



ВУЗФ

Финанси, застраховане,
бизнес, предприемачество
и иновации

Стратегически мениджмънт и регулиране на бизнес процесите в държавата

Сборник с доклади



ISBN 978-619-7622-42-3

Издателство на ВУЗФ
"Св. Григорий Богослов"
София, 2022

СТРАТЕГИЧЕСКИ МЕНИДЖМЪНТ И РЕГУЛИРАНЕ НА БИЗНЕС ПРОЦЕСИТЕ В ДЪРЖАВАТА

Сборник с доклади, представени на кръгла маса, на тема "**Стратегически мениджмънт и регулиране на бизнес процесите в държавата**", организирана от Висшето училище по застраховане и финанси (ВУЗФ) и Лабораторията за научно-приложни изследвания към него VUZF Lab, на 31.03.2022 г.

ИЗДАТЕЛСТВО НА ВУЗФ
„Св. Григорий Богослов“
София, 2022

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

доц. д-р Григорий Вазов, главен редактор

доц. д-р Радостин Вазов, зам. главен редактор

проф. д.ик.н. Виржиния Желязкова

проф. д-р Юлия Добрева

проф. д-р Даниела Бобева

проф. д-р Емилия Миланова

проф. д-р Григор Димитров

доц. д.ик.н. Красимир Тодоров

доц. д-р Станислав Димитров

доц. д-р Даниела Илиева

ас. д-р Виктория Гацова

ас. д-р Радостина Димитрова

© Авторски колектив

© ВУЗФ, Издателство „Св. Григорий Богослов“, 2022

ISBN 978-619-7622-42-3

Авторите носят отговорност за прецизността по отношение на граматическо, правописно и стилово отношение.

СЪДЪРЖАНИЕ

Стратегически мениджмънт и регулиране на бизнес процесите в държавата <i>доц. д.и.н. Красимир Тодоров</i>	4
Стратегически приоритети на държавното управление. Икономическа стратегия на България като член на Европейския съюз <i>проф. д-р Боян Дуранкев</i>	26
Надзорната функция на Българската народна банка. Актуални акценти <i>проф. д-р Емилия Миланова</i>	42
Регулаторните функции на държавата при осъществяване на биологична дейност от земеделските стопанства <i>гл. ас. д-р Валентин Бошкилов</i>	78
Икономическият растеж е неподходяща национална стратегическа цел <i>ас. д-р Димитър Събев</i>	93
Макроикономическите прогнози като основа за бюджетно управление в условия на висока несигурност <i>д-р Джеймс Йоловски</i>	103
Стратегии за повишаване на дела на българското застраховане в икономиката на страната <i>Стефан Стефанов, докторант ВУЗФ</i>	114

Стратегически мениджмънт и регулиране на бизнес процесите в държавата

Подготовката за настоящата кръгла маса започна преди повече от година. Заедно с доц. Григорий Вазов формулирахме темата: *Стратегически мениджмънт и регулиране на бизнес процесите в държавата*. Още тогава предвиждахме, че същността на материята ще претърпи промяна заради предстоящите парламентарни избори. Затова решихме да подберем участниците на един по-късен етап. По това време управляваше правителството на г-н Борисов и по нищо не личеше, че няма да спечели редовните избори и нещо повече, че няма да е в състояние да формира следващо стабилно правителство. Моята задача тогава изглеждаше лесна. В доклада си щях да анализирам Националната програма за развитие България 2030. Щях да приведа няколко подходящи примера от стратегическата програма на президента на Република България озаглавена според мен по странен начин „За отговорно управление с участие на гражданите“. В допълнение докладът щеше да бъде подсилен и с националния план за възстановяване и устойчивост и всичко щеше да приключи.

Какво обаче се случи от миналия април?

Всички си спомняме. Първи избори, втори избори, трети избори. Служебно правителство, промяна в плана за устойчивост, забавяне на неговото предаване, загуба на икономическа инерция от и без това трудните пандемични условия в макроикономически план и накрая „Продължаваме промяната“ с предизборни коалиционни дебати под надслов „след анализ“. В общи линии, по този начин протекоха едногодишните бизнес процеси в държавата. И за да е по-интересно поредната пандемична вълна прикова вниманието на новите управляващи, които от самото начало бяха принудени да се учат в движение и да вземат трудни решения. За толеранс от 100 дни никой не говореше. А пандемията продължи до момента, в който Руския президент Путин не направи своето едновременно обръщение към света на 21 февруари, ден след като официално бяха закрити зимните олимпийски игри. Повече от месец вече живеем в тотално различна международна обстановка, която в икономически план ще се окаже с по-опустошителни последствия от най-тежката пандемия. Всякакви прогнози към настоящия момент са безсмислени, тъй като все още нямаме

точката, на която да стъпим. По същата логика, по която и китайците не откриха нулевия пациент, от който е тръгнала пандемията с КОВИД-19.

Логично е да възникне въпроса не беше ли по-редно да отменим кръглата маса, тъй като няма какво да дискутираме в тези несигурни времена. Ами не, дори напротив. Точно сега е момента да обсъдим стратегията на България, абстрахирайки се от международната обстановка. И по-скоро имаме ли стратегия, която да следваме. Както Аристотел е казал „Не можем да обърнем посоката на вятъра, но можем да настроим платната по него“. И ако за кратко си представим, че оставаме в морето, накъде се носи нашата платноходка с три официални платна, които са настроени по различен начин.

Към момента в България съществуват три официални стратегически документа. В последователен план на изработване, първият представлява Национална програма за развитие на България 2030, който се основава на Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. Вторият, национален стратегически документ, озаглавен „За отговорно управление с участие на гражданите“, е изготвен от Стратегическия съвет при Президента на Република България Румен Радев и бе представен за обществено обсъждане на три етапа (през август, септември и декември 2020 г.). И най-новият вариант за стратегия на България, макар и без претенции да се нарича такъв, се казва Национален план за възстановяване и устойчивост, целящ да способства икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от пандемията от COVID-19, е изработен от първото служебно правителство през 2021 година. Основните положения на трите стратегически документа са представени на фигура №1. Поради факта, че Националната програма за развитие на България 2030 се явява естествено продължение на Националната програма за развитие на България 2020, която от своя страна е обект на критичен анализ от страна на стратегията „За отговорно управление с участие на гражданите“, тя също е представена в таблицата.

	Основни положения
Национална програма за развитие България 2020	Това е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите на политиките за развитие на страната до 2020 г. НПР БГ2020 е документ за националните решения за растеж. Той е в съответствие с ангажиментите на България на европейско и международно ниво, но въплащава стремежа на държавата за избор на национален път за напредък.
Национална програма за развитие България 2030	Това е рамков стратегически документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи, детерминиращ визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения. Ангажиментът за разработване на национален стратегически документ за развитие на страната в средно- и дългосрочен период е залегнал в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. Отделено е специално внимание на Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г. на ООН „Да преобразим света“ и на включените в нея 17 глобални цели за устойчиво развитие.
За отговорно управление с участие на гражданите	На основата на Националния стратегически документ и постъпилите конкретни предложения, под ръководството на Президента на Република България продължава подготовката на проекти за конституционни, законови и институционни промени с оглед трансформиране на модела на управление на българската държава и оздравяване на отношенията между държавата и гражданите.
Национален план за възстановяване и устойчивост	Основната цел на Плана за възстановяване и устойчивост е да способства икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от пандемията от COVID-19. В преследването на тази цел правителството изработи набор от мерки и реформи, които не само да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат. Това от своя страна ще позволи в дългосрочен план да бъде постигната стратегическата цел за конвергенция на българската икономика и нивата на доходите със средноевропейските. Същевременно, Планът полага основите за зелена и цифрова трансформация на икономиката в контекста на амбициозните цели на Европейския зелен пакт.

Фиг. 1

Би могло да се твърди, че с в най-новата ни история, началото на съвременното официално стратегическо планиране е поставено в периода след приемането на България в Европейския съюз. В предшестващите две десетилетия стратегическото развитие на страната е било в ръцете на международните финансови институции – Клуба на международните банки-кредиторки, Световна банка, Международния валутен фонд и т.н.,

които от позиция на силата са налагали предприемането на съдбоности стратегически решения като приватизация на реалния сектор, ликвидация и несъстоятелност на губещи държавни предприятия, фалит на търговски банки, въвеждане на системата на Валутен борд и т.н.

Националната програма за развитие на България 2020

И така, началото на съвременното национално стратегическо планиране е поставено с разработването на Националната програма за развитие на България 2020, който се явява водещият стратегически и програмен документ, конкретизиращ целите на политиките за развитие на държавата до 2020 г. Визията, целите и приоритетите на програмата са определени спрямо социално-икономически анализ. С тази програма се цели да се формулират правителствени политики, които да осигурят постигането на ускорен икономически растеж и повишаване на жизнения стандарт на българските граждани в средносрочен и дългосрочен план. Основните елементи на двете сходни национални програми, наред с тези на Плана за възстановяване и устойчивост, са представени на фигура № 2:

	България 2020	България 2030	НПВУ
Визия	Към 2020 г. България е държава с конкурентоспособна икономика, осигуряваща условия за пълноценна социална, творческа и професионална реализация на личността чрез интелигентен, устойчив, приобщаващ и териториално балансиран икономически	През 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика.	Планът няма за цел да дефинира визия
Цели	1. Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено здравеопазване. 2. Изграждане на инфраструктурни мрежи, осигуряващи оптимални условия за развитие на икономиката и качествена и здравословна околна среда за населението. 3. Повишаване на конкурентоспособността на икономиката чрез осигуряване на благоприятна бизнес среда, насърчаване на инвестициите, прилагане на иновативни решения и повишаване на ресурсната ефективност.	1. Ускорено икономическо развитие. 2. Демографски подем. 3. Намаляване на неравенствата.	Не просто да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат, което да позволи в дългосрочен план постигането на стратегическата цел на правителството за конвергенция на икономиката и доходите до средноевропейските.
Приоритет и/ Оси на развитие	1. Подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила. 2. Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване. 3. Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал. 4. Развитие на аграрния отрасъл за осигуряване на хранителна сигурност и за производство на продукти с висока добавена стойност при устойчиво управление на природните ресурси. 5. Подкрепа на иновационните и инвестиционни дейности за повишаване на конкурентоспособността на икономиката. 6. Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса. 7. Енергийна сигурност и повишаване на ресурсната ефективност. 8. Подобряване на транспортната свързаност и достъпа до пазари.	1. Иновативна и интелигентна България. 2. Зелена и устойчива България. 3. Свързана и интегрирана България. 4. Отзивчива и справедлива България. 5. Духовна и жизнена България.	Планът полага основите за зелена и цифрова трансформация на икономиката, в контекста на амбициозните цели на Зелената сделка. 1. Иновативна България. 2. Зелена България. 3. Свързана България. 4. Справедлива България
Начин на постигане	Чрез разработени политики	Чрез разработени политики	Чрез реформи
Индикатори	Не са посочени	По три индикатора за всяка цел	Девет индикатора за формулирани цели

