговите агенции.

- Липсата на правомощия от страна на агенциите относно проверката на достоверността на данните, предоставени от емитента. Така съществува риск от укриване на неблагоприятна информация и надценяване на рейтинга.

- Липсата на конкуренция. В световен мащаб действат три големи компании, които имат над 90% дял от пазара на рейтинги. По този начин те лесно биха сключили картелно споразумение с цел поддържане на монополно високи цени на услугите и провеждане на координирана политика за сегментиране на пазара.

- Подходът „независими от цикъла рейтинги“ е в основата на бавната реакция на рейтингите спрямо съществените изменения във финансовото състояние на емитента. Проблемът се задълбочава при все по-бързо променящите се пазарни условия.

- Статусът на квазирегулаторни органи. Регулаторните органи използват кредитните рейтинги при надзора на финансовите институции. Така например на застрахователните компании и пенсионните фондове на паричния пазар им е позволено да инвестират в дългови инструменти с инвестиционен рейтинг от призната рейтингова агенция. По този начин агенциите придобиват регулаторна власт и могат да повлияят върху решенията на инвеститорите.

- Съчетаване на рейтингови с консултантски услуги. В практиката агенциите консултират емитентите за това какви действия да предприемат, за да получат по-висок рейтинг. Така те си правят самооценка и оценката им не може да се определи като независима.

- Липса на алтернативни оценки. В редица случаи рейтингите са единствената оценка за кредитния риск на инструментите. Това важи най-вече за структурираните финансови инструменти, за които отсъства вторичен пазар или ако има такъв, той е с много ниска ликвидност. В този случай инвеститорите нямат друга алтернатива и трябва да се доверят на точността на рейтинга.

- Използване на непълни математически модели. Събитията по време на кризата показват, че в повечето случаи се използват непълни модели. Така не се отчита наличието на асиметрия на информация между заемателите, банките, отпускащи заеми, финансовите институции, които ги секюритизират, рейтинговите агенции и инвеститорите.

- Липсваща или неефективна регулация на дейността на рейтинговите агенции. Дълго време дейността на агенциите не е била регулирана и се е разчитало на саморегулация. Едва през последните

години е въведена по-строга регулация, но резултатите от нея все още не са задоволителни.

Монопол на международните агенции за кредитен рейтинг

„Голямата тройка“ агенции за кредитен рейтинг Moody's, Standard & Poor's и Fitch са мощен монопол и много влиятелен участник в света на финансите. От 1975 г. същите тези рейтингови агенции трупат мощност с помощта от правителството на САЩ. Чрез Комисията по ценни книжа и фондови борси (SEC) на преден план излизат частни фирми, които заедно са писали правилата така, че тези агенции за кредитен рейтинг да могат да имат по-голяма роля на финансовите пазари за инвестиционни възможности (като например пенсионните фондове да могат да инвестират само в „инвестиционен клас“ ценни книжа, предоставени от „голямата тройка“).

За да се предотврати навлизането на нови компании, които не са одобрени от правителството на САЩ да прилагат подобни кредитни рейтинг услуги, се създава партньорство между правителството на САЩ и частни компании, наречено „признати рейтингови ръководства“ с цел да се защитава „голямата тройка“. Цената, която агенциите трябва да платят, е високи кредитни оценки, т.е. „инвестиционен клас“. SEC създава „национално признати статистически рейтинг организации“ (NRSRO), за да придаде още по-голяма тежест на агенциите. Това е началото на монопола за кредитен рейтинг, подкрепен от правителството на САЩ и специалните интереси на частни компании, неодобрени от правителството. Така е създадена една среда, в която трите агенции са лишени от всякаква форма на конкуренция, защото дългът е оценен от държавните стандарти на САЩ, който изисква кредитните рейтинги от NRSRO.

Водещата роля при формирането на кредитния рейтинг на стопанските субекти често ги поставя в центъра на вниманието на световната общественост. Интересът към дейността на тези агенции се засили през последните години, когато редица големи компании и изпаднали във финансово затруднение държави станаха свидетели на драстично понижение на рейтингите си. Това доведе до повишаване на политическия и обществен натиск върху рейтинговите агенции, повдигайки въпроси за характера на тяхната дейност и методите, които използват. Въпреки че ползите за пазара от съществуването им са безспорни, рейтинговите агенции често са обект на критики. Въпросът е дали тези критики са наистина основателни и от какво са подтикнати?

Доверието към кредитните агенции, на прогнозите, на които доскоро вярвах без съмнения, стремително пада надолу. По техен адрес все по-често звучат обвинения в необоснованост на решенията и едва ли не в манипулиране на пазара. Агенциите обаче продължават да действат без да променят курса на работа.

Рейтинговите агенции могат да се нарекат „главни маркетинг-мейкъри“. Така на професионалния език на борсите се наричат онези компании, които определят движението на фондовите индекси. Констатира се, че S&P, Moody's и Fitch се презастраховат като предварително подлагат на преразглеждане рейтингите на компаниите и цели страни – обикновено с негативна прогноза. Например понижаването на рейтинга на Португалия с четири стъпки до нива junk („боклук“), както и рейтинга на Гърция, които бе свален до нивото на кредитната оценка на Египет, изостри обстановката на Стария континент. Причината е, че заради по-ниския рейтинг въпросните държави, първо, по-трудно ще пласират дълг на международните пазари, и второ - ако все пак емитират облигации, те ще бъдат по-скъпи заради по-високата рискова емисия, която плащат инвеститорите. Рейтинговите агенции не само правят обслужването на дълга по-трудно, но и нанасят големи вреди на финансовите пазари. Борсите по света изключително много се влияят от корекциите в рейтинга и намаляването на рейтинга на която и да е страна в Евророната води до поевтиняване на еврото и облигациите на всички останали страни от валутния съюз. Поради тази демонстрация на сила от страна на „трите големи“ властите в Европа все по-активно се изказват в полза на създаването на своя рейтингова агенция и промяна на „правилата на играта“.

Дейността на рейтинговите агенции всъщност е класически пример за конфликт на интереси. Причината е, че за присъдения рейтинг те получават пари. И това е бизнес като всеки друг, така че държавите избират на кои агенции да си плащат, за да им формират рейтинг. И тук се завърта порочният кръг. За да емитира една държава или компания облигации, тя трябва да има присъден международен кредитен рейтинг. В противен случай не може да се финансира с дълг. За тази цел обаче тя трябва да плати на някоя от основните три международни рейтингови агенции да й направи рейтинг срещу определена сума. И какво се получава - в един момент страната получава негативни оценки за кредитоспособността си, но си и плаща за тях. За 2010 г. приходите на Moody's от предоставянето на консултантски услуги надхвърлят 2 млрд. USD. Подобни са финансовите резултати и на S&P и Fitch.

Проблемите обаче не се свеждат само до това. За да бъде още по-конфликтна цялата ситуация големите портфейлни инвеститори (например пенсионните и застрахователните фондове) по закон са задължени да инвестират в държавни или корпоративни облигации с инвестиционен рейтинг. Така, ако оценката на дадена държава или компания падне под това ниво, т. е. вече има неинвестиционен рейтинг, големите инвеститори разпродават и не купуват от тези облигации. В резултат тези книжа рязко поевтиняват. Парадоксите обаче продължават - трите агенции, които са конкуренти, си присъждат една на друга рейтинги. S&P заплашват Moody's, че ще им намалят рейтинга, който е най-високият възможен - AAA. Това се случва след като САЩ предприемат законодателни промени, с които дават право на инвеститорите да съдят рейтинговите агенции за невярна информация. Още може да се вземе предвид фалитът на Lehman Brothers (15.09.2008 г.), притежаваща A1 рейтинг - четири стъпки под най-високия възможен. И след това светът изпадна в безпрецедентна финансова криза, която извади наяве дефектите на рейтинговите агенции. След фалита на Lehman Brothers финансисти, банкери и политици се питат дали оценките на агенциите не са балони. И положителният отговор всъщност не е грешен. Списъкът продължава с намаления рейтинг на Япония през 2000 г. Тогава отново Moody's предизвиква вълна от негодувание след като оценката на втората по големина световна икономика се доближава до тази на Ботсвана. Показателна е и случката с енергийната компания "Enron". Повишаването на рейтинга ѝ предизвиква серия от корпоративни фалити в САЩ. По-късно се оказва, че одиторската компания Ernst&Young (един от "четирите големи" одитори в света) и Arthur Andersen са участвали в манипулирането на счетоводните отчети на компанията. А всъщност финансовите резултати на компанията са много по-добри от реалното ѝ състояние.

Агенциите за кредитен рейтинг играят важна роля на световните пазари на ценни книжа и на световните банкови пазари, тъй като техните кредитни рейтинги се използват от инвеститорите, заемателите, емитентите и правителствата в рамките на процеса на вземане на информирани инвестиционни и финансови решения². Поради това кредитните рейтинги имат значително влияние върху функционирането на пазарите и доверието на инвеститорите и потребителите.

² Assenova-Velikova, M. G. (2017). Investment and stock intermediation in Bulgaria. X Международная конференция „Инновации в технологиях и образовании” (КузГТУ) г. Белово, 2017, Сборник статей часть 3, с.75-78.

Следователно е от съществено значение дейностите по определяне на кредитен рейтинг да се осъществяват в съответствие с принципите на добросъвестност, прозрачност, отговорност и добро управление, за да се гарантира, че така определените кредитни рейтинги са независими, обективни и с подходящо качество. В момента повечето агенции за кредитен рейтинг имат седалища извън Евророната. Повечето държави-членки не регулират дейностите на агенциите за кредитен рейтинг или условията за присъждане на кредитни рейтинги. Независимо от голямото им значение за функционирането на финансовите пазари, агенциите за кредитен рейтинг са подчинени на общностното право само в ограничени области.

Роля и значение на „трите големи“ в световната финансова криза. Кризата в САЩ

Световната финансова криза (2008-2011 г.) избухва в САЩ като ипотечна и постепенно прераства във финансово-икономическа, обхващайки и засягайки всички страни и световната икономика. По мащаби и обхват е сравнима и съпоставима с Голямата депресия от 1929 г. Изразява се във всеобщ спад на производството, намаление на потреблението и търсенето с понижение на цените на суровините, последвано от нарастваща безработица. Според специалната комисия към Американския конгрес, съставена да изясни причините за финансовата криза, тя е можело да бъде избегната, ако американските държавни регулатори, мениджърите на корпорациите и инвеститорите на "Wall Street" са действали добросъвестно. Това е водещото заключение от доклада на комисията.

Адекватността на кредитните рейтинги е от ключово значение за нормалното функциониране на дълговите пазари. Провалите на агенциите за кредитен рейтинг засилват негативните ефекти от глобалната финансова криза като генерират допълнителен системен риск. За грешките на агенциите могат да се изведат множество причини, свързани с бизнес моделите, конфликтите на интереси и отсъстващите или неефективни регулации на тяхната дейност. Според множество експерти „най-адекватното решение е в подобряването на регулаторните практики, съчетано с ограничаване на регулаторния статус на рейтинговите агенции“. Развитието на глобалната финансова криза постави агенциите за кредитен рейтинг в центъра на дискусиите относно проблемите на финансовата система. Те се считат за фактор, който способства за намаляване на информационните проблеми на кредитните пазари и за по-добри инвестиционни решения.

Сривът на ипотечните облигации, довел до сътресения на останалите финансови пазари и световна рецесия, стана повод за засилване на критиките. Агенциите, сочени за едни от главните виновници за кризата, са обвинявани, че преследвайки по-големи печалби са действали против интересите на инвеститорите и са генерирали системен риск. САЩ преживяват един от най-мащабните икономически сривове с фалита на "Enron" - водещата енергийна компания, отличникът на Wall Street. Колапсът на компанията струва на нейните акционери повече от 60 млрд. долара. Над 5 600 работници и служители губят работните си места, а повече от 2 млрд. долара изгарят в пенсионните фондове. През следващите 5 години прокурорите се опитват да определят кои точно закони са били погазени при фалита на "Enron" и кой трябва да понесе отговорността. В процеса двамата шефове твърдят, че престъпления няма и че те са най-малко виновни. Съдебните заседатели обаче преценят, че именно двамата ръководители са били хората, които е трябвало и са знаели най-добре какво става в компанията-гигант. В крайна сметка Кенет Лей и Джефри Скилинг са осъдени и този факт носи ясно послание към висшите мениджъри в корпоративния свят - че всеки в САЩ, независимо колко влиятелен или богат е, ще бъде държан отговорен за всяка измама или форма на корупция. По-малко от година преди краха "Enron" е в своя зенит. Историята на енергийното предприятие, което Кенет Лей създава през 1985 г. чрез сливането на две газови компании и което впоследствие се превръща в седмото най-голямо предприятие в САЩ, бе сочена като христоматиен пример за осъществената американска мечта.

Главоломният ръст на компанията започва от 1996 г. Борсовата ѝ стойност нараства с 50 милиарда долара. В продължение на 20 поредни тримесечия фирмата регистрира все по-големи печалби. Джефри Скилинг е наречен чудотворец и откривател на нов предприемачески модел. "Enron" се носи със славата за "предприятието с най-големи нововъведения". Стратегията на Скилинг се свежда до отделяне на активите, които не са абсолютно задължителни за бизнеса, и влагането им в други начинания. Всъщност фирмата представлява сбор от няколкостотин абсолвенти на елитни американски университети, мениджъри и една онлайн платформа, която посредничи между продавачи и купувачи на природен газ и петрол. Докато онлайн търговията с енергия върви добре, интернет порталите, на които се търгуват мощности за пренос на информация, не носят нито цент. Този факт обаче не смущава никого, защото предприятието регистрира все по-големи печалби. Два месеца по-късно "Enron" за пръв път обявява

загуби. След седмица Комисията по ценните книжа и фондовите борси започва да разследва фирмата. Унищожени са хиляди документи и електронни съобщения, свързани с дейността на дружеството. На 8.11.2001 г. ръководството на "Enron" признава, че от 1997 г. насам е надписало продажбите си с \$586 млн. Доверието на заемодателите и клиентите е подкопано, компанията банкрутира и освен финансови последици това предизвиква енергийна криза в няколко района на Америка. Чак след краха става ясно, че едва ли някой е разбирал с какво всъщност се е занимавала "Enron" и че много от дейностите ѝ изобщо не са били печеливши. Чак тогава на бял свят се появяват данните за продължителни финансови машинации и фалшификации на счетоводни отчети, чрез използването на партньорства, за да се укрият над 1 милиард долара дългове и да се раздуват печалбите. Чак тогава акционерите на компанията разбират, че тя е създала близо 3 500 дружества с фантастични имена като "Междузвездни войни" и "Джурасик парк", които дават възможност да се извършва двойно счетоводство и да се прикриват дългове и загуби. През зимата на 2001 г. става ясно още, че преди пълното сгромолясване на американската енергийна корпорация група от 29 административни директори, между които и председателят на компанията Кенет Лей, са започнали да продават акциите си, от което са спечелили 1.1 милиарда долара. А по същото време са заблуждавали инвеститорите, че всичко е наред. Междувременно Демократическата партия в САЩ придава политически оттенък на скандала. В хода на разплитането на аферите обаче се огласяват факти, че корпорацията е правела дарения и на Републиканската, и на Демократическата партия. Но това, което стана безспорно ясно е, че в корпоративна Америка шефовете на публичните компании не могат да манипулират и да правят каквото си искат на гърба на акционерите. Докато при азиатската финансова криза и сътресенията през 2001-2003 г. има и обективни причини за неправилните решения на МАКР, глобалната финансова криза от последните години доказва, че проблемът с неточността на кредитните рейтинги може да се дължи и изцяло на техни грешки. През септември 2008 г. фалира Lehman Brothers, като рейтингът на инвестиционната банка е инвестиционен (А-). Застрахователят АIG има същия рейтинг (А-), когато е спасен от фалит чрез финансова помощ от държавата. И в двата случая не са констатирани измами и представяне на погрешна информация, компаниите са публични и функционират на най-развития финансов пазар, с най-високи стандарти за прозрачност и влошаването на финансовото им състояние не е временно, а трайно. В тези случаи

грешката на рейтинговите агенции е безспорна. Американската застрахователна компания AIG губи милиарди долари. Крайно негативната серия започва още през 2008 г., когато AIG губи 1 млрд. долара в рамките само на три месеца. Една от причините за тежкия удар идва от лошите резултати на звеното за лизинг на самолети (ILFC). Още по-тежък удар AIG претърпява след спада на акциите на азиатския застраховател AIA.

Освен всички други загуби AIG е дала и 574 млн. долара за покриване на щетите от урагана "Айрин" и тропическата буря "Лий". AIG е възнамерявала да покрие 50 млрд. долара от тези средства чрез първично предлагане на акции на ILFC, както и чрез продажба на акции от AIA, но заради загубите точно по тези две пера това не се е получило. В момента САЩ има 77% дял в AIG, която някога беше най-голямата застрахователна компания в света.

Финансовата група Lehman Brothers Holding Inc е прибегвала до счетоводни манипулации и е била в несъстоятелност седмици преди официално да обяви фалит през септември 2008 г. Това е поредното обстоятелство около краха на финансовата група, който задълбочи световната финансова криза. Всъщност ръководителите на Lehman Brothers не са нарушавали явно задълженията си. Установено е наличието на данни за манипулация, известна като "репо 105", която е била използвана с единствената цел да манипулира балансите на Lehman Brothers. Манипулацията е била използвана без да се съобщава на инвеститорите или на регулаторните органи като се създава усещането, че Lehman Brothers е понижавала общите си нива на ливъридж през 2008 г., а в действителност това не е било така. Това погрешно впечатление отчасти е довело до фалита на компанията. Най-значителният провал на МАКР е оценяването на базираните на рискови ипотечни ценни книжа, и най-вече на обезпечени дългови задължения (Collateralised debt obligations, CDO). В средата на 2007 г. Moody's и Standard and Poor's намаляват рейтинга на структурирани финансови инструменти (СФИ) на стойност 26.7 млрд. долара, които са емитирани през 2006 г. Някои от тях са старши траншове, които са имали рейтинг AAA, а голяма част от останалите са били с инвестиционен рейтинг. До края на годината агенциите намаляват рейтингите на книжа за още 69 млрд. долара и поставят под наблюдение инструменти за 105 млрд. долара. С развитието на кризата намаляването на рейтингите в глобален мащаб засяга емисии за 3 трлн. долара. Особено проблемни са CDO. За периода 2006 – 2007 г. 66% от емисиите са с намален рейтинг, като при 44% свалянето на рейтинга е от

инвестиционен в спекулативен, включително и в неплатежоспособност. Такова масово и значително намаляване на рейтинги само 1-2 години след тяхната емисия исторически не е наблюдавано при други инструменти и очевидно говори за съществени грешки при оценяването. Провалът се засилва от факта, че повечето СФИ са емитирани с консултациите на рейтинговите агенции, така че да имат определен постоянен рейтинг (най-вече инвестиционен). Свалянето на рейтинга е свидетелство за напълно погрешните концепции за измерване на кредитния риск, които агенциите са прилагали.

„Рейтинговите агенции са последните, на които трябва да се вярва”, твърди Paul Krugman. Той показва всъщност истинските виновници за кризата в Щатите. Преди да понижи американския дълг S&P изпраща на финансовото министерство копие от своето съобщение за печата. Специалистите там бързо откриват грешка от 2 билиона в изчисленията. След известна дискусия от S&P признават, че са сбъркали - но така или иначе понижиха Америка, след като махнаха част от икономическия си анализ. Администрацията на Обама порица решението на рейтинговата агенция чрез тогавашния министър на финансите Тимъти Гайтнър, който заяви, че S&P е взела „ужасно решение“, а президентът Обама иска да намали значението на присъдата на S&P в обръщение към нацията. S&P защити решението си, дори след като призна грешката в изчисленията. Оценките на Moody's и Fitch не съвпаднаха с понижението на S&P.

„Колкото повече правителството има власт и се меси в решенията на рейтинговите агенции, толкова повече те ще раздават щедро рейтинг на суверена“ – Sebastian Mallaby, Съвет за външни отношения. Joseph Stiglitz заявява: "Аз гледам на рейтинговите агенции като на един от основните виновници ...“.

Спекулантите на фондовите пазари използват думата "crash" (срив, крах), за да означат внезапно и силно поевтиняване на акциите. На практика това определение се прилага, когато котировките са се понижили с над 20 процента за няколко дни. Неадекватна регулация направи кредитните рейтинги критичен елемент на финансовата система, без да въведе механизми за гарантиране на тяхната обективност. Това създаде условия за появата на редица конфликти на интереси. Неизбежно процесът завърши с глобална финансова криза, която направи критичен въпроса за решаване на проблемите, свързани с дейността на МАКР. Въведените по-стриктни регулации могат да бъдат отговор, само ако бъдат съпроводени с мерки за по-голяма значимост на алтернативите на кредитните рейтинги. Спасителните програми на

Федералния резерв са много по-мащабни и по-глобални от очакваното. FED стана дилър от последна инстанция. Особено след като се разбра, че спасителните пари на Федералния резерв далеч не са били за ограничено ползване на американските банки, а са потекли във всевъзможни сектори и страни. FED е принуден от Конгреса да разкрие данни за използването на формата на нови ипотечни книжа, които буквално да наводнят системата, нещата щяха да са наистина катастрофални. Разкритията водят до серия от критики към политиката на FED главно поради факта, че финансирането е било предоставяно при изключително ниски лихви. Друго от обвиненията е, че често пъти средствата са се отпусkali срещу обезпечения с не съвсем първокласно качество. Критиците на FED изтъкват, че причината цената на токсичните активи, с които FED се напълни, да се стабилизира са именно покупките на централната банка. Това обаче не ги прави по-малко токсични и вероятността те да донесат загуби е огромна. Хедж фондове, пенсионни фондове и други инвеститори дължат на FED около 25 млрд. долара, някои от които са обезпечени с рискови ипотечни облигации (subprime). Посочва се, че в баланса на централната банка все още фигурират книжа за 66 млрд. долара, обвързани с проблемните Bear Stearns и AIG, като застрахователната компания има да изплаща и кредитна линия за 20 млрд. долара. Отделно от това данните повдигат и друг въпрос – за значителната субсидия, предоставена на редица от компаниите, които всъщност са започнали кризата. Посочва се, че за този период средно на ден са били отпускани по 100 млрд. долара при лихва от 2.5%, докато при замръзналите тогава пазари и съмнителното качество на някои от предоставените обезпечение лихва от 10% би била напълно резонна В публикация за Financial Times преподавателят от Университета на Сан Диего Frank Partnoy пък изтъква и друга любопитна подробност. „Внимателното проучване на данните показва, че финансирането на чуждестранни институции всъщност е започнало доста преди фалитът на Lehman Brothers да отприщи кризата“. Partnoy напомня, че представителите на FED са твърдели, че до есента на 2008 г. не са осъзнавали необходимостта от широко мащабна намеса на финансовите пазари. Председателят на FED Бен Бърнанке също твърди, че „единственият начин да спасим Lehman беше да нарушим закона“. Въпреки това таблиците на FED опровергават тези твърдения. Данните показват, че FED е кредитирал изобилно на външните пазари през 2007 г., а в началото на 2008 г. - и на местния пазар към инвестиционни банки, включително и Lehman. Същевременно обаче част от анализаторите изтъкват, че степента на глобализацията на световната

икономика е вече толкова голяма, че на практика FED е трябвало да финансира и чуждестранни институции, за да гарантира стабилността на американския пазар.

Кризата в Европа

В Европа критиката е фокусирана върху държавния дълг, а не върху частните ипотечни ценни книжа. Правителствата на ЕС и политиките на ЕЦБ обвиняват „голямата тройка“ в прекалена агресивност при оценяването на кредитоспособността на страните от Евророната, което изостря финансовата криза. Те твърдят, че неправомерно поставените отрицателни оценки на Гърция, Ирландия, Португалия и Испания, всяка една от които е получила спасителен план от ЕС и МВФ (общо на стойност \$145 млрд), ускорява кризата с държавния дълг. Решението на S&P през април 2010 г. да понижи кредитния рейтинг на Гърция до статут „боклук“ отслабва доверието в инвеститорите и вдига цената на кредита.

Що се отнася до критиките от страна на ЕС, че Standard & Poor's е трябвало да изчака, докато се задейства спасителния план, преди да даде оценката си за Гърция, според Martin Winn³ агенцията не очаква този спасителен план да доведе до подобряване в краткосрочен план. Той твърди, че агенцията се фокусира в дългосрочен период, а също така и допуска, че номиналният БВП на Гърция няма да възвърне нивото си от 2008 г. до 2017 г.

В същия дух са и изказванията на европейските политици относно друга силно засегната държава от кризата - Португалия. Jose Manuel Barroso⁴ заявява: „С цялото ми уважение към тези рейтингови агенции, нашите институции са малко по-запознати със ситуацията в Португалия, нашите резултати са по-обосновани“. Смята също, че решението на Moody's да понижи рейтинга на Португалия с четири стъпки, и поддържането на негативна перспектива, подхранват спекулациите на финансовите пазари. Wolfgang Schaeuble⁵ твърди: „Ние трябва да прекъснем олигопола на рейтинговите агенции“ и че понижаването на кредитоспособността на Португалия е напълно неоправдано при настоящите обстоятелства, когато страната е предприела стъпки за вкарването на финансите си в ред.

През януари 2012 г., когато разходите по заемите продължават да нарастват в Евророната, S&P понижава кредитния рейтинг на девет

³ Martin Winn - вицепрезидент по комуникациите в S&P за Европа.

⁴ Jose Manuel Barroso - бивш председател на Европейската комисия.

⁵ Wolfgang Schaeuble - финансов министър на Германия.

държави, оставяйки единствено Германия с рейтинг „AAA“. През декември 2013 г. S&P понижава рейтинга на ЕС като цяло, което предизвиква силни протести от страна на европейските чиновници, които посочват трудните бюджетни реформи като доказателство, че Съюзът ще отстоява своите финансови задължения.

Финансовата криза разкри сериозни слабости не само във финансовия надзор, но и по отношение на финансовата система като цяло. Европейската комисия застана начело на основна промяна на финансовия надзор в Европа с цел да се създаде по-ефективна, интегрирана и устойчива Европейска система на надзор. Основните елементи на предложената реформа са:

1. Създаването на Европейска система за финансов надзор (ЕСФН), която се състои от мрежа от национални органи за финансов надзор, работещи съвместно с новите европейски надзорни органи, създадени чрез преобразуването на съществуващите Европейски комитети на надзорните органи в Европейски банков орган, Европейски орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) и Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО), като по този начин ще се съчетаят предимствата на всеобхватната европейска рамка за финансов надзор с експертния опит на местните органи.

2. Създаването на Европейски съвет за системен риск (ЕССР), който ще оценява и следи за потенциални заплахи за финансовата стабилност, породени от макроикономическата конюнктура и от промените във финансовата система като цяло. За тази цел ЕССР ще осигурява ранно предупреждение относно евентуални рискове за цялата система и при необходимост ще издава препоръки за предприемане на действия по отношение на тези рискове.

От своя страна през 2011 г. ЕК разработва проект за реформа на работата на МАКР като обединява различни инициативи:

1. Ограничаване на продължителността на работа с емитенти на ценни книжа. Емитентът да работи с една кредитна агенция не повече от три години, т.е ротация на рейтинговите агенции.

2. Забрана от страна на ЕОЦКП за поставяне на кредитен рейтинг на страни, получаващи помощ от стабилизиращия фонд на ЕС.

3. Прозрачност при изчисляване на кредитния рейтинг - публикуване след края на европейските фондови борси, но не по-късно от един час преди тяхното затваряне.

4. Обединеното кралство от своя страна предлага по-крайна мярка - създаването на независим конкурент на американските монополисти.

Още на следващата година ЕС решава да смекчи действията си във войната срещу „трите големи“ като променя срока при първата инициатива за ротация от три на шест години. Чиновниците се опасяват от подкопаване на доверието в инвеститорите и увеличаване на нестабилността на пазара.

Освен затягане на финансовия надзор Европа иска да прекъсне монопола на трите основни агенции за кредитен рейтинг. Европейският орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) предупреждава американските агенции за кредитен рейтинг, че ще трябва да играят по правилата на ЕС, ако искат лиценз за продължаване на работата в рамките на блока. „Всеки знае, че след кризата имаше голям проблем с рейтинговите агенции, както и че е имало конфликт на интереси“, казва Philip White⁶. Той визира структурата „емитентът плаща“, при която емитентът на облигациите плаща на рейтинговите агенции за първоначалния рейтинг, както и за текущите рейтинги. И все пак добавя, че понякога е трудно да се разграничи какво казват политиците за поведението на агенциите преди финансовата криза и това, което казват сега покрай неволите с държавния дълг – „Или политиците искат независими агенции и добра работа при рейтинговането, или искат от тях да бъдат политически марионетки, които отговарят на европейския политически натиск“.

За и против създаване на Европейска агенция за кредитен рейтинг

Много политици, включително Jean Claude Juncker, председател на групата на финансовите министри от еврозоната, подкрепят предложението за създаване на Европейска агенция за рейтинги със седалище Франкфурт на Майн. Идеята обаче не се приема радушно от всички, като някои финансисти смятат, че нова рейтингова агенция не е отговор на финансовата криза в Еврозоната. Nikola Veron⁷ посочва: „Аз не съм сигурен какво точно се цели. Ако това е контролирана държавна рейтингова агенция за създаване на държавен монопол, ще бъде трудно да се изгради доверие и като цяло да стартира“. Philip White също смята, че няма нужда от такава агенция и че по-скоро ЕС е ядосан на рейтинговите агенции за понижаване на държавния дълг и търси начин да ги спре. От своя страна Andreas Dombret от Bundesbank заявява: „По мое мнение, по-важно от изграждането на още една рейтингова агенция е да се намали прекомерната зависимост от кредитните рейтинги“. Той също смята, че една нова европейска агенция за кредитен рейтинг може

⁶ Philip White - старши научен сътрудник в Центъра за европейска реформа в Лондон.

⁷ Nikola Veron - старши сътрудник в Европейския мозъчен тръст Bruegel.

да се окаже под същия частен или политически натиск като натискът, оказван върху вече съществуващите агенции, т.е задачата на новата рейтингова агенция не може да бъде „да се раздават“ благоприятни кредитни рейтинги.

Отношенията между Русия и Китай от една страна и МАКР от друга страна

Втората част на студената война е в ход след като руският президент Владимир Путин е демонизиран от западните медии през последните години. „Голямата тройка“ действа в съответствие с външната политика на Вашингтон. Суверенният кредитен рейтинг на Русия постоянно е намаляван като държи нива „боклук“ според водещите кредитни агенции. Отгук възникват въпросите: „Политически мотивирани ли са тези оценки?“ и „Кой се оценява - Путин или Русия?“. Пред RT News руският министър на финансите Anton Siluanov казва: „Ходът на S&P беше прекалено песимистичен и не взе под внимание силните страни на руската икономика“. В същото време Путин не спира с опитите за независима икономически страна от Запада, след като страната му все по-често страда от западните санкции. За да гарантира стабилността на националната валута президентът на Русия няма да използва оценките на S&P, Moody's и Fitch. За тази цел той създава собствена агенция под името Analytical Credit Rating Agency (ACRA).

Руското правителство на няколко пъти е изразявало недоволство и несъгласие със западните рейтингови агенции и анализатори. Когато всички тези усилия се оказват напразни, Кремъл въвежда нови правила и нарежда на международните кредитни агенции да оценяват под контрола на Москва. Принудени да нарушат санкциите, Moody's и Fitch реагират като анулират всички кредитни оценки на руските компании, а S&P продължава преговорите с Централната банка на Руската федерация.

Рейтингите на национално ниво оценяват кредитоспособността на емитентите и финансовите задължения в рамките на страната. Според законодателни промени от 2017 г. Москва позволява на агенциите да присъждат местни рейтинги само чрез дъщерно дружество в страната, което трябва да покрие определени условия, включително да гарантира, че няма да променя рейтингите заради външен политически натиск.

Moody's обяви, че се оттегля от пазара в Русия, съобщава Financial Times. Международната компания няма повече да присъжда рейтинги на руски компании заради „законодателни промени и други потенциални рестрикции“, които накърняват бизнеса по предоставяне

на местни рейтингови оценки чрез джойнт венчъра в страната Moody's Interfax Rating Agency.

Решението на Moody's маркира най-драстичната реакция до този момент срещу новите регулации в Русия върху агенциите за присъждане на кредитни рейтинги. Това подчертава риска, че местните финансови пазари могат да станат по-изолирани от международните на фона на ответните западни санкции срещу Москва.

Китай от своя страна предложи друга алтернатива, която може да стопи донякъде олигополния характер на действията на трите най-големи рейтингови агенции - китайската рейтингова агенция Dagong. Китай от известно време призовава да се създаде алтернатива на "голямата тройка". Там от 1994 г. действа компанията Dagong Global Credit Rating, която се опитва да конкурира големите агенции за кредитен рейтинг. Конкретна мярка на това е понижената оценка за книгата по дълга на САЩ от „А+“ на „А“ с отрицателна перспектива. Агенцията, която има различна методология от методологията на Standard and Poor's, Moody's и Fitch, е създадена в средата на 90-те години, когато Китай решава да навлезе в сектор, монополизиран от англосаксонските агенции. През 2010 г. Dagong се отличава от останалите рейтингови агенции като заявява, че САЩ са заплашени от фалит. Изчисленията на агенцията показват, че САЩ трябва да предприемат мерки за съкращаване на дълговете си с поне 4 трлн. долара през следващите пет години, за да могат да поддържат настоящата си задлъжнялост. След направената оценка Китайската централна банка обявява, че ще продължи да диверсифицира инвестициите си в чуждестранна валута заради продължаващия риск върху щатския долар. Китай е най-големият притежател на държавни облигации на САЩ. Не се очаква решението на Dagong да предизвика никакви ефекти на облигационния пазар с оглед на факта, че повечето инвеститори разчитат на оценките на рейтинговите агенции Moody's, Fitch и Standard&Poor's, но пък опитът поне е показателен за предприети мерки в това отношение.

В крайна сметка:

- МАКР са доминираща сила на финансовите пазари, способна да създава и променя икономически ситуации, както и да определя движението на световния капитал.