Фиг. 2

Програма България 2020 отчита, че българската икономика изостава спрямо икономиките на страните от ЕС по отношение на ключовите фактори за растеж, като качество на образование, интензитет и качество на научноизследователската дейност, иновационна дейност и инвестиции в инфраструктура, което се отразява и върху големите различия между България и ЕС в БВП на глава от населението, както и във високата ресурсоемкост (особено енергийна) на българската икономика. Стратегическата програма за растеж обхваща връзката между приоритетите на ЕС в контекста на Стратегията „Европа: 2020” и националните приоритети на България, посредством комплекс от действия на държавата в областта на социално-икономическото развитие, осигуряваща основата за програмния документ по Кохезионната политика на ЕС за периода 2014-2020 г. В съответствие на принципите за стратегическо планиране, Програма 2020 и изградена на определни допускания. Основните допускания за развитието на икономиката са за растеж на БВП от 2.7% средно за година за периода 2010-2020 г. Натрупаният растеж в края на периода се очаква да достигне 34.3%. Безработицата се предвижда да спадне до 8.2% през 2020 г. Инфлацията, се очаква да се стабилизира около 2.5% средногодишно до края на периода. По отношение на основните параметри на фискалната политика се предвижда поддържане на бюджетен дефицит в рамките на ограниченията на Пакта за стабилност и растеж и националните фискални правила.

По отношение на основните допускания, би следвало да се заключи, че на фона на постигнатото, те са били доста консервативни. От представените статистически данни, които са показани на фигура №3 е видно, че икономическите показатели, постигнати за периода 2010 – 2020 значително надминават прогнозните. Нивата на безработица и на инфлация са на половина по-ниски от прогнозираните. За 10 години БВП е нарастнал над 50%, а средно-годишния акумулиран ръст възлиза на 5 процента.

Текущи цени, милиона евро	Период от време										Реализиран ръст за 10 години	Кумулативен ръст средно за година	
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		
ЕС (27 държави - от 2020)	10 585 152	10 977 296	11 321 809	11 388 518	11 517 119	11 781 640	12 211 543	12 550 984	13 069 698	13 517 885	13 963 897	32%	2,8%
ЕС (28 държави)	12 323 218	12 849 471	13 234 678	13 499 547	13 613 457	14 092 720	14 856 259	14 985 103	15 429 488	15 938 782	16 490 513	34%	3,0%
Евروزона (променящ се състав)	9 210 566	9 470 254	9 744 339	9 778 988	9 875 313	10 130 620	10 519 853	10 815 625	11 217 074	11 587 591	11 935 526	30%	2,6%
Евروزона - 19 държави (от 2015)	9 270 530	9 531 021	9 795 966	9 834 617	9 933 319	10 167 201	10 519 853	10 815 625	11 217 074	11 587 591	11 935 526	29%	2,6%
Белгия	346 473	363 140	375 968	386 175	392 880	403 003	416 701	430 085	444 991	460 419	476 203	37%	3,2%
България	37 418	38 058	41 269	42 049	41 904	42 890	45 691	48 640	52 329	56 112	61 240	64%	5,0%
Чехия	149 587	157 921	165 202	162 588	159 462	157 821	169 558	177 439	194 133	210 928	223 950	50%	4,1%
Дания	231 278	243 165	247 880	254 578	258 743	265 757	273 018	283 110	294 808	302 361	312 747	35%	3,1%
Германия	2 445 730	2 564 400	2 693 560	2 745 310	2 811 350	2 927 430	3 026 180	3 134 740	3 259 860	3 356 410	3 449 050	41%	3,5%
Естония	14 212	14 861	16 827	18 051	19 033	20 180	20 782	21 932	23 858	25 938	28 112	98%	7,1%
Ирландия	169 786	167 674	170 951	175 104	179 616	195 148	262 853	270 810	300 387	326 986	356 051	110%	7,7%
Гърция	237 534	224 124	203 308	188 389	179 616	177 349	176 110	174 237	177 152	179 727	183 413	-23%	-2,6%
Испания	1 069 323	1 072 709	1 063 763	1 031 099	1 020 348	1 032 158	1 077 590	1 113 840	1 161 867	1 204 241	1 244 772	16%	1,5%
Франция	1 936 422	1 995 289	2 058 369	2 088 804	2 117 189	2 149 765	2 198 432	2 234 129	2 297 242	2 360 687	2 425 708	25%	2,3%
Хърватия	45 065	45 195	44 925	44 008	43 806	43 399	44 612	46 619	49 239	51 950	54 238	20%	1,9%
Италия	1 577 256	1 611 279	1 648 756	1 624 359	1 612 751	1 627 406	1 655 355	1 695 787	1 736 593	1 771 063	1 789 747	13%	1,3%
Кипър	18 676	19 410	19 803	19 441	17 995	17 430	17 884	18 929	20 120	21 432	22 287	19%	1,8%
Латвия	18 855	17 873	20 311	22 219	22 966	23 614	24 561	25 360	26 962	29 143	30 465	62%	4,9%
Литва	26 897	28 034	31 317	33 410	35 040	36 581	37 346	38 890	42 276	45 491	48 797	81%	6,1%
Люксембург	36 977	40 178	43 165	44 112	46 500	49 825	52 066	54 867	56 814	60 053	63 516	72%	5,6%
Унгария	94 383	99 576	102 021	99 984	102 034	106 061	112 701	116 130	126 891	135 931	146 062	55%	4,5%
Малта	6 260	6 816	6 925	7 365	7 944	8 751	9 997	10 572	11 675	12 508	13 462	115%	8,0%
Нидерландия	624 842	639 187	650 359	652 966	660 463	671 560	690 008	708 337	738 146	773 987	810 247	30%	2,6%
Австрия	288 044	295 897	310 129	318 653	323 910	333 146	344 269	357 608	369 341	385 362	397 575	38%	3,3%
Полша	317 041	362 191	379 860	387 947	392 311	408 968	430 466	427 092	467 427	497 842	532 329	68%	5,3%
Португалия	175 416	179 611	176 096	168 296	170 492	173 054	179 713	186 490	195 947	205 184	213 301	22%	2,0%
Румъния	125 214	125 472	131 842	132 711	143 690	150 709	160 150	170 063	187 773	204 497	222 997	78%	5,9%
Словения	36 255	36 364	37 059	36 253	36 454	37 634	38 853	40 443	43 009	45 863	48 393	33%	2,9%
Словакия	64 096	68 189	71 305	73 576	74 449	76 270	79 768	81 052	84 532	89 506	93 865	46%	3,9%
Финландия	181 747	188 143	197 998	201 037	204 321	206 897	211 385	217 518	226 301	233 591	240 561	32%	2,8%
Швеция	314 638	374 695	412 845	430 037	441 851	438 834	455 495	466 267	480 026	470 673	474 468	51%	4,2%
Исландия	9 419	10 383	10 934	11 480	12 133	13 473	15 795	18 804	21 922	22 174	21 994	134%	8,9%
Норвегия	278 247	323 761	358 340	396 524	393 409	375 947	347 632	333 471	353 316	370 294	362 243	30%	2,7%
Швейцария	402 237	455 934	520 201	538 439	536 633	553 942	632 771	628 730	623 994	623 042	653 471	62%	5,0%
Великобритания	1 738 067	1 872 176	1 912 869	2 111 029	2 096 338	2 311 080	2 644 717	2 434 119	2 359 790	2 420 897	2 526 615	45%	3,8%
Черна гора	2 994	3 125	3 265	3 182	3 363	3 458	3 655	3 954	4 299	4 663	4 951	65%	5,2%
Република Северна Македония	6 767	7 108	7 544	7 585	8 150	8 562	9 072	9 657	10 038	10 744	11 209	66%	5,2%
Албания	8 662	8 997	9 268	9 586	9 625	9 969	10 264	10 720	11 559	12 820	13 645	58%	4,6%
Сърбия	32 486	31 546	35 432	33 679	36 427	35 468	35 740	36 779	39 235	42 892	45 970	42%	3,5%
Турция	465 246	584 856	600 961	683 587	719 727	707 001	777 042	785 619	760 497	658 464	679 510	46%	3,9%
Босна и Херцеговина	12 679	12 969	13 412	13 408	13 692	13 988	14 617	15 290	16 042	17 100	18 046	42%	3,6%
Косово	4 070	4 402	4 815	5 059	5 327	5 568	5 807	6 070	6 414	6 726	7 104	75%	5,7%

Фиг. 3

Целите на програмата България 2020 са следните:

1. Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено здравеопазване.
2. Изграждане на инфраструктурни мрежи, осигуряващи оптимални условия за развитие на икономиката и качествена и здравословна околна среда за населението.
3. Повишаване на конкурентоспособността на икономиката чрез осигуряване на благоприятна бизнес среда, насърчаване на инвестициите, прилагане на иновативни решения и повишаване на ресурсната ефективност.

В тази връзка са формирани и осем приоритетни направления:

1. Подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила.
2. Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване.
3. Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал.
4. Развитие на аграрния отрасъл за осигуряване на хранителна сигурност и за производство на продукти с висока добавена стойност при устойчиво управление на природните ресурси.
5. Подкрепа на иновационните и инвестиционни дейности за повишаване на конкурентоспособността на икономиката.
6. Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса.
7. Енергийна сигурност и повишаване на ресурсната ефективност.
8. Подобряване на транспортната свързаност и достъпа до пазари.

Характерна слабост на програмата е, че тези цели и приоритетни направления по никакъв начин не са остойностени, за да може да бъде определено, до каква степен те са реализирани. Във връзка с това, всеки един средностатистически българин сам би могъл да прецени до колко успешна е реализацията на стратегическата програма за разглеждания период. И тук, в помощ са приведени солидни аргументи, потвърждаващи критичната оценка на стратегическата програма на президентската институция. Следва да се подчертае, за откроената позиция е представена по-скоро от гледна точка на политическата оценка, а не през призмата на икономическите постижения, чиито положителен ефект няма как да бъде пренебрегнат.