- САЩ, Европа, както и останалият свят, са предприели война срещу действията на „непобедимото трио“ с цел намаляване на влиянието им на финансовите пазари.

- Европейските политици са раздвоени относно мнението как трябва да се намали влиянието на големите кредитни агенции. Едни смятат, че Европа трябва да създаде своя собствена агенция за кредитен рейтинг по примера на Китай и Русия, докато други считат, че новите регулаторни правила, които се обсъждат и трябва да влязат в сила до 2020 г., са достатъчни.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Всичко това можем да обобщим в следните крайни изводи:

Първо, агенциите за кредитен рейтинг в продължение на дълги години доказваха своята репутация и осигуряваха важна информация за участниците в дълговите пазари. Неадекватната регулация направи кредитните рейтинги критичен елемент на финансовата система без да въведе механизми за гарантиране на тяхната обективност. Това създаде условия за поява на редица конфликти на интереси, които стимулираха множество пазарни участници да създават или инвестират в надценени финансови инструменти. Неизбежно процесът завърши с глобална финансова криза, т.е. „трите големи“ изиграха ключова роля във финансовия срив.

Второ, в света има само три големи рейтингови агенции. Официално те не отправят препоръки за купуване, а дефинират оценките си като мнения. Претенциите за обезщетения при грешни оценки са изключени. При тях има силно разминаване между дефинирането на кредитните рейтинги като „необвързващи мнения“, от една страна, и тяхното влияние върху поведението на инвеститорите и функционирането на пазарите, от друга.

Трето, Moody's, Standard & Poor's и Fitch са мощен монопол и много влиятелен участник в света на финансите. Придобиват мощност с помощта на правителството на САЩ, частни фирми и Wall Street. Този алианс оказва сериозен политически натиск върху агенции за кредитен рейтинг. Създадена им е една среда, в която е предотвратена всякаква форма на конкуренция.

Четвърто, европейските и световни лидери са безпомощни срещу „анонимните анализатори“ на Standard and Poor's, Moody's и Fitch. Оттук следва риторичният въпрос „Кой има повече власт и влияние в света?“.

След като икономическата общност вече е запозната със затрудненията, които срещат кредитните рейтинги и все по-честите им провали в условията на криза, следва да се пристъпи към разработване на план за отстраняване на недостатъците им. Те трябва да бъдат

по-малко зависими от външните условия (политически натиск и частни интереси) и да са адекватни както при икономически просперитет, така и в условията на криза. Разкрива се шанс за изграждането им като един по-гъвкав и стабилен инструмент, за осъществяването на което вероятно се изисква по-различен подход и нетрадиционно мислене.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Агенция за кредитен рейтинг, BCRA www.bcra-bg.com/files/file_213.pdf (08.10.2016)
2. Димов, С. 2016. Съвременни измерения на международните финансови пазари. Изд. „ЕКС-ПРЕС“, Гб.
3. ЕС отново размахва пръст на рейтинговите агенции. www.capital.bg
4. Институт за пазарна икономика. <http://ime.bg/bg/articles/preat-li-ni-kreditnite-reitingi-i-zashto/> (08.10.2016)
5. Касърова, В., Св. Праматарска, Р. Лазарова Сравнителния подход в оценката на бизнеса в условията на формиращ се пазар, Нов български университет.
6. Кромптън, С. Играта на рейтинг. Банки, Инвестиции, Пари, 1-2/2006.
7. Кругман, П. „Рейтинговите агенции са последните, на които трябва да се вярва“. Ню Йорк Таймс, 10.08.2011 г.
8. Лилов, Е. Виновни за кризата са...рейтингите. 07.07.2011 г.
9. Масларов, Св. 2001. Валута и международни финанси. Изд. „Princers“, Сф.
10. Масларов, Св. 2002. Международни финанси. „УИ Стопанство“, Сф.
11. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 10060/2009 относно агенциите за кредитен рейтинг, 2.06.2010г. COD/2010/0160
12. Регламент (ЕО) № 1060/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16.09.2009 относно агенциите за кредитен рейтинг, официален вестник на Европейския съюз L 302, 17.11.2009.
13. Ригерт, Б., В.Шопов. Политиците са безпомощни, думата имат финансовите пазари! 08.08.2011 г.
14. Ризов, Цв. Кредитен рейтинг и рейтингови институции. Банки, Инвестиции, Пари, 1-2/2006.
15. Цанев, К. Край на американския финансов диктат? 27.06 2011 г.

16. Assenova-Velikova, M. G. (2017). Investment and stock intermediation in Bulgaria. X Международная конференция „Инновации в технологиях и образовании” (КузГТУ) г. Белово, 2017, Сборник статей часть 3, с.75-78.

17. BloombergTVBulgaria.

<http://www.bloombergtv.bg/novini/2016-03-18/rusiya-sas-sobstvena-agentsiya-za-krediten-reyting>(15.10.2016)

18. Boehm, K. Credit Rating Agencies (CRAs). The EU Regulatory Framework Assessment-Helsinki Metropolia University of Applied Sciences Bachelor of Business Administration. 18.05.2013.

19. Fitch Rating-Definition of Rating and Other of Opinion. Dec 2014.

20. Fitch Ratings,

<https://www.fitchratings.com/site/search?content=research&request=bulgariawww.fitchratings.com>(03.10.2016)

21. <https://ru.wikipedia.org/>

22. Investopedia,

<http://www.investopedia.com/articles/bonds/09/history-credit-rating-agencies.asp?ad=dirN&qo=investopediaSiteSearch&qsrc=0&o=40186>(10.11.2016)

23. InvestorBG.

<http://www.investor.bg/temi/%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BD%20%D1%80%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3/>(16.10.2016)

24. Moody's Investors Service-Rating Symbols and Definitions. 2016.

25. Moody's,

<https://www.moody's.com/researchandratings/region/europe-middle-east-africa/004001/4294967174/4294967230/-1/0/-/0/-/-/en/global/rr>(03.10.2016)

26. Standard and Poor's. Default, Transition, and Recovery. 2009 Annual Global Corporate Default Study And Rating Transitions, 2010.

27. Standard& Poor's.

https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/ratings/ratings-actions (03.10.2016)

28. www.bnr.bg

29. www.capital.bg

30. www.countryeconomy.com

31. www.economywatch.com

32. www.fitchrating.com
33. www.globalresearch.ca
34. www.investor.bg
35. www.minfin.bg
36. www.money.bg
37. www.moody.com
38. www.standardandpoors.com
39. www.tradingeconomics.com
40. www.wordpress.com

Йордан Рогачев

**ПРАВНИ ОСНОВИ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА И
УПРАВЛЕНИЕТО НА НАЦИОНАЛНАТА
СИГУРНОСТ И МЯСТОТО НА
ИКОНОМИЧЕСКАТА И ФИНАНСОВАТА
СИГУРНОСТ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**LEGAL BASES OF THE ORGANIZATION AND
MANAGEMENT OF NATIONAL SECURITY AND
THE PLACE OF ECONOMIC AND FINANCIAL
SECURITY**

Yordan Rogachev

Abstract: The study presents the main normative and strategic documents, regulating the management and functioning of the national security system in the Republic of Bulgaria, with analyses focused on the place of economic and financial security as part of the national security system. The conclusions highlight the role of state, in particular in the development and the implementation of policies and strategies that require effective financial security management tools and ensuring financial stability in the country.

Keywords: national security, security environment, economic security, financial security.

ПРАВНИ ОСНОВИ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА И УПРАВЛЕНИЕТО НА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ И МЯСТОТО НА ИКОНОМИЧЕСКАТА И ФИНАНСОВАТА СИГУРНОСТ

Йордан Рогачев

Резюме: Студията представя основните нормативни и стратегически документи, регламентиращи управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност в Република България, като анализите поставят акцент на мястото на икономическата и финансовата сигурност като част от системата на националната сигурност. Основните изводи подчертават ролята на държавата, по-конкретно разработването и прилагането на политики и стратегии, за което са необходими ефективни инструменти за управление на финансовата сигурност и осигуряване на финансова стабилност в държавата.

Ключови думи: национална сигурност, среда за сигурност, икономическа сигурност, финансова сигурност.

ВЪВЕДЕНИЕ

В съвременния глобален свят средата за сигурност придобива особено значение за развитието на отделните държавни, обществото и гражданите, при което все повече нараства взаимната зависимост между лична, национална и международна сигурност. В тази силно динамична среда рисковете и заплахите за националната и международната сигурност са повече от асиметричен характер, а основно стратегическо влияние върху вътрешната среда за сигурност оказват преди всичко международните финансово-икономически и политически процеси (Bankova, 2012).

Сред основните фактори, формиращи вътрешната среда на националната сигурност, е намаляването на икономическата сигурност, а именно: неконкурентоспособността и причините за нея, заплахите за финансова дестабилизация, финансовата задлъжнялост, инфлацията и т.н. Затова икономическата сигурност и стабилност се определят като базови за ефективното действие на системата на националната сигурност (Сандев, 2003).

Затова разглеждането на финансовата сигурност на държавата като част от системата на националната сигурност предполага анализ на системата на националната сигурност и политиките за нейното бъдещо развитие в контекста на влияещите външни и вътрешни фактори в условията на съвременните реалности в развитие на процесите на глобализацията и международните отношения.

ПРАВНИ АСПЕКТИ НА УПРАВЛЕНИЕ И ФУНКЦИОНИРАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА ЗАЩИТА НА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ

Законът за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност урежда управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност на Република България и контрола върху нея. В него е посочено следното (чл. 2): „Национална сигурност е динамично състояние на обществото и държавата, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред на страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите и основните права и свободи на гражданите, в резултат на което нацията запазва и увеличава своето благосъстояние и се развива, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети“.

По смисъла на този закон (§1 от Допълнителни разпоредби):

- "Риск за националната сигурност" е вероятността за промяна в средата за сигурност, породена от съзнателно действие или бездействие, която може да доведе до нарушаване на състоянието на националната сигурност.

- "Заплаха за националната сигурност" е съвкупност от условия и фактори, които непосредствено водят до процеси или събития, нарушаващи състоянието на националната сигурност на Република България.

- "Криза" е събитие, което нарушава състоянието на национална сигурност в резултат на целенасочени действия или бездействия на лица, групи или организации.

- "Ситуационен център" е структура, осъществяваща събирането, анализирането и незабавното докладване на постъпила информация във връзка с предотвратяване и/или ограничаване на кризи, както и за координиране на мерките и действията за реакция, овладяване и преодоляване на кризата.

Системата за защита на националната сигурност се състои от държавни органи и структури, които осъществяват дипломатическа, отбранителна, разузнавателна, контраразузнавателна, оперативно-издирвателна, правоохранителна и охранителна дейност, и които са представени в Съвета по сигурността към Министерския съвет.

Националната сигурност предполага и изисква: анализ на спецификите и зависимостите в средата за сигурност и ранно предупреждаване за възникване на рискове; недопускане, намаляване и предотвратяване на рискове; противодействие на заплахи и посегателства; управление и преодоляване на кризи; установяване, означаване и защита на критичната инфраструктура.

Органите и структурите при защита на националната сигурност осъществяват: взаимодействие и координация при извършване на дейностите си и при изпълнение на конкретни задачи; сътрудничество с другите държавни органи и организации, с органите на местното самоуправление, с юридически лица и граждани; сътрудничество със сродни институции в други държави и международни организации.

Основните принципи на управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност са: спазване на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна; политически неутралитет; зачитане и гарантиране правата на човека и основните свободи; обективност и безпристрастност; сътрудничество с гражданите и техните организации; откритост, прозрачност и отговорност при формирането и провеждането на политиките за защита на националната сигурност; централизирано управление и контрол на разузнавателната дейност; защита на информацията и на източниците за придобиването; своевременно предоставяне на информация по компетентност на друг орган или структура от системата за защита на националната сигурност или на друг държавен орган; съгласувано провеждане на дейностите за защита на националната сигурност и съчетаване на явни и тайни форми и методи на работа.

В рамките на разбирането за обхвата на националната сигурност най-широка основа заема икономическата сигурност. Приемаме за обосновано определението, че „икономическата сигурност е такава част от националната сигурност на страната, която осигурява достатъчно висок социален, политически и отбранителен потенциал, така че да се гарантира стабилност на икономическите ресурси и тяхното използване,

независимост на икономическите и социални процеси от вътрешни и външни въздействия“¹

При управлението на системата за защита на националната сигурност Народното събрание, президентът на републиката и Министерският съвет съобразно тяхната компетентност: определят националните интереси и приоритети; изготвят и приемат нормативни актове, стратегии, концепции, доктрини и планове за действие; определят основните задачи на държавните органи и структури; осъществяват и организират стратегическото планиране, взаимодействието, съгласуването и интегрирането на техните дейности; определят необходимите ресурси за осъществяване на дейностите по защита на националната сигурност, механизмите за тяхното управление, разходване и разпределение; контролират разходването на ресурсите; контролират изпълнението на стратегическите цели и приоритети.

Министерският съвет осъществява общото управление на системата за защита на националната сигурност; предлага на Народното събрание проект на Стратегия за национална сигурност; приема и внася в Народното събрание годишен доклад за състоянието на националната сигурност; приема решение за провеждане на стратегически преглед на системата за защита на националната сигурност по предложение на министър-председателя; прави предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване" и на Служба "Военна информация"; приема актове, свързани с управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност.

Министър-председателят ръководи координацията между представените в Съвета по сигурността институции, както и между тях и други органи на държавната власт; осъществява общото ръководство на разузнавателната общност; утвърждава годишните планове относно дейността на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване", Служба "Военна информация" и на Съвета по сигурността; внася за разглеждане от Министерския съвет проекти на актове, свързани с управлението и функционирането на системата за защита на националната сигурност и проект на годишен доклад за състоянието на националната сигурност; внася в Министерския съвет

¹ Стоичкова, О. (2008). Държавно регулиране на икономическата сигурност. Издателство „За буквите- О писменехъ“, с. 71.

предложение до президента на републиката за назначаване и освобождаване на ръководителите на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване", на Служба "Военна информация", както и на главния секретар на Министерството на вътрешните работи; осъществява общия контрол върху международното сътрудничество на държавните органи и структури с аналогични органи и структури в други държави и международни организации; осъществява общото ръководство на международното сътрудничество на Съвета по сигурността с аналогични органи на други държави.

За подпомагане изпълнението на задачите към Министерския съвет се създава Съвет по сигурността. Съветът по сигурността е консултативен и координиращ орган към Министерския съвет по въпросите на националната сигурност. Председател на Съвета по сигурността е министър-председателят. Членове на Съвета по сигурността са: министърът на вътрешните работи; министърът на отбраната; министърът на външните работи; министърът на финансите; началникът на отбраната; главният секретар на Министерството на вътрешните работи; председателят на Държавна агенция "Национална сигурност"; председателят на Държавна агенция "Разузнаване"; директорът на Служба "Военна информация"; началникът на Националната служба за охрана; секретарят на Съвета по сигурността; двама представители на президента на републиката, изрично определени от него с указ. Член на Съвета по сигурността може да е и заместник министър-председател, оправомощен със заповед на министър-председателя да координира и наблюдава работата на структури от системата за защита на националната сигурност. Президентът на републиката и председателят на Народното събрание могат да участват лично в заседанията на Съвета по сигурността. В определени случаи и по отделни въпроси в работата на Съвета по сигурността по покана на неговия председател могат да участват председатели на постоянни комисии на Народното събрание, народни представители, министри и ръководители на ведомства и организации.

Съветът по сигурността:

- анализира състоянието на системата за защита на националната сигурност, изготвя оценки и предлага решения и действия по отношение на: способностите на системата за защита на националната сигурност за противодействие на заплахите, включително за управление при криза; ефективността на основните дейности на държавните органи и структури; съгласуваността и координацията при

осъществяване на основните дейности между държавните органи и структури; съвместимостта и интегрираността на държавните органи и структури; съвместимостта и интегрираността на държавните органи и структури с институции и механизми за колективна сигурност в Организацията на Северноатлантическия договор и Европейския съюз; изпълнението на определените национални приоритети, основни цели и задачи; осигуряването и защитата на информационната сигурност от посегателства;

- координира изпълнението на политиката за защита на националната сигурност от държавните органи и структури;

- подпомага Министерския съвет при вземане на решения и при упражняване на правомощията му по управление на дейностите по защита на националната сигурност и разпределението на необходимите ресурси;

- подпомага взаимодействието между държавните органи и структури при изпълнение на задачите и дейностите им;

- предлага на министър-председателя или на Министерския съвет конкретни мерки и задачи за ограничаване на рисковете, противодействие на заплахите и за защита на националната сигурност, както и за управление при кризи;

- предлага на Министерския съвет годишни цели и приоритети в областта на защитата на националната сигурност;

- предлага на Министерския съвет проект на годишен доклад за състоянието на националната сигурност;

- предлага на Министерския съвет проект на национална комуникационна стратегия за информирането на гражданите при криза.

За осъществяване на функциите си Съветът по сигурността изготвя анализи, прогнози, доклади и други информационни материали; използва експертни становища от различни области; осъществява сътрудничество с държавни органи и организации, с органи на местното самоуправление и юридически лица, както и със сродни структури в други държави и международни организации; приема решения.

Съветът по сигурността се представлява от председателя. При осъществяване на дейността си Съветът по сигурността се подпомага от секретариат, който е самостоятелно структурно звено в администрацията на Министерския съвет. Информация за дейността на Съвета по сигурността и на неговия секретариат се публикува на интернет страницата на Министерския съвет при спазване на нормативните изисквания за защита на класифицираната информация.

Съветът по сигурността провежда редовни и извънредни заседания. Редовните заседания се провеждат най-малко веднъж на три месеца. Те се свикват по решение на министър-председателя. Извънредните заседания се свикват по решение на министър-председателя, при наличие на важни обстоятелства, засягащи националната сигурност и изискващи незабавни решения и мерки от компетентността на Съвета по сигурността. За провеждане на заседанията е необходимо присъствие на най-малко три четвърти от членовете. За организирането и провеждането на своите заседания Съветът по сигурността приема вътрешни правила.

Министър-председателят ръководи дейността на Съвета по сигурността. При отсъствие на министър-председателя заседанията на Съвета по сигурността се ръководят от изрично оправомощен от него член на Съвета по сигурността. При отсъствие от заседание на член на Съвета по сигурността той се представлява от изрично оправомощен от него заместник. Решенията на Съвета по сигурността се вземат с явно гласуване с обикновено мнозинство от всички присъстващи членове. При вземането на решения всеки член на Съвета по сигурността има право на един глас.

Като част от Съвета по сигурността функционира разузнавателна общност, която се състои от секретаря на Съвета по сигурността, главния секретар на Министерството на вътрешните работи и от ръководителите на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване" и Служба "Военна информация". Разузнавателната общност по своя инициатива може да изготвя тематични или обобщени доклади по различни въпроси, свързани с националната сигурност, да прави предложения до Съвета по сигурността към Министерския съвет и да изготвя предложения до министър-председателя за изменения и допълнения на нормативната уредба. При необходимост към разузнавателната общност се включват други висши ръководни служители от различни министерства и ведомства. Секретарят на Съвета по сигурността докладва на министър-председателя изготвените документи.

Управлението при кризи е съществен елемент от дейностите по защита на националната сигурност. Положение на криза се обявява, съответно отменя, с решение на Министерския съвет. Управлението при кризи се осъществява от Министерския съвет чрез Националната система за управление при кризи. Националната система за управление при кризи включва национален, ведомствени и областни ситуационни

центрове. Секретариатът на Съвета по сигурността изпълнява функциите на Национален ситуационен център.

Националният ситуационен център подпомага Министерския съвет при ръководството и координацията на действията по превенция, реакция, управление и овладяване на кризи; взаимодействието и координацията с органите на Европейския съюз, Организацията на Северноатлантическия договор и други държави, включително при достъп до публично регулирана услуга (PRS), предоставяна от глобалната навигационна спътникова система ГАЛИЛЕО; изпълнението на националната комуникационна стратегия за информиране на гражданите при кризи. Националният ситуационен център осигурява координацията на действията на ведомствените и областните ситуационни центрове; защитена система за обмен на информация; непрекъснат обмен на информация за анализ и оценка на риска. Функциите и районите на действие на ведомствените и областните ситуационни центрове се определят с акт на Министерския съвет.

Върху дейността на органите и структурите от системата за защита на националната сигурност се осъществява парламентарен, административен, съдебен и граждански контрол. Народното събрание осъществява контрол върху дейността на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване", Служба "Военна информация" и на Националната служба за охрана чрез своя постоянна комисия. Ръководителите на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване", Служба "Военна информация" и Националната служба за охрана са длъжни да се явят при покана пред Народното събрание или пред негови комисии, в съответствие с техния предмет на дейност, и да предоставят исканата им информация при спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация. Ръководителите на Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване" и Националната служба за охрана представят на Министерския съвет ежегодно до 31 март годишен доклад за дейността на подчинената им структура. Годишният доклад на Служба "Военна информация" се представя на Министерския съвет от министъра на отбраната. Държавна агенция "Национална сигурност", Държавна агенция "Разузнаване" и Служба "Военна информация", чрез министъра на отбраната, изготвят и предоставят за публикуване на страницата на Министерския съвет неклассифицирани годишни доклади. Министерският съвет внася за разглеждане докладите в Народното събрание, които се приемат с

отделни решения. Народното събрание чрез своя постоянна комисия осъществява наблюдение и контрол върху дейността по управлението и разходването на средствата, предоставени на структурите.

Гражданите и техните организации осъществяват контрол върху системата за защита на националната сигурност в рамките на нормативно установените им права. Министерският съвет създава консултативен механизъм за участие на представители на юридически лица с нестопанска цел, чиито уставни цели са свързани със защитата на националната сигурност, в обсъждания или в изготвяне на проекти на нормативни актове, доклади и други документи по проблеми от компетентност на Съвета по сигурността при спазване на Закона за достъп до обществена информация и Закона за защита на класифицираната информация.

Законът за Държавна агенция "Национална сигурност" урежда устройството и дейността на Държавна агенция "Национална сигурност", статута на нейните служители и правомощията на органите ѝ. Държавна агенция "Национална сигурност" е специализиран орган към Министерския съвет за изпълнение на политиката по защита на националната сигурност, юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София. Председателят на агенцията е първостепенен разпоредител с бюджет.

По смисъла на този закон (§1 т. 2 от Допълнителни разпоредби): "Посегателство срещу националната сигурност" са целенасочени действия или бездействия на лица, групи или организации, водещи до процеси или събития, нарушаващи устойчивото състояние на националната сигурност на Република България.

Държавна агенция "Национална сигурност" изпълнява своята дейност въз основа на следните принципи: спазване на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна; зачитане и гарантиране на правата на човека и основните свободи; защита на информацията и на източниците за придобиването и; обективност и безпристрастност; сътрудничество с гражданите; политически неутралитет.

Държавна агенция "Национална сигурност" извършва дейности за защита на националната сигурност от посегателства, насочени срещу националните интереси, независимостта и суверенитета на Република България, териториалната цялост, основните права и свободи на гражданите, демократичното функциониране на държавата и гражданските институции и установения в страната конституционен ред, свързани с разузнаване в полза на чужди сили; опасност за

суверенитета, териториалната цялост на държавата и единството на нацията; противоконституционна дейност; прилагане на сила или използване на общоопасни средства с политическа цел; опасност за икономическата и финансовата сигурност на държавата; опасност за екологичната сигурност на държавата; нарушаване функционирането на Националната система за защита на класифицираната информация; застрашаване сигурността на стратегически за страната обекти и дейности; деструктивно въздействие върху комуникационни и информационни системи; международен тероризъм и екстремизъм, както и финансирането им; международна търговия с оръжия и изделия или технологии с двойна употреба, производство, съхраняване и разпространение на общоопасни средства; дейности на групи и лица, подпомагачи чужди служби, терористични или екстремистки организации; миграционни процеси.

Държавна агенция "Национална сигурност" самостоятелно или съвместно с други държавни органи извършва контраразузнавателна дейност за наблюдение, разкриване, противодействие, предотвратяване и пресичане на замислени, подготвени или осъществявани посегателства срещу националната сигурност, включително в Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия. Агенцията осъществява информационно-аналитична, прогностична, контролна, координационна и методическа дейност със собствена и на други държавни органи информация от значение за националната сигурност. Самостоятелно или съвместно с други специализирани органи агенцията осигурява контраразузнавателна защита на стратегически за страната обекти и дейности.

Агенцията получава, съхранява, проучва, анализира и разкрива информация, получена при условията и по реда на Закона за мерките срещу изпирането на пари.

Агенцията организира и провежда оперативно-издирвателна, оперативно-техническа, информационна и аналитична дейност за наблюдение и контрол на лица, обекти и дейности.

Държавна агенция "Национална сигурност" е орган по криптографска сигурност на класифицираната информация в Република България и в дипломатическите и консулските и представителства за придобиване, систематизиране и обработка на информация от чужди източници в интерес на националната сигурност и оперативен контрол на националния радиочестотен спектър. Агенцията осъществява пряк контрол във връзка с функционирането на Националната система за

защита на класифицираната информация. Агенцията осъществява контролна дейност във връзка с пребиваването на чужденци в Република България. Агенцията осъществява международно сътрудничество във връзка със своята дейност.

Държавна агенция "Национална сигурност" се ръководи от председател, който се назначава с указ на президента на републиката по предложение на Министерския съвет за срок 5 години. Председателят се подпомага от двама заместник-председатели, които се определят с решение на Министерския съвет за срок 5 години по предложение на председателя на агенцията.

Оперативно-издирвателната дейност се осъществява от оперативно-издирвателните и оперативно-техническите структурни звена на агенцията чрез гласни и негласни методи и средства съобразно компетентността им при условия и по ред, определени със закона, с акт на Министерския съвет и на председателя на агенцията, при спазване на Конституцията и законите, зачитане на правата и свободите на гражданите и тяхното достойнство и прилагане на принципа на конспиративност при съчетаване на гласни и негласни методи и средства.

Оперативно-издирвателната дейност има за цел: разкриване, противодействие и предотвратяване на престъпления и други нарушения, свързани с националната сигурност; установяване самоличността на лица, подготвящи, извършващи или извършили престъпна дейност, съставляваща заплахата за националната сигурност; придобиване на информация за действия или бездействия, които създават заплахата за националната сигурност; изготвяне и съхраняване на веществени доказателствени средства и предоставянето им на съответните органи на съдебната власт. Агенцията притежава, използва и прилага специални разузнавателни средства при условия и по ред, определени със Закона за специалните разузнавателни средства.

Информационната дейност е дейност по събиране, обработване, систематизиране, съхраняване, анализиране, използване и предоставяне на информация на потребителите от агенцията, на държавни органи, организации, юридически лица и граждани съобразно функционалната компетентност на агенцията.

Законът за защита на класифицираната информация урежда обществените отношения, свързани със създаването, обработването и съхраняването на класифицирана информация, както и условията и реда за предоставяне на достъп до нея. Цел на закона е защитата на класифицираната информация от нерегламентиран достъп.

Класифицирана информация по смисъла на този закон е информацията, представляваща държавна или служебна тайна, както и чуждестранната класифицирана информация. Законът се прилага и по отношение на чуждестранната класифицирана информация, предоставяна от друга държава или международна организация, доколкото влязъл в сила международен договор, по който Република България е страна, не предвижда друго. Достъп до класифицирана информация се предоставя само на лица, получили разрешение за достъп, при спазване на принципа "необходимост да се знае", освен ако законът предвижда друго. Принципът "необходимост да се знае" се състои в ограничаване на достъпа само до определена класифицирана информация и само за лица, чиито служебни задължения или конкретно възложена задача налагат такъв достъп.

Държавната комисия по сигурността на информацията (ДКСИ) е държавен орган, който осъществява политиката на Република България за защита на класифицираната информация. Държавната комисия по сигурността на информацията е първостепенен разпоредител с бюджетни средства. Държавната комисия по сигурността на информацията е колегиален орган и се състои от петима членове, включително председател и заместник-председател, които се определят с решение на Министерския съвет за срок 5 години по предложение на министър-председателя.

Консултативният съвет за национална сигурност е съвещателен орган по въпросите на националната сигурност. Консултативният съвет за национална сигурност се възглавява от президента на Република България. Членове на Консултативния съвет за национална сигурност са: председателят на Народното събрание; министър-председателят; министърът на отбраната; министърът на вътрешните работи; министърът на външните работи; министърът на финансите; председателят на Държавна агенция "Национална сигурност"; началникът на отбраната; председателят на Държавна агенция "Разузнаване"; секретарят на Съвета по сигурността; по един представител от всяка парламентарна група. В зависимост от обсъжданите въпроси по решение на Консултативния съвет за национална сигурност за участие в заседанията му могат да бъдат привлечени и други държавни и политически лица. Консултативният съвет за национална сигурност обсъжда въпроси, свързани с външната и вътрешната политика на страната във връзка с националната сигурност; гарантирането на гражданския мир, обществения ред, правата и интересите на българските граждани; действията по

пресичане или предотвратяване на възникнала опасност за националната сигурност. Консултативният съвет за национална сигурност изготвя становища и предложения. Заседанията на Консултативния съвет за национална сигурност са редовни и извънредни. Редовните заседания се провеждат най-малко един път на три месеца. Заседанията се провеждат при кворум най-малко две трети от състава на Консултативния съвет за национална сигурност. Заседанията на Консултативния съвет за национална сигурност са закрити. Средствата, необходими за дейността на Консултативния съвет за национална сигурност, се осигуряват от бюджета на Президентството.

Законът за отбраната и въоръжените сили на Република България урежда обществените отношения, свързани с отбраната и с въоръжените сили на държавата. Законът се прилага спрямо българските граждани, държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, регистрирани по българското законодателство. За подготовката и осъществяването на отбраната на страната се възлагат права и задължения на въоръжените сили на Република България, на държавните органи, на органите на местното самоуправление и местната администрация, на юридическите лица и на гражданите.

Законът разглежда отбраната на Република България като „система от политически, икономически, военни, социални и други дейности за осигуряване на стабилна среда на сигурност и за подготовка и осъществяване на въоръжена защита на териториалната цялост и независимостта на държавата“ (чл. 3 ал. 1) и като „част от националната сигурност, която се определя от националните интереси“ (чл. 4 ал. 1).

Отбраната на Република България се осъществява и при условията на колективната отбрана на съюзниците от Организацията на Северноатлантическия договор (НАТО), както и в рамките на Европейската политика за сигурност и отбрана. Дейностите, свързани с отбраната, се осъществяват в съответствие с Конституцията, законите и с международните договори, по които Република България е страна.

Отбраната осигурява: създаване, поддържане и използване на необходимите ресурси на страната за формиране и поддържане на стабилна среда на сигурност; защита на територията и населението при военни заплахи и във военно време; създаване, поддържане и управление на националните ресурси и средства за отбрана на страната извън ресурсите и средствата по стратегическите планове и плановете за операции на въоръжените сили.

Тези дейности се осъществяват чрез: съвместни действия със съюзниците от НАТО, с държавите - членки на Европейския съюз, и с международни организации за създаване на стабилна среда на сигурност; прогнозиране на военните заплахи и планиране на отбраната; подготовка и поддържане в необходимата бойна, оперативна и мобилизационна готовност, както и способност за развърщане на въоръжените сили на Република България; подготовка на инфраструктурата на страната за отбрана; водене на наблюдение и разузнаване; логистично осигуряване и поддръжка на въоръжените сили; охрана на държавната граница; подготовка на населението и икономиката за действие при заплахи от военен характер и/или във военно време; поддържане и използване на въоръжените сили при бедствия; участие в овладяването и/или преодоляването на последиците от бедствия; изграждане и поддържане на Интегрирана комуникационно-информационна система за управление на страната и въоръжените сили при извънредно положение, военно положение и/или положение на война; поддържане на сътрудничество със съюзни и други държави, международни правителствени и неправителствени организации; военно-патриотично обучение и възпитание на населението на страната; провеждане на отбранително-мобилизационна подготовка.

Поддържането на отбранителната способност на страната е задължение на държавните органи, въоръжените сили, органите на местното самоуправление и местната администрация, както на гражданите и на юридическите лица, на които това е възложено. Отбраната на Република България се осъществява при ефективно използване на националния отбранителен потенциал, включващ въоръжените сили и невоенни компоненти. При осъществяване на отбранителната политика Република България участва в международни организации, политико-военни съюзи за колективна отбрана и други инициативи в областта на военнополитическото и военното сътрудничество.

Държавата осигурява необходимите човешки, финансови, материални, административни и други ресурси и услуги за изпълнение на задачите по отбраната на страната. Ресурсното осигуряване на отбраната се осъществява чрез планиране, управление и контрол на програмен принцип.

Планирането на отбраната е дейност за определяне, изграждане и развитие на необходимите способности и на свързаните с тях човешки, финансови, материални и други ресурси и услуги за постигане целите

на отбраната и за изпълнение на задълженията на Република България в системите за колективната сигурност и отбрана.

Планирането на отбраната се извършва въз основа на:

- Стратегията за национална сигурност на Република България;
- Националната отбранителна стратегия;
- концепциите и доктрините на въоръжените сили;
- основните стратегии и актовете на Европейския съюз в областта на сигурността и отбраната и стратегическите концепции на НАТО.

Обект на планиране са въоръжените сили и гражданските ресурси от транспортната и съобщителната система, здравеопазването, строителството, икономиката, енергетиката, селското и горското стопанство и други елементи на гражданската инфраструктура.

Планирането на гражданските ресурси включва определянето на военновременните потребности на страната от военна и гражданска продукция и услуги, възлагането на военновременни задачи, разработването на планове и програми и сключването на договори за тяхното осигуряване.

Управлението на средствата и ресурсите за осигуряване на дейностите по отбраната на страната се извършва на основата на надеждност и всеобхватност на финансовата и друга информация, ефективност, ефикасност и икономичност.

МЯСТО И РОЛЯ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА И ФИНАНСОВАТА СИГУРНОСТ В СИСТЕМАТА ЗА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ

Стратегията за национална сигурност на Република България очертава по-широко разбиране за националната сигурност, като извежда на предно място сигурността на гражданина, обществените и икономическите аспекти, без да подценява измеренията, свързани с отбраната, външната политика, разузнаването, охраната на обществения ред и защитата на законността. Крайният продукт и същинският смисъл на понятието "национална сигурност" е защитеността на отделния гражданин, неприкосновеността на неговата свобода и достойнство.

Стратегията за национална сигурност на Република България посочва националните интереси, необходимите условия и предпоставки за тяхното реализиране чрез неутрализиране на рисковете и заплахите за страната и нейните граждани. Националните и секторните приоритети и политики за сигурност са насочени към защитата на националните интереси, като се отчита динамиката на средата за

сигурност при оптимално разпределение на ресурсите за постигане на ефективно управление на системата за сигурност.

Динамиката на съществуващите и на възникващите нови заплахи, изразяваща се в едновременното протичане на процеси на подобряване на международната политическа и военна среда за сигурност и намаляване на вероятността от класическа военна агресия срещу Република България едновременно с появата на нови рискове и заплахи за гражданите и обществото от криминален и транснационален характер, изисква нов подход при изработването на стратегията за сигурност със съответната промяна на нейните параметри.

Съгласно Стратегията за национална сигурност на Република България жизненоважни интереси са гарантирането на правата, свободите, сигурността и благосъстоянието на гражданина, обществото и държавата; запазването на суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията; защита на конституционно установения ред и демократичните ценности; защита на населението и критичната инфраструктура при кризи, бедствия, аварии, катастрофи и други рискове и заплахи; съхраняването и развитието на националната идентичност, изграждаща се на основата на единно гражданство; гарантиране интегритета на българското гражданско общество; преодоляване на негативните демографски процеси, на значителните диспропорции в развитието на регионите и изграждане на социално-икономическа среда, осигуряваща условия за развитието на поколения български граждани, способни да гарантират на Република България достойно място в ЕС и в световните политически, икономически, финансови и социални процеси. Наред с това важни интереси са и: благоприятната и предвидима среда за сигурност; ефективно функциониране на българските институции заедно с тези на ЕС и НАТО за постигане на колективната ни сигурност и подобряване на нейното състояние чрез развитие на оперативната съвместимост; поддържане на добросъседски отношения и осигуряване на регионална сигурност и стабилност; развитие на регионалното сътрудничество в зоната на Черноморския регион; гарантиране на енергийната сигурност чрез диверсификация на видовете енергия, източниците и трасетата на доставка на енергийни и други стратегически суровини; развитие на образованието, възпитанието, науката и научноприложните дейности в духа на националните и общоевропейските ценности; гарантиране на икономическа, финансова и социална стабилност и икономически просперитет; превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност; ограничаване на посегателствата срещу

личността и собствеността; запазване високо качество на околната среда и природните ресурси.

Политиката за сигурност е насочена към повишаване на усещането за сигурност сред гражданите чрез създаване на необходимите условия и предпоставки за гарантиране на националните интереси, ограничаване на въздействието от рисковете и заплахите и оптималното разпределяне на ресурсите. Политиката за национална сигурност е комплекс от взаимно свързани приоритети и секторни политики, съобразени с политиките за сигурност на ЕС и НАТО. Приоритетите и политиките за сигурност имат еднакво значение и еднакво влияние върху системата за национална сигурност. Те са равнопоставени, а тяхната роля и място в конкретни ситуации и периоди се определя в зависимост от динамиката на средата за сигурност и необходимите действия за реализиране на националните интереси.

Стратегията за национална сигурност на Република България определя следните приоритети:

- Утвърждаването на принципите на доброто управление и противодействието на корупцията има решаващо значение за политиката за национална сигурност като цяло и по отделните сектори.

- постоянно усъвършенстване на нормативната уредба, ограничаване възможностите за прилагане на корупционни практики и на проявите на лошо управление;

- повишаване на ефективността, прозрачността и отчетността при функциониране на институциите;

- ясно разпределяне на задълженията и правомощията на политическите и административните равнища в органите на изпълнителната власт;

- повишаване компетентността на държавната администрация и на нейната ефективност;

- развиване способностите на служителите да установяват и противодействат срещу опитите за корумпиране;

- прилагане на съществуващи и разработване на нови форми на контрол спрямо политическите и административните равнища както от страна на обществени организации, така и от отделни граждани;

- развитие на взаимодействието, партньорството и участието на гражданите и техните организации при провеждането на антикорупционни политики и мерки от страна на изпълнителната власт.

- Осъществяването на справедливо и в разумни срокове правораздаване формира доверието на обществото към държавното

управление и гарантира правата на гражданите, нормалното функциониране на институциите и икономическите субекти. То ще се постига чрез:

- гарантиране на прозрачност и ефективност на всички етапи от правораздаването;

- повишаване на професионализма на полицията, прокуратурата и съда и развитие на формите за отчетност пред обществото;

- създаване на единна информационна среда за наблюдение и контрол на правораздавателния процес;

- гарантиране независимостта на съдебната власт и нейната защита срещу опити за нерегламентирано въздействие;

- създаване на ефективни форми за правораздаване по особено опасни за обществото и сложни за разследване престъпления.

- Насърчаването на законните форми и прояви на стопанска дейност и гарантирането на приходите в държавния бюджет има съществено значение за ресурсното осигуряване на политиката за национална сигурност. То ще се постига чрез:

- подобряване на нормативната и институционалната среда за започване и развитие на стопанска дейност;

- ограничаване на сивата икономика, въвеждане на европейските стандарти и засилване ролята и ефективността на контролните органи;

- укрепване на органите за финансов одит при възлагане, изпълнение, наблюдение и контрол на обществени поръчки, концесии и публично-частно партньорство;

- развитие на формите на добро корпоративно управление и на културата на отчетност от страна на бизнеса и неговите представителни организации.

Сред секторните политики за сигурност в Стратегията за национална сигурност на Република България са посочени политиките за финансова и икономическа сигурност:

- Осигуряване стабилността на финансовата система и разработване на мерки за ранно предупреждение за наличието или вероятността от възникване на рискови процеси за паричната политика, финансовата стабилност и стопанския оборот, както и упражняване на постоянен контрол върху тях.

- Запазване на макроикономическата стабилност, устойчивост на икономиката и финансовата система на страната спрямо

международни финансови и икономически кризисни процеси. Поддържане на приетия обменен курс спрямо еврото до влизането на страната ни в еврозоната. Насърчаване конкуренцията на финансовия пазар.

- Финансовите органи провеждат ефикасна фискална политика в сътрудничество с други държавни органи и в партньорство с организациите на гражданското общество и частните икономически субекти за осигуряване на постъпленията в приходната част на републиканския бюджет.

- Органите за финансов контрол насочват усилията си към дейности и обекти, които оказват съществено влияние върху доверието в банковата система и нейната стабилност, върху спестяванията на населението и функционирането на системата за национална сигурност.

- Защита на финансовите интереси на ЕС чрез ефективната превенция и противодействие срещу опитите за измами и злоупотреби, както и срещу неефективното управление или използване на средства на ЕС. Изгражда се общ подход за подобряване на взаимодействието с европейските партньори.

- Поддържане на ефективен надзор и непрекъснатост на процеса на работа на платежните системи и финансовата инфраструктура. Прилагане на комплекс от мерки за предотвратяване изпирането и фалшифицирането на пари, както и финансирането на екстремистка, терористична и друга забранена дейност.

- Икономическият потенциал се развива чрез провеждане на политика за повишаване производителността на труда, намаляване потреблението на енергия и материали, преодоляване на технологичната изостаналост и обновяване на производствената база.

- Предприемане на действия за създаване на среда за привличане на инвестиции и стимулиране на вътрешното потребление, както и за увеличаване износа на стоки и услуги с висока добавена стойност.

- Балансираното икономическо развитие на регионите в Република България се осъществява чрез проекти по програми, финансирани от републиканския бюджет и от фондовете на ЕС.

- Ефективното управление на пазарните механизми и ограничаването на влиянието на сивата икономика се осъществява, като се развива съществуващият консултативен и координационен механизъм и се търсят нови форми на сътрудничество с организации на работниците, служителите и на работодателите. Взаимодействието с

частния сектор допринася за разработването на механизми за превенция на измами и изпиране на пари и за създаване на условия за икономическо и социално развитие в условия на ефективна конкурентна среда.

Основните насоки за действие на системата за национална сигурност, дефинирани в Стратегията за национална сигурност в Република България, са свързани със следното:

Системата има за цел да поддържа в оптимално състояние националната сигурност, да повишава управляемостта на държавните органи при активно включване на гражданите и техните организации. Сигурността на гражданина е основен критерий за нейната ефективност. Целите на стратегията могат да бъдат постигнати само при наличие на нормативно регламентиран и институционално организиран процес на диалог, консултиране и взаимодействие между законодателната, изпълнителната и съдебната власт, Президента на републиката и гражданите и техните организации.

Законите и подзаконовите нормативни актове в областта на националната сигурност се разработват съобразно динамиката на обществените отношения и в съответствие с принципите и насоките, посочени в стратегията. Нормативната уредба се изгражда за постигане на единно правно пространство в сферата на националната сигурност, при което не се допуска възникване на противоречия между правни норми, институционални и функционални структури и механизми.

Гражданите и техните организации са потребители на системата за национална сигурност и същевременно участват активно според своите възможности в нейното функциониране. Държавата осигурява възможната прозрачност на системата към гражданите и съдейства за развитието на капацитета на гражданското общество за осъществяване на дейности в интерес на националната сигурност. Формирането на държавната политика за национална сигурност е отговорност на Народното събрание, Министерския съвет и Президента на републиката. Народното събрание в областта на националната сигурност приема закони, Стратегия за национална сигурност, доктрини и други документи от своята компетентност, с които задава параметрите на политиката за национална сигурност. То оценява нейното състояние и изпълнението на задълженията от страна на държавните институции. Дава препоръки към органите на държавната власт и управление, към органите на местното самоуправление и към гражданите и техните организации.

Правомощията на президента при реализиране на политиката за национална сигурност са определени в Конституцията и в законите на страната. Президентът е върховен главнокомандващ на въоръжените сили и възглавява Консултативния съвет за национална сигурност. Консултативният съвет за национална сигурност към Президента на републиката формира политико-консултативното равнище в системата за национална сигурност. Неговата роля е да формира широко обществено съгласие по проблемите на националната сигурност.

Изпълнението на политиката за национална сигурност се осъществява от органите на централната и териториалната изпълнителна власт. Органите на местното самоуправление и на местната власт и органите на съдебната власт допринасят съобразно своите компетенции за реализирането на политиката за сигурност. Ефективността на системата зависи от взаимното доверие и сътрудничество между държавните институции, частния сектор, неправителствените организации и гражданите, а също така и със страните партньори за обмен на информация и съвместни действия.

Министерският съвет внася в Народното събрание до края на март годишен доклад за състоянието на националната сигурност. Междинните приоритети на политиката за национална сигурност и ресурсите за нея се определят от Министерския съвет в консултация с Президента на републиката и със съответните постоянни комисии на Народното събрание. Министрите, ръководителите на ведомства и областните управители носят отговорност за състоянието на националната сигурност в сферата на своята компетентност. За целта те създават необходимата функционална и структурна организация.

Институционалният капацитет се изгражда на основата на принципите за постоянно функционално взаимодействие и оперативна самостоятелност. Не се допуска едновременното съществуване на дублиращи се структури, както и свръхконцентриране на правомощия, компетенции и ресурси в една институция. Водещ е принципът на разделяне на компетенциите и постигане висока степен на координация. При определяне на съотношението между ръководния, административния и изпълнителския състав се спазват принципите за минимален брой звена за вземане на управленско решение и оптималност на структурите и длъжностите.

Инструментариумът за управление и функциониране на системата за национална сигурност включва: анализ и оценка на състоянието и тенденциите в средата за сигурност и предприемане на превантивни действия; своевременно и адекватен обмен на информация;

планиране, подготовка и управление на изпълнението; прилагане на широк и системен междуинституционален подход; координация в работата на компетентните институции и организации; методология и методика за оценка на системата за сигурност и нейните компоненти във връзка с тяхното ресурсно осигуряване и постигнатия резултат; механизми за оценка на предприетите действия и постигнатите резултати с цел повишаване на тяхната ефективност и ефикасност; изграждане на система за вътрешен контрол и корекция на системата за национална сигурност.

Съществен елемент от системата за национална сигурност са консултативните и координиращите органи към Министерския съвет, осъществяващи дейност в сферата на сигурността, общественя ред, превенцията и противодействието на корупцията и за развитието на националната отбранителна индустриална база. Те координират оперативното изпълнение на държавната политика и предоставят необходимата консултация на правителството и съответните органи на държавната власт при подготовката и изпълнението на решенията от тяхна компетентност. Съветът по сигурността е консултативен и координиращ орган към Министерския съвет, който предлага решение за определяне на стратегическите задачи на изпълнителните органи от системата за национална сигурност, предлага решения за управление при кризи, съгласува планирането на ресурсите за постигане на синергичен ефект при тяхното използване и координира изпълнението на взетите решения. Съветът създава организация и следи за изпълнението на стратегията. Съставът и функциите на Съвета по сигурността и на неговите звена се определят от Министерския съвет. Дейността на Съвета по сигурността при Министерския съвет, на неговия секретариат и на областните съвети по сигурност се подпомага от органите и структурите на централната и териториалната изпълнителна власт и чрез привличане на експерти. Финансирането се осъществява по отделна програма в рамките на бюджета на Министерския съвет.

Службите за сигурност, а при необходимост и службите за обществен ред, независимо от своята подчиненост осъществяват дейността си по защита на националната сигурност самостоятелно и/или координирано в рамките на разузнавателната общност. Разузнавателната общност се състои от държавни органи, които осъществяват информационна и аналитична дейност за оценка на рисковете и заплахите за националната сигурност, на техните източници и които планират и осъществяват противодействие срещу тях. Службите

за сигурност осъществяват разузнавателна и контраразузнавателна дейност за: разкриване, предотвратяване и противодействие на тайни посегателства срещу националните интереси и срещу действия, застрашаващи или увреждащи политическите, икономическите и военноотбранителните способности; защита на националната сигурност и противодействие на международния тероризъм и екстремизъм, организираната престъпност и наркотрафика, незаконното разпространение на продукти и технологии под международен контрол, както и на оръжия за масово унищожение, прането на пари и други рискове и заплахи, насочени срещу интересите на Република България и на нейните съюзници и партньори; защита и утвърждаване на националните исторически и духовни ценности и на културното наследство; придобиване на информация, необходима за вземане на стратегически решения за запазване и увеличаване благосъстоянието на гражданите, обществото и държавата и за тяхното развитие; защита на функциите и сигурността на българските военни контингенти, участващи в операции и мисии извън територията на страната.

Подготовката и запазването на човешкия ресурс има особено голямо значение за функционирането на системата за национална сигурност. Държавата изгражда нормативно и ресурсно осигурена подсистема от програми, институции и гъвкави организационни форми за обучение и повишаване квалификацията на служителите в държавни институции, а също така и на гражданите и техните организации. Държавните институции прилагат гъвкави форми за използване на професионалния капацитет и натрупания опит на български граждани, преминали служба в сферата на националната сигурност. Системата за обучение осигурява обща и специализирана подготовка за информационно осигуряване на политиката за национална сигурност, за провеждане на специфични дейности при кризи и осъществяване на други действия по реализиране на националните интереси. Държавните институции, висши училища и други образователни структури, както и организации на гражданското общество провеждат дейности за натрупване на опит и знания и за разработване на иновативни решения, като ползват чуждестранната и международната теория и практика.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Стратегията за национална сигурност на Република България отразява интересите на гражданите, обществото и държавата в контекста на разбирането за същността на националната сигурност при условията на конкретна среда за сигурност и действие на

съществуващите фактори. Тя определя като важни национални интереси гарантирането на икономическа, финансова и социална стабилност и икономически просперитет, отчитайки стратегическото влияние върху средата за сигурност на асиметричните заплахи и финансово-икономическите процеси. Икономическите и финансовите кризи се приемат като влияещи и допълнително изострящи останалите заплахи за вътрешната и външната среда за сигурност на държавата. Стратегията идентифицира основните положителни фактори за вътрешната сигурност, както следва: утвърждаването на ролята на демократичните институции и процедури, функциониращата пазарна икономика и финансовата стабилност, социално-икономическата стабилност и прогрес, реформата на държавната администрация и на ключови държавни институции. Документът описва секторните политики за сигурност, сред които на първо място политиките за финансова и икономическа сигурност, а именно: осигуряване стабилността на финансовата система и разработване на мерки за ранно предупреждение за наличието или вероятността от възникване на рискови процеси за паричната политика, финансовата стабилност и стопанския оборот, както и упражняване на постоянен контрол върху тях; запазване на макроикономическата стабилност, устойчивост на икономиката и финансовата система на страната спрямо международни финансови и икономически кризисни процеси.

Съвременните тенденции в развитието на финансовата система и нейните взаимодействия със средата за сигурност в условия на глобализация и нарастване на ролята на недържавни структури, вкл. икономически, както и в условията на задълбочаващите се проблеми в сферата на енергетиката, миграцията, проблемите на бедността и устойчивото развитие, промяната на климата и др., показват, че за да бъдат ефективно приложени набелязаните стратегически приоритети са необходими инструменти за идентифициране и управление на финансовите кризи и финансовата сигурност на държавата.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон за Държавна агенция "Национална сигурност". В сила от 01.01.2008 г. Обн. ДВ. бр. 109 от 20 Декември 2007 г.
2. Закон за защита на класифицираната информация. Обн. ДВ. бр. 45 от 30 Април 2002 г.
3. Закон за Консултативен съвет за национална сигурност. Обн. ДВ. бр. 13 от 11 Февруари 1994 г., изм. ДВ. бр. 28 от 14 Март 2008 г.,

изм. ДВ. бр. 35 от 12 Май 2009 г., изм. и доп. ДВ. бр. 61 от 11 Август 2015 г.

4. Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България. В сила от 12.05.2009 г. Обн. ДВ. бр.35 от 12 Май 2009 г.

5. Закон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност. В сила от 01.11.2015 г. Обн. ДВ. бр. 61 от 11 Август 2015 г.

6. Сандев, Г. Система и политика на националната сигурност. Университетско издателство "Еп. Константин Преславски", Шумен, 2003.

7. Стоичкова, О. Държавно регулиране на икономическата сигурност. Издателство „За буквите- О писменехъ“, 2008.

8. Стратегия за национална сигурност на Република България. Приета с Решение на Народното събрание от 08.03.2011 г.

9. Bankova, I. The impact of the global financial crisis on the occurrence of conflicts in the financial sector in Bulgaria. Сборник научных трудов 13-й Международной научно-практической конференции Политехнического университета, Санкт-Петербург, 24–26 апреля 2012 года.

Ралъо Ралев

**ПРОБЛЕМИ НА ЕФЕКТИВНОТО
УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩНСКИЯ
БЮДЖЕТ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**PROBLEMS OF THE EFFECTIVE
MANAGEMENT OF THE MUNICIPAL BUDGET**

Ralyo Ralev

Abstract: The study presents major problems in the management of the municipal budget in the context of the regulations in the Republic of Bulgaria concerning the design, adoption, implementation and reporting of the municipal budget; budgetary relations and municipal debt; financial difficulties and financial recovery of municipalities. The main conclusions are focused on the municipal finance policy, and in particular local decision-making regarding the type and scope of revenues to be recruited - within the legal powers to raise local revenues; the type and scope of the services offered - in accordance with the responsibilities assigned by the national legislation.

Keywords: municipal budget, public finances, budgetary procedure.

ПРОБЛЕМИ НА ЕФЕКТИВНОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Ральо Ралев

Резюме: Изследването представя основни проблеми в управлението на общинския бюджет в контекста на нормативните разпоредби в Република България относно съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет; бюджетните взаимоотношения и общинския дълг; финансовите затруднения и финансовото оздравяване на общините. Основните изводи са фокусирани върху общинската финансова политика, и по-конкретно вземането на решения на местно равнище относно вида и обхвата на приходите, които ще бъдат набирани – рамките на законните правомощия за набиране на местни приходи; вида и обхвата на предлаганите услуги – в съответствие с отговорностите, възложени с националното законодателство.

Ключови думи: общински бюджет, публични финанси, бюджетна процедура.

ВЪВЕДЕНИЕ

Бюджетната процедура е система от закони, наредби, правила, срокове, конкретни техники и други елементи, които обхващат цялостната бюджетна дейност. Можем да разделим бюджетната процедура условно на няколко етапа – подготовка, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета. Тези етапи са свързани с различни конкретни дейности и имат познавателно и теоретично значение за изучаването на бюджета и бюджетната процедура, технология и техника. В отделните държави тази материя е уредена в съответни закони при отразяване на националните особености. Теоретичното познаване на бюджетната процедура обаче има значение за анализ на нейната ефективност и привеждането ѝ в съответствие с променящите се обществени условия (Assenova, 2013). В съвременните условия особена важност придобиват и въпросите, свързани с изпълнението на проекти, финансирани от европейските фондове (Банкова, 2012).

В зависимост от равнището на управление, на което се съставят, приемат и отчитат, бюджетите се разграничават най-общо на: централен бюджет и местни бюджети (Асенова и Василев, 2011, с. 126-127).

Според своя обхват те се делят на: държавен бюджет; местни бюджети на общините; специални бюджети – те се отнасят до отделни дейности на държавата. На ниво местни органи на властта съществуват самостоятелни общински финанси, които се управляват от органите на местно самоуправление и техните финансови отдели.

Общинският бюджет е самостоятелна финансова сметка, чрез която се разпределят и балансират разходите и приходите по тримесечия за бюджетната година.

1. Бюджетът е начин за управление на икономиката. Местните власти могат да окажат значително влияние върху местната икономика, посредством това какво са включили в бюджета и респективно какво не са успели да включат. Това е от особено значение що се касае до изразходването на капиталови средства за подобряване на инфраструктурата. По-голяма част от усилията в областта на местното икономическо развитие се фокусират около възможностите на общината правилно да изразходва тези средства.

2. Бюджетът е начин да се определи избора сред приоритетите - тази функция е от изключителна важност за всички общини и ще продължава да бъде така, докато съществува недостигът на инвестиции. В най-простата си форма, бюджетът представлява разпределяне на ограничените ресурси. След определяне на приоритетите за финансиране, задължително остават проекти, които не могат да бъдат финансирани.

3. Бюджетирането е начин да се осигури най-правилната комбинация от ресурси – оценката на нуждите на населението и правилното използване на ресурсите помагат при създаването на баланс, който да окаже положително влияние върху местната икономика.

4. Бюджетирането позволява до известна степен да се влияе върху развитието на общинските търговски дружества. Както в случаите на субсидиране, така и в случаите на определяне внасяния дивидент от печелившите дружества, се въздейства върху финансовата среда за развитие на тези дейности.

5. Бюджетът е форма на отчетност - той е не само план, но и реално следствие от приходите и разходите, направени по време на предходната година. Така бюджетът осигурява възможността да се направи сравнение между плана и това, което в действителност се случва, да се определят съществуващите варианти и причината за тяхното наличие.

6. Бюджетът представлява борба – винаги когато съществуват разногласия и ограничени ресурси, се стига до борба за налагане на

интереси. По този повод изкуството да се направи компромис е изключително важно в бюджетния процес.

Негативни практики за балансиране на бюджетите са: необосновано (фиктивно) завишаване на плановите приходи - “кухи обеми”; намаляване на разходите под критичното ниво на потребност; балансиране с дефицит, без посочен източник за покриването му.

НОРМАТИВНО-ПРАВНИ ОСНОВИ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Законът за публичните финанси урежда бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси и включва:

1. обхвата на публичните финанси;
2. обхвата, структурата и основните показатели на консолидираната фискална програма;
3. фискалните правила и ограничения;
4. съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния бюджет, на общинските бюджети и на други бюджети, попадащи в обхвата на консолидираната фискална програма;
5. режима на сметките за средствата от Европейския съюз;
6. режима на сметките за чужди средства;
7. финансовите взаимоотношения с общия бюджет на Европейския съюз и с други международни програми и договори;
8. банковото обслужване на бюджетните организации и системата на единната сметка;
9. централизираното разплащане на осигурителните вноски и на данъците;
10. отчетността на бюджетните организации.

Елементи на бюджетната рамка се уреждат и с други закони.

СЪСТАВЯНЕ, ПРИЕМАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И ОТЧИТАНЕ НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Кметовете организират и ръководят съставянето, внасянето в общинския съвет и изпълнението на бюджетите на общините. Бюджетите на общините се приемат от общинските съвети по реда на този закон. Разпоредителите с бюджет от по-ниска степен по бюджетите на общините се определят от общинския съвет по предложение на кмета на общината. Общинските съвети и кметовете при съставянето, приемането и изпълнението на бюджетите на общините спазват съответните фискални правила по този закон.

Общинският бюджет включва:

1. приходи от:

а) местни данъци - при условия, по ред и в граници, установени със закон;

б) такси - при условия и по ред, установени със закон;

в) услуги и права, предоставяни от общината;

г) разпореждане с общинска собственост;

д) глоби и имуществени санкции;

е) лихви и неустойки;

ж) други постъпления;

з) помощи и дарения;

2. разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, както и във функционален разрез съгласно единната бюджетна класификация, за:

а) персонал;

б) издръжка;

в) лихви;

г) помощи и обезщетения за домакинства;

д) текущи субсидии;

е) капиталови разходи;

3. бюджетни взаимоотношения с централния бюджет и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз;

4. бюджетно салдо;

5. финансиране.

Държавата компенсира намалението в приходите, когато то произтича от провеждането на държавна политика.

Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност по ред, определен от общинския съвет и от определените със закон компетентни органи.

В сроковете по бюджетната процедура Националното сдружение на общините в Република България може да прави предложения за общия размер на взаимоотношенията на общинските бюджети с централния бюджет и други предложения по проекта на държавния бюджет за съответната година в частта му за общините и ги представя в Министерството на финансите. Министърът на финансите провежда консултации с Националното сдружение на общините в Република България по направените от тях предложения. За консултациите се съставя двустранен протокол.

Общинският съвет приема наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите

три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет, разработена при спазване на принципите, правилата и процедурите по Закона за публичните финанси. С наредбата може да се определи бюджетът на общината да се съставя, приема, изпълнява и отчита и в програмен формат.

Кметът на общината организира съставянето на бюджетната прогноза и на бюджета на общината и при спазване на указанията по чл. 67, ал. 6 от Закона за публичните финанси.

В бюджетната прогноза за местните дейности се включват и прогнози за:

1. общинските сметки за средствата от Европейския съюз - по основни показатели;

2. динамиката и състоянието на общинския дълг и на дълга, гарантиран от общината;

3. приходите, разходите и останалите показатели по чл. 14 за контролираните от общината лица, които попадат в подсектор "Местно управление" и чиито операции и средства не са включени в общинския бюджет;

4. финансите на контролираните от общината дружества и други лица, включително информация за прогнозните приходи, разходи и инвестиции, очакваната динамика и състоянието на техния дълг, финансови резултати, очакван размер на дивидента за общината, прогнозни стойности за субсидии, капиталови трансфери и други предоставяни от общината средства, изпълнение на проекти по програми на Европейския съюз;

5. очаквания ефект върху показателите на общинските финанси, включително за лицата по т. 3 и 4 от публично-частни партньорства и концесии за срока на прогнозата и до края на действието на съответните договори, както и от други съществени, извършени или планирани сделки и операции на общината и нейните подведомствени разпоредители, които нямат пряк касов ефект върху бюджета на общината за периода на прогнозата.

Министърът на финансите може да дава указания относно обема, формата и съдържанието на информацията. Министерството на финансите може да изиска от съответната община да му предостави информацията.

Кметът на общината разработва бюджетната прогноза на общината със съдействието на кметовете на кметства и кметовете на райони на базата на:

1. указанията по чл. 67, ал. 6 и по чл. 82, ал. 4 от Закона за публичните финанси;
2. допусканията за развитието на региона;
3. приетите от общинския съвет стратегия, прогнози за развитие на общината и общинския план за развитие;
4. фискалните правила и ограничения, определени в този закон;
5. предложенията на местната общност;
6. предложенията на второстепенните и разпоредители с бюджет от по-ниска степен, както и на бюджетните организации с общинска собственост.

Общинският съвет одобрява бюджетната прогноза по предложение на кмета на общината.

Кметът на общината представя в Министерството на финансите бюджетната прогноза в сроковете, определени с бюджетната процедура.

Кметът на общината разработва проекта за общинския бюджет по показателите по чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси със съдействието на кметовете на кметства и кметовете на райони на базата на:

1. одобрената от Министерския съвет средносрочна бюджетна прогноза, включително размера на бюджетните взаимоотношения на държавния бюджет с общините, както и одобрената бюджетна прогноза по чл. 83, ал. 2 от Закона за публичните финанси;
2. указанията по чл. 67, ал. 6 и чл. 82, ал. 4 от Закона за публичните финанси;
3. разделението на дейностите и определените натурални и стойностни показатели за делегираните от държавата дейности съобразно съответните специални закони;
4. задълженията по предявени вземания по влезли в сила съдебни решения;
5. прогнозата за очаквания размер на нови задължения за разходи и за поемане на ангажименти за разходи;
6. задълженията по финансиране на общинския дълг и намеренията за поемане на нов общински дълг, както и максималния размер на общинския дълг и на общинските гаранции към края на бюджетната година;
7. задълженията по национални и регионални програми и проекти;
8. други бюджетни, отчетни и статистически показатели на касова и начислена основа;
9. други оценки и прогнози.

Проектът на бюджета се придружава от разчети по показатели по единната бюджетна класификация, определени с указанията по чл. 67, ал. 6, от индикативен годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз и от прогнозите по чл. 82, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Кметът на общината внася в общинския съвет окончателния проект на бюджета на общината, индикативния годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз и прогнозите по чл. 82, ал. 3 в срок до 20 работни дни от обнародването на закона за държавния бюджет за съответната година.

Кметът на община в процедура по финансово оздравяване изпраща проекта на бюджет на общината за съгласуване от министъра на финансите.

В рамките на срока кметът на общината представя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително на интернет страницата на общината и в местните средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет. За постъпилите предложения се съставя протокол, който се внася в общинския съвет заедно с окончателния проект на бюджета.

Проектът на бюджет на общината се разглежда по ред, определен от общинския съвет. Общинският съвет приема с решение бюджета на общината по показателите по чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси в срок до 15 работни дни от внасянето му от кмета. Размерите на бюджетните взаимоотношения с държавния бюджет трябва да съответстват на приетите със закона за държавния бюджет за съответната година, както и на други относими за съответната община показатели и разпоредби.

С решението общинският съвет одобрява и:

1. максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината по бюджета на общината, като наличните към края на годината задължения за разходи не могат да надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години; ограничението не се прилага за задължения за разходи, финансирани за сметка на помощи и дарения;

2. максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината, като наличните към края на годината поети ангажименти за разходи не могат да надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири

години; ограничението не се прилага за ангажименти за разходи, финансирани за сметка на помощи и дарения;

3. размера на просрочените задължения от предходната година, които ще бъдат разплатени от бюджета за текущата година;

4. размера на просрочените вземания, които се предвижда да бъдат събрани през бюджетната година;

5. лимита за поемане на нов общински дълг, максималния размер на общинския дълг и на общинските гаранции към края на бюджетната година;

6. разчетите за разпределението на целевата субсидия за капиталови разходи, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, по обекти за строителство и основен ремонт, за придобиване на материални и нематериални дълготрайни активи и за проучвателни и проектни работи, включително за съфинансиране и за плащания по заеми за капиталови разходи;

7. други показатели, включително такива, определени в закона за държавния бюджет за съответната година;

8. индикативен годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз;

9. актуализирана бюджетна прогноза.

Целевата субсидия за капиталови разходи, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, може да се разпределя за делегирани от държавата дейности и/или за местни дейности. За сметка на тази субсидия могат да се предвиждат капиталови разходи и за делегираните бюджети. Разпределението се одобрява с решение на общинския съвет.

При разглеждането от общинския съвет на бюджета на община в процедура по финансово оздравяване се обсъжда и становището на министъра на финансите по проекта на бюджет на общината.

Със закона за държавния бюджет за съответната година може да се определи:

1. друг размер на ограниченията;

2. общинските бюджети да включват и други показатели.

Бюджетът на общината се разпределя по тримесечия и разпределението се утвърждава по ред, определен с наредбата по чл. 82, ал. 1 от Закона за публичните финанси.

С общинския бюджет може да се предвиди резерв за непредвидени и/или неотложни разходи в размер до 10 на сто от общия размер на разходите по бюджета на общината.

По решение на общинския съвет делегираните от държавата дейности могат да се финансират допълнително със средства от собствените приходи и от изравнителната субсидия на общините.

Бюджетът на общината се публикува на интернет страницата на общината в срок до 10 работни дни след приемането му от общинския съвет. Бюджетът на общината се предоставя на Сметната палата и на Министерството на финансите в срок до един месец след приемането му. На Министерството на финансите и на Сметната палата се предоставя и информацията за одобрените показатели по чл. 94, ал. 3 от Закона за публичните финанси по ред, определен от министъра на финансите.

В случай че до началото на бюджетната година държавният бюджет не бъде приет от Народното събрание, приходите по бюджета на общината се събират в съответствие с действащите закони, а разходите се извършват в размери не по-големи от размера на разходите за същия период на предходната година, и при спазване на фискалните правила по този закон.

В случай че до началото на бюджетната година държавният бюджет е приет от Народното събрание, за периода до приемането на бюджета на общината от общинския съвет месечните разходи за делегираните от държавата дейности се извършват в размери не по-големи от утвърдените със закона за държавния бюджет за съответната година бюджетни взаимоотношения на общината, а разходите за местни дейности се извършват в размери не по-големи от размера на разходите за същия период на предходната година.

При промени в административно-териториалното устройство на страната, както и в случаите на образуване на нови общини общинският съвет на съществуващата община приема изменението на годишния общински бюджет най-късно 60 дни след отделянето на новата община.

Общинският съвет на новообразуваната община приема общинския бюджет за периода до края на текущата бюджетна година не по-късно от 60 дни след произвеждането на предсрочните избори за местна власт.