И така, като заключение от анализа на първата сериозна стратегическа програма от най-новата ни история, следва да се отбележи, че това е един правилно разработен документ, в който се дефинират визията, целите и приоритетните направления за развитие, без обаче те да бъдат остойностени. На фона на постигнатото, като икономически показатели, допусканията са по-скоро неамбициозни. Положителен момент в програмата представлява SWOT анализа, който е приложен в края на програмата и който оценява силните и слабите страни на България, както и заплахите и възможностите, които се отриват пред нея.

Националната програма за развитие на България 2030

Вторият сериозен стратегически документ представлява настоящата валидна стратегия на България за периода 2020 – 2030 година. Формулираната визия е следната: „през 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика. Страната разработва и внедрява иновации във всеки сектор на икономиката, адаптирайки се към променящия се свят чрез своето високообразовано, креативно, солидарно и здраво общество. То представлява плодородна почва за идеи и притегателна сила за инвестиции и човешки капитал. Уникалните културни и природни дадености на българските региони се оползотворяват отговорно и устойчиво. Те са интегрирани помежду си и със света посредством високоскоростни пътни и оптични връзки, утвърждавайки мястото на страната като кръстопът на идеи и блага в Европа и отвъд. Българският гражданин играе активна роля в бъдещето на своята държава, има богати възможности за личностно и професионално развитие и живее в справедливо и толерантно общество, в което гласът му се чува.“

От гледна точка на стратегическата теория, достатъчно формулираната визия да се ограничи до първото изречение - през 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика. Останалият текст е прекалено общ, известен и не добавя стойност към визията, а по-скоро я разводнява. За разлика от нея, формулираните цели са конкретни, към всяка една от тях съответстват по три индикатора. Те от своя страна съдържат остойностено желано положение, отчетено действително такова и с какво то е съобразено. И така стратегическите цели са:

1. Ускорено икономическо развитие.
2. Демографски подем.
3. Намаляване на неравенствата.

На фигура №4 са представени конкретните индикатори със съответната целева и настояща стойност:

Индикатор към стратегическа цел №1	източник	текуща стойност	целева стойност	средно ниво в ЕС
БВП на човек от населението в СПС спрямо средното ниво за ЕС, в %	Евростат	51,2	75	100
Индекс за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI)	ЕК	36,2	Достигане средното ниво в ЕС	52.5
Ресурсна производителност, евро/кг	Евростат	0,4	1,5	2,2
Индикатор към стратегическа цел №2				
Коефициент на естествен прираст, ‰	Евростат	-6,6	-5,0	-0,7
Нетен коефициент на миграция, ‰	Евростат	-0,5	0,0	2,8
Коефициент на възрастова зависимост, %	Евростат	32,5	36,5	30,5
Индикатор към стратегическа цел №3				
Коефициент на Джини, %	Евростат	39,6	33,0	30,9
Население в риск от бедност, %	Евростат	22,0	18,0	17,1
Вариация на БВП на глава от населението (в СПС) по райони, %	Евростат	37,5 (2017)	34,00	30,1 (2017)

Фиг. 4

Както беше представено и на фиг. 2 идентифицирани са пет оси на развитие, всяка ос със съответните три или две направления (общо 13), като на всяко едно от направленията съответстват по три индикатора с желана и настояща стойност:

1. Интелигентна и иновативна България (Образование и умения, Наука и научна инфраструктура, Интелигентна индустрия)
2. Зелена и устойчива България (Кръгова и нисковъглеродна икономика, Чист въздух и биоразнообразие, Устойчиво селско стопанство)
3. Свързана и интегрирана България (Транспортна свързаност, Цифрова свързаност, Местно развитие)
4. Отзивчива и справедлива България (Институционална рамка, Социално включване)
5. Духовна и жизнена България (Здраве и спорт, Култура, наследство и туризъм)

От теоретична гледна точка, стратегическият документ представя правилно разработена държавна стратегия с ясно дефинирани цели, направления и числови характеристики, които трябва да бъдат достигнати спрямо съществуващите стойности. Следват детайлизирани подцели със съответните измерители. И точно тук идва проблема,

че с оглед предначертаните мерки и политики, които следва да бъдат предприети, целите изглеждат нереалистични. За пример ще вземем първата цел - БВП на човек от населението в стандарт на покупателна способност спрямо средното ниво за ЕС, в %. Към годината на изработване на стратегията тя е 51,2%, при средна покупателна способност на среднестатистическия европейски гражданин от 100%, а през 2030 г. тя следва да се е повишила до 75%. Като определение на стандарт на покупателна способност в стратегията пише: Брутният вътрешен продукт (БВП) е измервател на икономическа активност. Дефинира се като стойността на всички стоки и услуги, произведени в дадена държава, минус стойността на стоките и услугите, използвани за тяхното производство. Индикаторът разделя БВП на населението на държавата и го съотнася към нейния стандарт на покупателната способност (СПС), адресирайки разликите в ценовите равнища в международен план. Индикаторът е относителен спрямо стойността на средното равнище в ЕС, която е 100. На средващата фигура са представени тези стойности в 10 годишен исторически план.

Географска единица	Период от време											
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ЕС (27 държави - от 2020)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
ЕС (28 държави)	102	101	101	101	101	101	101	101	101	101	101	101
ЕС (27 държави - 2007-2013)	102	102	102	101	102	102	102	102	101	101	101	101
Еврозона - 19 държави (от 2015)	110	110	109	109	108	108	108	108	107	107	107	106
Еврозона - 18 държави (2014)	111	110	110	109	109	108	108	108	108	107	107	106
Белгия	116	118	121	119	121	121	121	121	120	118	118	118
България	43	44	44	46	47	46	47	48	49	50	51	53
Чехия	86	87	84	84	84	86	88	89	89	91	92	93
Дания	127	127	131	129	129	130	129	128	128	130	129	130
Германия	118	118	121	124	124	125	127	125	125	124	123	120
Естония	70	65	66	72	75	77	79	77	78	80	82	84
Ирландия	136	130	132	131	133	133	138	181	177	185	191	193
Гърция	95	95	85	75	71	72	72	70	68	67	67	67
Испания	102	101	96	93	91	90	91	91	92	93	91	91
Франция	108	109	109	109	108	110	108	107	106	104	104	106
Хърватия	64	63	60	60	61	61	60	60	61	63	64	65
Италия	108	108	106	105	103	100	98	97	98	98	97	96
Кипър	107	106	102	97	91	84	81	83	88	89	91	90
Латвия	60	53	54	58	61	63	64	65	66	67	69	69
Литва	64	57	61	67	71	74	76	75	76	79	82	84
Люксембург	266	258	260	267	263	264	272	272	272	263	261	260
Унгария	64	65	66	67	67	68	69	70	69	69	71	73
Малта	81	84	87	84	87	90	93	98	98	100	99	100
Нидерландия	143	140	137	135	136	137	133	132	129	129	130	128
Австрия	127	128	128	129	133	133	132	131	130	127	128	126
Полша	56	60	63	66	67	67	68	69	69	70	71	73
Португалия	82	83	83	78	76	78	78	78	78	78	78	79
Румъния	52	52	52	52	54	55	56	57	60	64	66	70
Словения	91	86	85	84	83	83	83	83	84	86	87	89
Словакия	73	72	76	76	77	78	78	78	73	71	71	70
Финландия	123	119	118	119	117	115	113	111	111	111	112	111
Швеция	129	126	128	130	130	129	127	129	124	122	120	119
Исландия	132	131	120	119	120	123	123	128	131	129	128	126
Норвегия	190	174	176	180	188	186	178	158	145	150	155	147
Швейцария	165	167	166	169	172	173	173	173	168	162	161	158
Великобритания	113	110	111	108	110	111	111	111	109	107	106	104
Черна гора	42	41	41	42	40	41	41	43	45	46	48	50
Република Северна Македония	32	35	35	34	34	35	36	36	37	37	38	38
Албания	25	28	29	30	30	29	30	31	30	30	30	31
Сърбия	39	39	39	40	40	41	40	39	39	39	40	41
Турция	49	48	53	57	59	62	65	68	66	66	63	59
Босна и Херцеговина	29	30	30	30	30	31	30	31	31	31	32	32
САЩ	148	148	147	145	148	147	148	149	143	140	137	136
Япония	107	104	106	104	107	108	106	106	99	96	93	91

Фиг. 5

Лесно се забелязва, че за разглеждания период, спрямо този индикатор всяка година страната ни е успявала средно да порастне с 1%, като от 43% през 2008 г. стойността му е достигнала 54% през 2019 година. При положение, че за същия период, България е успявала да реализира средно 5% ръст на БВП. Логично е да се допусне, че при положение, че този тренд се запази, през 2030 г. стандарта на популателна способност няма да е по-голям от 64%, както е представено в първия вариант на следващата фигура:

Прогнозен период											
2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1 вариант											
54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	
2 вариант											
54,5	56	57,5	59	60,5	62	64,6	67,2	69,8	72,4	75	

Фиг. 6

За да се достигне желаната цел от 75% стандарт на покупателна способност, това означава, че в линеен план, ръстът за разглеждания период трябва да се удвои. Това би означавало, че Българската икономика би следвало да поддържа ръст на БВП близо до 8-10% в дългосрочен план. А такъв ръст не е бил постиган в Европа от нито една държава досега.

Национален план за възстановяване и устойчивост

Стратегическият документ, който отчита влиянието на пандемията COVID-19 се нарича Национален план за възстановяване и устойчивост. Както беше представено на фиг. 1, основната цел на Плана за възстановяване и устойчивост е да способства икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от пандемията. Първото служебно правителство на президента Румен Радев изработи набор от мерки и реформи, които не само да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат. Твърди се, че това от своя страна, планът ще позволи в дългосрочен план да бъде постигната стратегическата цел за конвергенция на българската икономика и нивата на доходите със средноевропейските. Същевременно, се полагат основите за зелена и цифрова трансформация на икономиката в контекста на амбициозните цели на Европейския зелен пакт.