При сливане на две или повече общини се изработва бюджет на новообразуваната община, който се приема от новоизбрания общински съвет не по-късно от 60 дни след произвеждането на изборите.

В гореописаните случаи министърът на финансите определя размера на бюджетните взаимоотношения на съответните общини с държавния бюджет на основата на критерии и механизми в рамките на утвърдените с годишния закон за държавния бюджет параметри.

Кметът на съществуващата община и кметът/кметовете на новообразуваната/новообразуваните община/общини съвместно представят на министъра на финансите необходимата информация за натуралните и стойностните показатели на съответните общини в срок до 14 дни след срока.

При временни касови разриви по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет, които не са част от държавния бюджет, министърът на финансите може да отпуска безлихвени заеми за сметка на централния бюджет със срок за възстановяване не по-дълъг от края на следващата бюджетна година.

С решение на общинския съвет от бюджета на общината може да се отпускат безлихвени заеми на други общини, както и на други бюджетни организации, чиито бюджети не са част от държавния бюджет, със срок за възстановяване не по-дълъг от края на следващата бюджетна година. Отпускането на заемите не следва да възпрепятства своевременното разплащане на задълженията по бюджета на общината, от който е предоставен заемът.

Предоставянето на бюджетни организации на възмездно финансиране от лицата по чл. 13, ал. 4 съгласно Закона за публичните финанси, чиято дейност включва осигуряване на такова финансиране за изпълнение на проекти, се отразява като временен безлихвен заем, включително в случаите, когато се дължат лихви.

Министърът на финансите може да удължава срока за възстановяване на заемите по ал. 1 на общини с още една година или да отпусне нов заем от централния бюджет за рефинансиране на непогасената в срока по ал. 1 част от заема по мотивирано предложение на кмета на общината и при наличие на решение на общинския съвет.

За авансово финансиране на плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз и от други международни програми и договори, освен по реда на чл. 142, ал. 1 от Закона за публичните финанси, може да се отпускат временни безлихвени заеми:

1. от централния бюджет по бюджетите на общините и другите първостепенни разпоредители с бюджет, чиито бюджети не са част от държавния бюджет при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет;

2. от сметките за средства от Европейския съюз по чл. 144, ал. 1 - с акт на Министерския съвет;

3. от други сметки за средства от Европейския съюз, без тези на общините - с разрешение на министъра на финансите по предложение

на съответните разпоредители със сметки за средства от Европейския съюз;

4. от сметките за средства от Европейския съюз на общините - с решение на съответния общински съвет; в случай че не може да се извършат плащания от сметки за средства от Европейския съюз, от които са предоставени безлихвени заеми, дължимите суми се изплащат от съответния общински бюджет;

5. от общинския бюджет - с решение на съответния общински съвет.

Сумите от заемите по т. 2 - 5 се отнасят по съответния бюджет или сметка за средства от Европейския съюз, ако е обособена такава.

Разпоредбите се прилагат, при условие че не противоречат на правото на Европейския съюз, на договорите, условията и изискванията на програмите и проектите.

Срокът за погасяване на заемите се обвързва със сроковете на ползването на съответното финансиране със средства от Европейския съюз и от други международни програми и договори и свързаното с тях национално съфинансиране и може да превишава края на бюджетната година.

Отпускането на заемите по реда не следва да възпрепятства своевременното разплащане на задълженията по сметките за средства от Европейския съюз, от които е предоставен съответният заем.

При невъзстановяване в срок на отпуснатите от централния бюджет и от общините временни безлихвени заеми за общини и други бюджетни организации, чиито бюджети не са част от държавния бюджет, включително в случаите по чл. 104 от Закона за публичните финанси, се дължат лихви съгласно Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания.

За отпусканите от централния бюджет и от общинските бюджети временни безлихвени заеми може да се изискват обезпечения при условия, по ред, видове и в размери, определени с акт на Министерския съвет, съответно от общинския съвет.

Изпълнението на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметства, райони и чрез ръководителите на бюджетни звена, финансирани от и чрез общинския бюджет.

В рамките на своята компетентност през бюджетната година общинският съвет може да открива, закрива или реструктурира бюджетни звена в общината, финансирани със собствени приходи. Финансовите последици от решенията на общинския съвет, както и тези, свързани с освобождаване на отделни категории лица от заплащане на

определени публични задължения към общината, са за сметка на собствените приходи и/или на разходите за местни дейности по бюджета на общината.

Приходите по общинския бюджет се събират от общинската администрация, освен когато със закон е предвидено друго. Промени по общинския бюджет през бюджетната година и в размера на бюджетните взаимоотношения на общината с държавния бюджет се извършват при условията и по реда на този закон и на закона за държавния бюджет за съответната година.

Промените по общинския бюджет, извън тези по чл. 56, ал. 2 от Закона за публичните финанси, се одобряват от общинския съвет. Промените, засягащи делегираните от държавата дейности, се одобряват при спазване на ограниченията по чл. 125, ал. 1, т. 1. Общинският съвет може да одобрява компенсирани промени между показатели на капиталовите разходи, както и между отделни обекти, финансирани със средства от целевата субсидия, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, като промените се одобряват само в рамките на бюджетната година.

Кметът отразява промените по бюджета на общината, съответно по бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет към него. С наредбата по чл. 82, ал. 1 от Закона за публичните финанси се определят условията и редът за извършване на промени, наблюдение, оценка и контрол на показателите по чл. 94, ал. 3, т. 1 и 2 и ал. 6. Общинският съвет може, доколкото със закон не е определено друго, да оправомощи кмета на общината да извършва компенсирани промени:

1. в частта за делегираните от държавата дейности - между утвърдените показатели за разходите в рамките на една дейност, с изключение на дейностите на делегиран бюджет, при условие че не се нарушават стандартите за делегираните от държавата дейности и няма просрочени задължения в съответната делегирана дейност;

2. в частта за местните дейности - между утвърдените разходи в рамките на една дейност или от една дейност в друга, без да изменя общия размер на разходите.

В изпълнение на правомощията си по ал. 1 кметът издава заповеди.

Кметът извършва съответните промени по бюджета на общината, включително по бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет към него, в рамките на промените.

След извършване на промени, както и на тези по чл. 112, ал. 5 от Закона за публичните финанси, кметът представя в общинския съвет

актуализирано разпределение на променените бюджети тримесечно по определен от общинския съвет ред.

Временно свободните средства по бюджета на общината могат да се ползват за текущо финансиране на одобрените по бюджета на общината разходи и други плащания, при условие че не се нарушава своевременното финансиране на делегираните от държавата дейности в определените им размери, както и на местните дейности, и се спазват относимите за общините фискални правила по този закон, като не се променя предназначението на средствата в края на годината.

Капиталови разходи, извън тези, финансирани за сметка на целевата субсидия за капиталови разходи и други трансфери от държавния бюджет, може да се извършват за сметка на приходи по бюджета на общината и при спазване изискванията, както и чрез поемането на дълг по реда на Закона за общинския дълг, при спазване на приложимите за общините фискални правила и ограничения по този закон.

Постъпления от продажба на общински нефинансови активи се разходват само за финансиране на изграждането, за основен и текущ ремонт на социална и техническа инфраструктура, както и за погасяване на ползвани заеми за финансиране на проекти на социалната и техническата инфраструктура.

Постъпленията от приватизация може да се разходват само за придобиване и основен ремонт на дълготрайни активи, за разходи, свързани с приватизационния процес, както и за погасяване на ползвани заеми за финансиране на проекти на социалната и техническата инфраструктура.

Текущи разходи за местни дейности не може да се финансират за сметка на поемането на дългосрочен дълг от общината.

Не се допуска извършването на разходи, натрупването на нови задължения за разходи и/или поемането на ангажменти за разходи, както и започването на програми или проекти, които не са предвидени в годишния бюджет на общината.

Общините възстановяват в държавния бюджет неусвоените средства от целеви трансфери в срок до 31 януари на следващата бюджетна година. Постъпилите по бюджетите на общините средства от целеви субсидии за капиталови разходи, които не са усвоени към края на текущата бюджетна година, се разходват за същата цел през следващата бюджетна година, като при остатък той се възстановява в държавния бюджет в срок до 20 декември. Това не се прилага, когато

със закона за държавния бюджет за съответната година или с акт на Министерския съвет е определено друго.

Кметът на общината може да ограничава или да спира финансирането на бюджетни организации, звена и субсидирани дейности по бюджета на общината при нарушение на бюджетната дисциплина до неговото преустановяване. Прилагането на това не може да води до преустановяване дейността на засегнатата бюджетна организация, звено или субсидирана дейност или до неизпълнение на произтичащи от нормативен акт или от международен договор задължения.

Кметът на общината осъществява текущо наблюдение на:

1. изпълнението на общинския бюджет и общинските сметки за средства от Европейския съюз;

2. показателите по чл. 14 от Закона за публичните финанси за всички контролирани от общината лица, които попадат в подсектор "Местно управление" и не са разпоредители с бюджет по бюджета на общината, както и на динамиката и текущото състояние на техния дълг;

3. съществени сделки и операции на общината и на разпоредителите с бюджет по бюджета на общината, които нямат пряк касов ефект върху бюджета на общината, като ефектът от такива сделки и операции се измерва и представя по показателите.

Кметът представя в общинския съвет информация за изпълнението на бюджета на общината, сметките за средства от Европейския съюз, както и за останалите показатели, сделки и операции за полугодieto.

Министърът на финансите може да дава указания относно прилагането на тези разпоредби, включително за обема, формата и съдържанието на информацията, както и за идентифицирането, измерването и класифицирането на ефектите върху общинските финанси.

Кметът на общината представя информацията в Министерството на финансите.

Кметът на общината информира периодично местната общност за изпълнението на бюджета и сметките за средствата от Европейския съюз по ред, определен от общинския съвет.

Кметът на общината изготвя годишния отчет за изпълнението на бюджета по показателите, по които е приет, придружен с доклад, и в срок до 31 август на следващата бюджетна година го внася за приемане от общинския съвет. В случаите, когато Сметната палата извършва финансов одит на годишния отчет на общината, кметът на общината

внося за приемане одитирания отчет заедно с одитното становище на Сметната палата за заверка на годишния финансов отчет на общината.

Отчетът се придружава и от:

1. отчет за изпълнението на сметките за средства от Европейския съюз;
2. отчетната информация по чл. 137, ал. 1, т. 2 и 3 от Закона за публичните финанси;
3. друга отчетна информация.

В доклада се включва и информация за изпълнението на фискалните цели, както и за изпълнението на прогнозите по чл. 82, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Председателят на общинския съвет организира публично обсъждане на отчета от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително на интернет страницата на общината и в местни средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет.

Общинският съвет след обсъждането приема отчета не по-късно от 30 септември на годината, следваща отчетната година. Приетият отчет и отчетът за сметките за средства от Европейския съюз се публикуват на интернет страницата на общината.

БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ И ОБЩНСКИ ДЪЛГ

Бюджетните взаимоотношения, включително размерът им по видове между общинските бюджети и държавния бюджет, се определят със закона за държавния бюджет за съответната година. Бюджетните взаимоотношения може да се променят по реда на този закон, въз основа на друг закон или на акт на Министерския съвет.

Бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с централния бюджет включват:

1. трансфери за:
 - а) обща субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности;
 - б) местни дейности, включително обща изравнителна субсидия;
 - в) целева субсидия за капиталови разходи;Средствата се предоставят в срокове, определени със закона за държавния бюджет за съответната година.
- г) други целеви разходи;
- д) финансови компенсации от държавата;

Средствата се предоставят въз основа на закона за държавния бюджет за съответната година и/или с акт на Министерския съвет.

2. временни безлихвени заеми.

В общинския бюджет се включват и бюджетните взаимоотношения с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз.

Държавата финансира делегираните на общините държавни дейности с обща субсидия за тези дейности.

Общата субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности се определя въз основа на приети от Министерския съвет стандарти за финансиране и натурални показатели за съответната дейност.

Общата изравнителна субсидия за местни дейности е предназначена да осигури минимално равнище на местните услуги в общините. Механизмът за разпределението на общата изравнителна субсидия по общини се определя със закона за държавния бюджет за съответната година. Размерът на общата изравнителна субсидия не може да бъде по-малък от 10 на сто от отчета на собствените приходи на всички общини по последния годишен отчет за касовото изпълнение на бюджетите им. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България.

Размерът на целевата субсидия за капиталови разходи и механизмът за неговото разпределение по общини се определят със закона за държавния бюджет за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България.

При извършване на промени по реда на този закон размерът на бюджетните взаимоотношения на общините с централния бюджет се смята за изменен от датата, посочена в писменото уведомление на министъра на финансите. Промените по показателите на общинския бюджет в резултат на получени като трансфер или временен безлихвен заем средства от държавния бюджет и от други бюджети и сметки се извършват, без да е необходимо решение на общинския съвет.

Сметките за средства от Европейския съюз не се включват в държавния бюджет, в общинските бюджети и в останалите бюджети. Чрез сметките за средства от Европейския съюз може да се извършва авансово финансиране на плащания на съответните бенефициенти - бюджетни организации, под формата на безлихвени заеми по ред, начин и в срокове, определени от министъра на финансите, включително за сметка на осигуряване на средства за такова финансиране от централния бюджет.

Въз основа на акт на Министерския съвет може да се осигурява авансово финансиране и за предприятия, които са контролирани от

държавата/общините, при спазване правилата на Европейския съюз за допустима държавна помощ. Авансовото финансиране се извършва по определения ред.

При невъзстановяване в срок на средствата от авансовото финансиране, се дължат лихви съгласно Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания.

Тези разпоредби се прилагат и за средствата по други международни програми и договори, които са с режим на сметки за средства от Европейския съюз.

За сметките за средства от Европейския съюз се съставят, утвърждават и актуализират разчети. Със закона за държавния бюджет за съответната година се определят сметките за средства от Европейския съюз, за които Министерският съвет ще утвърждава годишни разчети. Актуализирането на разчетите се извършва по реда на чл. 109 – 111 от Закона за публичните финанси, доколкото със закона за държавния бюджет за съответната година не е предвидено друго. Разчетите за сметките за средства от Европейския съюз на общините се изготвят от кмета на общината и се утвърждават от общинския съвет. Редът за изготвяне, утвърждаване и актуализиране на разчетите се определя с наредбата по чл. 82, ал. 1 съгласно Закона за публичните финанси.

Разчетите за сметките за средства от Европейския съюз се утвърждават и актуализират от съответния първостепенен разпоредител с бюджет. Първостепенният разпоредител с бюджет може да делегира на съответния второстепенен разпоредител с бюджет към него правомощията си по утвърждаването на разчетите на сметките за средства на Европейския съюз на разпоредителите от по-ниска степен.

Сметките за чужди средства не се включват в държавния бюджет, в общинските бюджети и в останалите бюджети, включени в консолидираната фискална програма. За сметките за чужди средства не се съставят и утвърждават бюджети и разчети.

Чрез сметките за чужди средства не може да се извършват и отчитат други дейности освен администрирането на чужди средства и дейността на съответните държавни органи по принудително изпълнение и конфискуване на активи и последващото управление и разпределение на събраните средства съгласно изискванията на приложимото законодателство.

Постъпления и плащания, които не представляват чужди средства, подлежат на отразяване като приходи, разходи, трансфери или финансиране само по съответните бюджети или сметки за средства от Европейския съюз в съответствие с единната бюджетна класификация и

указанията на министъра на финансите, независимо от това дали за извършването на тези операции са прилагани сметки за чужди средства.

Изплащането на задълженията на сметки за чужди средства може да се извърши и от съответния бюджет след трансфер на съответната сума от сметката за чужди средства. За целите на оптимизиране касовото управление на средствата и плащанията по консолидираната фискална програма министърът на финансите може да определи изплащането на задълженията на сметки за чужди средства да се извърши чрез съответните бюджети. Министърът на финансите дава указания по прилагане на режима на сметките за чужди средства.

Общински дълг е дългът, определен съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност, който се поема и изплаща от общинския бюджет.

Средният темп на нарастване на разходите за местни дейности по бюджетите на общините за прогнозирания средносрочен период не следва да надхвърля средния темп на нарастване на отчетените разходи за местни дейности за последните четири години. По-висок темп на нарастване на разходите спрямо този се допуска само при компенсиране с допълнителни мерки, водещи до увеличаване на бюджетните приходи. Допълнителните мерки следва да водят до устойчиво нарастване на собствените общински приходи и да нямат еднократен характер. Мерки, водещи до трайно намаляване на бюджетните приходи по бюджетите на общините, се компенсират с мерки за трайно намаляване на разходите.

Годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината. Номиналът на издадените през текущата бюджетна година общински гаранции не може да надвишава 5 на сто от общата сума на приходите и общата изравнителна субсидия по последния годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината. Годишният размер на плащанията по дълга включва дължимите главница, лихви, такси, комисионни и други плащания по поетия от общината дълг. Когато предстоящо плащане по съществуващ дълг, който е предмет на рефинансиране, е дължимо на дата, предхождаща датата на поемане на рефинансиращия дълг, общината задължително заделя паричен резерв за предстоящото плащане по съществуващия дълг в рамките на

определения размер. В ограничението не се включва дългът на общините по временни безлихвени заеми и по предоставени им заеми от други лица от сектор "Държавно управление". Със закона за държавния бюджет за съответната година може да се определя максимален размер на дълга, който може да бъде поет от общината през бюджетната година извън ограниченията и извън случаите за авансово финансиране на плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз.

С решението за приемане на общинския бюджет за съответната година общинският съвет определя:

1. максималния размер на новия общински дълг;
2. общинските гаранции, които може да бъдат издадени през годината;
3. максималния размер на общинския дълг и общинските гаранции към края на бюджетната година.

Дължимите суми за лихви и погашения по главниците по общинския дълг съставляват приоритетно задължение на общинския бюджет.

Със Закона за общинския дълг се уреждат условията и редът за поемането на общински дълг и за издаването на общински гаранции, както и видовете общински дълг. За общинския дълг по този закон се води регистър. Всички финансови задължения, поети от името и за сметка на общината при спазване изискванията на този закон, съставляват общински дълг и представляват задължение на общината. Дългът на търговските дружества с общинско участие в капитала и текущите задължения на общината към доставчици на стоки и услуги не са общински дълг по смисъла на този закон.

Общински дълг се поема с решение на общинския съвет и се формира от:

- емисиите на общински ценни книжа;
- дълга, поет с договори за общински заеми;
- изискуемите общински гаранции;
- безлихвените заеми, отпуснати по реда на Закона за публичните финанси, включително възмездното финансиране по чл. 103, ал. 3 от закона;
- финансов лизинг, търговски кредити и останалите форми на дълг съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност (ОВ, L 145/1 от 10 юни 2009 г.).

Общината може да поема дългосрочен дълг за:

1. финансиране на инвестиционни проекти в полза на местната общност;
2. рефинансиране на съществуващ дълг;
3. предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
4. осигуряване на плащания по изискуеми общински гаранции;
5. финансиране на общински проекти за публично-частно партньорство;
6. финансиране при временни касови разриви по бюджета на общината по чл. 103, ал. 1 от Закона за публичните финанси;

7. финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ, L 347/320 от 20 декември 2013 г.), от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общината може да поема краткосрочен дълг за финансиране на:

1. предоставяне на публични услуги при временен недостиг на средства, възникнал при временни касови разриви по бюджета на общината;
2. капиталови разходи;
3. неотложни разходи за предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
4. плащания по изискуеми общински гаранции;
5. плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз;
6. проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общинският дълг не е гарантиран от държавата и не представлява задължение за правителството освен в случаите, когато по съответния ред е издадена държавна гаранция.

Общината може да договаря, поема и изплаща дълг в левове или в чуждестранна валута.

При преоценка на общински дълг или на гарантиран от общината дълг в левове задълженията, деноминирани в чуждестранна валута, се преизчисляват по курса на Българската народна банка към датата на преоценката.

Общините не могат да обезпечават общински дълг чрез залог или ипотека на имущество - публична общинска собственост.

Общината извършва текущо наблюдение за състоянието на дълга на търговските дружества с общинско участие в капитала, както и на останалите контролирани от общината лица, чиито средства и операции не са включени в общинския бюджет.

Кметът на общината изготвя годишен отчет за състоянието на общинския дълг и го внася в общинския съвет като неразделна част от отчета за изпълнението на общинския бюджет. Отчетът съдържа и информация за дълга на лицата по чл. 8а и издадените от тях гаранции. Общинският съвет приема с решение годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Сметната палата осъществява одит върху възникването и управлението на общинския и гарантирания от общината дълг и използването на дълговите инструменти.

Кметът на общината внася предложенията за поемане на дългосрочен и краткосрочен дълг, които се разглеждат и одобряват от общинския съвет. Предложението за поемане на дългосрочен дълг трябва да отговаря на следните условия:

1. проектът да е от полза на местната общност;
2. предложението да е придружено от пълно описание на проекта - наименование, цели, технико-икономическа обосновка, очаквани срокове за реализация и социално-икономически анализ на очакваните резултати от осъществяването на проекта;

3. да е приложено подробно описание на всички финансови параметри на проекта - всички източници на финансиране на проекта и размер на съответния финансов ресурс, максимален размер на дълга, срокове и начини за усвояването му, лихвени условия, намерения за погасяване, размер на разходите за консултантски и административно-управленски услуги, източници за погасяване на дълга, влияние на

дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината;

4. проектът да е предложен за обсъждане на местната общност, чиито становища и предложения са неразделна част от предложението.

Кметът на общината оповестява проекта, който ще се финансира чрез дългосрочен дълг, чрез покана за обсъждане, отправена до местната общност. Поканата трябва да съдържа общите параметри на проекта - предназначение, стойност, начин на финансиране и на обезпечаване, както и мястото и датата на провеждане на обсъждането. Поканата се публикува в един местен или регионален вестник и се поставя на обществено достъпно място в сградата на общината, като датата на обсъждането на проекта е най-малко един месец преди разглеждането на предложението от общинския съвет. Обсъждането се провежда при условия и по ред, определени с наредба, приета от общинския съвет. За изразените становища и постъпилите предложения се съставя протокол, който е неразделна част от предложението.

Разпоредбите не се прилагат за предложения относно удължаване на срока за погасяване на общински дълг, поет за финансиране на разходи за подготовка или изпълнение на проекти по програми, съфинансирани от Европейския съюз.

Предложението за поемане на краткосрочен дълг трябва да е придружено с описание на финансовите параметри на дълга - размер на краткосрочния дълг, срокове, начини и намерения за усвояването му, лихвени условия, намерения за погасяване, източници за погасяване, влияние на дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината.

Общинският съвет приема решение за поемане на дълг, като определя:

1. максималния размер на дълга, изразен чрез номиналната му стойност;
2. валутата на дълга;
3. вида на дълга;
4. начина на обезпечаване;
5. условията за погасяване;
6. максималния лихвен процент, такси, комисиони и други.

Решението се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на местен референдум по решение на общинския съвет. С решението общинският съвет възлага на кмета на общината да проведе процедурата за избор на финансова или кредитна институция, която да осигури необходимото

финансиране на проекта, или на финансов посредник при емитирането на общински ценни книжа.

Общинският съвет не може да приема решения за поемане на дългосрочен общински дълг след изтичането на 39 месеца от неговото избиране. Разпоредбите не се прилагат за поетия общински дълг, за който със закон е предвидено, че не попада в обхвата на разпоредбата на чл. 32 от Закона за публичните финанси, както и за общинския дълг, поет за финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

В рамките на текущата бюджетна година общините могат да поемат нов дълг за реализиране на дългосрочни договори с гарантиран резултат (ЕСКО договори) в размер до 15 на сто от средногодишния размер на отчетените капиталови разходи за последните четири години по съответния общински бюджет.

Кметът на общината изпраща на министъра на финансите с копие до Сметната палата решението в 30-дневен срок от неговото приемане заедно с годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Процедурата за избор на финансова или кредитна институция, или финансов посредник се провежда въз основа на открита, прозрачна и недискриминационна процедура, проведена при условия и по ред, приети от общинския съвет. Процедурата не се прилага за проекти, подлежащи на финансиране от "Фонд за органите на местното самоуправление в България - ФЛАГ" ЕАД, от фонд "Енергийна ефективност и възобновяеми източници", от фондовете за градско развитие, както и за финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общински гаранции. Гарантиран от общината дълг са всички финансови задължения, за които с решение на общинския съвет са издадени гаранции от името и за сметка на общината при спазване изискванията на този закон.

Общината може да гарантира дълг само на търговски дружества, в които общинското участие е над 50 на сто от капитала на дружеството, ако дългът е поет за финансиране на инвестиционни проекти и текущи разходи от полза на местната общност и има предоставено обезпечение

в полза на общината. Предложението за издаване на общинска гаранция трябва да отговаря на условията по чл. 32, ал. 2 от Закона за публичните финанси и чл. 14. Кметът на общината внася в общинския съвет предложението за издаване на общинска гаранция заедно с доклад за статута и финансовото състояние на дружеството и договора за поемане на дълг, който общината гарантира. Решението за издаване на общинска гаранция се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на референдум по решение на общинския съвет. Общината може да гарантира дълг на малки и средни предприятия чрез общинския гаранционен фонд за малки и средни предприятия по чл. 10, ал. 2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол, когато средствата и операциите на фонда се включват в общинския бюджет.

Кметът на общината участва в преговорите за поемане на дълг с общинска гаранция и подписва от името на общината споразуменията за издаване на общинска гаранция или гаранционните писма. Промени в гарантирания от общината дълг, засягащи размера и/или срока на погасяването му, се правят след предварително одобрение от общинския съвет. Получателите на средства по гарантиран от общината дълг ежемесечно до 5-о число на месеца, следващ отчетния месец, предоставят на кмета на общината информация за обслужването на дълга.

Лихвите, погашенията по главницата и всички такси, комисиони и други подобни разходи по обслужването на гарантирания от общината дълг се заплащат от кредитополучателите. Плащане по общинска гаранция се дължи само в случаите, когато кредитополучателят не извърши частично или цялостно плащане по кредита в съответствие с условията по договора за заем и кредиторът е предприел мерките и действията, предвидени в съответния договор за заем, за събиране от кредитополучателя на дължимите суми. Когато изискванията не са предвидени в споразумението за издаване на общинска гаранция, кметът на общината уточнява с кредитора мерките, които трябва да бъдат предприети, когато се дължи плащане по общинска гаранция, както и сроковете, в които общината трябва да плати просрочената сума.

От деня на извършване на плащане по общинска гаранция общината встъпва в правата на кредитора по договора за заем до размера на извършеното плащане. Кредитополучателят е длъжен да възстанови в пълен размер сумите, изплатени на кредитора по общинска гаранция, и направените разходи във връзка с плащането. Кметът на общината

предприема всички мерки съгласно действащото законодателство за възстановяване на сумите, изплатени по общинска гаранция.

Общински ценни книжа. Поемането на дълг чрез емисия на общински ценни книжа се извършва при условията и по реда на глави четвърта и пета. Когато емисията на общински ценни книжа е предназначена за публично предлагане, се прилагат разпоредбите на Закона за публичното предлагане на ценни книжа. Когато емисията на общински ценни книжа не е предназначена за публично предлагане, инвеститори могат да бъдат единствено институционални инвеститори по смисъла на § 1, т. 1, буква "в" от допълнителните разпоредби на Закона за публичното предлагане на ценни книжа. Общинският съвет определя реда за оповестяване на информацията, необходима на инвеститорите за точна оценка на икономическото и финансовото състояние на общината и на правата, свързани с ценните книжа.

Финансирането на публични проекти чрез емисията на общински облигации намира практическо приложение в редица български общини. През последните години някои от тях, сред които София, Свищов, Варна, Сливен, Дупница, Добрич, Шумен, Стара Загора, Пловдив, Пазарджик, Каварна, Свиленград, Несебър, Пещера, Кюстендил и Смолян, са пласирали облигационни заеми и са ползвали привлеченото заемно финансиране за изграждане на различни инфраструктурни обекти. Те са насочени към строителството, реконструкцията и рехабилитацията на пътната мрежа, подмяната на водопроводната мрежа, модернизацията на уличното осветление, изграждането на общински пазари, детски и спортни площадки и др. Постъпленията от емисията на общински ценни книжа могат да се използват и за рефинансирането на съществуващ общински дълг.¹

Създава се *централен регистър на общинския дълг* в Министерството на финансите. В регистъра може да се включва информация и за дълга на подсектор "Местно управление".

Регистърът е публичен, като информацията за размера на дълга към определен период е достъпна на интернет страницата на Министерството на финансите.

В централния регистър на общинския дълг се създава и поддържа регистър за всяка община.

Регистърът на общината е разделен на следните подрегистри:

1. подрегистър на емитираните общински ценни книжа;

¹ Кръстев, Б. Местни бюджети, Академично издателство „Талант“, Пловдив, 2018, с. 101-103.

2. подрегистър на заемите, предоставени на общината;

3. подрегистър на издадените общински гаранции.

В регистъра се вписват следните обстоятелства:

1. решенията на общинския съвет;

2. срочността на дълга, промените на срочността, амортизационната схема на дълга;

3. забава в обслужването на дълга повече от 30 дни.

Информацията за дълга на останалите лица от подсектор "Местно управление" и издадените от тях гаранции се представя обособено по общини, които контролират съответните лица, и отделно - когато такива лица не се контролират от отделна община.

Кметовете на общините са длъжни да водят, съхраняват и предоставят на Министерството на финансите информация за поетия от общините дълг и дълга на контролираните от тях лица, които попадат в обхвата на подсектор "Местно управление", в съответствие с изискванията на Европейския съюз и на българското законодателство за отчетността, статистиката и бюджетирането на публичния сектор.

Тези изисквания се прилагат и за останалите лица от подсектор "Местно управление", които не се контролират от отделна община. Кметът може да възлага изпълнението на задълженията на други длъжностни лица в общината. Министърът на финансите може да изисква от общините и лицата да предоставят информация и за финансови задължения и форми на финансиране, които са с еквивалентен на дълга ефект. Освен информацията за общинския дълг в регистъра може да се включва и информация за дълга на останалите лица от подсектор "Местно управление". Министърът на финансите може да дава указания относно обема, формата и съдържанието на информацията.

Кметът на общината носи отговорност за използването на постъпленията от дълга само по предназначението, за което общинският съвет е одобрил поемането на дълга. Временно свободните постъпления по дългосрочен дълг до момента на тяхното влагане в проекта могат да бъдат инвестирани само в български държавни и общински ценни книжа. Когато общината забави обслужването на дълга повече от 30 дни, кметът на общината и/или кредиторът уведомява в 5-дневен срок общинския съвет и Сметната палата.

ФИНАНСОВИ ЗАТРУДНЕНИЯ И ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ НА ОБЩИНИТЕ

Общини с финансови затруднения са общини, за които са налице три или повече от следните условия:

1. не се спазват фискалните правила по чл. 32, ал. 1 и 2 от Закона за публичните финанси;

2. наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години;

3. наличните към края на годината поети ангажименти за разходи по бюджета на общината надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години;

4. наличните към края на годината просрочени задължения по бюджета на общината надвишават 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината;

5. бюджетното салдо по бюджета на общината през последните три години е отрицателна величина за всяка една от трите години;

6. осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост на двата данъка за всички общини, отчетена за последната година.

Министърът на финансите може да прецени да бъдат подпомагани с временен безлихвен заем общини с финансови затруднения.

За общини с финансови затруднения се открива процедура за финансово оздравяване с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси. Процедурата за финансово оздравяване на общината се открива за период от една до три години. В процедурата за финансово оздравяване се вземат предвид интересите на местната общност.

Министерството на финансите осъществява наблюдение на общините за преценка на показателите. При установяване на наличието на три или повече от условията министърът на финансите уведомява кмета на общината за предприемане на действията, описани по-долу.

Министърът на финансите издава методически насоки и указания, които се публикуват на интернет страницата на Министерството на финансите. Всяко тримесечие на интернет страницата на Министерството на финансите се публикува информация от отчетните данни на общините за финансовото им състояние.

Ежегодно в срок до 10 март кметът на общината извършва оценка за наличие на условията към края на предходната година.

Когато при оценката се установи, че са налице три или повече от условията, кметът на общината в 7-дневен срок уведомява общинския съвет, че общината се намира във финансово затруднение, и предлага на общинския съвет да бъде открита процедура за финансово оздравяване. В 10-дневен срок от уведомяването общинският съвет с решение, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници:

1. открива процедурата за финансово оздравяване;
2. възлага на кмета да изготви план за оздравяване и да проведе публично обсъждане на плана с местната общност;
3. определя срок за изготвянето на плана, който не може да бъде по-дълъг от един месец, и определя ред и срок за провеждане на публичното обсъждане, който не може да бъде по-кратък от 14 дни.

В 7-дневен срок от провеждане на публичното обсъждане общинският съвет с решение определя срока на процедурата по финансово оздравяване и приема плана за финансово оздравяване.

С решенията общинският съвет може да възложи на кмета на общината да направи искане до министъра на финансите за финансово подпомагане на общината под формата на временен безлихвен заем от централния бюджет за целите на изпълнението на плана за финансово оздравяване.

Кметът на общината осъществява текущо наблюдение на условията, като задължително извършва оценка, анализ и прогноза за тяхното изменение към полугодieto и края на текущата бюджетна година, като при необходимост определя срокове и стъпки за предприемане на съответни действия.

Планът за финансово оздравяване съдържа:

1. система от критерии и финансови показатели, определени за наблюдение, с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси;
2. индикатори за изпълнение, които да оценяват постигането на целеви стойности по показателите за ефективност, в т.ч. мерки за оптимизиране на структурата и числеността на персонала, и график за изпълнението им;
3. управленските, организационните, правните, финансовите, техническите и другите действия за осъществяването на плана, включително мерки за подобряване на събираемостта на местните приходи;

4. оценка за влиянието на плана върху предоставяните услуги;
5. други мерки, подходящи за финансовото оздравяване на общината.

С плана за финансово оздравяване се определят отговорностите на кмета на общината и на общинския съвет за изпълнението на предвидените в него мерки и дейности.