Две са причините, поради които би могло да се твърди, че заложените цели за постигане в Плана за възстановяване и устойчивост също изглеждат нереалистични. Първата е, че той не променя заложените цели от стратегията България 2030. В него е записано: „В краткосрочен план правителствената политика е насочена към повишаване на устойчивостта на националната здравна система и смекчаване на социално-икономическите последици чрез мерки за подкрепа на предприятията и заетостта, както и за гарантиране на

подходящи безопасни условия на труд с оглед възобновяването на икономическата дейност. В средносрочен план, стратегията за възстановяване на страната се основава на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030. Документът, обхващащ националните решения за растеж и развитие, определя три стратегически цели (ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата), за чието изпълнение издига 13 национални приоритета. Макар че БЪЛГАРИЯ 2030 е приета от правителството в началото на 2020 г., непосредствено преди разразяването на пандемията и съпътстващите я икономически турбуленции, стратегическият избор на цели и приоритети е напълно актуален на проявилите се уязвимости във функционирането на социално-икономическите системи.“

Реално погледнато първото служебно правителство не е разполагало с необходимото време и ресурси за да е в състояние да изработи нов стратегически план, а единственото, което е могло да направи е частично да коригира изработения План за възстановяване и устойчивост на предишните управляващи. **Втората причина, че в него са заложени предимно консуматорски политики, които да отговарят Европейската насоченост към Зелената сделка, а не да се зложат основите на истинска трансформация на българската политика.** Например в раздел на Европейска инициатива „Зареждане и презареждане“ се предвижда закупуване на електрически транспортни средства, но не и внедряване на технология за тяхното производство в страната. Също и увеличаването на енергийната ефективност на сградния фонд ще отговори на европейските очаквания, но няма да повиши ефективността на икономиката като цяло. Подобен пример би могъл да се даде и с алтернативните източници (възобновяема) на енергия – тяхното широко приложение касае продукцията им във вид на „преференциални цени“ да бъде заплащано от всички потребители, което би оскъпило цената на цялото потребление.

Целите и приоритетите на Националния план за възстановяване и устойчивост бяха представени на фиг. 2, сравнени с двете програми България 2020 и България 2030. Това, обаче, което го отличава от двете национални програми са начините за постигане. Докато първите две предвиждат разработване на политики, Планът за възстановяване и устойчивост предвижда реформи. Затова и втората му част представя необходимите реформи и съответните инвестиции за тяхното реализиране. Централна инициатива в програмата представлява Механизъмът за възстановяване и устойчивост, който цели да

способства икономическото и социално възстановяване от пандемията и да направи европейските икономики и общества по-устойчиви и по-добре подготвени за справяне с предизвикателствата и възможностите на предстоящите зелени и цифрови преходи. Във връзка с това Планът за възстановяване и устойчивост предвижда още 4 приоритета: интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж; социална и териториална кохезия; здравна, икономическа и институционална устойчивост; политики за следващото поколение, децата и младежите. Освен това в плана е записано следното: „Зеленият преход е сред основните амбиции на ЕС за справяне с глобалното предизвикателство да се ограничат неблагоприятните ефекти на климатичните промени. Ресурсът на програмата „Следващо поколение ЕС” предоставя възможност да бъдат насочени инвестиции към „позеленяването” на икономиките. Зеленият преход заема водещо място в българския План за възстановяване и устойчивост, като концентрира 45.8% от общите предвидени разходи, при заложен минимум от 37% от регламента на Европейската комисия. По този начин България допринася за изпълнение на общоевропейските цели за постепенна декарбонизация. При това, усилията са насочени в три основни направления: (i) създаване на условия за ускорено внедряване на възобновяеми енергийни източници и водород; (ii) засилени действия за повишаване на енергийната ефективност на икономиката; (iii) устойчива мобилност.“ По отношение за основните заложен цели, които са представени на фигура №7, би могло да се отбележи, че в сравнение с България 2030, те са с наполовина по-малък времеви хоризонт – до 2025 г., като в общи линии препотвърждават „нереалистичните цели“ от програмата поне що се отнася до стойността на Стандарт на покупателна способност:

Индикатор	Цел
Кумулативен растеж на БВП за периода 2021-2025 г	21,70%
БВП на човек от населението в СПС за 2025 г.	62% от средния за ЕС
Коефициент на безработица през 2025 г.	3.5%

Фиг. 7

По отношение на заложения кумулативен растеж е редно да се изтъкне уточнението, което е направено от авторите на плана, а именно: „При определянето на степента на амбиция на целите следва специално да бъдат подчертани два ограничаващи фактора: от една страна, за пълното проявление на очакваните ефекти както от реформаторските

намерения, така и от инвестиционните проекти е необходим поне средносрочен хоризонт; същевременно, дизайнът на Механизма за възстановяване и устойчивост е такъв, че постигането на целите трябва да е информационно и статистически обезпечено към средата на 2026 г., което предполага докладване на резултати, наблюдавани в най-добрия случай към края на 2025 г. Тези ограничения означават, че посочените целеви стойности подценяват значително пълните ефекти от предложените мерки, които ще бъдат наблюдавани в средносрочен и дългосрочен хоризонт.“

„За отговорно управление с участие на гражданите“

Интересен момент от етапа на развитие на стратегическото планиране на България представлява инициативата на президента Румен Радев от месец март 2019 г. да създаде свой Стратегическият съвет, който да е консултативен орган, имащ за цел изготвянето на документи със стратегическо значение, позиции, становища, анализи и др., състоящ се от осем членове. Година по-късно стратегическият съвет изготвя национален стратегически документ от 36 страници, озаглавен „За отговорно управление с участие на гражданите“. В сравнение с останалите две стратегически програми - България 2020 и България 2030, продуктът на стратегическият съвет трудно би могъл да се нарече стратегия, тъй като той по-скоро има за цел да представи политическата оценка на въпросните програми. Или по-точно казано, да направи критичен политически анализ на двата стратегически документа. Естествено, това се реализира не без основание и чрез стабилни аргументи. Настоящият доклад има за цел да предостави икономическа оценка на документа, оставяйки настрана политическия оттенък. От гледна точка на стратегическата теория, бихме привели някои несъгласия с декларираното, а именно:

1. Твърди се, че „държавническата стратегия задава смисъл, а не разпределя ресурси и не предначертава конкретни действия“. (стр. 4)

2. „Държавническите стратегии се създават не само от политици и компетентни експерти, огромно значение има пълноценното участие на гражданското общество“. (стр.5)

В документа се казва, че държавническата стратегия осмисля съществуването и бъдещето на нацията, като изхожда от базисни ценностни предпоставки. Всички останали стратегии и управленски програми придобиват смисъл на основата на държавническа стратегия, конкретизират я и правят възможна нейната реализация. Тя обуславя следващото, по-ниско ниво – разработването и прилагането на оперативни стратегии

(пример – мандатна правителствена програма или програма за развитие на даден сектор). С други думи, държавническата стратегия се позиционира над стратегическите програми като България 2020 и България 2030, които имат за цел да разпределят ресурси и развиват политики. Второто несъгласие е свързано с участието на гражданското общество. Мнението, което предстои да изкажем няма връзка със социално-политическата оценка за „участието на гражданите“ или с други думи, не че не приемаме демократичните принципи, но:

1. Гражданите затова гласуват на избори за да имат свои представители във властта, които да защитават техните интереси. Същите тези представители следва да са избрани заради определени заявени предварителни позиции по определени въпроси. Което означава, че гражданите следва да бъдат представени във властта, а не всеки път властта да се допитва до тях.

2. Приемаме, че представителите на гражданското общество във властта притежават по-висока ерудиция, с оглед достъпността им до факти и данни, които не са публично достояние вкл. достъп до класифицирана информация, което им осигурява конкурентно предимство.

3. Изработването на национална стратегия е волеизявление на държавници, чиито първични нужди са задоволени и те са в състояние да издигнат своя мироглед достатъчно нависоко, формулирайки стратегически насоки за развитие, без те да бъдат зависими от големи групи индивиди, които не са в състояние да разсъждават за проблеми, надхвърлящи годишната им заплата.

4. Аналогията с корпоративната стратегия на големите компании е, че тя се създава от висшия мениджмънт, а не като предложение на работниците и служителите. Последните следва да са достатъчно мотивирани да изпълняват разработената стратегия, а не да вземат участие в нейното създаване.

5. Аналогията на корпоративната стратегия с военната стратегия, е, че във втората принципа на единоначалие изключва демокрацията. С други думи, тя се създава от висшите военни, а обикновените войници участват във военните операции и като такива, често са жертви в тях.

И като обобщение, участието на гражданското общество за една сериозна държавническа стратегия или следва да се приеме като политически популизъм, или изхода

по отношение на ефективността на дадена стратегия би следвало да бъде поставено под въпрос. От друга страна, наличието на печеливша стратегия винаги е обвързано с определен паричен ресурс. С други думи, заявеното направление на развитие, следва да бъде финансово-ресурсно обезпечено, в противен случай се рискува то да бъде прието като добро пожелание, но без реално изпълнение. В тази връзка, най-практично разработената програма се явява Планът за възстановяване и устойчивост, който ясно се позовава на паричния ресурс, който следва да привлече от двете програми на Европейския съюз. Механизмът за възстановяване и устойчивост осигурява 12,9 млрд. лева, други 1.4 млрд. ще дойдат като национално публично съфинансиране от бюджета, а 6.8 млрд. се предвиждат като частно публично съфинансиране. Същевременно в плана се изтъква, че „Зеленият преход е сред основните амбиции на ЕС за справяне с глобалното предизвикателство да се ограничат неблагоприятните ефекти на климатичните промени. Ресурсът на програмата „Следващо поколение ЕС“ предоставя възможност да бъдат насочени инвестиции към „позеленяването“ на икономиките. Зеленият преход заема водещо място в българския План за възстановяване и устойчивост, като концентрира 45.8% от общите предвидени разходи, при заложен минимум от 37% от регламента на Европейската комисия. По този начин България допринася за изпълнение на общоевропейските цели за постепенна декарбонизация. При това, усилията са насочени в три основни направления: (i) създаване на условия за ускорено внедряване на възобновяеми енергийни източници и водород; (ii) засилени действия за повишаване на енергийната ефективност на икономиката; (iii) устойчива мобилност“ (стр. 15).

Връщайки се обратно към анализа на президентската стратегия, следва да се отбележи, че точно половината текстово съдържание е насочено към критика на съществуващите два национални стратегически документа - България 2020 и България 2030, с акцент на политическата оценка, но и към нереалистичността на начертаната визия и заложените цели. Положителният момент обаче, респ. същността на президентската стратегия се състои в преформулиране именно на тази визия и задаване на нови цели, а именно:

Визия - последователни и търпеливи инвестиции в човешкия и социалния капитал.

Цел № 1. Поетапно забавяне и овладяване на демографската криза (преди всичко чрез подобряване на раждаемостта, грижите за децата и семействата, понижаване на смъртността и заболяемостта, снижаване на емиграцията);

Цел № 2. Съществено подобряване на качеството на националния човешки потенциал (чрез повишаване на образоваността, квалификацията, мотивацията и условията за трудова реализация на българите);

Цел № 3. Устойчиво интелигентно икономическо развитие, основано на наука и иновации и на качествено подобрена среда за бизнес и предприемачество, но подчинено на ценностния приоритет на човешкото развитие и на съвременни екологични стандарти.

Сравнението на основните елементи и направления между програмата България 2030 и президентската стратегия са представени на следващата фигура:

	България 2030	Стратегия на Президента
Визия	През 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика.	Националната стратегическа визия предвижда българското общество със задружни усилия, чрез разумна и ефективна политика на държавата, да преодолее основните заплахи и негативни процеси. Това е път на последователни и търпеливи инвестиции в човешкия и социалния капитал, т.е. преди всичко чрез работеща система от синхронизирани мерки в сферата на образованието, здравеопазването, социалната защита, политиките за семейството и децата, регионалното и местното развитие, екологията, културата и духовността.
Цели	1. Ускорено икономическо развитие. 2. Демографски подем. 3. Намаляване на неравенствата.	1. Поетапно забавяне и овладяване на демографската криза (преди всичко чрез подобряване на раждаемостта, грижите за децата и семействата, понижаване на смъртността и заболяемостта, снижаване на емиграцията); 2. Съществено подобряване на качеството на националния човешки потенциал (чрез повишаване на образоваността, квалификацията, мотивацията и условията за трудова реализация на българите); 3. Устойчиво интелигентно икономическо развитие, основано на наука и иновации и на качествено подобрена среда за бизнес и предприемачество, но подчинено на ценностния приоритет на човешкото развитие и на съвременни екологични стандарти.
Приоритети / Оси на развитие	1. Иновативна и интелигентна България. 2. Зелена и устойчива България. 3. Свързана и интегрирана България. 4. Отзивчива и справедлива България. 5. Духовна и жизнена България.	Националните стратегически приоритети, конкретизиращи съдържателните и времеви ориентири за реализацията на Националната стратегическа визия и стратегическите цели, предполагат държавната политика и обществените усилия да бъдат пренасочени към тези най-важни направления, където се формират условията за развитие и реализация на човешкия капитал: образование; духовност и култура; здравеопазване; демографска, семейна и младежка политика; регионално и местно развитие; наука и иновации; политики за насърчаване и подкрепа на малкия и семейния бизнес.
Начин на постигане	Чрез разработени политики	Чрез реформи
Индикатори	По три индикатора за всяка цел	Не са посочени

Фиг. 8

Към днешна дата разполагаме с три стратегически документа, всеки един от които има своите положителни страни, но нито един не осъществява цялостната идея за създаване на печеливша стратегия на страната ни. Печеливша стратегия в смисъла на теорията по стратегическо управление означава такава стратегия, която да създаде конкурентно предимство след останалите основни икономически субекти. В икономически смисъл това

означава да се осигури изпреварващо благоденствие на държавата и на нейните граждани. Стратегия, чиято цел би следвало в средносрочен план да бъде България да не е най-бедната държава в Европейския съюз. Това обаче трябва да засяга периода, преди Албания и Република Северна Македония да станат членове на същия този съюз.

Какво съществуващо следва да залегне в една нова стратегия за развитие на България?

От националната програма България 2030 би следвало да се взимат визията, а именно през 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика, както и индикаторите, спрямо които ще може да се оцени реалното изпълнение след осем години. Това са: БВП на човек от населението в стандарт на покупателна способност спрямо средното ниво за ЕС, в % - 75, както и Ресурсна производителност, евро/кг. (към годината на разработване на стратегията, текущата стойност отчита, че този показател е 0.4, средно за държавите от Европейския съюз е 2.2, а набелязаната цел към 2030 г. е да се достигне 1.5).

От Националната програма за възстановяване и устойчивост би следвало да се приложат насоките за развитие по отношение на набелязаните цели: Не просто да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат, което да позволи в дългосрочен план постигането на стратегическата цел на правителството за конвергенция на икономиката и доходите до средноевропейските, както и начините за тяхното постигане – чрез реформи. Естествено източниците за финансиране също са от значение – Европейският механизъм за възстановяване и устойчивост.

От Президентската стратегия би било ценно също да се взимат визията, но тя да се приеме като допълнение на тази от Програмата 2030, а именно: посредством последователни и търпеливи инвестиции в човешкия и социалния капитал. Целите също следва да се взимат: (1) Поетапно забавяне и овладяване на демографската криза, (2) Съществено подобряване на качеството на националния човешки потенциал, и (3) Устойчиво интелигентно икономическо развитие, основано на наука и иновации и на качествено подобрена среда за бизнес и предприемачество.

Остава само да се намери начина да се предприемат такива реформи, които да осигурят прилагане на начертаната визия, да се постигнат целите, които са поставени и съответно, които да могат да бъдат измерени, посредством набелязаните индикатори.

Компилацията от една бъдеща стратегия на България, на база на съществуващите стратегически документи би изглеждала подредена по следния начин:

	Нова икономическа стратегия на България
Визия	През 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика, посредством последователни и търпеливи инвестиции в човешкия и социалния капитал.
Цели	(1) Поетапно забавяне и овладяване на демографската криза, (2) Съществено подобряване на качеството на националния човешки потенциал, и (3) Устойчиво интелигентно икономическо развитие, основано на наука и иновации и на качествено подобрена среда за бизнес и предприемачество.
Приоритети	Не просто да възстановят потенциала за растеж на икономиката, но и да го развият и повишат, което да позволи в дългосрочен план постигането на стратегическата цел на правителството за конвергенция на икономиката и доходите до средноевропейските,
Начин на постигане	Чрез икономически реформи
Индикатори	БВП на човек от населението в стандарт на покупателна способност, Ресурсна производителност

Фиг. 9

Стратегически приоритети на държавното управление.

Икономическа стратегия на България като член на Европейския съюз

Боян Дуранкев, professor emeritus, ВУЗФ

durankev@yahoo.com

Резюме

От управленска гледна точка икономическата система (в частност - на България) се характеризира (както и от структурна гледна точка) с две координати: секторно-транстериториални и териториално-транссекторни управленски подсистеми.

При тази дихотомия се появяват не два, а три субекта на управление: трансекторните корпорации, като центрове за управление и реализиране на частните интереси в национален и транснационален аспект; националната държава, като център за управление и реализиране на обществените интереси в национален и трансекторен аспект; Европейският съюз, като център за наднационално управление и координация на трансекторните, националните и транснационалните интереси.

Ключови думи

Управленски системи; подсистеми; трансекторни корпорации; транстериториални управленски подсистеми.

JEL кодове

E00, E60, F00, F43

ВЪВЕДЕНИЕ

От *управленска гледна точка икономическата система* (в частност - на България) се характеризира (както и от структурна гледна точка) с **две координати**: секторно-транстериториални и териториално-транссекторни управленски подсистеми. В случая не се абстрахираме от голямата част от средния и малкия бизнес, който оперира в рамките на страната (териториално-секторно), понеже по линия на междуотрасловите връзки той

косвено е потребител на вносна продукция или доставчик на бъдещ износител; така че горната формулировка е перфектна.

При тази (на пръв поглед) дихотомия се появяват не два, а **три субекта на управление**: от една страна, *трансекторните корпорации*, като центрове за управление и реализиране на частните интереси в национален и транснационален аспект; от друга страна, *националната държава*, като център за управление и реализиране на обществените интереси в национален и трансекторен аспект; от трета страна, *Европейският съюз*, като център за наднационално управление и координация на трансекторните, националните и транснационалните интереси, които не всякога съвпадат между различните държави-членки. В последния случай към управленските функции на ЕС попадат и ангажиментите на съюза към още по-висок ранг на координация – световния, например по линия на мерките против глобалното затопляне или за ограничаването на пандемииите.

В тази управленска триада и каскада по отношение на икономическата система координацията на *интересите на корпорации, национална държава и наднационален съюз* (не като съвкупност, а именно като система), се слагат като отношенията, например, на бедрения мускул на крака – с гръбначния мозък – и с главния мозък; или, пак като пример, на атомната физика – с физиката на твърдото тяло – и с особената физика на Космоса; казано по-точно, като **координация на плановете на корпорацията с плановете на държавата и с плановете на съюза**.

Естествено, **тези икономически отношения не могат и не са равнопоставени и хармонични**. Отново пример за илюстрация: когато бедреният мускул се претовари (или претопли, или наруши балансите между киселинност и алкалност и т.н.), той подава информационни сигнали не само до гръбначния мозък, но и до главния мозък, който – чрез своите управленски команди ни принуждава да се отдадем на почивка; същото се случва и при прекомерно лентяйство, което пък – отново чрез управленските команди от по-висш порядък, настоява да преминем към по-активен начин на живот.

Задачата на икономическата система като цяло е **поддържането на хомеостазис**, а именно свойствата на една отворена система (в която попадат не само икономическата, но и природната, и демографска системи) да регулира вътрешната си среда така, че да поддържа стабилно, постоянно състояние, чрез *многобройни корекции на динамичното равновесие, управлявани от взаимносвързани регулаторни механизми*. В процеса на

икономическата хомеостаза непрекъснато се раждат хиляди нови „клетки“, но и умират други хиляди – именно за да се поддържа хомеостазата. В това отношение да се говори за стабилност и постоянен растеж на икономическата система е също толкова непродуктивно, колкото да се говори за стабилност и постоянен растеж на всички клетки на човека. В това отношение, както правилно е отбелязал Шумпетер по друг повод¹, икономическата система повече прилича на биологичен организъм, отколкото на физическо тяло.

Напомнянето на тези банални истини не е самоцелно, а именно във връзка с обстоятелството, че **икономиката не може да се остави на решенията на клетъчно или атомно ниво** (в случая – на свободните решения на корпорациите или – още по-точно на „свободата на пазара“, където се сблъскват плановете на различните корпорации), понеже това ще наруши хомеостазиса на суперсистемата (природа - икономика – общество, при това, в регионален или глобален мащаб). Именно поради това обстоятелство всякаква романтика за „свободата на пазара“ (т.е. *свободата на плановете на корпорациите*) е не само митологична, но и много вредна; по същия начин третирането на държавата (и на университетите) като патерица на бизнеса или като „нощен пазач“ (при университетите – като „ковачница на кадри за бизнеса“), е опит за деградиране на системните връзки от по-висок порядък и заменянето им със статични хоризонтални решения.