В случаите, при които общината има просрочени задължения, към плана по ал. 1 задължително се прилага програма за изплащане на просрочените задължения на общината, която включва:

1. мерки за приоритизиране и оптимизация на разходите;
2. мерки за повишаване на събираемостта на приходите;
3. времеви график за обслужването на просрочените задължения до пълното им изплащане.

Планът за финансово оздравяване, който предвижда ползването на временен безлихвен заем, се съгласува предварително с министъра на финансите в рамките на срока за публично обсъждане, определен от общинския съвет. Министърът на финансите може да дава допълнителни указания относно изготвянето и съдържанието на плана. След приемането му от общинския съвет планът се изпраща на министъра на финансите. Кметът на общината всяко тримесечие публикува на интернет страницата на общината информация за изпълнението на плана за финансово оздравяване.

Министърът на финансите може да отпуска за сметка на централния бюджет временни безлихвени заеми за целите на изпълнение на плана за финансово оздравяване на общини, чиито планове за финансово оздравяване са съобразени със становището на министъра на финансите. Временните безлихвени заеми се отпускат при условия, определени от министъра на финансите, със срок за възстановяване, който не може да бъде по-дълъг от срока на процедурата за финансово оздравяване, определен от общинския съвет. За заемите се прилагат разпоредбите на чл. 105 и 106 от Закона за публичните финанси.

Кметът на общината докладва на тримесечие на министъра на финансите за изпълнението на плана за финансово оздравяване, за който е отпуснат заем.

При наличие на тенденции за неизпълнение на поставените цели за финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси и за трайно подобряване на финансовото състояние на общината, в процедура за финансово оздравяване общинският съвет, единствено след предварителното съгласие на министъра на финансите, може да

взема решения за получаване на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем или емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции при условия и по ред, определени със закон.

Министърът на финансите изразява становището си в 30-дневен срок от уведомяването му за намерението на общината да поеме дълг.

Министерството на финансите извършва текущо наблюдение на тримесечие за изпълнението на плана. При отклонение от постигането на целите на плана министърът на финансите може да преустанови отпускането на заема, когато е предвидено предоставянето му на отделни траншове, след представяне на писмената обосновка от кмета на общината относно причините за това неизпълнение.

По предложение на министъра на финансите с акт на Министерския съвет на общините може да бъде отпусната допълнителна субсидия от централния бюджет за погасяване на заемите, когато се установи, че е налице трайна тенденция за подобряване на финансовото състояние на общината, като при изпълнението на плана са постигнати:

1. намаление на просрочените задължения;
2. първичен бюджетен излишък за последен отчетен период на общината, който е положителната разлика между приходите, помощите и даренията, разходите и бюджетните взаимоотношения, без да се отчитат разходите за обслужване на дълга на общината;
3. устойчиво нарастване на собствените общински приходи, като се изключат тези с еднократен характер;
4. повишена събираемост на собствените приходи;
5. намаление на административните разходи, без да се отчитат разходи с еднократен характер.

Искането за допълнителна субсидия се прави от кмета на общината до министъра на финансите не по-рано от 6 месеца след приемането на плана за финансово оздравяване. Към искането задължително се прилагат доказателства за изпълнението на плана за финансово оздравяване и се предлага размер на допълнителната субсидия. Министърът на финансите може да определи и допълнителни изисквания за предоставяне на информация.

По предложение на кмета на общината общинският съвет може да прекрати процедурата за финансово оздравяване преди изтичането на нейния срок, ако общината излезе от състояние на финансово затруднение. Предложение за предсрочно прекратяване на процедура за финансово оздравяване, която предвижда план за финансово

оздравяване с финансово подпомагане с безлихвен заем от държавния бюджет, се съгласува предварително с министъра на финансите.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основният проблем на общинската финансова политика е в това да привежда в съответствие местните приходи и разходи в рамките на законните правомощия и отговорности. Всяка община трябва да определя приходоизточниците, които може да използва по закон за заплащане на задължителните и/или доброволно поетите общински услуги; са определя местните услуги, които е задължена да предоставя, и тяхната цена; и услугите, които предоставя по свой избор, както и тяхната цена; да привежда в съответствие приходоизточниците с необходимите разходи. Общинската финансова политика се разработва, за да обвърже определените цели и задачи на развитие с ресурсите и очаквания ефект за населението. Най-сложния елемент на тази политика е постигането на баланс между приходите и разходите.

ЛИТЕРАТУРА

1. Асенова, М., В. Василев. Финанси, Издателство „Фабер”, Велико Търново, 2011.
2. Банкова, И. Проблемы в управлении и решении конфликтов при исполнении оперативных программ, финансируемых за счет фондов Европейского союза. 13 Международная научно-практическая конференция Политехнического университета, Санкт-Петербург, 24-26 апреля 2012 года.
3. Закон за публичните финанси.
4. Закон за общинския дълг.
5. Закон за публичното предлагане на ценни книжа.
6. Кръстев, Б. Местни бюджети, Академично издателство „Талант“, Пловдив, 2018.
7. Наръчник за управление на местни финанси и бюджет. Асоциация на Холандските общини и Международни Градски Сътрудници, ЕООД. София, 2003.
8. Assenova, M.G., Some problems with the issue of municipal bonds in Bulgaria. VI Международная конференция „Инновации в технологиях и образовании” (КузГТУ) г. Белово, 2013, с. 102-104.

Менда Стоянова

**НОРМАТИВНИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ
ДОКУМЕНТИ, РЕГЛАМЕНТИРАЩИ
ДЕЙНОСТИТЕ И ФИНАНСИРАНЕТО НА
ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ**



ГОДИШНИК НА ВУААРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**NORMATIVE AND STRATEGIC DOCUMENTS
REGULATING THE ACTIVITIES AND
FINANCING OF HIGHER SCHOOLS IN
BULGARIA**

Menda Stoyanova

Abstract: The article presents an analysis of the normative and strategic documents at national level in the Republic of Bulgaria, which regulate and define the framework for development of the higher education institutions in Bulgaria and the system of their financing. The conclusions drawn concern the state of the higher education system in Bulgaria in relation to the contemporary requirements for achieving competitiveness and efficiency of the expended funds.

Keywords: higher education, scientific research, students, financing.

НОРМАТИВНИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ, РЕГЛАМЕНТИРАЩИ ДЕЙНОСТИТЕ И ФИНАНСИРАНЕТО НА ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ

Менда Стоянова

Резюме: Статията представя анализ на нормативните и стратегическите документи на национално ниво, които регламентират и определят рамката за развитие на висшите училища в България и системата за тяхното финансиране. Направените изводи касаят състоянието на системата на висше образование в България във връзка със съвременните изисквания за постигане на конкурентоспособност и ефективност на разходваните средства.

Ключови думи: висше образование, научни изследвания, студенти, финансиране.

ВЪВЕДЕНИЕ

Висшите училища се приемат като катализатори на социално-икономическото развитие и са приоритетно адресирани като ключови партньори в Стратегията „Европа 2020“ във връзка с изграждане на икономика на знанието и общество на знаещи и можещи¹. В Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно нов тласък за висшето образование в ЕС (30.05.2017) се казва, че „ефективните системи за образование и обучение са в основата на справедливите, отворените демократични общества и на устойчивото развитие и заетостта“, а ролята на висшето образование се определя като „уникална“. Отбелязани са следните предизвикателства:

- несъответствие между уменията, от които Европа се нуждае, и тези, с които разполага;
- продължително и растящо социално разделение;
- пропуски по отношение на иновациите;
- съвместната работа между различните компоненти на системата на висшето образование невинаги протича гладко.

¹ Вълчева, Л. Висшето образование и науката в новото десетилетие. Висше образование и наука – КНСБ 2012 г. Заседание на Съвета по образование и наука при Президента на Република България, 29 май 2012 г.

Новата ориентация на помощта на ЕС в областта на висшето образование трябва да бъде насочена към разрешаване на посочените по-горе четири предизвикателства чрез акцентирание съответно върху четири приоритета за действие, подкрепени от действия на равнище ЕС:

- преодоляване на несъответствията по отношения на уменията и насърчаване на върхови постижения за развитието на уменията;
- изграждане на приобщаващи и свързани системи на висше образование;
- гарантиране, че институциите за висше образование допринасят за иновациите;
- подкрепа за ефективни системи за висше образование – фокус върху системите за финансиране.

Необходимите реформи във висшето образование са отговорност на държавите-членки. В силно конкурентната среда има постоянна нужда да се подобряват системи, политики и стратегии в областта на развитието на висшето образование за по-ефективно използване на ресурсите и възможностите в съответствие с реалните потребности. С нарастващите изисквания към отчетността в разходването на публични средства, институциите в системата на висшето образование трябва да станат по-прозрачни и по-ефективни, във връзка с което правителства в цял свят въвеждат бариери. Целта е постигане на ефективност в ползването на публичните средства, както и системи за мониторинг на дейностите във висшите училища, за да осигурят постигането на стратегическите си цели.

Важен приоритет в публичните политики е да се осигури функционирането на институциите в системата на висшето образование, които да допринасят за икономически растеж и социален прогрес, особено в контекста на съвременните глобализирани пазари и изграждане на икономика, основана на знанието. Критичен момент е всяка държава да разполага с добра образователна система и стратегическо планиране за усъвършенстване на резултатите от обучението, достъп до оборудване и ефективно използване на ресурсите. В тази връзка се поставя въпросът за необходимите промени във финансирането на висшето образование².

Системата на висшето образование в Република България е регламентирана в законови и подзаконови нормативни актове, обхващащи основните дейности. По-долу са представени накратко и

² Ahmad, A. R., Farley, A., Naidoo, M. Funding crisis in higher education institutions: rationale for change. Asian Economic and Financial Review 2(4):562-576.

анализирани тези тях, които касаят основно рамката за развитие, основните дейности и финансирането на висшите училища.

СИСТЕМАТА НА ВИСШЕ ОБРАЗОВАНИЕ И НЕЙНОТО ФИНАНСИРАНЕ В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА НОРМАТИВНАТА РЕГУЛАЦИЯ

Законът за висшето образование (ЗВО) урежда устройството, функциите, управлението и финансирането на висшето образование в Република България. Съгласно закона цел на висшето образование е подготовката на висококвалифицирани специалисти след завършено средно образование и развитието на науката и културата.

Висше образование се придобива във висши училища, получили акредитация и създадени при условия и по ред, определени от Закона за висшето образование. Висшето училище е юридическо лице с предмет на дейност (чл. 6 ал. 1 от ЗВО):

- подготовка на специалисти, способни да развиват и прилагат научни знания в различните области на човешката дейност;
- повишаване квалификацията на специалисти;
- развитие на науката, културата и иновационната дейност.

Съгласно чл. 6 ал. 2 от ЗВО висшето училище може да развива научно-производствена, художествено-творческа, спортна и здравна дейност в съответствие със спецификата си, както и стопанска дейност, свързана с основната дейност на висшето училище и реализацията на създаваните от него научноизследователски резултати и други обекти на интелектуална собственост.

Функциите на държавата в управлението на висшето образование са регламентирани в чл. 8 от ЗВО, съгласно който държавата създава условия за свободно развитие на висшето образование, както и условия за достъп до висше образование, като:

- разработва и осъществява национална политика за развитието на висшето образование и гарантира академичната автономия на висшите училища;
- полага грижи за качеството на подготовката на специалисти и научните изследвания;
- субсидира обучението на студентите в държавните висши училища; при определени условия им осигурява стипендия, общежития и столове;
- създава и поддържа система за отпускане на кредити за заплащане на такси за обучение и за издръжка и при определени условия

осигурява социално-битови придобивки на студентите, докторантите и специализантите;

- предоставя имущество на държавните висши училища и осигурява данъчни и други облекчения за всички висши училища при извършване на дейностите им;

- организира дейността на Националната агенция за оценяване и акредитация;

- определя условията за държавно признаване на издаваните от висшите училища в страната и в чужбина дипломи.

Чл. 12 от ЗВО постановява съществуването на два вида висши училища – държавни и частни. Държавните висши училища се създават и осъществяват дейността си въз основа на предоставена държавна собственост и трансфери от държавния бюджет. Държавните висши училища могат да придобиват право на собственост върху недвижими имоти, както и да получават приходи от тях за осъществяване на дейностите си.

Частните висши училища се създават по искане на физически и/или юридически лица, наричани "учредители". Учредителите трябва да имат право на собственост върху недвижимите имоти, движимите вещи и сградния фонд, необходими за осъществяване на дейностите им, както и проект за финансовото осигуряване на дейностите на висшето училище. Учредителите учредяват право на ползване върху недвижимите имоти за срока на съществуване на висшето училище или могат да прехвърлят правото на собственост върху вещите и имотите след обнародване на решението на Народното събрание за неговото създаване в "Държавен вестник". Учредителите носят отговорност за цялостната дейност, управлението и финансовото състояние на откритото по тяхно искане висше училище в случаите, когато участват в управлението му.

Висше училище се открива и преобразува въз основа на проект, в който (чл. 15 ал. 1 от ЗВО):

- са поставени обществено приемливи цели пред предлаганото висше училище;

- се съдържа описание на основните звена и/или на филиалите на висшето училище, необходимата учебна документация и данни за научно-преподавателски състав, материалната база и начините на финансиране;

- се осигурява начин на управление, гарантиращ спазването на основните академични свободи;

- има съответствие с държавните изисквания.

Проектът трябва да е получил положителна оценка от Националната агенция за оценяване и акредитация (чл. 15, ал. 2).

Към проекта за създаване на частни висши училища се представя и учредителен акт, който включва (чл. 15, ал. 3): вид, наименование и седалище; предмет на дейност; име (фирма) на учредителя; имущество, предоставено от учредителите, за осигуряване на дейностите и начин на финансиране; управление и начин на представителство; права и задължения на учредителите; отговорност на учредителите в случаите, когато участват

С решението Народното събрание определя: вид, наименование и седалище на висшето училище; предмет на дейност; имущество и начин на финансиране. Висшето училище възниква като юридическо лице след обнародването на решението на Народното събрание за неговото създаване в "Държавен вестник".

Висшите училища са университети, изследователски университети, специализирани висши училища и самостоятелни колежи (чл. 17 ал. 1 от ЗВО).

Глава четвърта от ЗВО разглежда въпроса за академичната автономия на висшите училища като основен принцип при осъществяване на дейностите на висшите училища, в която намират израз интелектуалната свобода на академичната общност и творческата природа на образователния, изследователския и художествено-творческия процес като върховни ценности и включва: академични свободи, академично самоуправление и неприкосновеност на територията на висшето училище.

Академичната свобода се изразява в свобода на преподаването, свобода на провеждането на научни изследвания, свобода на творческите изяви, свобода на обучението, свобода на сътрудничество за извършване на съвместна учебна дейност с други висши училища и научни организации и на образователен франчайз с други висши училища, както и на съвместна научноизследователска, художественотворческа, проектна и иновационна дейност с други висши училища и организации в страната и чужбина (чл. 20 от ЗВО).

Академичното самоуправление се изразява в (чл. 21 ал. 1 от ЗВО):

1. изборност и мандатност на всички органи за управление;
2. право на висшето училище да урежда устройството и дейността си в собствени правилници в съответствие с този закон;

3. самостоятелно определяне на научно-преподавателския състав, на условията за приемане и формите на обучение на студентите, докторантите и специализантите;

4. самостоятелно разработване и изпълнение на учебни планове и научноизследователски проекти;

5. избор на специалностите, по които се осъществява обучение;

6. право за обявяване на конкурси и избор на преподаватели при условия и по ред, установени в Закона за развитието на академичния състав в Република България;

7. право за формиране на собствени фондове и самостоятелно определяне на условията и реда за тяхното изразходване;

8. право на самостоятелно сключване с държавата и с други потребители на договори за извършване на научни и приложни изследвания за художественотворческа, проектна и иновационна дейност, както и за повишаване квалификацията на специалисти с висше образование и/или за обучение в образователно-квалификационна степен "магистър";

9. право на сдружаване с български и/или чуждестранни висши училища, признати по законодателството на съответната държава, за осъществяване на съвместно обучение на студенти, докторанти и специализанти, на учебна дейност и обучение през целия живот, на предоставяне или придобиване на образователен франчайз, както и право на откриване на свои поделения в чужбина в съответствие със законодателството на съответната държава, право на сдружаване с висши училища и други организации в страната и чужбина;

10. право на сключване на договори с организации за:

а) подготовка на специалисти в образователно-квалификационна степен "магистър" в рамките на капацитета на професионалните направления, за които висшето училище е получило акредитация, като обучението в организациите може да включва само практически и семинарни упражнения, самостоятелна работа в лаборатории, библиотеки и други обслужващи звена на научните организации;

б) подготовка на специалисти в образователна и научна степен "доктор" по докторски програми, за които висшето училище, както и организацията са получили акредитация;

в) научноизследователска, художествено-творческа, спортна и здравна дейност в съответствие със спецификата на висшето училище.

11. право на изграждане, притежаване или ползване на материална база, нужна за образователната и научноизследователската

дейност и за социално-битовото обслужване на студенти и преподаватели, докторанти и служители;

12. право на организиране на международно сътрудничество, на членуване в международни организации, на сключване на договори за съвместна учебна дейност и на договори за образователен франчайз с чуждестранни висши училища, както и на договори за съвместна научноизследователска, художественотворческа, проектна и иновационна дейност и други форми на съвместна дейност с чуждестранни висши училища и организации, признати по законодателството на съответната държава;

13. право на признаване в съответствие с държавните изисквания на придобита в чужбина степен на висше образование или на периоди на обучение, завършени в чуждестранни висши училища, признати по законодателството на съответната държава, с цел продължаване на обучението във висшето училище, което извършва признаването;

14. право на извършване на стопанска дейност, свързана с основната дейност на висшето училище и реализацията на създаваните от него научноизследователски резултати и обекти на интелектуална собственост;

15. право на сдружаване с други лица, както и на създаване на търговски дружества за целите на стопанската реализация на резултати от научни изследвания и обекти на интелектуална собственост със собствени средства.

Висшите училища, получили при институционална акредитация оценка от 8,00 до 10,00, имат право след решение на академичния съвет да извършват обучение срещу заплащане в образователно-квалификационна степен "бакалавър" и в образователно-квалификационна степен "магистър" след придобито средно образование по специалности от професионални направления и от регулираните професии, които са получили при програмната акредитация оценка от 8,00 до 10,00. Приемането на студенти за обучение срещу заплащане се осъществява, като броят им е в рамките на определения капацитет на съответното професионално направление или капацитет на съответната специалност от регулираните професии, но не повече от 5 на сто от него - при получена при програмната акредитация оценка от 8,00 до 8,99, и съответно не повече от 10 на сто от него - при получена при програмната акредитация оценка от 9,00 до 10,00. Обучението се извършва при условия, определени в правилника за дейността на висшето училище и с договор между студентите и/или юридическото лице - потребител по ал. 1, т. 8 и висшето училище.

Висшите училища, получили при институционална акредитация оценка от 8,00 до 10,00, имат право да извършват обучение срещу заплащане в образователно-квалификационна степен "магистър" след придобита образователно-квалификационна степен "бакалавър" или "магистър" по специалности, които са получили при програмната акредитация оценка от 8,00 до 10,00, при условия, определени в правилника за дейността на висшето училище и с договор между студентите и/или юридическото лице - потребител по ал. 1, т. 8 и висшето училище.

Висшите училища, получили при институционална акредитация оценка от 8,00 до 10,00, и организациите по чл. 47 имат право да извършват обучение срещу заплащане в образователна и научна степен "доктор" по докторски програми, които са получили при акредитацията оценка от 8,00 до 10,00, при условия, определени в правилниците за дейността им и с договор между тях и докторантите.

Право да откриват свои поделения в чужбина имат висши училища, получили оценка при институционалната акредитация от 9,00 до 10,00, като обучението в тях може да се извършва само по специалности от професионални направления и/или специалности от регулираните професии, получили оценка при програмната акредитация от 9,00 до 10,00.

Право за предоставяне в чужбина на образователен франчайз имат висши училища, получили оценка при институционалната акредитация от 9,00 до 10,00 само по специалности от професионални направления и/или специалности от регулираните професии, получили оценка при програмната акредитация от 9,00 до 10,00. Образователният франчайз се предоставя само на акредитирани по законодателството на съответната държава висши училища, при което не по-малко от 80 на сто от обучението в чужбина се извършва изцяло по учебните планове, учебните програми и методическите указания за обучение, приети от българското висше училище, което осигурява не по-малко от 50 на сто от преподавателския състав, водещ учебния процес по предоставения образователен франчайз, и издава дипломата за придобитото висше образование.

Висшите училища могат да извършват обучение срещу заплащане и в случаите на насочване на студенти, докторанти и специализанти в резултат на закриване на частно висше училище, когато насочването към държавно висше училище е единствена възможност за продължаване на обучението им.

Учебният процес в българските висши училища се провежда само в техни основни звена и филиали или в съответните организационни структури, признати по законодателството на държавата, където се провежда обучението, когато учебният процес се извършва в чужбина от чуждестранно висше училище по договор за съвместна учебна дейност или за образователен франчайз. Учебен процес може да се провежда и в поделения на висшите училища в чужбина, открити по реда на този закон, в които обучението по специалностите от професионалните направления и специалностите от регулираните професии се осигурява от академичния състав на съответния факултет (чл. 39, ал. 1).

Съгласно чл. 63. от ЗВО провеждането на научни изследвания е неотделима част от дейността на академичния състав. Научните изследвания се финансират съгласно чл. 90 и 91 от ЗВО. Висшите училища имат право да използват средствата, предвидени за научноизследователска дейност, за заплащане на преподавателския, научнопреподавателския и научно-изследователския състав на срочен трудов договор, както и за възнаграждение на студентите и докторантите, когато те са ангажирани с изследователската задача, за която са предназначени средствата. Условието за изразходване на средствата се определят в Правилника за дейността на висшето училище.

Глава единадесета от ЗВО описва имуществото и финансирането на висшите училища. Имуществото на висшето училище се състои от право на собственост и от други вещни и имуществени права. Недвижимите имоти, предоставени от държавата на висшите училища, са държавна публична собственост. Обособени части от недвижимите имоти могат да се отдават под наем при условията и по реда на Закона за държавната собственост.

Държавното висше училище съставя, изпълнява, приключва и отчита бюджет. В рамките на общия бюджет академичният съвет ежегодно утвърждава бюджет на основните звена и филиалите на висшето училище, който се публикува, включително и на интернет страницата на висшето училище. В приходната част на бюджета на висшето училище постъпват:

1. трансфери от държавния бюджет;
2. финансова помощ от общините;
3. дарения, завещания, наследства, спонсорство;
4. собствени приходи от:

а) постъпления от научноизследователска, експертно-консултантска и художествено-творческа, лечебна и спортна дейност, от права върху интелектуална собственост, както и от стопанска дейност, свързана с основната дейност на висшето училище и реализацията на създадените от него научноизследователски резултати и други обекти на интелектуална собственост;

б) постъпления от такси за кандидатстване, за обучение и приходи от обучение;

в) следдипломна квалификация;

г) административни услуги за лица, които не са студенти, чиито размери не може да надвишават необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата;

д) други дейности, свързани с учебния процес;

5. други приходи.

Не по-малко от 75 на сто от приходите от такси за обучение и от средствата от държавния бюджет за издръжка на обучението, постъпили за обучението на студенти и докторанти по отделно професионално направление, се използват за финансиране на разходи за същото професионално направление. Академичният съвет утвърждава методика за определяне на приноса на отделните основни звена и филиали за осъществяване на обучението по всяко професионално направление за целите на разпределението на получените приходи от такси за обучение и на средствата от държавния бюджет за издръжка на обучението. Академичният съвет утвърждава разпределение на получените приходи от такси за обучение и на средствата от държавния бюджет за издръжка на обучението между основните звена и филиалите. Приходната и разходната част на бюджета се съставя по класификацията на приходите и разходите на държавния бюджет. В сроковете на представяне на годишния финансов отчет висшето училище публикува, включително и на интернет страницата на висшето училище, отчет за изпълнението на приходната и разходната част на бюджета по класификацията на приходите и разходите на държавния бюджет. Превишаването на приходите над разходите в края на годината преминава като наличност в бюджета на висшите училища за следващата година. Министърът на образованието и науката дава методически указания по разработването на методиката и на разпределението.

Трансферите от държавния бюджет осигуряват средства за:

1. издръжка на обучението;

2. присъщата на висшето училище научна или художествено-творческа дейност;

3. издаване на учебници и научни трудове;

4. социално-битови разходи;

5. капитални вложения.

Средствата за издръжка на обучението се определят въз основа на:

1. диференцирани нормативи по професионални направления за един студент, определени с акт на Министерския съвет;

2. броя на приетите студенти и докторанти;

3. комплексна оценка за качеството на обучението и съответствието му с потребностите на пазара на труда, формирана въз основа на критерии, определени с акт на Министерския съвет, включваща и резултатите от оценката при акредитацията на висшето училище и неговите специалности.

Средствата за издръжка на обучението на докторантите в организациите се определят въз основа на:

1. диференцирани нормативи по докторски програми за един докторант, определени от Министерския съвет;

2. броя на приетите докторанти;

3. комплексна оценка за качеството на обучението и съответствието му с потребностите на пазара на труда, формирана въз основа на критерии, определени с акт, включваща резултатите от оценката при акредитацията на докторските програми.

Средствата включват и допълнително финансиране за обучението по приоритетни професионални направления и защитени специалности, определено от Министерския съвет. Издръжката на обучението на студентите в държавните висши училища се осигурява със средства от държавния бюджет.

Средствата се предоставят на държавните висши училища въз основа на броя на приетите за обучение студенти и докторанти по данните, предоставени от висшите училища в регистъра на всички действащи и прекъснали студенти и докторанти по степени на обучение и по професионални направления.

Средствата не се предоставят за издръжка на обучението на:

- студенти и докторанти, които са приети по реда за обучение на студенти срещу заплащане;

- студенти и докторанти, които се обучават за придобиване на същата или по-ниска образователно-квалификационна степен;

- студенти и докторанти, които са пресрочили срока на обучението си съгласно учебния план;
- чуждестранни студенти и докторанти, с изключение на студенти и докторанти - граждани на държави - членки на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, студенти и докторанти - българи, живеещи извън Република България, както и студенти и докторанти, приети по междуправителствени спогодби, в които е предвидено, че разходите за издръжка на обучението са за сметка на българската държава.

При надхвърляне на капацитета на висшето училище, на капацитета на професионално направление или на специалност от регулираните професии средствата за следващата година се намаляват съответно със сумата за издръжка на обучението на броя студенти и докторанти, с които е надхвърлен капацитетът.

Средствата за присъщата на висшето училище научна или художествено-творческа дейност се определят в размер не по-малко от 10 на сто спрямо издръжката на обучението. Средствата за социално-битови разходи се определят на основата на действащите нормативни актове.

В случаите на разлики между разчетения брой на студентите и докторантите, въз основа на които са предвидени средствата със закона за държавния бюджет за съответната година и данните от регистъра за броя на приетите за обучение студенти и докторанти, се извършват компенсирани промени между бюджетите на държавните висши училища и бюджета на Министерството на образованието и науката при запазване на еднакъв базов норматив за всички държавни висши училища и за всички професионални направления за размера на средствата, необходими за отстраняване на тези разлики.

Средствата за присъщата на висшето училище научна или художествено-творческа дейност се предоставят в зависимост от оценка на научната дейност, извършена въз основа на наукометрични показатели, или от оценка на художественотворческата дейност, извършена въз основа на художественотворчески постижения. Оценката, планирането, разпределението и разходването на средствата от държавния бюджет за финансиране на присъщата на висшите училища научна или художественотворческа дейност се извършват при условия и по ред, определени от Министерския съвет. В зависимост от оценката се извършват компенсирани промени между бюджетите на държавните висши училища и бюджета на Министерството на образованието и науката.

Средства от държавния бюджет се предоставят и за финансиране на изпълнението на програми за консолидация и за оптимизация на държавните висши училища, разработени от тях и приети от Министерския съвет по предложение на министъра на образованието и науката.

Правилата за формиране на възнагражденията на работещите в държавните висши училища се определят с акт на Министерския съвет.

Собствените приходи на висшето училище се разходват само за издръжка на обучението на студентите и докторантите по ред, определен от академичния съвет.

Студентите и докторантите имат право да кандидатстват за стипендии от държавния бюджет, стипендии, учредени от висшите училища, и стипендии на физически или юридически лица. Размерите, условията и редът за получаване на стипендия от студентите и докторантите се определят съответно от Министерския съвет, правилниците на висшите училища и от волята на дарителя.

Студентите, докторантите и специализантите заплащат такси за обучението си. Таксите за обучение в държавните висши училища се определят от Министерския съвет в годишен размер. За някои категории студенти и докторанти академичният съвет може да определя такси в намален размер от утвърдените от Министерския съвет. Студентите заплащат таксата на равни вноски в началото на всеки семестър. Размерът на таксите не може да бъде по-висок от две трети от диференцирани нормативи по професионални направления за един студент, определени с акт на Министерския съвет.

Размерът на таксите за обучението срещу заплащане се определя, като към определения норматив се добавя размерът на таксата за съответното професионално направление или специалност от регулираните професии, а таксите за обучение в докторски програми не могат да бъдат по-ниски от 70 на сто от определените нормативи.

За обучение по приоритетни професионални направления и защитени специалности в отделни държавни висши училища Министерският съвет по предложение на министъра на образованието и науката може да утвърди по-ниски размери на такси за обучение на студенти и докторанти от предложените от държавните висши училища, при условие че е осигурено допълнително финансиране за издръжка на обучението.

Таксите за обучението срещу заплащане и в случаите на насочване на студенти, докторанти и специализанти в резултат на закриване на частно висше училище, когато насочването към държавно

висше училище е единствена възможност за продължаване на обучението им са в размера, който студентите, докторантите и специализантите са заплащали до момента на насочването им към държавно висше училище.

От заплащане на такси в държавните висши училища се освобождават:

1. лица, които са кръгли сираци;
2. лица с трайни увреждания и намалена работоспособност 70 и над 70 на сто; кръгли сираци;
3. военноинвалиди и военнопострадали;
4. лица, отглеждани до пълнолетието си в домове за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа;
5. курсантите във висшите военни училища;
6. докторантите през последните две години на докторантурата;
7. студенти и докторанти, приети при условия и по ред, определени в акт на Министерския съвет, в случай че в този акт е предвидено такова освобождаване.

Чуждестранни студенти заплащат такси, които в държавните висши училища не могат да бъдат по-ниски от съответните определени такси. Чуждестранни докторанти и специализанти заплащат такси, размерът на които в държавните висши училища и организациите не може да бъде по-нисък от диференцираните нормативи за издръжка на обучението. Студенти, докторанти и специализанти - граждани на държави - членки на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, заплащат такси за обучението си при условията и по реда, определени за българските граждани. Лица с двойно гражданство, едно от което е българско, заплащат половината от размера на определената такса, когато кандидатстват и са приети при условия и по ред, определени от Министерския съвет. Такси не се заплащат от студенти, докторанти и специализанти, приети по междуправителствени спогодби, в които този въпрос е уреден на реципрочна основа. Българи, живеещи извън Република България, заплащат такси за обучението си при условията и по реда, определени за българските граждани, освен ако в международен договор е предвидено друго.

При условия и по ред, определени със закон, студентите и докторантите имат право да получават кредит за заплащане на такси и за издръжка.

Висшите училища не се облагат с корпоративен данък по част втора и с данък върху приходите по част пета от Закона за

корпоративното доходно облагане за основната им дейност. Организацията, в която се провежда обучение в ОНС „доктор“, не се облагат с корпоративен данък по част втора и с данък върху приходите по част пета от Закона за корпоративното доходно облагане за дейността им относно обучение на докторанти.

Допълнителните разпоредби към ЗВО внасят някои уточнения. Академиите и висшите училища от системата на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи, Министерството на транспорта, Министерството на териториалното развитие и строителството прилагат Закона за висшето образование в съответствие с актовете за създаването им и разпоредбите на специалните закони, отнасящи се до устройството и дейността им. Проектите за трансферите от държавния бюджет на висшите училища от системата на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи, Министерството на транспорта, Министерството на териториалното развитие и строителството се внасят в Министерския съвет от съответния министър съгласувано с министъра на образованието и науката. Висшите училища и факултетите по богословие прилагат Закона за висшето образование в съответствие с актовете за създаването им и нормативните актове, уреждащи взаимоотношенията между държавата и религиозните изповедания.

Български висши училища могат да откриват в структурата си основни звена съвместно с чуждестранни висши училища по реда на този закон в съответствие с международни спогодби и споразумения с чуждестранни висши училища. Българските висши училища могат да разкриват свои звена в чужбина или да провеждат изнесено обучение по акредитирани професионални направления или специалности от регулираните професии в свои поделения в чужбина при условията и по реда на ЗВО и при спазване законодателството на приемащата държава. Поделението на висшето училище в чужбина не е самостоятелно звено. В него се провежда изнесено обучение по акредитирани професионални направления или специалности от регулираните професии от академичния състав на съответното основно звено на висшето училище. Управлението на поделението се осъществява от органите за управление на съответното звено на висшето училище, което провежда обучението. Материално-техническата база на поделението на висшето училище в чужбина е част от материално-техническата база, необходима за осигуряване на обучението по съответните акредитирани професионални направления или специалности от регулираните професии и за научноизследователската дейност на висшето училище.

В случаите на договори за съвместна учебна и научноизследователска, художественотворческа, проектна и иновационна дейност и за образователен франчайз се прилага българското законодателство, освен когато документът вследствие на проведеното обучение се издава само от чуждестранното висше училище, с което е сключен договорът. "Образователен франчайз" е съвкупност от права на интелектуална собственост върху марки, фирмени знаци, изработени модели, дизайни, авторски права, ноу-хау или патенти или върху програми за обучение на студенти, предоставени от едно висше училище (франчайзингодател) на друго висше училище (франчайзингополучател) срещу възнаграждение, за да се ползват за подготовката на висококвалифицирани специалисти над средното образование, способни да прилагат и развиват научни знания в различни области на човешката дейност, за повишаване квалификацията на специалисти и за развитието на науката, културата и иновационната дейност.

След приемането на Република България за пълноправен член на Европейския съюз чуждестранни висши училища, открити по законоустановения ред в държава - членка на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, могат да откриват поделения на територията на страната при условията за откриване на висше училище и по реда за откриване на основно звено на висше училище, определени в ЗВО.

В допълнение на основния нормативен акт в системата на висшето образование – Законът за висше образование, трябва да бъдат отбелязани и следните:

Законът за развитие на академичния състав в Република България урежда обществените отношения, свързани с научните степени и академичните длъжности в Република България. Неговото прилагане е уредено с правилник, а висшите училища и научните организации привеждат своите правилници в съответствие с изискванията на този закон и правилника за неговото прилагане.

Принципи за придобиване на научните степени и заемане на академичните длъжности са:

- автономия на висшите училища и научните организации и свързаната с нея децентрализация на процедурите по този закон;
- свободен избор на научно развитие и обективност при неговото оценяване;
- гарантиране на обществения интерес, свързан с качеството на образователния процес и научните изследвания;

- международно признание, обмен на експерти и информация при провеждане на процедурите, с оглед изграждането на единно образователно и научноизследователско пространство.

Законът за развитие на академичния състав е един от най-дискутираните нормативни актове в общественото пространство, във връзка с което са предприети мерки за необходимите изменения.

Законът за насърчаване на научните изследвания урежда принципите и механизмите за провеждането на държавната политика за насърчаване на научните изследвания в Република България и определя научните изследвания като национален приоритет със стратегическо значение за развитието на страната.

Насърчаването и развитието на научноизследователската дейност обхваща финансовото стимулиране на научните изследвания, създаването на условия за използване на научния потенциал и неговото развитие в съответствие с приоритетните насоки за развитие на страната, създаването на условия за защита и за реализация на научни резултати и подпомагане на разпространението им във всички области на обществения живот. Финансовото стимулиране на научните изследвания се осъществява по начин, който гарантира ефективност и прозрачност на разходването на публичните средства. Насърчаването и развитието на научноизследователската дейност включва и стимулиране на международното научно сътрудничество, на участието в европейски и трансевропейски научни програми, както и участието в създаването на общоевропейско изследователско пространство.

Законът за насърчаване на научните изследвания създава условия за усъвършенстване на организацията за финансиране на научните изследвания от държавата за постигане на:

- нови научни постижения и използването им за повишаване качеството на живот в страната;
- нови възможности за научното развитие като източник за повишаване ефективността на икономиката;
- повишаване обществената значимост на научните изследвания;
- национално и/или международно експертно независимо оценяване и наблюдение на научните изследвания и на резултатите от тях;
- развитие на човешките ресурси чрез повишаване ролята на научните изследвания при обучението във висшите училища;
- увеличаване общия обем на средствата и инвестициите в областта на научните изследвания;

- насочване на обществените средства към стратегически важни научни области, определени от Националната стратегия за научни изследвания;

- ускоряване на международното и интердисциплинарното сътрудничество.

Средствата за финансово насърчаване на научните изследвания се осигуряват от държавния бюджет и от други източници, в съответствие с целите и приоритетите, определени от Националната стратегия за научни изследвания и от Националната програма за реформи на Република България, приета с решение на Министерския съвет.

Държавата разработва и провежда националната политика в областта на научните изследвания; създава условия за съгласуваност на политиките в областта на образованието, науката и иновациите; създава условия за взаимодействието между научната дейност и икономиката чрез изграждане на инструменти за общи действия; създава условия за повишаване обема на финансовите средства за научни изследвания; създава условия за подготовката и квалификацията на учени в областта на научните изследвания; осигурява финансирането и изпълнението на национални научни програми и проекти; насърчава изграждането на научна инфраструктура, на достъп до електронни научни бази данни; насърчава научноизследователската дейност; създава условия за привличане на млади специалисти в научни разработки и разпространение на знания; създава инструменти за стимулиране на заявителската активност за закрила на изобретенията и полезните модели, разработени в резултат на научноизследователската дейност; съдейства за достигане на научния продукт и неговото разпространение във всички области на икономиката; подкрепя дейности, насочени към отваряне на пазара на труда и създаване на мостови структури между университетите, научните организации и бизнеса; подпомага и насърчава научните изследвания чрез подкрепа на международни програми и инициативи на принципа на споделено финансиране; подпомага участието в международния обмен на знания чрез изпълнение на съвместни проекти и програми и други форми на сътрудничество; създава специализирана рамка, ред и условия за експлоатация на уникална научна инфраструктура.

Министерският съвет определя условията и реда за подпомагане и стимулиране на внедряването на научни продукти и тяхното разпространение във всички области. Министерството на образованието и науката чрез национални програми може да подпомага участието на

български научни колективи в международни организации и програми за научни изследвания. За стимулиране на български учени и научни колективи министърът на образованието и науката може да учредява награди за принос и постижения в областта на научните изследвания.

Националната политика в областта на научните изследвания се провежда от Министерския съвет чрез министъра на образованието и науката в съответствие с Националната стратегия за научни изследвания, приета от Народното събрание по предложение на Министерския съвет, както и с Националната програма за реформи. При провеждане на държавната политика за насърчаване на научните изследвания министърът на образованието и науката се подпомага от Национален съвет за наука и иновации.

Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 определя целите и съответните мерки и действия от -страна на държавата за развитие на научните изследвания и е едно от необходимите условия за постигане на целите, залегнали в Споразумението за партньорство на Република България с ЕК през програмния период 2014-2020 г. и в Иновационната стратегия за интелигентна специализация 2014-2020 г. В документа е представен кратък анализ на динамиката на националната система за научни изследвания през последните години. При анализа са отчетени констатациите на редица документи от национални и международни прегледи, проверки и анализи, както и информация от статистически източници и официални бази данни. Показан е устойчивият спад в научното развитие на страната. Сред основните причини за този спад са отчетени липсата на последователна държавна политика (вкл. финансиране) за подкрепа на научните изследвания, както и незадоволителното изпълнение на предишната Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България (2012-2020) и на поетите ангажименти към ЕС. Сред основните проблеми са посочени недостатъчното финансиране и липса на адекватни модели и механизми за финансиране на научните организации в страната.

Във визията, заложената в основата на стратегията, са представени основните цели, които държавата си поставя за развитие на научните изследвания в България. Въз основа на тези цели са дефинирани определени политики, както и конкретни мерки и инструменти за тяхното реализиране. Отделни компоненти на тези политики са пряко свързани и насочени да подпомагат осъществяването на приоритетите на Иновационната стратегия за интелигентна специализация и Националната стратегия за висше образование, както и изпълнението на

Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ и Европейската рамкова програма. Иновациите, макар и да са органично свързани с научните изследвания и да са логично продължение на част от тях, не се разглеждат в стратегията, тъй като те са обект на отделен документ - Иновационната стратегия за интелигентна специализация.

Планът за изпълнение на стратегията е организиран по специфичните цели, осигуряващи постигането на основната цел на стратегията, съответните дейности и конкретните мерки за това. Предвидени са три етапа на изпълнение на стратегията: етап на възстановяване (2017-2022 г.), етап на ускорено развитие (2023-2026 г.) и етап на научни изследвания на световно ниво (2027-2030 г.). Първият етап е до 2022 г. През този период се предвижда въвеждане на основните механизми и дейности за възстановяване и модернизация на системата за научни изследвания в България. Видими резултати от изпълнението на стратегията се очакват към края на етапа. Вторият етап (4 години) предвижда ускорено развитие на научни изследвания, което да доближи България до средно европейско ниво. През този етап завършва финансирането по ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОПНОИР). На основата на успешното изпълнение на предните два етапа третият - четиригодишен етап, ще гарантира устойчиво и балансирано развитие на научните изследвания и издигането им на световно ниво.

При дискусията на нормативните документи в системата на висшето образование следва да бъдат упоменати и наредбите за държавните изисквания за придобиване на висше образование в образователно-квалификационни степени и специалности, за прилагане на системата за натрупване и трансфер на кредити във висшите училища, организиране на дистанционна форма на обучение, съдържанието на основните документи, издавани от висшите училища, признаване на придобитото висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища, държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на Република България, държавните изисквания за приемане на български граждани и чужденци във висшите и полувисшите училища на Република България и за изпращане на български студенти за обучение в чужбина и др.

Наредбата за ползване на студентските общежития и столове урежда условията и реда за ползване на студентските общежития и столове от студентите, докторантите и специализантите в редовна форма на обучение, както и условията за получаване на парична помощ от студенти за свободно наета квартира. Наредбата се прилага от

държавните висши училища, "Студентски столове и общежития (ССО)" - ЕАД, Българската академия на науките (БАН), както и от научни организации, които провеждат обучение в образователна и научна степен "доктор". Управлението на студентските общежития и столове се осъществява от висшите училища и от ССО - ЕАД, с участието на студентските съвети.

Държавната субсидия за ползване на студентските общежития се определя ежегодно със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година. Право за настаняване в общежития при субсидирани от държавата условия имат: български студенти, които се обучават в редовна форма и заплащат такси, както и освободените от такси - за времето на учебната година, включително летните стажове и практики, без времето на лятната ваканция; чуждестранни студенти, докторанти и специализанти, обучаващи се в Република България по междуправителствени спогодби или по актове на Министерския съвет, когато в тях е предвидено ползването на студентско общежитие - целогодишно; български докторанти, които се обучават в редовна докторантура на места, субсидирани от държавата - за срока на докторантурата; специализанти, които се обучават на места, субсидирани от държавата - за срока на специализацията.

Правото може да се упражнява само за една образователно-квалификационна степен "бакалавър" и за една образователно-квалификационна степен "магистър", както и за една образователна и научна степен "доктор". За ползване на общежитието през времето на лятната ваканция студентите заплащат определения наем, увеличен с размера на държавната субсидия.

Студентите, докторантите и специализантите, настанени в студентските общежития, заплащат месечни наеми, семестриални депозити и други плащания за консумативи, свързани с издръжката на общежитията. Приходите от наемите и от плащанията за консумативи трябва да съответстват на разликата между разходите за издръжка на общежитията и субсидията. Когато приходите от наемите и от плащанията за консумативи надвишават разликата между разходите за издръжка на общежитията и субсидията, средствата може да се използват само за капиталови разходи за общежитията и/или за намаляване на наемите. Размерът на наемите може да се увеличава само в случаите, когато разходите за издръжка на общежитието надвишават сумата от субсидията и приходите от наеми. Размерът на наема и плащанията за консумативи за български и чуждестранни студенти, докторанти и специализанти, които се обучават срещу заплащане,

прекъсналите обучението си, както и неучещите съпруг/съпруга, ако бъдат настанени в студентско общежитие, не може да бъде по-малък от реалните разходи за нощувка на едно лице за един месец. Размерите на месечните наеми, семестриалните депозити и другите плащания за консумативи в студентските общежития се определят със: заповед на ректора след съгласуване със студентските съвети - за студентските общежития, които се управляват от висшите училища; решение на изпълнителния директор след съгласуване с Националното представителство на студентските съвети - за студентските общежития, които се управляват от ССО - ЕАД.

Лица, настанени в студентско общежитие, които са с неизвестни или починали родители, майки с три и повече деца, студенти със 70 и над 70 на сто намалена работоспособност, студенти, отглеждани до пълнолетието си в домове за деца, лишени от родителска грижа, както и военноинвалиди заплащат през цялата година 30 на сто от размера на месечния наем, както и 30 на сто от дължимия семестриален депозит. Не се заплаща наем за ненавършили пълнолетие деца, настанени с родители - студенти, докторанти или специализанти.

Настанените в студентско общежитие внасят в началото на всеки семестър депозит. От сумата на внесените депозити се покриват установени в срока за пребиваване в студентското общежитие щети. Разпореждането с депозитите и връщането им в края на учебната година се извършва от висшето училище или от ССО - ЕАД, съгласувано със съответния домови съвет.

Приходите от прилежащите нежилищни части на общежитията се използват само за развитие на дейности, свързани с подобряване на жилищно-битовите условия в студентските общежития, включително за капиталови разходи. Отчетът за приходите и за направените разходи се изготвя за всяко тримесечие и за календарна година и се обявява на общодостъпно място в общежитието.

Студентите, обучаващи се в редовна форма на обучение, които заплащат такси, както и освободените от такси, когато отговарят на условията за ползване на студентско общежитие и са подали документи, но не са настанени поради недостиг на места, получават месечна парична помощ при ползване на свободно наета квартира. Размерът на месечната парична помощ се определя ежегодно с постановлението за изпълнението на закона за държавния бюджет за съответната година. Министърът на финансите по предложение на министъра на образованието и науката може да разреши парична помощ да получават и студентите, настанени в общежития, временно предоставени за

ползване на търговци по смисъла на Търговския закон въз основа на договор за наем или за съвместна дейност. Средствата за парични помощи се осигуряват със Закона за държавния бюджет за съответната година и се предоставят целево на висшите училища. Помощта се изплаща до 10 месеца от учебната година.

Студентските столове са специализирани обекти, които осъществяват столово хранене на студенти, докторанти и специализанти, за които ежегодно се определя държавна субсидия за студентско столово хранене. Държавната субсидия за студентско столово хранене се ползва от студентите, докторантите и специализантите, като с размера ѝ се намалява цената на ползваната храна, изчислена по себестойност. Държавната субсидия се ползва само при представяне на документ, удостоверяващ студентското положение на хранещия се. Размерът на държавната субсидия за отделните хранения и базовата стойност за едно хранене се определя от ректора на висшето училище, съответно от изпълнителния директор на ССО - ЕАД. Базовата стойност за едно хранене се определя така, че студентите, докторантите и специализантите да заплащат не по-малко от 40 и не повече от 60 на сто на сто от стойността на храната. Ректорите на висшите училища, съответно изпълнителният директор на ССО - ЕАД, приемат правила за контрол на целевото изразходване на държавната субсидия в студентските столове, разработени съвместно със студентските съвети. При наличие на свободен капацитет в студентските столове могат да се хранят и лица, които не са студенти, докторанти или специализанти, като заплащат за храната цена, която не може да бъде по-ниска от себестойността ѝ.

Проверки за състоянието и ползването на студентските общежития и столове на национално ниво се извършват от комисии, които включват представители от Министерството на образованието и науката, Министерството на финансите, Министерството на здравеопазването и Националното представителство на студентските съвети. Проверките се извършват най-малко веднъж годишно. Докладът с констатациите от извършените проверки се предоставя за становище на студентския съвет и се внася за разглеждане в академичния съвет на висшето училище или в съвета на директорите на ССО - ЕАД.

За системно или грубо нарушаване на вътрешния ред, за пренаемане на жилищното помещение от общежитието, за неизплащане на дължимия наем или депозит повече от един месец, както и за невъзстановяване на причинените щети се налагат следните наказания:

предупреждение за отстраняване от общежитието; отстраняване от общежитието.

Законът за кредитиране на студенти и докторанти урежда условията и реда за кредитиране на студенти и докторанти с държавна финансова подкрепа. Целта на закона е да се подобрят условията за достъп до висше образование. Законът се основава на следните принципи: участие на студентите и докторантите във финансирането на обучението; насърчаване на конкуренцията между висшите училища за предоставяне на по-качествено висше образование; гарантиране на равен достъп до висше образование на лица независимо от социалния им статус; сътрудничество между държавата и банките по повод кредитирането на студентите и докторантите.

Държавата оказва финансова подкрепа при кредитирането на студенти и докторанти, като: гарантира главницата и лихвите (уговорена лихва и лихва за забава) на кредитното задължение; погасява кредитното задължение или част от него в случаите, предвидени в този закон; заплаща на банките премия за добро управление при условията, предвидени в този закон. Кредитите се отпускат за целия или за част от периода на обучение съгласно учебния план за: заплащане на таксите за обучение; издръжка. С правото на кредит за издръжка при раждане или при пълно осиновяване на дете по време на обучението се ползва от родителя, който упражнява родителските права, а ако това са и двамата родители - само от единия. Кредитите се отпускат в български левове. Кредитите по този закон се предоставят от банки, сключили с министъра на образованието и науката типов договор, уреждащ правата и задълженията на държавата и на банките във връзка с участието в системата за кредитиране на студентите и докторантите с държавна финансова подкрепа.

Министърът на образованието и науката провежда държавната политика в областта на кредитирането на студентите и докторантите в сътрудничество с висшите училища, научните организации, Националното представителство на студентските съвети и банките. Министърът на образованието и науката: утвърждава съвместно с министъра на финансите типовия договор и сключва договор с банките, които желаят да предоставят кредити по този закон; подписва от името на Министерския съвет споразуменията за издаване на държавни гаранции за кредити, отпускани по този закон; взема решение за погасяване на кредитното задължение към банката или на част от него в случаите, предвидени в този закон; създава и поддържа регистър на банките, сключили типов договор за участие в системата за

кредитиране; създава и поддържа регистър на отпуснатите и отказаните кредити по реда на този закон, до който сключилите договор с министъра банки имат достъп; ежегодно представя на Министерския съвет анализ на резултатите от прилагането на системата за кредитиране на студентите и докторантите; ежемесечно предоставя информация на министъра на финансите за броя, състоянието и движението по кредитите.

Държавата предоставя финансова подкрепа на студентите и докторантите, като се задължава спрямо банките, отпуснали кредити, във формите, при условията и по реда, предвидени в закона. Със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година се предвиждат средствата за държавна финансова подкрепа по бюджета на Министерството на образованието и науката и се определя максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени през съответната година. Държавни гаранции се издават за размера на главницата и лихвата (уговорена лихва и лихва за забава) по кредити, отпуснати на студенти и докторанти по реда на този закон. Дългът на студентите и докторантите е гарантиран от държавата и представлява задължение на правителството само в случаите, когато Министерският съвет е издал гаранции от името и за сметка на държавата.

Министърът на образованието и науката участва в преговорите за издаване на държавни гаранции по този закон и подписва от името на правителството споразуменията за издаване на държавна гаранция въз основа на решение на Министерския съвет. (Максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издавани от името и за сметка на държавата през съответната година, се одобрява ежегодно с решение на Министерския съвет по предложение на министъра на образованието и науката съгласувано с министъра на финансите. Одобреният от Министерския съвет максимален размер на новите държавни гаранции се включва в закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

Ако кредитополучателите не изпълнят задълженията си по договора за кредит, банките имат право да претендират изпълнение от държавата при условията и по реда, предвидени в типовия договор. Банките са длъжни да положат грижа на добър търговец за събиране на своите вземания. Те могат да претендират от държавата да заплати неизпълнената част от задължението на кредитополучателите само след като представят доказателства, че са претендирали дължимата сума първо от кредитополучателя. Конкретните условия, редът и

необходимите документи за претендиране на дължимата сума от държавата се уреждат в типовия договор. Когато държавата изпълни задължението на кредитополучателя, в нейна полза възниква право да получи от кредитополучателя всичко, което е платила за негова сметка, заедно със законната лихва от момента на плащането. Вземанията на държавата срещу кредитополучателите, възникнали в резултат на заплащане на цялото или на част от тяхното задължение към банките, са частни държавни вземания и се установяват и събират от Националната агенция за приходите по реда на Закона за Националната агенция за приходите. Държавата заплаща на банката премия за добро управление в размер и срок, определени в типовия договор.

Съществуват постановления и решения на Министерския съвет за утвърждаване на боря на приеманите за обучение студенти и докторанти във висшите училища и научните организации в България, за утвърждаване на таксите за кандидатстване и за обучение в държавните висши училища, за условията и реда за предоставяне на стипендии на студентите, докторантите и специализантите от държавните висши училища и научни организации, за одобряване на допълнителни разходи/трансфери за изплащане на минимални диференцирани размери на паричните средства за физическо възпитание и спорт, за предоставяне на средства от държавния бюджет за модернизиране и оптимизация на държавните висши училища и за определяне на условията, критериите и реда за предоставянето им и т.н.

Стратегията за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г. формулира приоритетни насоки и неотложни мерки за ускорена модернизация на българското висше образование. Модеризираната система трябва да гарантира: подготовка на проактивни, иновативни и мотивирани специалисти; успешна професионална реализация на завършващите студенти; високи и приложими резултати от научните изследвания в икономиката; растяща конкурентоспособност на висшето образование и икономиката на знанието в европейски и глобален контекст.

Главна задача на висшето училище на съвременния етап е подготовката на специалисти, способни нестандартно, гъвкаво и своевременно да реагират на измененията, които се извършват в света. Поради това за подготовката на студентите за бъдещата професионална

дейност трябва да се внедряват и използват иновационните методи на преподаване във висшите училища³.

Направеният анализ на настоящото състояние в нея показва и откроява основни проблеми в няколко области, сред които и моделът на финансиране на системата на висшето образование, който ще бъде предмет на допълнителни дискусии в следващите параграфи на настоящия дисертационен труд.

Желаната насока за развитие на висшето образование е превръщането на България в силен и привлекателен регионален център за модерно висше образование с европейски профил, атрактивен за студенти от Европа и света. Сред основните цели е „Повишаване на средствата за финансиране на висшето образование и науката и на ефективността на използването им чрез усъвършенстван модел на финансиране“, за което са предвидени следните дейности и мерки:

- Ежегодно повишаване на размера на финансовите средства за висше образование и научни изследвания като дял от БВП (от публични и частни източници).

- Прекратяване утвърждаването на прием за професионалните направления с най-ниски резултати.

- Значително диференциране на финансирането според качеството и реализацията във всяко професионално направление – частта от субсидията, която се разпределя според броя на обучавани студенти, постепенно да се намали до 40 на сто, а останалата част да се разпределя въз основа на коефициент за качество на обучението, свързан с обективни количествени критерии, като успешна реализация на студентите (процент заети, начална заплата), научни резултати и съотношение между броя на кандидатите и броя на приетите студенти.

- Въвеждане на нова методика за определяне на диференцираните нормативи за издръжка на обучението на един студент на базата на реалната стойност на обучението по професионални направления.

- Диференциране начина на предоставяне и размера на студентските стипендии – например социални стипендии, стипендии за върхови постижения и стипендии за успех, както и предоставяне на по-

³ Стоичкова, О. (2018). Необходимост от нови методи на преподаване във висшето образование. В: Колективна монография „Устойчиво развитие и конкурентоспособност на регионите“, Том 1, Академично издателство „Талант“ на ВУАРР, 2018, с. 198.

високи стипендии в стратегически за страната направления, вкл. чрез уебсистемата на МОН.

- Разширяване на източниците на финансиране на ВУ с възможности за технологичен трансфер, връзки с бизнеса, финансов мениджмънт и управление на собствеността, включително интелектуална собственост (чрез изменение на ЗВО).

Очакваните резултати са:

- Достигнат процент от БВП до 2020 г. в размер на 1,5%, отделен за наука, и увеличени средства за висше образование.

- Значително повишен дял на частните инвестиции в образованието и науката.

- Разработен и утвърден усъвършенстван модел на финансиране на системата за висше образование, ориентиран към резултатите от обучението и реализацията на студентите и докторантите.

- Брой слети и/или закрити професионални направления, несвойствени за дадени ВУ.

- Подобрен академични резултати на студентите в резултат на създадената конкурентна среда.

Наложително е да се предприемат неотложни мерки, за да може секторът на висшето образование да стане по-ефективен, структурите му да се оптимизират и ресурсите да се използват по-добре. Трябва да се направят и допълнителни инвестиции, които да се добавят към ресурсите, освободени в резултат на подобрената ефективност в бъдеще, и да се използват изключително за целите на подобряване на качеството и адекватната насоченост на висшето образование.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основният проблем в развитието на системата на висшето образование в България е във връзка с необходимостта от осигуряване на устойчиво финансиране и функциониране на висшите училища в съответствие с обществените потребности и поставените стратегически цели за икономика, основана на знания и иновации, и балансирано териториално развитие.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вълчева, Л. Висшето образование и науката в новото десетилетие. Висше образование и наука – КНСБ 2012 г. Заседание на Съвета по образование и наука при Президента на Република България, 29 май 2012 г.

2. Закон за висшето образование в Република България.

3. Закон за кредитиране на студенти и докторанти.
4. Закон за насърчаване на научните изследвания в Република България.
5. Закон за развитие на академичния състав в Република България.
6. Наредба за ползване на студентските общежития и столове.
7. Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030.
8. Стоичкова, О. (2018). Необходимост от нови методи на преподаване във висшето образование. В: Колективна монография „Устойчиво развитие и конкурентоспособност на регионите“, Том 1, Академично издателство „Талант“ на ВУАРР, 2018.
9. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г.
10. Ahmad, A. R., Farley, A., Naidoo, M. Funding crisis in higher education institutions: rationale for change. Asian Economic and Financial Review 2(4):562-576.

Керанка Недева

Наньо Нанев

Вълко Стоилов

**ПРОИЗВОДСТВОТО НА РАСТЕНИЕВЪДНА
ПРОДУКЦИЯ В БЪЛГАРИЯ – ГАРАНЦИЯ ЗА
ПЕРСПЕКТИВНО БИОЛОГИЧНО
ЗЕЛЕНЧУКОПРОИЗВОДСТВО**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**THE PLANT PRODUCTION IN BULGARIA –
A GUARANTEE FOR PERSPECTIVE ORGANIC
VEGETABLE GROWING**

Keranka Nedeva, Nanyo Nanev, Valko Stoilov

Abstract: The present study examines the main aspects of the development of vegetable production. The legal regulation of organic plant production is covered. The current state of vegetable production in Bulgaria and the place of the greenhouse sector "Vegetables" in the economy of the country are analyzed. The real possibilities for overcoming the problems of the current state of the Bulgarian greenhouse production are pointed out. Emphasis is placed on organic farming in the world and in Bulgaria. A critical analysis has been made and opinions of our experts have been compared to uncover the potential of this important sector in our agriculture.

Keywords: organic farming, organic plant growing, greenhouse sector.

ПРОИЗВОДСТВОТО НА РАСТЕНИЕВЪДНА ПРОДУКЦИЯ В БЪЛГАРИЯ – ГАРАНЦИЯ ЗА ПЕРСПЕКТИВНО БИОЛОГИЧНО ЗЕЛЕНЧУКОПРОИЗВОДСТВО

Керанка Недева, Наньо Нанев, Вълко Стоилов

Резюме: В настоящото изследване са разгледани основни аспекти на развитието на зеленчукопроизводството. Обхваната е правната регламентация на биологичното растениевъдство. Анализирано е актуалното състояние на зеленчукопроизводството в България и място на оранжерийен сектор „Зеленчуци“ в икономиката на страната. Посочени са реалните възможности за преодоляване на проблемите на сегашното състояние на българското оранжерийно производство. Акцентира се върху биологичното земеделие в света и у нас. Направен е критичен анализ и са сравнени становища на наши експерти за разкриване на потенциала на този важен сектор в нашето земеделие.

Ключови думи: биологично земеделие, биологично растениевъдство, оранжерийен сектор „зеленчуци“.

БИОЛОГИЧНОТО РАСТЕНИЕВЪДСТВО В БЪЛГАРИЯ – НОРМАТИВНА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

Биологичното растениевъдство е система за управление на сектора, в която се съчетават най-добрите практики по отношение опазването на околната среда, поддържа се висока степен на биологично разнообразие, опазват се природните ресурси, прилагат се високи стандарти и методи на производство, съобразени с предпочитанията на част от потребителите към продукти, произведени чрез използване на естествени вещества и процеси.

След приемането на България в Европейския съюз (ЕС) през 2007 г. специфичните правила за биологично растениевъдство се регламентират с Регламент (ЕИО) № 2092/91 на Съвета от 24 юни

1991 година. Въз основа на този Регламент в България се създава Наредба 11 за условията и реда за прилагане на мярка 214 „Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за периода 2007 - 2013 г. (6.04.2009 г.) С наредбата се определят условията за кандидатстване и плащанията за биологично земеделие.

ЕС замени Регламент 2092/91 с два нови регламента: Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета (28 юни 2007 г.) относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2092/91 и Регламент на комисията (ЕО) № 889/2008 (5 септември 2008 г.) за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етикетирането и контрола.

Българското законодателство, което е свързано с биологичното земеделие към настоящия момент, е обобщено в две наредби:

1. Наредба №1 (7.02.2013 г.) за прилагане на правилата на биологично производство на растения, животни и аквакултури, растителни, животински продукти, продукти от аквакултури и храни, тяхното етикетиране и контрола върху производството и етикетирането.

2. Наредба №4 (24 февруари 2015 г.) за прилагане на мярка 11 „Биологично земеделие“ от ПРСР за периода 2014 - 2020 г. В тази наредба са представени начини за кандидатстване и получаването на субсидии за земеделски стопани, които стопанисват биологично стопанство от следния вид: за биологично растениевъдство, биологично животновъдство и биологично пчеларство.

Помощта е два вида:

- за стопанства, които са в период на преход към биологично производство;
- за стопанства, които са преминали периода на преход и вече са биологични.

Плащанията са по-големи за стопанства в преход, защото тогава растенията се отглеждат по биологичен път, а продукцията се продава като конвенционална. За да стартира едно стопанство като биологично, то трябва да сключи договор с контролиращо лице. Контролиращите лица за биологично производство (около 15) получават разрешение за тази дейност от МЗХГ.

В таблица 1 са посочени диференцирания размер на субсидиите за земеделски стопани, стопанисващи биологична продукция по култури (lv/ha) съгласно Наредба № 4 (24 февруари 2015 г.).

Таблица 1. Субсидии за земеделски стопани, произвеждащи биологична продукция по култури (lv /ha)

Култури	Субсидия за преминаване към биоземеделие	Субсидия за биоземеделие
Полски култури, вкл. фуражни	284	168
Постоянно затревени площи	128	112
Трайни насаждения, лозя и маслодайна роза	736	557
Ароматни и медицински растения	515	405
Зеленчукови култури	575	399

Източник: МЗХГ

Продължителността на преходния период към биологично производство при отглеждане на растения и растителни продукти при спазване на разпоредбите е следната:

1. най-малко две години върху земеделските площи;
2. най-малко две години при ливади или площи с многогодишни фуражни култури;
3. най-малко три години при многогодишни култури, различни от фуражните.

Управлението на биологичното земеделие към настоящия момент е илюстрирано на Схема 1.

АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ НА ЗЕЛЕНЧУКОПРОИЗВОДСТВОТО В БЪЛГАРИЯ

През стопанската 2017 г. площите, използвани за производство на зеленчуци в земеделските стопанства, са 74,8 хил. ha - с 24% повече от предходната година. Откритите площи, засадени със зеленчуци, са 73,8 хил. ha, от които са реколтирани 71,4 хил. ha. Оранжерии са с площ 0,966 хил. ha, като са използвани 2,06 пъти за производство на зеленчуци.

Продукцията от зеленчуци реколта'2017 е в размер на 831,1 хил. t, като от тях 102,2 хил. t са оранжерийно производство. Най-голямо е производството на картофи – 227,8 хил. t, домати – 158,8 хил. t, дини – 108,1 хил. t и пипер – 54,5 хил. t.