ИНТЕРЕСИТЕ НА ТРАНСЕКТОРНИТЕ КОРПОРАЦИИ КАТО ЦЕНТРОВЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ В ТРАНСНАЦИОНАЛЕН АСПЕКТ

Икономическите сектори се състоят от *икономически клетки с външна обвивка (капсула) рамките на собствеността*, което при капиталистическа система означава с *обособени центрове на вземане на решения, насочени към печалбата*.

Малко припомняне на теорията. Адам Смит правилно въведе **понятието „стока“ за носител на икономически връзки**, т.е. когато се купуват или продават продукти, плод на човешка дейност, но при напускане рамките на собствеността. Карл Маркс, на свой ред, внесе съществено разграничение между разделението на труда вън от „капсулата“ на капиталистическото предприятие и вътре в нея, т.е. *стоката е носител на икономически*

¹ Шумпетер, Йозеф. 2002. *История на икономическия анализ. Първи том: от античността до 1790 година*. Издателство „Прозорец“, С.

връзки не „изобицо“, при всякаква икономическа система, а на отношения, характерни за капитализма. Затова, пристъпвайки към изучаването именно на тези отношения, Маркс още с първите изречения на „Капитала“ определи именно стоката в посочения тук специфичен смисъл като елемент на капиталистическото богатство: „Богатството на обществата, в които господства капиталистически начин на производство, се явява като „грамадно натрупване на стоки“, а отделната стока — като негова елементарна форма“².

Но от времената, когато класиците издават своите трудове (Смит - 1776 г.; Маркс - 1867 г.; Кейнс – 1936 г., Фридман – 1962 г. и т.н.) ни делят столетия и десетилетия, през които **корпорациите еволюираха от едносекторни вътрешнонационални системи в многосекторни транснационални системи.** „Капсулата“ на частната собственост при съвременните транснационални корпорации стана огромна както в смисъл на сложна вътрешна структура, така и в смисъл на географски обхват. Статистически погледнато, да се оценява само „стоката“ като носител на икономически връзки (само това, което корпорацията купува и продава извън рамките на своята собственост) става не само безсмислено, но и измамно за развитието на икономическата система. Икономическата статистика също извърши еволюция в това отношение, базирайки се върху системата на междутрасловите връзки: вече се отчитат не само „стоките“ (продукцията, която напуска рамките на собствеността), но се *прибавят* и „*нестоките*“ (непазарните продукти), които служат за вътрешен оборот в рамките на собствеността; по същия начин се *изваждат* „*стоките*“, които корпорацията произвежда и продава извън рамките на територията на страната, независимо че те са от една и съща собственост.

През изминалите 246 години от появата на труда на Адам Смит корпорациите не само разшириха мембраната на своята собственост, но благодарение на маркетинга и иновациите (двете основни функции на всеки бизнес) развиха техниката и технологиите, на базата на които **създадоха огромни блага за човечеството.** Свидетели сме на 2,5 века развитие на стоковото и нестоковото производство, които промениха света.

Същевременно на корпорациите не може да се гледа като на християнски благотворителни организации, а единствено като на *компании, насочени към печалбата.* Изобилни са фактите и данните, които подсказват и доказват че с **транснационалните корпорации не само създават блага, но и увреждат природата, икономиката и**

² Карл Маркс и Фр. Енгелс. *Съб. съч.* Издателство на БКП, С. Т. 23. с. 47

обществото. Свидетели сме: на глобално затопляне, което е антропогенно – създадено най-вече от индустриалния сектор; на глобално опустиняване и обоклучаване на природата, но които са силно печеливши; на огромни корупционни практики както в развитите, така и в по-слабо развитите страни; на прокарването на лобистки закони не само в рамките на една страна, но и на ниво съюз; на ерозиране на демокрацията и създадените обществени институции след Втората световна война чрез корумпиране на политиката и политиците („приватизиране на политиката“); на налагане и поддържане на режими, които са популистки, милитаристки, авторитарни или типичен пример за какистокрация. Пресен пример е нежеланието на някои фармацевтични компании да освободят временно интелектуалната си собственост при пандемията Covid-19, за да стане общодостъпна в целия свят. По същия начин „инвестициите“ във ВПК (най-вече за частните корпорации) на САЩ са толкова значими, че – ако бъдат насочени за справяне с глада и бедността по света, проблемите биха се решили за по-малко от една „петилетка“. Годишните разходи за отбрана, за онагледяване, са приблизителен еквивалент на разходите за 10 000 експедиции до Луната или 1 000 до Венера и Марс.

Синтезирано казано, 20-ти и 21-ви век са илюстрация на едно класическо състояние: **частните интереси на корпорациите все повече влизат в противоречие с обществените и глобалните интереси на гражданите и обществата.** Поддържането на един хомеостазис на икономическата, демографската и природната система като цяло, следователно, изисква управленски команди от по-висш порядък, в случая – от национални държави и от наднационални институции.

ИНТЕРЕСИТЕ НА ДЪРЖАВАТА КАТО ЦЕНТЪР ЗА ОТРАЗЯВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ИНТЕРЕСИ И ЗА УПРАВЛЕНИЕ В НАЦИОНАЛЕН И ТРАНСЕКТОРЕН АСПЕКТ

От структурна гледна точка *териториално обособените икономически подсистеми* се нареждат пирамидално: предприятие – район – страна – регион – световна икономика. При това различни видове продукти, създавани от един пункт, затварят своя жизнен цикъл (от производство – до потребление) в мащаба на различни териториални структурни единици, така че **засрещането на структурата по секторната координата със структурата по териториалната координата се отличава със значителна сложност.** От

интерес за нас са *националните териториални системи* (по отношение на макроикономиката в световен мащаб те са подсистеми) и тяхната роля в икономическото управление, но при предварително условие че секторната икономическа система, която е в частни ръце, функционира на база печалба.

Не една е **спецификата на държавно-националната агрегация** по отношение на другите териториално определени структурни единици по управленската пирамида на САЩ, Германия или Русия, друга е при страни като България и трета е при слаборазвитите страни с крехка социална и институционална структура. В случая не става дума за *абсолютен суверенитет* (такъв при взаимосвързан свят не съществува), за *монетарен или фискален (частичен) суверенитет*, както и за самодостатъчност на национални управленски институции с компетентни управленски кадри.

Става дума за онези **минимално необходими управленски функции в икономиката** (минимална степен на намеса в икономиката) на държавните и регионалните управленски органи, и то едновременно във всички системи от този вид. Ако допуснем че е налице едно предварително условие за „свободата на пазара“, а именно – свободно движение на капитали, стоки и хора, то в случая – повърхностно погледнато – се поставя *класическата задача за приток и отток на басейна*. Ако в една държавно-национална подсистема са налице относително високи заплати, със сигурност страната ще бъде привлекателна за чуждестранна работна сила, но част от корпорациите ще изнесат трудоемките си производства в други териториални подсистеми с относително ниски заплати, а приходите си ще скрият в офшорки; ако в друга подсистема има при даден паритет на валутата относително високи цени, към нея ще се насочат „пълноводни потоци“ стоки от други, където е по-евтино производството и по-високи печалбите; ако в една страна има дефицит на платежни средства, ниският курс ще привлече капитали от други и т.н.

На този фон **управленската намеса в икономиката от страна на локалните управленски институции с решения от ограничаващ характер може да има само едно значение - поставяне на бариери спрямо множеството изравняващи потоци от посочения по-горе вид³**. В случая с държавно-националните комплекси израз и следствие на бариерите е възникването на диференциална рента, само че в много по-широк спектър.

³ Матеев, Евгени. 2015. *Структура и управление на икономическата система*. Издателски комплекс – УНСС, С.

*При използването на природните ресурси (водни, почвени, климатични, разстояния, минерални, релеф) имаме **диференциална рента** от класически тип в полза на даден държавно-национален комплекс, например медно-златни руди от находище Челопеч, арабския и руския петрол и т.н. Аналогичен характер има и диференциалното географско положение на дадена държавно-национална територия, е например мястото на България (вход-изход на Европа и Азия), Гибралтарският проток на Великобритания и т.н. – класическа рента, свързана с разстоянията и релефа на веригите на доставки.*

Диференциална производителност на труда във връзка с инвестициите – диференциална рента от първи род (плодородието и местоположението) и диференциалната рента от втори род (допълнителни вложения в капитала за подобряване качествата на земята).

Диференциални интелектуални ресурси: корпорациите от дадена страна получават независимо от това, къде е тяхната дейност, диференциална печалба в съответните производства – или капитализирана диференциална рента от продажбите на лицензи. При диференциални интелектуални ресурси, които осигуряват динамична иновация, при достатъчно широк обхват на една държавно-национална система (широк и разнообразен вътрешен пазар) възниква още един ресурс на диференциална рента – от валутните отношения. Страната получава диференциална рента от благоприятния курс (другите страни има какво да купят в тази страна, а малко имат какво да ѝ продадат – прибягват към понижаване на курса спрямо покупателната сила на своята валута) и особено – от превръщането на нейните пари в резервна валута.

Икономическата същност на един международен регион на интеграция, такъв какъвто е Европейския съюз, е създаването на **единно поле на диференциална рента**. Намират лесно обяснение както готовността на едни от участниците в съюза, така и съпротивата на други участници, срещу допускането в него на нови елементи; както готовността на едни аутсайдери, така и нежеланието на други по-богати страни да ги включат в рамките на съюза. Самата необходимост от образуване на единно поле на диференциална рента (при определени условия и между определени участници) е свързана както с обективната интернационализация на производствения процес, така и със специфичния механизъм на монополистическата конкуренция между гигантските корпорации, за които в качеството им на финансови центрове и полиглоти (а не само на рационално изградени хомогенни комплекси) националните граници са тесни, а също с

отношенията към други групи корпорации – например САЩ и ЕС срещу Русия и Китай. Разбира се, пътят към постепенна интеграция в рамките на региона е много сложен – пример за това е че ЕС още не е постигнал интеграция във валутна система, която е *summa summarum* на единното поле на диференциална рента.

Преминаваме към **отношенията между корпорациите и държавно-националните комплекси**. Съвременният капитализъм се отличава, ако подходим към него на посочения тук фон, със следните особености:

От гледна точка на видовете дейности *корпорациите са сложни, силно хетерогенни подсистеми*, т.е. област на диференциални (по отношение на други корпорации) коефициенти са характеристиките не само на материалното производство, но и на другите сфери, даже и на съответните части на демографската подсистема, толкова повече – на научната сфера, а също и на културната сфера, учебното дело и пр. Оттук – много съществен извод от методологически характер: корпорациите трябва да бъдат разглеждани не само като подсистеми на материалното производство, каквато постановка дава обикновено на този проблем икономическата наука, а **като подсистеми на обществената система**. Изобщо самият характер на цената и на печалбата (някъде, някога) означава мембрана на една крупна фирма – корпорация по отношение на другите фирми, и то не само по отношение на други национални комплекси, но и в рамките на собствената нация. Израз на тази социално-икономическа характеристика е призивът „Изберете българското“ или „Да направим Америка отново велика!“.

Същевременно не трябва да се подценява обстоятелството, че **за всяка „национална“ или „транснационална“ корпорация не само природните ресурси и съществуващата инфраструктура са екзогенен ресурс, но и работната сила** (с нейните национални рамки за цената на тази „стока“ – различни в различните страни), както **и покупателната сила** (с нейните национални рамки и възможности за заплащане на произведените от корпорацията стоки). Интересите на транснационалната корпорация, свързани с по-високата диференциална печалба, във всяка страна са неизменно насочени в няколко посоки. Първо, да получи колкото може по-изгоден достъп и по-изгодна цена до наличните природни ресурси. Второ, инвестициите в инфраструктурата, която ползва корпорацията, да се поемат от държавата, следователно - от гражданите в тази страна. Трето, от годината на пристигането на инвеститора в определена страна, държавата да

потиска ръста на работните заплати под ръста на печалбата. Четвърто, покупателната сила на населението да нараства по-бързо, отколкото растежа на произведената продукция от корпорацията, за да може потребителите на този продукция да консумират колкото може повече – с по-високи разходи. Погледнато в мащаба на една отделно взета страна, спазването на първото плюс второто плюс третото условие, обаче влиза в противоречие в четвъртото условие. Следователно, *постигането на по-висока диференциална печалба от корпорацията спрямо всички останали корпорации*, може да се постигне или чрез по-висока прираст на производителността на труда, получена на единица допълнителна фондовъоръженост (не винаги желани инвестиции), или чрез постигане на по-висока степен на монополно положение (постоянна мечта на всяка корпорация).

Напълно естествено, идеолозите на пазарната икономика (за разлика от теоретиците-икономисти) продължават да бъдат проповедници на неолиберализма и свързаните с него индивидуализъм и егоизъм. За разлика от тези идеолози, практиците, които управляват корпорациите – национални или транснационални, прозряха че **възможностите за растеж на производството и на потреблението** могат да се коренят не само в нарастването на покупателната сила на индивидите, но и чрез *развитие на покупателната сила на обществото*, представлявано от държавата. Но за разлика от корпорацията, за която са безлични и безразлични и купувачът, и неговите нужди и потребности, и ефектите от потреблението на продукцията на тази корпорация, държавата като представител на обществото по-точно може да прогнозира реалното потребление, базирано върху обективните нужди. В това отношение държавата прави крачки напред по целесъобразност, за разлика от транснационалната корпорация.

Обществената система, представлявана от държавата, за разлика от корпорациите, включва в себе си гражданите като свой ендегенен елемент. Можем да си послужим с аналогия (заимствана от Матеев): „корпорациите приличат на ДНК на един вирус, която се възпроизвежда и развива в чужда среда, държавно-националните комплекси приличат на клетка, в която ДНК сама си възпроизвежда средата“. В контекста на горното, сложността на отношенията между корпорациите като отраслово-транстериториални агрегации и държавата като териториално-трансоаслово агрегация се характеризират с това, че *корпорацията като собственик е субект на управляващи решения, а*

централизираната икономическа политика на държавата е система от ограничения по отношение на тази собственост.

Но развитието както на интеграцията на териториалните системи (отделните страни), така също и на корпорациите, а също и на кибернетичните системи за управление, през XXI-ви век ни изправя пред необходимостта да се разработят и реализират не само 4-годишни управленски планове на държавата (съвпадащи с мандата на правителството), не само едногодишни или дългосрочни планове на всяка корпорация, но също така и **дългосрочни програми за оцеляване и развитие не само на икономиката като система, но също така на природната система и демографската система, които не могат да очакват резултати, получени от случайностите на свободния пазар.** Става дума за решаването на задачи, които са не само дългосрочни (в рамките на няколко последователни правителства), не само едnodържавни, а свързани с комплексните проблеми, наричани „странични ефекти“ от икономическата дейност на страните в глобалния свят. Тази *повисока степен на обективно необходима координация* (от „главния мозък“, а не от нервните окончания на бицепса или от гръбначния мозък) намира израз в така наречените *национални, наднационални и глобални дългосрочни (за 15-20 години) комплексни целеви програми*⁴. Да посочим няколко крайно необходими ДЦКП на сегашния етап:

1. ДЦКП за опазване и възпроизводство на природната система. Подпрограми: овладяване на глобалното затопляне; прекратяване на опустиняването и обучаването на околната среда и т.н.

2. ДЦКП за реструктуриране на икономическата система (национална, регионална и глобална). Подпрограми: реструктуриране на енергетиката; реструктуриране на крайната продукция и т.н.

3. ДЦКП за демографско развитие. Подпрограми: реструктуриране на потреблението; създаване на здравословна околна среда и възможности за физическо, интелектуално и духовно развитие; намаляване на неравенствата в обществото; създаване на обществени възможности за равен старт в човешкото развитие и т.н.

4. ДЦКП за развитие на науката и научното обслужване.

⁴ Тази идея беше реализирана частично в България. Виж: Илиев, Иван. 1984. *Комплексно-целево планиране. Теоретико-методологически проблеми*. Издателство „Наука и изкуство“, С

5. ДЦКП за сближаване на равнищата на социално-икономическо развитие в региона (в България, в ЕС и в света).

Както се вижда, **управлението на икономическата система придобива все по централизиран характер**, вместо да се развива като пирамидални отношения, и същевременно самото развитие на пазарната икономика се придружава с развитие на ограничителните рамки, поставяни от по-висш етаж на координация. Това издигане на центъра за координиране на управленските решения всъщност подпомага както корпорациите, опериращи транснационално и транссекторно, така и националните държави и общества в тях.

ИКОНОМИЧЕСКА СТРАТЕГИЯ НА БЪЛГАРИЯ КАТО ЧЛЕН НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

От управленска гледна точка сегашното състояние на Европейския съюз може да се характеризира като състоянието на един оркестър, в който пред всеки изпълнител е поставена различна партитура, а всеки от изпълнителите има за цел да надсвирва останалите конкуренти, като диригентът отсъства. Въпреки че Европейският съюз се представя както политически и икономически съюз, в голяма степен той **продължава да бъде преди всичко търговски съюз**. Европейският икономически и социален комитет е само консултативен орган на Европейския съюз (Криста Швенг, Председател на ЕИСК). Европейска Централна банка, Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд също нямат координиращи функции. Именно това е причината за печалната констатация, че икономически Европейският съюз пътува в непрогледна мъглива нощ, ползвайки къси светлини, без да вижда далечните перспективи. Освен това, неоспорима е констатацията, че членове на Европейската комисия и Европейския парламент все още имат силна зависимост от лобисти не само от страните-членки на Европейския съюз, но и на чуждестранни агенти; политиката на „въртящите се врати“ също не е изключена при вземащите решения.

Да добавим, че освен всичко останало, **страните-членки на Европейския съюз са в перманентна икономическа конкуренция помежду си**. Доколкото става дума за социално-икономическа интеграция, тя се реализира с времевото измерение на 2-3 поколения.

Позицията на България, оценена от икономическа гледна точка, е на *последния в съюза*. **Два са проблемите от съществено значение**, които до 2030 г. България трябва да разреши от социално-икономическа гледна. Първо, *много по-висок икономически растеж от средното в съюза*; второ, *съществено намаляване на социалното неравенство* вътре в страната. Ще прибавим към горепосоченото и необходимостта от *приемане и изпълнение на комплексните дългосрочни целеви програми*, за които стана дума по-горе.

България няма особени перспективи за благоприятно развитие през това десетилетие като член на ЕС въпреки че **това е най-благоприятното членство**. Въпреки тази констатация, страната търпи съществени загуби. Със сигурност *ще продължи експортът на национален човешки капитал*, при който експертната единица се „продава“ на цена 0,00 лв. Ако се приеме, че за един гражданин на България до навършване на 18-годишна възраст държавата е инвестирала около 30 хиляди лв., то страната ни е подарила на по-високо развитите страни до сега активи за 30 млрд. лв.; годишната пропусната полза е на стойност 38 383 000 000 лв. (при 38 383,1 лв. производителност на труда на едно лице за 2020 г.), а ако се допусне¹ че едно заето лице работи 40 години, то пропуснатите ползи за България са около 1 535 320 000 000 лв. по сегашни цени. В сметката не слагаме експортираното национално природно богатство, което е предоставено на чужди компании при корупционна концесионна такса или на пределно ниски цени при износа.

Очевидно при тези условия **България ще трябва да търси други източници за своето развитие. Кои са те?**

1. Съществено увеличение на държавните разходи.

През 2020 г. държавните разходи на ЕС възлизаха на 53,1 % от БВП⁵, което е голямо увеличение в сравнение с 2019 г., когато възлизаха на 46,5 % от БВП⁶. В България те бяха 41,8%. Освен че беше налице видима корупция, която повишаваше разходите, някои сектори останаха недофинансирани.