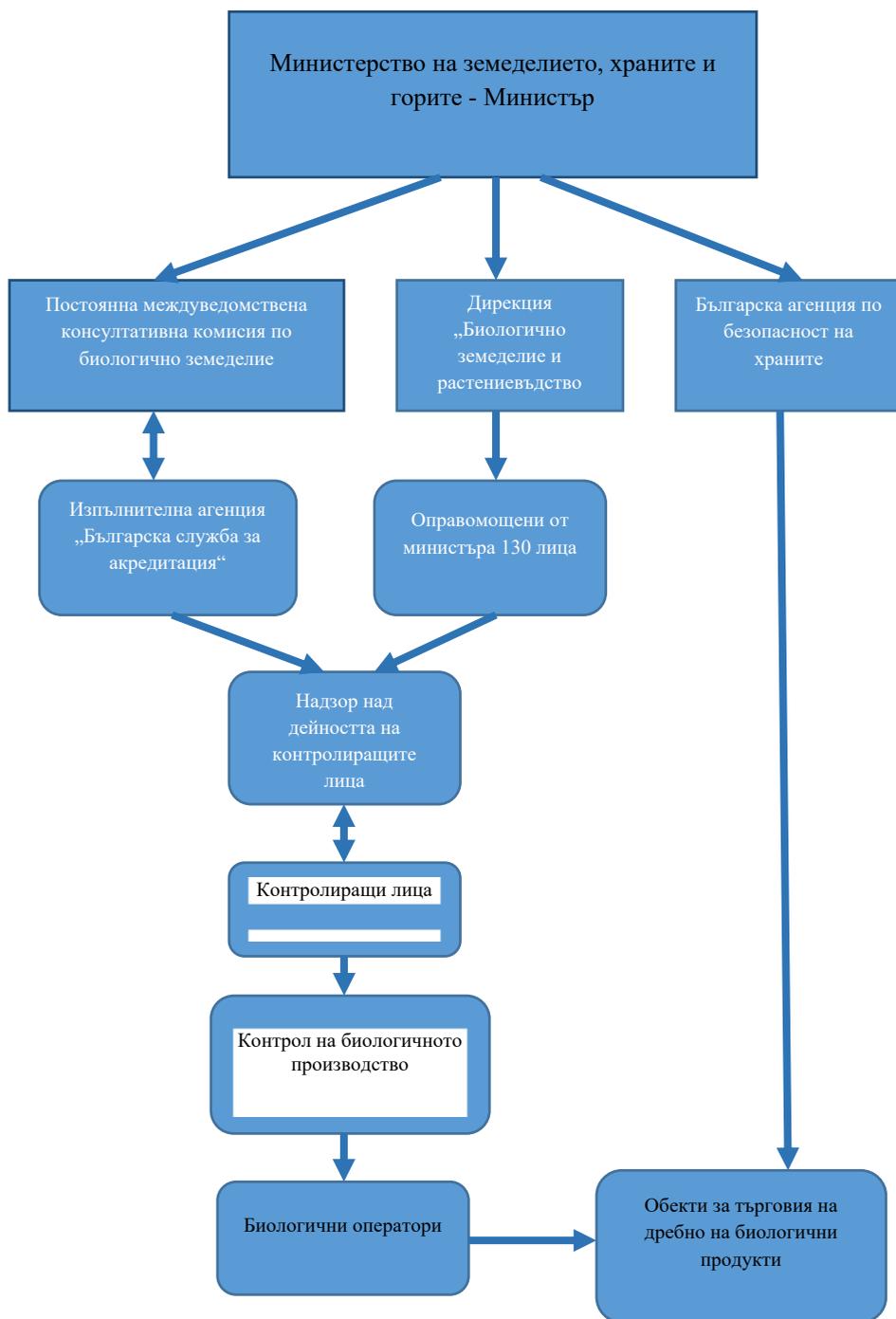
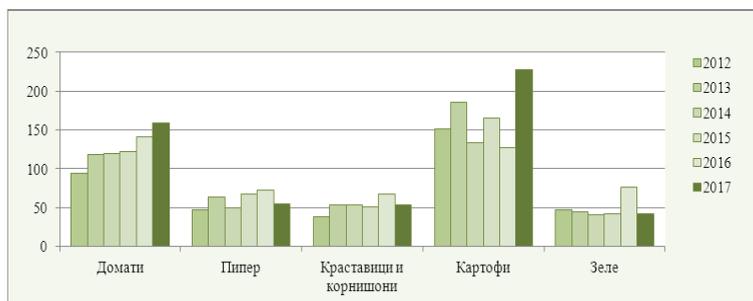


Схема 1. Управление на биологичното земеделие в страната

Таблица 2. Основни площи за производство на зеленчуци – реколта’2017 (ha)

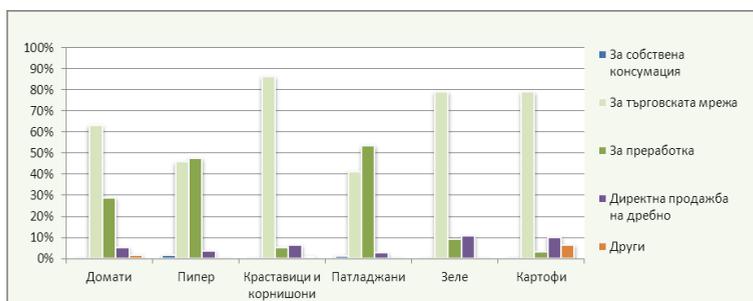
Основни площи	Използвани площи реколта’2017
Открити площи с пресни зеленчуци, ягоди, картофи и бобови	73 797
Стъклени оранжерии	377
Полиетиленови оранжерии	589
Общо оранжерийна площ	966
Обща площ	74 763

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“, Анкета „Производство на зеленчуци – реколта’2017“



Графика 1. Производството на основни зеленчуци по години (хил. t)

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“, Анкета „Производство на зеленчуци – реколта’2017“



Графика 2. Реализация на продукцията – реколта’2017 (%)

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“, Анкета „Производство на зеленчуци“

Таблица 3. Площи, производство и средни добиви от зеленчуци - реколта'2017

Наименование	Открити реколтирани площи (ha)	Среден добив (kg/ha)	Производство (t)		
			Открити площи	Оранжерии	Общо
Плодови зеленчуци	19 232	-	344 543	97 976	442 519
Домати	4 376	23 434	102 548	56 214	158 762
Краставици	282	16220	4 574	37 980	42 554
Корнишони	470	22 696	10 667	1 177	11 844
Патладжани	481	24 757	11 908	-	-
Тиквички	105	18 229	1 914	16	1 930
Тикви и кратуни	1 869	10 884	20 342	-	-
Тикви за семе	143	664	95	-	95
Пъпеши	2 674	9 906	26 489	-	-
Дини	4 820	22 436	108 141	-	108 141
Пипер-сладък	3 257	16 058	52 301	2 243	54 544
Лют пипер	15	10 267	154	124	278
Сладка царевица	491	8 464	4 156	-	4 156
Бамя	249	5 036	1 254	-	1 254
Пресни бобови култури	982	-	6 756	6	6 762
Градински грах - зелен	766	7 204	5 518	-	5 518
Градински фасул - зелен	216	5 731	1 238	6	1 244
Изсушени боб. култури	31 444	-	43 005	-	43 005
Зрял фасул	2 749	910	2 502	-	2 502
Леща	4 471	1 324	5 920	-	5 920
Пресни бобови култури	982	-	6 756	6	6 762
Изсушени бобови култури	31 444	-	43 005	-	43 005
Зрял фасул	2 749	910	2 502	-	2 502
Леща	4 471	1 324	5 920	-	5 920
Нахут	22 564	1 435	32 383	-	32 383
Други изсушени бобови (грах-зърно и бакла)	1 660	-	2 200	-	2 200
Зеленчуци от рода Brassica	-	-	-	-	43 831

Главесто зеле	1 692	24 715	41 817	-	-
Цветно зеле (карфиол)	63	18 698	1 178	-	1 178
Броколи	75	10 693	802	-	802

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“ – Анкета „Производство на зеленчуци“

Таблица 4. Площи, производство и средни добиви от зеленчуци - реколта'2017

Наименование	Площи-открити реколтирани (ha)	Среден добив* kg/ha	Производство (t)		
			От открити площи	От оранжерии	Общо
Плодови зеленчуци	19 232	-	344 543	97 976	442 519
Домати	4 376	23 434	102 548	56 214	158 762
Краставици	282	16 220	4 574	37 980	42 554
Корнишони	470	-	-	-	-
Патладжани	481	24 757	11 908	-	-
Тиквички	105	18 229	1 914	16	1 930
Тикви и катуни	1 869	10 884	20 342	-	-
Тикви за семе	143	664	95	-	95
Пъпеша	2 674	9 906	26 489	-	-
Дини	4 820	22 436	108 141	-	108 141
Пипер-сладък	3 257	16 058	52 301	2 243	54 544
Лют пипер	15	10 267	154	124	278
Сладка царевица	491	8 464	4 156	-	4 156
Бамя	249	5 036	1 254	-	1 254
Пресни бобови култури	982	-	6 756	6	6 762
Градински грах - зелен	766	7 204	5 518	-	5 518
Градински фасул - зелен	216	5 731	1 238	6	1 244
Изсушени бобови култури	31 444	-	43 005	-	43 005
Зрял фасул	2 749	910	2 502	-	2 502
Леща	4 471	1 324	5 920	-	5 920
Нахут	22 564	1 435	32 383	-	32 383
Други изсушени бобови	1 660	-	2 200	-	2 200
Главесто зеле	1 692	24 715	41 817	-	-
Цветно зеле (карфиол)	63	18 698	1 178	-	1 178

Броколи	75	10 693	802	-	802
Артишок	178	3 360	598	-	598
Салати и марули	116	19 147	2 221	2 958	5 179
Копър	85	5 012	426	-	426
Спанак	66	5 439	359	15	374
Праз	49	21 816	1 069	-	1 069
Лук кромид – зелен	45	17 800	801	55	856
Магданоз	35	14 657	513	-	513
Грудкови и лукови зеленчуци	3 869	-	51 578	980	52 558
Лук кромид - зрял	2 080	11 298	23 499	-	-
Моркови	1 150	20 469	23 539	-	23 539
Чесън – зрял	387	3 731	1 444	-	1 444
Салатно цвекло	99	11 394	1 128	-	1 128
Арпаджик	87	9 195	800	-	800
Други грудкови зеленчуци	66	-	1 168	-	-
Картофи	12 806	17 782	227 713	102	227 815
Ягоди	655	8 121	5 319	40	5 359
Общо:	71 442	///	728 850	102 234	831 084

* Средните добиви са от открити площи

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“ – Анкета „Производство на зеленчуци“

По райони на планиране (таблица 5) разпределението в страната на оранжерийната площ не е равномерно. Почти 50% от съществуващите оранжерии са съсредоточени в Южен централен район, следван от Югозападния район. Главната причина за тази концентрация са по-благоприятните климатични условия – по-високи средно дневни температури през зимните и пролетни месеци, повече слънчева и физиологично активна радиация, по-малък брой дни със задържане на снежната покривка. По-благоприятните климатични условия оказват пряко влияние върху размера на променливите разходи в частта на отоплението и върху получаваните добиви и качество на продукцията.

Таблица 5. Площи, производство и средни добиви от зеленчуци - реколта'2017 NUTS2¹

Площи - открити реколтирани (ha)

Райони	Домати	Пипер (сладък и лют)	Краставици и корнишони	Патладжани*	Дини и пъпеши*
България	4 376	3 272	752	481	7 494
СЗ	258	251	41	14	456
СЦ	168	55	171	27	627
СИ	119	515	163	12	1 507
ЮИ	594	286	93	36	1 055
ЮЗ	495	165	160	45	262
ЮЦ	2 742	2 000	124	347	3 587

*Производството на патладжани, пъпеши, главесто зеле и лук-кромид зрял е само от открити площи

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“, Анкета „Производство на зеленчуци“

Производство (t)

Райони	Домати	Пипер (сладък и лют)	Краставици и корнишони	Патладжани*	Дини и пъпеши*
България	158 762	54 822	54 398	11 908	134 630
СЗ	5 363	3 522	1 972	569	7 918
СЦ	6 610	912	4 214	739	12 076
СИ	4 438	7 238	6 505	195	27 856
ЮИ	24 273	6 159	4 426	1 255	21 279
ЮЗ	34 338	3 666	17 113	1 242	6 478
ЮЦ	83 740	33 325	20 168	7 908	59 023

¹ Регламент (ЕС) № 31/2011. Районите, които образуват ниво 2 (NUTS2) са както следва:

Северозападен (СЗ) – Видин, Враца, Монтана, Ловеч и Плевен;

Северен централен (СЦ) – Велико Търново, Габрово, Разград, Русе и Силистра;

Североизточен (СИ) – Варна, Добрич, Търговище и Шумен;

Югоизточен (ЮИ) – Бургас, Сливен, Ямбол и Стара Загора;

Югозападен (ЮЗ) – Благоевград, Кюстендил, Перник, София-столица и София област;

Южен централен (ЮЦ) – Кърджали, Пазарджик, Пловдив, Смолян и Хасково.

Средни добиви от открити площи (kg/ha)

Райони	Домати	Пипер (сладък и лют)	Краставици и корнишони	Патладжани*	Дини и пъпеши*
България	23 434	16 031	20 267	24 757	17 965
СЗ	16 093	13 829	14 537	40 643	17 364
СЦ	17 554	12 255	15 860	27 370	19 260
СИ	14 017	13 612	20 785	16 250	18 484
ЮИ	34 061	20 329	20 280	34 861	20 170
ЮЗ	18 675	20 267	25 569	27 600	24 725
ЮЦ	23 451	16 071	20 710	22 790	16 455

Открити реколтирани площи (ha)

Райони	Картофи	Главесто зеле*	Лук кромид- зрял*	Фасул-зърно	Ягоди
България	12 806	1 692	2 080	2 749	655
СЗ	470	81	154	398	101
СЦ	270	171	181	282	125
СИ	256	68	125	1 040	77
ЮИ	804	229	1 059	266	33
ЮЗ	6 373	315	126	427	39
ЮЦ	4 633	828	435	336	280

Производство (t)

Райони	Картофи	Главесто зеле*	Лук кромид- зрял*	Фасул-зърно	Ягоди
България	227 815	41 817	23 499	2 502	5 359
СЗ	7 438	1 957	1 844	266	931
СЦ	3 817	4 838	2 264	231	1 114
СИ	5 153	1 236	1 407	1 243	460
ЮИ	10 296	5 641	11 674	209	183
ЮЗ	120 875	8 617	1 116	328	248
ЮЦ	80 236	19 528	5 194	225	2 423

Средни добиви от открити площи (kg/ha)

Райони	Картофи	Главесто зеле*	Лук кромид-зрял*	Фасул-зърно	Ягоди
България	17 782	24 715	11 298	910	8 121
СЗ	15 826	24 160	11 974	668	9 218
СЦ	14 078	28 292	12 508	819	8 912
СИ	20 129	18 176	11 256	1 195	5 974
ЮИ	12 806	24 633	11 024	786	5 545
ЮЗ	18 957	27 356	8 857	768	6128
ЮЦ	17 314	23 585	11 940	670	8543

*Производството на патладжани, пъпеши, главесто зеле и лук-кромид зрял е само от открити площи

Таблица 6. Сравнение на общото производство

Видове зеленчуци	Реколта 2017 (t)	Реколта 2016 (t)	Изменение спрямо 2016 г. (%)
Домати	158 762	141 367	12,3
Пипер	54 822	72 030	-23,9
Патладжани	11 908	7 905	50,6
Краставици и корнишони	54 398	66 653	-18,4
Дини и пъпеши	134 630	102 338	31,6
Картофи	227 815	127 182	79,1
Зеле	41 817	75 650	-44,7
Лук кромид-зрял	23 499	14 921	57,5
Ягоди	5 359	5 150	4,1

Таблица 7. Сравнение на средните добиви

Видове зеленчуци	Реколта 2017 (kg/ha)	Реколта 2016 (kg/ha)	Изменение спрямо 2016 г. (%)
Домати	23 434	25 555	-8,3
Пипер	16 031	19 050	-15,8
Патладжани	24 757	25 084	-1,3
Краставици и корнишони	20 267	17 232	17,6
Дини и пъпеши	17 965	15 783	13,8
Картофи	17 782	15 150	17,4
Зеле	24 715	26 265	-5,9

Видове зеленчуци	Реколта 2017 (kg/ha)	Реколта 2016 (kg/ha)	Изменение спрямо 2016 г. (%)
Лук кромид-зрял	11 298	10 931	3,4
Ягоди	8 121	7 566	7,3

Таблица 8. Оранжерито производство през 2017 г. спрямо 2016 г.

Видове зеленчуци	Реколта 2017 (t)	Реколта 2016 (t)	Изменение спрямо 2016 г. (%)
Домати	56 214	49 037	14,6
Пипер	2 367	3 887	-39,1
Краставици	37 980	56 987	-33,4
Корнишони	1 177	309	280,9
Салати и марули	2 958	1 938	52,6
Други зеленчуци (без гъби)	1 562	954	63,7
Общо:	102 234	113 112	-9,6

Таблица 9. Сравнение на реколтираните площи

Видове зеленчуци	Реколта 2017 (ha)	Реколта 2016 (ha)	Изменение спрямо 2016 г. (%)
Домати	4 376	3 613	21,1
Пипер	3 272	3 577	-8,5
Краставици	282	247	14,2
Корнишони	470	296	58,8
Дини и пъпеши	7 494	6 484	15,6
Патладжани	481	311	54,7
	8 376		52,9
Зеле	1 692	2 875	-41,1

Източник: МЗХГ, отдел „Агростатистика“ - Анкета „Производство на зеленчуци – реколта 2017 и 2016“

Структурата на реколтираните площи по култури за периода 2001 -2016 г. е представена на Таблица 10.

Таблица 10. Реколтирани площи за периода 2001 – 2016 г. (дка)

Годи ни	Домати	Пипер	Патла-джан	Краста-вици	Корни-шони	Тикви	Дини	Пъпе-ши	Сладка царевича	Фасул зърно	Леща
2001	154 883	123 708	6 295	23 077	16 923	27 767	86 689	29 212	2 335	107 604	9 127
2002	145 615	129 262	5 692	16 022	34 184	35 927	78 552	30 095	4 233	81 522	5 226
2003	155 794	136 270	13 176	39 708	-	13 498	107 613	43 485	6 663	118 776	20 610
2004	122 658	108 001	16 134	30 942	-	11 641	61 285	24 137	3 189	70 198	25 694
2005	53 943	51 289	4 670	7 771	-	2 202	48 014	22 675	3 139	85 515	20 643
2006	70 224	85 155	3 031	5 622	4 290	2 316	64 136	36 557	1 123	36 765	19 182
2007	48 280	54 970	3 540	4 960	3 540	2 720	33 830	11 890	1 900	53 340	11 750
2008	34 737	37 505	2 598	1 250	2 459	2 604	35 071	12 423	1 959	20 553	10 851
2009	30 074	50 130	6 946	3 695	5 060	2 261	38 590	17 343	1 652	16 881	19 770
2010	29 244	47 035	4 549	7 490	1 039	9 867	33 022	9 909	2 043	14 097	28 790
2011	38 603	46 205	3 467	5 507	2 357	618	37 935	15 044	3 153	9 544	16 860
2012	34 011	30 128	2 237	5 661	1 367	3 985	30 911	12 672	1 759	15 414	14 112
2013	32 422	40 346	2 905	5 922	1 600	7 994	30 616	11 186	5 200	10 338	12 818
2014	30 244	28 764	3 114	3 448	762	12 278	28 614	4 816	2 833	8 796	2 191
2015	26 860	36 810	4 860	3 090	2 830	24 420	32 120	6 540	4 840	33 140	14 490
2016	36 130	35 770	3 110	2 470	2 960	117 610	47 380	17 460	5 740	24 100	38 530
%	-429	346	202	934	672	424	183	167	246	446	422

Таблица 10. Реколтирани площи за периода 2001 – 2016 г.- дка /продължение/

Години	Зелен грах	Зелен фасул	Нахут	Зеле	Праз	Моркови	Лук кромид	Чесън зрял	Картофи
2001	8 026	15 241	29 256	66 256	4 937	8 541	43 513	8 174	484 483
2002	5 600	11 070	35 063	49 455	2 748	8 104	49 620	8 318	518 859
2003	7 609	19 661	58 102	53 151	9 105	9 914	53 511	8 043	297 544
2004	10 502	17 381	44 504	51 284	12 691	14 223	39 896	9 619	306 755
2005	3 216	9 882	5 933	33 044	1 725	3 423	15 270	6 193	239 988
2006	10 865	5 556	5 190	28 179	2 065	6 461	22 166	8 461	244 713
2007	15 950	6 830	8 220	22 460	1 940	8 090	12 620	2 740	224 270
2008	15 108	11 483	17 674	20 928	1 174	6 186	12 813	2 295	217 108
2009	9 588	8 365	16 009	15 958	867	5 020	11 792	1 883	140 016
2010	7 841	6 542	9 106	26 157	2 189	4 976	16 664	4 058	138 050
2011	16 831	2 622	16 767	25 542	1 785	4 260	14 988	4 060	162 187
2012	5 351	3 442	10 552	20 837	1 200	4 286	12 785	4 705	149 062
2013	8 986	3 397	20 243	19 034	822	2 576	12 246	3 259	127 645
2014	4 574	3 343	5 466	19 433	1 239	4 177	11 181	679	101 998
2015	10 640	3 610	24 660	18 710	830	3 260	10 740	1 870	110 170
2016	18 740	7 080	47 220	28 750	680	4 110	13 650	3 050	83 760
%	233	639	161	196	851	208	319	268	578

От таблицата се вижда, че при един от традиционните за България зеленчуци – домати, трендът при площите е на непрекъснат спад – от 154 883 dka през 2001 г. на 36 130 dka през 2016 г. Намалението е твърде драстично – близо 4,3 пъти. Същата тенденция се наблюдава и при други основни зеленчукови култури: при пипера – от 123 708 dka на 35 770 dka – 3,5 пъти за същия период. При краставиците тази тенденция е по-драстична – от 23 077 dka на 2 470 dka или 9,3 пъти. При корнишоните намалението е над 5,7 пъти, а при фасула за зърно - близо 4,5 пъти. Намаляване на площите с праз е най-значително – над 8 пъти. Очертаната тенденция е непрекъснато намаляване на традиционни за нашата трапеза зеленчукови продукти, а задоволяването на пазарните потребности става за сметка на вносни такива.

Най висок ръст на реколтираните площи за периода (таблица 11) се забелязва при картофите (+578%), тиквите (+427%) и лещата (+422%).

Таблица 11. Темп на изменение на площите (%) на основните зеленчукови култури (2016 г. спрямо 2001 г.)

Култури	Нарастване (+)	Намаляване (-)
Домати		430
Пипер		346
Патладжан	202	
Краставици		934
Корнишони		572
Тикви	424	
Дини	77	
Пъпеши		167
Сладка царевица	246	
Фасул - зърно		446
Леща	422	
Зелен грах	233	
Зелен фасул	222	
Нахут	161	
Зеле		230
Праз		851
Моркови		208
Лук кромид - зрял		219
Чесън - зрял		268
Картофи	578	
Ягоди		317

Таблица 12. Производство за периода 2001 – 2016 г. (t)

Години	Домати	Пипер	Патладжан	Краставици	Корнишони	Тикви	Дини	Пъпеша	Сладка царевича	Фасул зърно
2001	272 601	141 931	12 090	40 273	22 231	13 086	120 774	24 571	1 273	10 816
2002	245 299	165 626	12 342	40 009	33 518	23 485	149 676	24 154	1 864	8 087
2003	428 165	210 894	32 465	85 305	-	15 752	214 054	48 099	2 559	11 402
2004	237 597	124 907	40 097	86 560	-	16 023	100 176	27 356	1 537	8 985
2005	126 462	72 155	10 985	44 748	-	3 712	75 010	22 308	2 037	9 927
2006	212 969	156 684	7 782	45 795	15 682	3 135	135 947	49 875	828	4 844
2007	133 188	81 744	8 318	48 530	8 653	4 411	76 914	18 753	1 298	7 437
2008	134 131	59 524	7 062	53 227	9 391	4 273	79 681	13 667	1 740	2 402
2009	104 234	71 469	16 638	61 694	16 294	4 250	88 895	21 760	724	1 693
2010	114 605	69 080	10 747	63 648	2 020	14 754	61 967	8 841	1 742	2 075
2011	103 145	66 298	6 826	52 171	6 681	817	68 002	15 160	2 014	1 011
2012	94 016	47 087	7 830	33 710	4 251	5 125	55 703	17 685	646	1 623
2013	117 948	63 650	8 454	49 000	4 008	15 418	64 443	14 710	3 803	1 125
2014	120 948	49 909	9 396	51 297	1 966	17 363	33 662***	5 046***	2 465***	954
2015	121 646	65 105	9 933	45 814	4 521	4 418***	59 960	7 338	2 801***	3 262
2016	141 367	72 030	7 905	59 622	7 031	132 937***	85 651	16 687***	4 875	2 614
%	193	197	152	148	316	1015	141	147	382	409

Таблица 12. Производство за периода 2001 – 2016 г. /продължение/

Години	Ле- ща	Зелен грах	Зелен фасул	Нахут	Зеле	Праз	Морко- ви	Лук кромид	Чесън зрял	Картофи	Ягоди
2001	959	2 179	8 390	3 972	138 508	7 314	13 870	35 972	4 009	600 371	15 556
2002	544	2 074	6 140	4 759	109 433	4 169	8 886	38 007	3 835	627 273	15 574
2003	2 679	1 537	14 234	4 939	138 318	13 102	19 670	42 274	3 885	450 214	11 212
2004	1 644	3 266	14 489	3 916	116 862	19 953	33 955	44 553	5 483	573 179	11 504
2005	2 295	1 373	4 085	471	69 306	2 804	4 182	14 300	3 702	375 459	6 563
2006	2 246	3 471	3 212	427	72 662	3 971	13 273	20 272	3 181	386 050	8 761
2007	1 503	4 867	2 930	264	50 000	2 963	10 286	10 598	1 197	298 722	5 964
2008	1 084	8 817	6 861	2 278	64 884	2 013	13 437	16 013	1 153	353 060	8 599
2009	1 607	4 977	5 717	2 752	39 389	2 148	14 614	8 223	1 555	231 745	5 324
2010	2 672	5 632	4 322	1 035	78 939	4 928	10 576	19 146	2 263	251 205	5 727
2011	1 872	10 329	1 561	1 717	44 643	4 052	11 997	16 750	1 665	232 314	7 027
2012	1 730	1 619	2 004	1 802	47 301	2 002	9 590	10 344	1 651	151 319	4 770
2013	1 302	3 886	2 573	3 090	45 114	1 280	5 400	12 769	1 562	186 529	3 841
2014	220	2 424	2 630	633	42 347	1 713***	9 614***	13 327***	301	132 651	4 203
2015	1 860	3 400	2 323	3 100	42 447	651**	7 905	8 926	717**	164 866**	4 999
2016	6 074	7 395	4 671	6 065	75 650	1 912	7 409***	14 921	1 799***	127 182	5 150
%	633	339	180	153	183	383	187	241	223	472	302

* Вкл. оранжерийното производство

** Средните добиви са без оранжерийните.

***Производството е без оранжерийно.

Източник: МЗХГ, отдел "Агростатистика", анкета "Производство на зеленчуци"

Таблица 13. Темп на изменение на годишното производство на основните зеленчукови култури (2016 г. спрямо 2001 г.) (%)

Култури	Нарастване (+)	Намаляване (-)
Домати		193
Пипер		197
Патладжан		152
Краставици	148	
Корнишони		316
Тикви	1015	
Дини		141
Пъпеша		147
Сладка царевица	382	
Фасул зърно		409
Леща	633	
Зелен грах	339	
Зелен фасул		180
Нахут	153	
Зеле		183
Праз		383
Моркови		187
Лук кромид зрял		241
Чесън зрял		223
Картофи	472	
Ягоди		302

От таблица 13 се вижда, че темпът на изменение на годишното производство (%) на основните зеленчукови култури е следният: най-голям ръст се наблюдава при тиквите (1015%); лещата (633%); картофите (472%) и сладката царевица (382%).

Най-значително е намалението при фасул зърно - 409%; прера - 381% и корнишоните - 316%. При най-популярните зеленчукови култури също има намаление. Потвърждава се изводът за негативните тенденции при динамиката на площите на зеленчуковите култури.

Таблица 14. Средни добиви за периода 2001 – 2016 г. (kg/dka)

Години	Домати	Пипер	Патладжан	Краставици	Корнишони	Тикви	Дини	Пъпеши	Сладка царевица	Фасул зърно
2001	1 672,0	1 143,0	1 898,0	1 241,0	1 256,0	471,0	1 382,0	839,0	545,0	100,0
2002	1 520,6	1 273,7	2 167,8	1 217,0	958,2	653,7	1 810,0	792,3	440,0	99,2
2003	2 555,0	1 531,0	2 463,0	1 413,0	-	1 167,0	1 989,0	1 106,0	384,0	96,0
2004	1 642,0	1 138,0	2 484,0	1 804,0	-	1 372,0	1 629,0	1 132,0	482,0	128,0
2005	1 681,0	1 342,0	2 349,0	1 350,0	-	1 686,0	1 562,0	983,0	649,0	116,0
2006	2 428,3	1 799,3	2 524,6	1 435,7	3 253,5	1 353,6	2 119,7	1 363,8	736,6	131,8
2007	1 970,9	1 439,5	2 331,6	1 148,8	2 284,9	1 619,1	2 273,5	1 564,8	683,6	139,4
2008	2 834,5	1 512,4	2 661,0	1 528,1	3 506,0	1 639,3	2 271,9	1 095,5	888,4	116,9
2009	2 418,2	1 364,8	2 372,1	1 433,5	3 064,7	1 879,9	2 302,0	1 249,6	438,1	100,3
2010	2 854,5	1 401,4	2 355,9	2 520,9	1 672,7	1 495,3	1 876,3	889,3	852,8	147,2
2011	1 757,6	1 371,7	1 940,3	2 073,4	2 200,7	1 321,6	1 792,6	1 007,4	638,5	105,9
2012	2 166,6	1 524,2	3 477,3	1 000,2	2 785,9	1 286,0	1 802,0	1 393,4	367,2	105,2
2013	2 387,1	1 473,4	2 808,2	1 391,4	1 811,3	1 927,5	2 097,8	1 308,2	731,3	108,8
2014	2 660,3	1 634,0	3 007,1	1 966,1	2 122,4	1 413,9	1 176,6	1 046,9	871,0	108,4
2015	2 663,5	1 693,6	1 434,6	1 368,9	1 506,4	2 832,1	1 866,7	1 111,6	578,7	98,4
2016	2 555,5	1 905,0	2 508,4	1 066,8	2 270,9	1 130,3	1 807,7	955,7	849,3	108,5

Източник: МЗХГ отдел „Агростатистика“ анкета „Производство на зеленчуци“

Таблица 14. Средни добиви за периода 2001 – 2016 г. (kg/dka) / продължение /

Леща	Зелен грах	Зелен фасул	Нахут	Зеле	Праз	Моркови	Лук кромид	Арпаджик	Чесън зрял	Картофи	Ягоди
105,0	271,0	549,0	136,0	2 090,0	1 480,0	1 622,0	827,0	918,0	490,0	1 239,0	732,0
104,2	370,4	552,8	136,0	2 212,2	1 517,0	1 095,6	765,9	745,0	461,1	208,9	647,0
130,0	202,0	722,0	85,0	2 597,0	1 439,0	1 984,0	790,0	589,0	483,0	1 513,0	442,0
64,0	311,0	829,0	88,0	2 275,0	1 572,0	2 387,0	1117,0	626,0	570,0	1 868,0	585,0
111,0	427,0	412,0	79,0	2 094,0	1 609,0	1 222,0	936,0	862,0	597,0	1 564,0	567,0
117,1	319,4	571,7	82,4	2 572,7	1 918,7	2 044,8	914,3	626,5	375,9	1 577,1	623,6
127,9	305,2	422,5	32,2	2 205,5	1 509,3	1 269,3	839,6	774,1	437,6	1 331,7	472,3
99,9	583,6	591,7	128,9	3 095,7	1 694,6	2 170,7	1248,5	738,1	497,9	1 625,8	725,2
81,3	518,7	679,6	171,9	263,6	2 460,9	2 910,2	697,3	606,3	824,7	1 653,9	907,2
92,8	718,3	656,3	113,6	3 012,4	2 249,8	2 124,5	1148,9	853,2	557,7	1 819,3	824,6
111,0	613,7	583,2	102,4	1 746,4	2 267,3	2 816,3	1117,5	941,6	405,9	1 432,0	687,1
122,6	302,1	578,4	170,8	2 267,4	1 668,6	2 237,5	809,1	1411	350,9	1 015,0	630,2
101,6	432,3	748,5	152,7	2 369,4	1 535,4	2 092,2	1040,7	1338,8	470,2	1 461,0	589,1
100,5	530,4	783,5	115,7	2 177,9	1 381,5	2 300,0	1192,0	825,7	442,6	1 299,9	619,3
128,4	319,5	642,7	125,7	2 266,8	784,3	2 424,8	831,1	1273,0	383,4	1 496,5	656,3
157,6	394,6	659,2	128,4	2 626,5	2 811,8	1 802,7	1093,1	617,6	589,8	1 515,0	756,6

* Вкл. оранжерийното производство.

** Средните добиви са без оранжерийните.

***Производството е без оранжерийно.

Източник: МЗХГ отдел „Агростатистика“ анкета „Производство на зеленчуци“

През 2016 г. растения и продукти от растителен произход които формират структурата на аграрния износ нарастват с 15,4% спрямо предходната година до 2 006,2 млн. € заемайки най-голям относителен дял от общия аграрен износ за годината – 49,7%. Най-голям е износът на житни растения (пшеница ечемик царевица) който представлява 24,9% от общия аграрен износ следван от този на маслодайните семена и плодове с 16,4%. Същевременно зеленчуковите култури не заемат съществен дял в общия износ на растениевъдни продукти. Това касае и продукцията от биологично зеленчукопроизводство независимо от благоприятните почвено-климатични и екологични условия в нашата страна.

Таблица 15. Водещи аграрни стоки в износа на България през 2016 г.

Продукти	Количество(t)	Стойност (€)	Дял в аграрния износ (%)
Пшеница и др. житни	4 414 160	693 773 454	17,2
Семена от слънчоглед	688 018	370 179 099	9,2
Семена от репица или рапица	574 259	219 037 579	5,4
Царевица	1 319 047	218 034 175	5,4
Плодове	35 862	67 152 664	1,7

Източник: Данни на НСИ обработени от МЗХГ - предварителни данни за 2016 г.

През 2016 г. вносът на растения и продукти от растителен произход нараства с 6,2% на годишна база до 711,8 млн. евро което представлява 25,1% от общия аграрен внос. Сред водещи селскостопански стоки при вноса на България през 2016 г. хранителните продукти заемат дял под 5% от общия аграрен внос. Съгласно данни от МЗХГ за външната търговия със селскостопански стоки през 2016 г. износът на продукти от групата на зеленчуците заема 2,1% дял от общия износ на аграрни стоки. Вносът за същата година е 4,7% от общия внос на аграрни стоки. Външнотърговското салдо за 2016 г. е отрицателно т.е. вносът превишава износа с 48,06 мил. евро. Този резултат е по-добър в сравнение с 2015 г. (-57,063).

МЯСТО НА ОРАНЖЕРИЕН СЕКТОР „ЗЕЛЕНЧУЦИ“ В ИКОНОМИКАТА НА БЪЛГАРИЯ

Производството на зеленчуци е традиционно за България. Климатичните условия на страната ни определят сезонния характер на зеленчукопроизводството и основната цел и значение на оранжерийното производство е да реши проблема с целогодишното снабдяване на пазара с пресни зеленчуци. Икономическото значение на оранжерийното зеленчукопроизводство е свързано с обстоятелството че чрез него може да се получават по-високи доходи. Те се основават преди всичко на значително по-високите добиви които се получават от единица площ в култивационните съоръжения в сравнение с полското производство. При агроекологичните условия на страната ни оранжерийното зеленчукопроизводство има определено значение за по-равномерно използване на трудовите ресурси. Технологичните процеси в култивационните съоръжения започват през есента и продължават непрекъснато до лятото. Съвременното оранжерийно производство влияе пряко върху развитието на полското зеленчукопроизводство. Производството на висококачествен разсад което е предпоставка за получаването на добре гарнирани посеви и на по-ранен растеж и развитие на ранните и средноранни домати пипер патладжан се осъществява в оранжерийни условия чието устройство и микроклимат са във връзка с крайния биологичен ефект. В култивационни съоръжения може да се осъществи доотглеждане на някои култури застрашени от ниски температури през есента като по този начин се разкриват възможности за удължаване на срока за снабдяване на пазара с пресни зеленчуци от полското производство и за реализацията им на значително по-високи цени. Комплексното значение на оранжерийното производство се допълва и от стимулиращото му въздействие върху производство на полиетилен оранжерийни конструкции системи за напояване и други.

Оранжерийното зеленчукопроизводство заема едва 0,4% от всички площи на които се отглеждат зеленчуци. Благодарение на високата си интензивност на производство българското оранжерийното производство осигурява 15-17% от общо произведените зеленчуци в страната. Делът на оранжерийно произведените домати е почти 50% а при краставиците преобладаващата част от произведените количества са отгледани в оранжерийни условия – 80%.

В структурата на стопанствата специализирани в оранжерийно производство по юридически статут преобладаващата част са физически лица – 6 221 бр. Средната обработваема площ при тях е под

1 дка което поставя въпроса за тяхното подпомагане и удовлетворяване на условията за допустимост при кандидатстване по някои от възможните механизми за подпомагане. Най-голяма обработваема площ е обработваемата площ при търговските дружества – 30 дка.

Таблица 16. Структура на стопанствата специализирани в оранжерийно производство

Общ брой	Юридически статут			
	Физически лица	Единолични търговци	Кооперации	Търговски дружества
6 412	6 221	67	3	112

Източник: МЗХ Отдел „Агростатистика“ – „Преброяване на земеделските стопанства през 2010 г.“

Основните начини за реализиране на произведената оранжерийна продукция е продажба на вътрешния пазар и реализация на износ. За разлика от полското производство където една част от произведените зеленчуци отиват за преработка и консервиране при оранжерийното производство главното и единствено предназначение е за прясна консумация. Факторите от които зависи търсенето на българска оранжерийна продукция се детерминират преди всичко от цените на предлаганите продукти от навиците предпочитанията покупателната способност на консуматорите и др. Сериозна слабост е че производителите се насочват към дадено производство без предварително проведени маркетингови проучвания и без предварително сключени договори за реализация на продукцията. Земеделските стопани търсят реализация на вече произведената продукция подложени на силната конкуренция на пазара. На това се дължат значителните колебания в относителните дялове на различните канали на реализация на отделните продукти по години. Друга важна причина за колебанията в предлаганите количества оранжерийна продукция по различните канали произтича и от структурата на оранжерийните производители които в болшинството са малки - до 1 дка. В тези стопанства се произвеждат относително малки количества оранжерийна продукция и достигането им до пазара посредством търговските вериги за дистрибуция без съществуването на група от производителите е относително трудно. От друга страна поради производственото поведение на малките производители които са слабо интензивни и непостоянни в своите планове за производство стоенето

извън по-дългосрочно обвързване и относителната независимост е един рационално избран маркетингов модел.

Каналите за пазарна реализация на продукцията за прясна консумация подредени по тяхното значение са: директна продажба на специализирани тържища продажба на търговци на едро продажба на търговци на дребно директни продажби на дребно. Преобладаващата част от дребните производители използват специализираните тържища като една от най-евтините и удобни опции за реализация на продукцията но условията там не предоставят големи възможности. Доминиращата част от производителите нямат подходящи условия за обработка след беритбата на получената продукция което включва сортировка почистване и третиране на продукцията пакетиране и етикиране. Тези елементи от следберитбения маркетинг на оранжерийната продукция стават все по-важни и в същото време изискват значителни капиталовложения и разходи. Поради почти липсата на организации на производителите и слабостите при съвместни действия постигането на по-високо качество в частта на маркетинга и отговарянето на изискванията които са поставяни от търговските вериги по отношение на следберитбения маркетинг предопределят недостъпността на малките производители до този основен канал за дистрибуция и за достигане до крайния потребител който съставлява в последните години около 34% от пазара на дребно.

Дистрибуционните канали за реализация на продукцията са две основни категории: магазините на дребно за реализация българските плодове и зеленчуци; модерни търговски обекти (представени предимно от международни търговски вериги); традиционните търговски обекти (малки по обеми) които доминират в селските райони.

Модерните търговски обекти са основните цели за производителите и стоят в центъра на всички канали за дистрибуция и стратегии за пазара на плодове и зеленчуци. Много малко от обектите (особено модерните) внасят плодове и зеленчуци директно а по-скоро си набавят склад от големите вносители и дистрибутори.

Отделно от търговците на дребно които са част от глобалните международни групи има и няколко местни играчи които притежават значителен пазарен дял. Това са верига магазини "СВА" (синдикат на независими търговци на дребно с действащи над 200 магазина по унгарски модел) верига магазини "Фантастико" (вкл. шест компании опериращи в 36 магазина повечето от които се намират в столицата София) верига магазини "КООП" (кооперативен съюз).

Стоковите пазари в страната действат като центрове за дистрибуция на плодове и зеленчуци между търговци на едро (вносители) и независими търговци на дребно. Общият брой на стоковите пазари опериращи в страната е 81. Повечето от стоковите пазари се намират в по-големите градове на страната.

В България пазарът на земеделски производители се различава от търговската реализация на селскостопански и неселскостопански продукти в Европа. Основната разлика е че в ЕС местните производители са защитени чрез забрана на достъпа на производителите на други географски райони докато в България този „протекционизъм“ не присъства и пазарът на земеделските производители е смес от селскостопански и продукти които не са селскостопански. Има няколко пазара на които земеделски производители предлагат и те са разположени в Пловдив Пазарджик село Плодовитово Димитровград Кърджали Ямбол Бургас (2) и Търговище.

По отношение на експорта на оранжерийни зеленчуци най-голям дял имат краставиците и корнишоните. Значително по-малко количества се изнасят от домати ягоди гъби и др. Традиционен пазар и преди 2007 г. а и след това е Чехия. Добър прием имат оранжерийните краставици в Румъния Латвия Германия Гърция. През последните три години се забелязва увеличение в износа на биологично произведени зеленчуци. Биологично произведените краставици от 2011 г. се реализират успешно в Германия и Великобритания.

Импортът за разлика от експорта на оранжерийни зеленчуци по видове култури е значително по-разнообразен. Внасяме краставици и корнишони домати гъби патладжан пипер и др. Най-голям вносител за България е Турция следван от Гърция Испания Македония Холандия и други страни. Страната ни е нетен вносител на оранжерийна продукция но разлика от други сектори - като винената индустрия изнасяме на по-високи цени а внасяме на по-ниски.

Някои автори в свои сравнително по-нови публикации на собствени изследвания (2015) правят съответни предложения за преодоляване на проблемите в българския оранжерийен сектор¹.

За условията на страната ни съществуват както беше споменато основно два подхода за организиране на оранжерийно производство – защитен и проактивен. С оглед на изложените проблеми и анализирани характеристики на сектора може да се застъпи тезата че изграждането

¹ Иванов, Б., Кировски, П., Джоджова, А. Състояние на оранжерийния сектор в България, ИАИ – София, С, 2015.

на истинска защитна стратегия в развитието на оранжерийното производство може да се разглежда като един добър бъдещ подход. Основните проблеми в сектора не са свързани толкова с това че производството правено под такъв подход е подложено на силен конкурентен ценови натиск от страна на съседни страни а заради вътрешни слабости както в производството така и в следберитбения маркетинг. Имайки предвид съществуващата производствена структура трябва да се потърсят решения на слабостите в тази система а именно: сравнително ниските добиви ограничеността на продукцията при достигането на пазарите посредством по-скъпите пазарни канали и намаляване на някои производствени разходи основно за семена и разсад.

Възможностите за преодоляване на проблемите съпътстващи сегашното състояние на българското оранжерийно производство може да се обособят в следните направления:

1) На първо място е нужно увеличение на производството на единица площ с оптимизация на съществуващите ресурси и оптимизация на разходите. Нужно е да се знае каква видова и сортова структура ще се поддържа и произвежда било то целогодишно или периодично. Достъпът до трудови ресурси и тяхната квалификация и отдаденост в производството са ключов фактор при реализацията на бъдеща подобрена производствена стратегия. Съществуващите производствени комплекси дори в сегашното си технологично състояние имат потенциал в преходен средносрочен времеви аспект.

2) Инициране и създаване на организации на производители в сектора. Създаването на организации на производители прилагачи сходни технологии на производство би имало редица ползи. Най-напред това би дало възможност да се осигури достъп на производители които не изпълняват условията за допустимост за подпомагане до механизми за получаване на подкрепа. Себестойността на произвежданата продукция би се снизила благодарение на достъп до по-ниски цени за торове семена фунгициди обща специализирана оранжерийна техника и др. Един от най-важните мотиви и предимство което би осигурило сдружаване е подобряване на достъпа до пазари дължащо се на подобряване на следберитбения маркетинг постигане на партидност на продукцията възможност за преговаряне и определяне на цена на изкупуване намаляване на съществуващите в момента големи загуби постигнато чрез по-бърза реализация. Това особено се отнася до малките и средни по размер производители. Не на последно място голяма част от земеделските производители които в момента не са

регистрирани работят и не отчитат дейността си биха имали интерес да регистрират дейността си.

3) Засилване на публичната инвестиционна подкрепа. Оранжерийното производство осигурява изключително висока добавена стойност на единица площ което е един от основните приоритети на новата политика. Конкурентоспособността на производството и неговата устойчивост са силно зависими от инвестициите които да внедрят по-производителни и ефективни съоръжения и оборудване. Липсата на достатъчни финансови ресурси сред преобладаващата част от производителите и високата цена на външния капитал са основна пречка за въздържане от инвестиции и държавата може да помогне в тази посока като подкрепи и насочи част от инвестиционните фондове по ПРСР 2020.

4) Внедряване на системи за качество и опаковка на продукцията (Globalgap).

5) Засилване на интеграцията между научноизследователски звена образователен сектор и практика. Основно ролята трябва да се насочи към улесняване на трансфера на научно знание и внедряване на добри практики технологични и управленски подходи в производствените структури. Поле за работа има и при размножаването и производството на семенен и посадъчен материал което обаче изисква усилия от страна на научните институти и тяхната по-силна интеграция с основните фирми на такъв материал в Европа и света.

6) Засилване на ролята на държавата по отношение по-високо субсидиране и при внедряване на иновативни продукти и технологии в сектора.

7) Контрол за предотвратяване на нерегламентирания внос от трети страни.

ПРЕГЛЕД НА БИОЛОГИЧНОТО ЗЕМЕДЕЛИЕ В СВЕТА

Континентите с най-големи площи от биологични земеделски земи са Океания (27 346 986 ha или 47,3% от световната биологична земеделска земя) Европа (13 509 146 ha или 23,37% от световната биологична земеделска земя) и Латинска Америка (7 135 155 ha или 1 234%). Страните с най-голяма площ биологична земеделска земя са Австралия (27 145 021 ha) Аржентина (3 011 794 ha) и САЩ (2 031 317 ha). В настоящия момент биологичните площи в световен аспект са показани на таблица 17. Биологичното земеделие се практикува в над 170 страни а 57 816 759 ha земеделска земя се обработва биологично от приблизително 23 милиона земеделски

производители. През 2014 г. продажбите на биологични храни и напитки достигат 80 милиарда долара.

Резултатите от последното проучване на сертифицираното биологично земеделие в световен мащаб (края на 2016 г.) сочат че 57 816 759 ha земеделска земя се използват биологично. Наблюдава се растеж за всички важни показатели: площ производители и продажби на дребно.

Таблица 17. Общо площи в света за биологично производство или в преход 1999-2014 г. (млн. ha)

Австралия	17,1
Аржентина	3,0
Китай	2,3
САЩ	2,01
Испания	2,0
Италия	1,8
Уругвай	1,7
Франция	1,5
Германия	1,3
Канада	1,1

Източник: FiBL <http://statistics.fibl.org/world/selected-crops-world.html>

В следващата таблица са посочени десетте страни с най-голям дял на биологичната площ от общата земеделска земя в съответната страна. На първите две места са страни с най-голям дял на биологичните ливади и пасища.

Таблица 18. Топ 10 на страните по дял на биологичната площ от общата земеделска земя през 2016 г.

Страни	%
Фолкландски острови ²	36,3
Австрия	22
Естония	18,9
Швеция	18,0
Италия	14,5
Латвия	14,3
Швейцария	13,5
Чехия	11,5

² За 2013 г.

Страни	%
Словакия	10
Финландия	9

Източник: FiBL <http://statistics.fibl.org/world/selected-crops-world.html>

Таблица 19. Световен пазар на биологично производство (USD 10⁹)

Година	1999	2004	2009	2014
USD 10 ⁹	15,2	28,7	24,9	80

Източник: Organic Monitor

Таблица 20. Световен пазар за биологична продукция 2014 (10⁹ € пазарен дял-%)

Държава	10 ⁹ €	%
САЩ	27,1	42
Франция	4,8	7
Канада	2,5	4
Италия	10,2	16
Германия	7,9	1,2
Китай	3,7	6
Великобритания	2,,3	3
Швейцария	18	3

Биологичният пазар в ЕС продължава да расте. През 2016 г. (30 68247 млн. €) спрямо 2007 г. (14 49906 млн. €) - увеличение над 2 пъти.

Таблица 21. Органични продажби на дребно [млн.€]

Регион	2016	2007	2006
Света	84 698,40	31 097,49	27 960,49
Африка	15,90	0,27	0,27
Европа	33 526,13	15 421,02	13 909,24
ЕС	30 682,47	14 499,06	13 063,20
Азия	7 342,97	983,57	617,59
Австралия	940,67	269,97	269,97
Латинска Америка	809,68	21,93	21,93
Северна Америка	41 939,14	14 396,61	13 150,27
Океания	1 064,55	296,27	283,37
България	7,0	0,8	0,8

Източник: <http://statistics.fibl.org/world/retail-sales>

Германия е най-големият биологичен пазар в Европа (8,6 млрд. €) следван от Франция (5,5 млрд. €) Великобритания (2,6 млрд. евро) и Италия (2,3 млрд. €) (данни за 2015 г.). Първите налични данни за 2016 г. показват че пазарът продължава да расте (Германия 2016 – 9,5 млрд. €). В световен мащаб Германия е вторият по големина пазар след САЩ (35,8 млрд. € през 2015 г.).

Тенденцията на растеж на пазара по-бързо от биологичните земеделски площи продължава през 2015 г. Окуражително е обаче че площта на биологичните земеделски земи нараства с по-бързи темпове отколкото през последните години: увеличава се с почти 1 млрд. ha или с 8,2%. В края на 2015 г. в Европа са били стопанисвани 12,7 млрд. ha (в ЕС - 112 млрд. ha). Това представлява 2,5% (6,2%) от общата земеделска земя. Страните с най-големи площи с биологични земеделски земи са: Испания (1,97 млрд. ha) Италия (1,49 млрд. ha) и Франция (1,37 млрд. ha). Във всяка от тези три страни площта на биологичните земеделски земи се е увеличила с най-малко 100 000 ha. В девет европейски страни най-малко 10% от земеделските им земи са биологични а най-високият дял на биомаса в света е в Лихтенщайн (30,2%) Австрия (21,3%) и Швеция (16,9%).

Световният пазар на биологични продукти нараства бързо и достига 80 млрд. USD през 2014 г. - увеличение от близо 180% в течение на 10 години. Най-големите пазари се намират в страни с висока покупателна способност - САЩ държавите-членки на ЕС и Швейцария. В същото време продажбите се увеличават и на развиващите се пазари където се подобрява жизненият стандарт което води до по-голямо потребителско търсене на премиум продукти³.

САЩ изпитват истински бум в търсенето на биологично производство и са известни с един от най-индустриализираните и концентрирани селскостопански сектори в света. 42% от глобалните продажби на дребно на биологично производство се реализират в САЩ. Търсенето налага реализацията все повече да се насочва към веригите за търговия на дребно. Всеки от тях вече е започнал да предлага своя собствена марка за биологични храни и напитки. Специализираните

³ Това са продукти на известни марки. На преден план не е качеството на продукта или услугата, а неговият имидж. Купувачът надплаща за марката. В бюджета за популяризиране на премиум продуктите се инвестират сериозни средства за рекламата. Купувачът има възможност да се гордее с марката на „луко“ класата – класата на богати хора. Можем да кажем, че „премия“ означава „подобнена средна класа“.

търговци на биологични храни също следват модела на търговските вериги и всеки от двата най-големи от тях притежава над 400 магазина в САЩ и Канада. Някои от тях са изградили и евтини подразделения. Най-големият биологичен производител в САЩ - WhiteWave Foods реализира продажби от 3,4 млрд. долара през 2014 г. което е пазарен дял от над 10%.

Европа е вторият по големина пазар на биологични продукти с 26 млрд. евро. Водещата позиция в него се пада на Германия която заедно с Франция Великобритания и Италия представлява приблизително две трети от продажбите на континента. Основният канал за разпространение са частните марки на супермаркети хипермаркети специализирани магазини дрогерии и т.н. Броят на биологичните супермаркети продължава да расте - с около 50 на година (FiBL). Търговецът на дребно Вiосоор оперира над 320 магазина във Франция; Dennree - над 100 в Германия и Австрия; EscorNaturaSi - над 100 в Италия.

Таблица 22. Топ 10 консумация на био продукти на глава по страни (€ / годишно)

№	Държави	€
1	Швейцария (2014)	221
2	Люксембург (2014)	164
3	Дания (2014)	162
4	Швеция (2014)	145
5	Лихтенщайн (2014)	130
6	Австрия (2011)	127
7	Германия (2014)	97
8	САЩ (2014)	85
9	Канада (2013)	77
10	Франция (2014)	73
	...	
	България (2010)	1

Източник: FiBL

Броят на веригите за търговия на дребно които създават свои собствени подразделения специализирани в биологичното производство се увеличава. Потребителите в Швейцария Люксембург Дания Швеция Лихтенщайн Австрия и Германия разпределят най-много средства за закупуване на биологични храни и напитки в абсолютни стойности - между 120 и 220 € годишно. Европейският пазар обаче е

изключително разнороден както географски така и по отношение на потреблението. Страните в Централна и Източна Европа все още изостават значително по отношение на разходите за покупка на биологични продукти а в България продажбите на биологични храни и напитки (7 млн. € за 2016 г.) се оценяват приблизително на незначителното 1 € на година на човек.

Пазарът на биологични продукти в България е сравнително нов и все още твърде малък но в същото време бързоразвиващ се. През последните няколко години се наблюдава бум на пазара на биопродукти у нас. Увеличава се броят на специализираните магазини както и броят на търговските вериги които се включват в дистрибуцията на биологичните храни. По-голяма част от българските биологични храни и продукти са предназначени за външни пазари. България е традиционен производител на различни видове биологично сертифициран пчелен мед с отлични качествени показатели като голяма част от продукцията се изнася на световния пазар. Българските биологични пресни плодове и зеленчуци мляко и млечни продукти сладка лютеници сушени плодове и ядки имат превъзходни вкусови качества и са високо ценени на европейския и световен пазар. По данни на Българска агенция за безопасност на храните (БАБХ) - компетентен орган отговарящ за вноса на биологични продукти от трети страни през 2016 г. в България са осъществени 126 броя внос на такива продукти. Внасят се предимно екзотични продукти които не се произвеждат в страната и суровини които се влагат в производството на биологични храни като: какао какаово масло различни видове семена от киноа фурми и паста от фурми кокосово масло кокосово брашно и др. Сред страните извън ЕС биологични продукти се внасят основно от Перу Китай Тунис Индия Шри Ланка и др. Освен чрез създаването на правна рамка за функциониране на системата на контрол и сертификация която прави българските биопродукти легитимни в Европейския съюз Министерството на земеделието храните и горите насърчава развитието на сектора и чрез информационни и разяснителни дейности за ползите и предимствата на биологичното земеделие. Тези усилия са насочени и в посока българските производители да работят за българския пазар така че по-голяма част от произвежданите висококачествени продукти да достигат до българските потребители.

Таблица 23. Топ 10 страни по износ на органични продукти (млн. €)*

№	Държава	млн. €
1	САЩ (2016)	2 981,3
2	Италия (2016)	1 915,0
3	Китай (2016)	1 049,0
4	Нидерландия (2016)	928,0
5	Испания (2016)	890,8
6	Франция (2016)	629,0
7	Канада (2016)	434,3
8	Мексико (2016)	372,5
9	Киргистан	370,4
10	Перу	347,0
11	Дания	328,7
12	Русия (2016)	4,0
13	България	
14	Германия	

* Няма данни за Германия и Великобритания

Източник: FiBL Research Institute of Organic Agriculture (Изследователски институт по биологично земеделие)

Таблица 24. Топ 10 страни по внос на органични продукти през 2016 г.(млн. €)

1	Република Корея	49 833
2	САЩ	2 981,3
3	Франция	720,0
4	Испания	596,0
5	Канада	455,0
6	Дания	431
7	Австралия	107,0
8	Румъния	35,0
9	Чехия	35,0
10	Хърватска	34
	...	
	Русия (2011)	30,0
	България	
	Германия	

Освен че са водещи потребители САЩ и ЕС също са ключови износители на биологична продукция. Най-големи износители извън ЕС в света са САЩ (2 981,3 млн. €) и Китай (1 049,0 млн. €).

Значителна част от износителите от Европа са в Италия (1 915,0 млн. €) Нидерландия (9 280 млн. €) Испания (890,80 млн. €) и Франция (629,0 млн. €).

Процесът на синхронизация и взаимно признаване на регулациите изискванията и стандартите в световен мащаб допринася за развитието на сектора и търговията с биологични продукти. Пример за това е единният европейски пазар където единните правила позволяват на производител който е сертифициран в определена държава-членка да има достъп до останалите страни. В допълнение Европейският съюз има двустранни споразумения за взаимно признаване на равнопоставеността на системите на 12 трети страни - Аржентина Австралия Канада Коста Рика Индия Израел Япония Нова Зеландия Южна Корея Швейцария Тунис и САЩ. Според Изследователския институт по биологично земеделие 87 държави са създали нормативна база в тази област а в други 18 страни тя е в процес на подготовка. В опита си да допринесат за устойчивото развитие на селското стопанство редица правителства прилагат различни механизми за насърчаване - целенасочени субсидии мерки за подобряване на пазарната среда и капацитет на производителите подкрепа за изследователска дейност. Международната федерация на движенията за биологично земеделие (IFOAM)⁴ подготвя задълбочен преглед на държавните политики и тяхната ефективност и през 2016 г. който ще бъде представен пред правителствените ръководства за прилагането на най-добрите практики. Неговата цел е по-нататъшно синхронизиране и устойчиво развитие на сектора поставяйки на равнопоставена основа производители и потребители от различните страни.

БИОЛОГИЧНОТО ЗЕМЕДЕЛИЕ В БЪЛГАРИЯ

В България търговията с биологични земеделски продукти и храни е в стадий на зараждане. Делът на реализираната българска биологична продукция на вътрешния пазар е под 5%.

⁴ In September 2005 in Adelaide, Australia, the General Assembly of IFOAM - Organics International passed a motion.

Таблица 25. Площи с биологично производство в България и ЕС-2007 (2016 г.)

Видове	2007		2016	
	България	ЕС	България	ЕС
Биологична земеделска земя (ha)	13 646	7 171 537	160 620	12 047 878
Дял на биологичните площи в общата земеделска земя (%)	0,45	3,99	3,45	6,74

Таблица 26. Оператори⁵ на биологична продукция в България

Биооператори	2012	2016	%
производители	2 754	6 964	253
преработватели	81	175	2,16
вносители	1	13	1300
вносители	14	9	-0,64

Източник: МЗХГ

Таблица 27. Брой производители на биологична продукция в България и ЕС

	2007	2012	2016
България	240	2 754	3 546
ЕС	186 281	253 381	295 123

Източник: МЗХГ FiBL Research Institute of Organic Agriculture (Изследователски институт по биологично земеделие)

България е лидер на ЕС в увеличаването на броя на биологичните производители през последните пет години. През 2016 г. в сравнение с 2007 г. (годината на влизане на България в ЕС) биопроизводителите в нашата страна са нараснали близо 15 пъти спрямо тези в ЕС. В началото на 2016 г. броят на регистрираните биопроизводители е почти 7 000 като през последните пет години той се е увеличил повече от 2,5 пъти.

Сертифицираните или в процес на преобразуване биологични площи в България са се увеличили почти четири пъти между 2007 и 2016 г.

⁵ Тук са включени всички производители, преработватели, износители и вносители на биологична продукция.

Таблица 28. Биологични площи в България и ЕС -2007-2016 г.(ха)

Регион	2007	2012	2016
България	13 646	39 137	160 620
ЕС	7 171 537	9 980 115	12 047 878

Растежът е най-интензивен през 2010 г. (районите са се удвоили) 2012 г. (56%) и 2013 г. (44%) когато достигат своя връх над 56 хил. ха. Увеличението зараглеждания период е най-голямото сред държавите-членки на ЕС а темпът е 14 пъти по-бърз от средния за Общността. България също има най-висок темп на растеж по отношение на дела на биологичното производство от общата използвана земеделска земя. Независимо от динамичното развитие страната остава сред най-слабо разпространеното биологично земеделие в ЕС както в абсолютно така и в относително отношение. Едва 1% от земеделската земя се използва в този сектор. България също има най-висок дял в преход от всички земи под биологично производство сред страните-членки на ЕС - над 2/3 със средно 10%.

По-подробният преглед на структурата на районите в страната обаче разкрива тенденция която поставя въпроса за устойчивото развитие на биологичното земеделие. Увеличаването на площите след 2009 г. почти изцяло се дължи на тези в преход докато вече сертифицираните остават сравнително стабилни - между 9 и 15 хил. ха. Това е показателно за факта че само малка част от площите за които е започнала процедура достигат етапа на биологичното производство и някои от вече сертифицираните отпадат.

Подобно на динамиката на използваните райони динамиката на броя на земеделските стопани също показва признаци на нестабилност. Между една пета и една четвърт от биологичните производители регистрирани в началото на годината в страната изчезват до края на годината. Това е най-голямото колебание сред държавите-членки на ЕС за които има данни за период от поне една година през периода 2010-2014 г.

С над 6 хил. ха повечето от които в преход обикновената пшеница е най-широко разпространената биологична култура в България следвана от етерично-маслените и лечебни култури орехоплодни слънчоглед лозя и др.

В относително изражение обаче най-разпространено е производство на листни зеленчуци и орехоплодни а площите заети с тези култури са почти напълно отглеждани по този начин. Повече от половината от площите с ягодоплодни култури (с изключение на

ягодите) са сертифицирани като биологични или в преход. Площи засадени с някои видове трайни насаждения и етерично-маслени и лечебни култури също заемат по-голям дял.

Това което привлича вниманието е че добивите на култури които до известна степен са типични за биологичното производство изостават значително в сравнение с конкурентите на общия пазар. Това показва че независимо от по-ниските добиви от биологично производство тези култури имат потенциал за значително разпространение в България.

Като един от инструментите за екологично устойчиво развитие на производството биологичното земеделие е сред основните акценти на Общата селскостопанска политика (ОСП) на ЕС. Неговата подкрепа по ОСП в България се осъществява чрез два основни механизма на Програмата за развитие на селските райони.

Първият механизъм се основава на принципа на единно плащане за площ - сертифицирана или в преход а земеделските стопани са задължени да извършват декларираната дейност в продължение на най-малко 5 години. Прилагането му започна с първия програмен период за България - 2007-2013 като част от мярка 214 „Агроекологични плащания“.

Ефектът на пряката подкрепа не е равностоен за различните култури. Пример за това са орехоплодните култури - предимно орехи но също и бадеми и лешници. Наличие на плащания по ОСП се превърна в един от основните мотиви за създаване на нови орехови насаждения. Това постепенно допринесе за изкривяване на структурите на овощните градини в България. От 13% от всички засадени през 2007 г. делът на орехите през 2015 г. достига 24% а площта им се увеличава повече от два пъти до 13 хил. ha. Сертифицираните райони и тези в преход в сектора са се увеличили четири пъти в продължение на четири години. Рязък спад през 2014 г. главно вследствие на преходните стопанства е показателен за това че бумът на производството на биологични ядки не е стабилен и не е резултат от пазарно-ориентирани решения а по-скоро се дължи на възможностите за сравнително бързо и лесно усвояване на публични средства. Това налага преразглеждане на подпомагането на биологичното производство на единица площ в съответствие с диференцирането на ставките за различните видове трайни насаждения.

Вторият механизъм стимулиращ интереса е въвеждането на биологичното производство като един от ключовите критерии за оценка на проектите по инвестиционните мерки по ПРСР: 4.1. - за производство и 4.2 - за преработка. Това важи особено за първото приемане по мярка 4.1 когато биологичното производство е имало същото значение

по време на оценката на проекта като тази на критерия за чувствителния сектор. Освен това оценките за този критерий бяха получени както от сертифицирани производители така и от производители в преход. Установените условия и силната конкуренция между предложенията за проекти предизвикаха много кандидати да започнат процедура за сертифициране с единствената цел да осигурят по-големи шансове за одобрение на проекта.

Силно ограничаваният вътрешен пазар продължава да бъде основният проблем за развитието на биологичното земеделие в България. Няма официални данни за стойността на продажбите на биологични храни и напитки в страната но според най-новите оценки на FiVL те възлизат на 1 евро на човек на година или на пазар на стойност 7 млн. евро. Тази стойност е символична на фона на търсенето в ЕС дори да предположим че то ще се увеличава през следващите години. Друг въпрос е че увеличаването на доходите на населението в нашата страна не означава такава драстична промяна. Ниските доходи на преобладаващата част от домакинствата и високият дял на храната и безалкохолните напитки в потребителските им разходи ги правят изключително чувствителни към ценовите нива. Въпреки че биха искали да консумират повече биологични продукти по-голямата част от потребителите не могат да си позволят да платят премията за висока цена която ще осигури устойчивост на пазара за производителите.

Интересът към биологичното производство сред фермерите нараства с по-бърз темп отколкото приходите и пазара за този тип производство съответно. Това несъответствие между търсенето и предлагането упражнява натиск върху ценовата премия и принуждава голяма част от земеделските стопани да реализират своята продукция като конвенционална. По този начин бързото развитие на сектора иначе благоприятно за потребителите „изтрива“ основното предимство на собствения си бизнес модел и прави производителите зависими от обществената подкрепа. Това от своя страна провокира допълнителен интерес към пазарната ниша създавайки порочен кръг за фермерите.

Друго предизвикателство пред вътрешния пазар е степента на разпознаваемост между биологичната продукция и тази която е означена като „eko“ „зелена“ „домашна“ „фермерска“ и т.н. и в голяма степен се ползва от ценовата премия за биологично производство без непременно да бъде придружавана от същите техники и производствени разходи.

При сегашните условия на вътрешно търсене възможност за българските производители представлява близостта до платежоспособни пазари в ЕС. Въпреки че в Общността има големи и традиционни производители някои от тях - например Германия са също и сред водещите вносители на биологична продукция. Основна пречка пред използването на тези пазари е преобладаващият малък размер на стопанствата което прави формирането на достатъчно големи еднородни и сигурни партии трудно постижима задача. На този фон биологичното производство не прави изключение от цялостната картина в българското селско стопанство в която сдружаването е все още по-скоро изключение отколкото правило. В някои направления дори самите производители са единици. Подпомагането безспорно има своя принос за популяризирането на биоземеделieto навлизането на повече производители в сектора и увеличаване на площите. То обаче има и втори аспект. Освен че нарушава баланса между търсене и предлагане то може да е в основата на изцяло погрешен бизнес модел за конкретно стопанство. Когато решението за навлизане в тази ниша е мотивирано основно от възможността за получаване на субсидии и е взето без необходимата подготовка за особеностите на типа производство под въпрос е поставена жизнеспособността на стопанството. Ситуацията се усложнява и от дългосрочния ангажимент за поддържане на биологичното земеделие. Той намалява гъвкавостта на фермерите да преминат отново към конвенционално и да минимизират загубите и пропуснатите ползи. Показателно за този проблем е огромното текучество и неустойчивост на биостопанствата. В тези условия и на базата на вече натрупан опит с използването на публични средства е време да се направи и подкрепи с действия избора за това точно какво биологично селско стопанство искаме в България: способно да печели пазари и генерира доходност или теоретично съществуващо но практически незабележимо. Възможността за ползване на публично финансиране за биологично производство провокира и нездрав интерес към развитие на фиктивно такова. Това оказва натиск върху сертифициращите компании и води в някои случаи до negliжиране и пропуски при изпълнението на изискванията. Необходим е по-ефективен контрол както спрямо сертифициращите компании така и спрямо първоначалното и последващо изпълнение на условията от производителите. В противен случай браншът рискува да загуби доверието на вътрешните потребители и да ограничи силно достъпа си до външни пазари.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюлетини на „Агростатистика“ МЗХГ (<http://www.mzh.government.bg/>).
2. Наредба 11 за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от Програмата за развитие на селските райони (ПРСС) за периода 2007 - 2013 г. (6.04.2009 г.).
3. Наредба № 1 от 7 февруари 2013 г. за прилагане на правилата на биологично производство на растения животни и аквакултури растителни животински продукти продукти от аквакултури и храни тяхното етикетиране и контрола върху производството и етикетирането.
4. Наредба № 4 от 24 февруари 2015 г. за прилагане на мярка 11 "Биологично земеделие" от програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г. в сила от 27.02.2015 г. издадена от министерството на земеделието и храните обн. дв. бр. 16 от 27 февруари 2015 г.
5. НСИ (<http://www.nsi.bg/>).
6. Регламент (ЕИО) № 2092/91.
7. Регламент (ЕО) № 834/2007 НА Съвета от 28 юни 2007 година относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2092/91.
8. Ситуационно-перспективен анализ МЗХГ 2018юли 2017 г.
9. Състояние на оранжерийния сектор в България Б. Иванов П. Кировски А. Джоджова ИАИ – София С 2015.
10. EUROSTAT (<http://ec.europa.eu/eurostat>).
11. FAOSTAT (<http://faostat3.fao.org/home/E>).
12. <http://statistics.fibl.org/europe.html>.
13. <http://statistics.fibl.org/world.html>.
14. <http://statistics.fibl.org/world/selected-crops-world.html>.
15. <http://www.fao.org/organicag/oa-countrydata/en/>.
16. The World of Organic Agriculture 2016 (<http://www.fibl.org>).
17. USDA – Economic Research Service (<http://www.ers.usda.gov>).

ГОДИШНИК
НА ВИСШЕ УЧИЛИЩЕ ПО АГРОБИЗНЕС
И РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНИТЕ
ТОМ VI



АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО „ТАЛАНТ“
НА ВИСШЕ УЧИЛИЩЕ ПО АГРОБИЗНЕС И РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНИТЕ
ПЛОВДИВ 2018