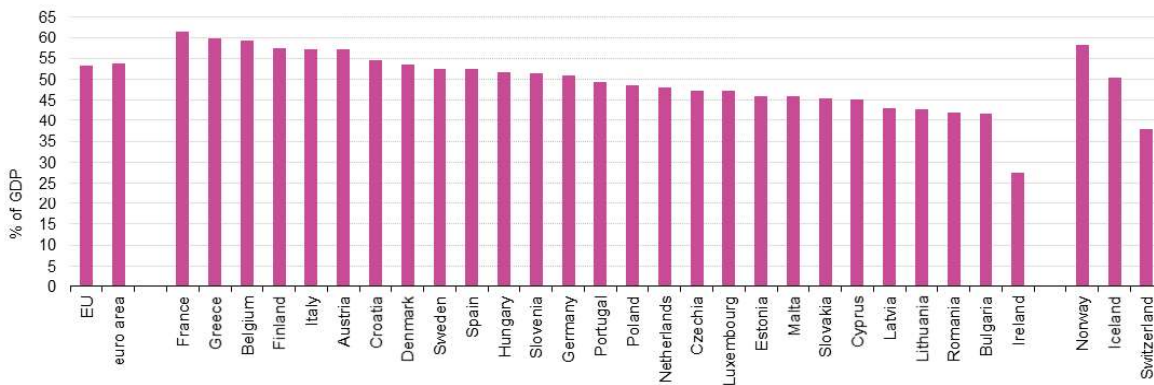
⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG#General_overview

⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_general_government_expenditure,_2020,_%25_of_GDP.png

Графика № 1

Държавни разходи като дял от БВП

Total general government expenditure, 2020, % of GDP



Source: Eurostat (gov_10a_main)

eurostat 

Има възможност **държавните разходи в България** да нараснат с поне 8-9 процентни пункта, за да се ориентират към „добрите практики“ в ЕС, както и да се отделят повече средства за държавни инвестиции – най-вече в съществените държавни сектори – чрез „Национална програма за икономически растеж“. Възможно е част от допълнителните средства да се насочат през ББР към малките и средните фирми; тя може много по-мощно да оперира и с граждани при по-изгодни условия от конкурентите (например, като в Китай, където държавата е собственик на финансовите институции). Публичните разходи не са „вода, потъваща в пясъка“, тъй като захранват икономическата верига и създава икономическа активност

Освен това трябва да се промени структурата на държавните разходи⁷.

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/4/49/Total_general_government_expenditure_by_function%2C_2020_%28%25_of_GDP%29.png

Таблица № 1

Структура на държавните разходи в страните-членки на Европейския съюз

Total general government expenditure by function, 2020 (% of GDP)

	General public services	Defence	Public order and safety	Economic affairs	Environmental protection	Housing and community amenities	Health	Recreation, culture and religion	Education	Social protection	Total
EU*	6.2	1.3	1.8	6.1	0.9	0.6	8.0	1.2	5.0	22.0	53.1
euro area*	6.3	1.3	1.8	5.9	0.9	0.6	8.2	1.2	4.9	22.7	53.8
Belgium	7.4	0.9	1.8	7.8	1.5	0.4	8.8	1.3	6.6	22.7	59.2
Bulgaria	3.5	1.5	2.7	8.5	0.7	0.9	5.9	0.9	4.0	13.1	41.8
Czechia	5.2	1.0	2.1	7.2	0.9	0.7	9.2	1.4	5.1	14.4	47.2
Denmark	6.3	1.2	1.0	5.1	0.4	0.2	8.9	1.7	6.4	22.4	53.4
Germany*	6.1	1.1	1.7	4.6	0.7	0.5	8.5	1.1	4.7	21.8	50.8
Estonia	4.0	2.5	2.0	5.9	0.7	0.4	6.7	2.1	6.6	15.0	45.9
Ireland	2.3	0.2	0.9	3.5	0.4	0.7	5.4	0.5	3.1	10.2	27.4
Greece	8.4	2.6	2.4	9.9	1.6	0.3	6.7	1.0	4.5	22.5	59.8
Spain*	5.9	0.9	2.1	6.6	1.0	0.5	7.6	1.3	4.6	22.1	52.4
France*	5.8	1.9	1.8	6.8	1.0	1.1	9.0	1.5	5.5	27.3	61.6
Croatia	6.2	1.1	2.4	11.3	0.8	2.4	7.3	1.7	5.4	15.7	54.5
Italy*	8.7	1.4	2.0	5.4	1.0	0.5	7.9	0.8	4.3	25.2	57.1
Cyprus	7.6	1.9	1.9	5.6	0.3	1.5	5.9	0.9	5.9	13.6	45.1
Latvia	4.0	2.5	2.3	7.0	0.6	1.2	4.8	1.4	5.9	13.5	43.1
Lithuania	3.5	2.3	1.5	5.6	0.5	0.6	5.9	1.4	5.2	16.3	42.9
Luxembourg	5.1	0.7	1.3	5.8	1.1	0.5	5.9	1.2	5.0	20.6	47.2
Hungary	8.2	1.1	2.1	9.6	0.8	1.0	6.4	4.0	4.7	13.6	51.6
Malta	5.6	0.5	1.5	10.0	1.5	0.4	7.2	1.3	5.9	12.0	45.9
Netherlands	4.1	1.3	2.0	6.7	1.5	0.5	8.0	1.3	5.3	17.4	48.0
Austria	6.2	0.6	1.4	9.8	0.4	0.3	9.2	1.2	5.1	22.9	57.1
Poland	4.4	1.7	2.3	9.1	0.6	0.5	5.4	1.3	5.2	18.2	48.7
Portugal*	7.1	0.8	1.9	6.2	0.7	0.5	7.2	1.0	5.0	18.8	49.3
Romania	5.1	2.4	2.5	6.3	0.7	1.1	5.5	1.0	3.7	13.8	42.0
Slovenia	5.4	1.0	1.8	8.1	0.6	0.6	7.9	1.4	5.8	18.7	51.3
Slovakia	6.2	1.4	2.5	5.8	0.9	0.5	6.3	1.2	4.6	16.3	45.6
Finland	8.4	1.4	1.2	5.2	0.2	0.3	7.7	1.5	5.9	25.7	57.5
Sweden	7.0	1.3	1.4	5.7	0.5	0.7	7.4	1.4	7.2	19.8	52.6
Iceland	7.6	0.1	1.6	6.2	0.8	0.7	8.5	3.5	7.7	13.8	50.5
Norway	5.1	2.0	1.3	8.0	1.0	0.9	9.6	2.0	5.9	22.3	58.2
Switzerland	4.5	0.9	1.7	4.5	0.6	0.2	2.5	1.1	5.7	16.0	37.8

Source: Eurostat (gov_10a_exp)

* provisional

eurostat 

Горната таблица илюстрира факта, че **България има много нисък дял на разходи** (а те са инвестиции!) в обществените услуги, в защитата на природата, в здравеопазването, в образованието, в социалната защита на гражданите – това са само констатации, които подсказват че „сандъчето с икономическите инструменти“ на държавата не е използвано ефективно.

Ако използваме класическият **кейнсиански мултипликатор**, определен като ефектът на 1 лв., инвестиран в икономиката, върху БВП, то оценяваме този множител средно на 1,12 (2019 г.): така че един инвестиран лев е довел до допълнителни 12 стотинки към националното богатство. Мултипликаторът за „Плана за възстановяване и развитие“ се очаква да бъде по-малко от 1,00, т.е. да не създаде допълнително богатство. Този факт тежи още повече в полза на *нарастването на държавните разходи в посока на развитието на обществения сектор.*

2. Скъсване с „Trickle Down“ системата⁸, която не работи

До сега България провеждаше икономически политики, които благоприятстваха богатите или привилегированите, като същевременно бяха представяни като добри за обикновения гражданин. Доказателство за горното твърдение намираме в известния „коэффициентът на Джини“ за еквивалентен разполагаем доход, който поставя България през 2020 г. на първо място по социално-икономическо неравенство в ЕС⁹. Най-бедната страна в съюза е с най-голямо неравенство – това е катастрофален провал, развиващ се от времената на Тройната коалиция.

Таблица № 2

Коефициент на Джини в Европейския съюз

TIME	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
European Union - 27 countries (from 2007)	30.2	30.5	30.4	30.6	30.9	30.8	30.6	30.3	30.4	30.2	30.8	30.8
European Union - 28 countries (2013)	30.5	30.8	30.5	30.5	31.0	31.0	30.8	30.6	30.8	30.6	30.8	30.6
European Union - 27 countries (2007)	30.6	30.5	30.8	30.5	30.5	31.0	30.8	30.6	30.8	30.6	30.8	30.6
Euro area - 19 countries (from 2015)	30.3	30.3	30.6	30.5	30.7	31.0	30.7	30.4	30.6	30.2	31.3	31.3
Euro area - 19 countries (2014)	30.3	30.3	30.6	30.4	30.7	30.9	30.7	30.7	30.3	30.6	30.2	31.3
Belgium	26.4	26.6	26.3	26.5	25.9	25.9	26.2	26.3	26.1	25.7	25.1	25.4
Bulgaria	33.4	33.2	35.0	33.6	35.4	35.4	37.0	37.7	40.2	39.6	40.8	40.0
Czechia	25.1	24.9	25.2	24.9	24.6	25.1	25.0	25.1	24.5	24.0	24.0	24.2
Denmark	28.9	28.9	28.6	28.5	26.8	27.7	27.4	27.7	27.6	27.8	27.5	27.3
Germany (until 1990 former territory)	29.1	29.3	29.0	28.3	29.7	30.7	30.1	29.5	29.1	31.1	29.7	34.4
Estonia	31.4	31.3	31.9	32.5	32.9	35.6	34.8	32.7	31.6	30.6	30.5	30.5
Ireland	28.8	30.7	29.8	30.4	30.7	31.0	29.7	29.6	30.6	28.9	28.3	28.7
Greece	33.1	32.9	33.5	34.3	34.4	34.5	34.2	34.3	33.4	32.3	31.0	31.4
Spain	32.9	33.5	34.0	34.2	33.7	34.7	34.6	34.5	34.1	33.2	33.0	32.1
France	29.9	29.8	30.8	30.5	30.1	29.2	29.2	29.3	28.8	28.5	29.2	29.3
Croatia	31.2	31.6	31.2	30.9	30.9	30.2	30.4	29.8	29.9	29.7	29.2	28.3
Italy	31.8	31.7	32.5	32.4	32.8	32.4	32.4	33.1	32.7	33.4	32.8	32.8
Cyprus	29.5	30.1	29.2	31.0	32.4	34.8	33.6	32.1	30.8	29.1	31.1	29.3
Latvia	37.5	36.9	35.1	35.7	35.2	35.5	35.4	34.5	34.5	35.6	35.2	34.5
Lithuania	35.9	37.0	33.0	32.0	34.6	35.0	37.9	37.0	37.6	36.9	35.4	35.1
Luxembourg	29.2	27.9	27.2	28.0	30.4	28.7	28.5	29.6	29.2	31.3	32.3	31.2
Hungary	24.7	24.1	26.9	27.2	28.3	28.6	28.2	28.2	28.1	28.7	28.0	28.0
Malta	27.4	28.6	27.2	27.1	28.0	27.7	28.1	28.6	28.2	28.7	28.0	30.3
Netherlands	27.2	25.5	25.8	25.4	25.1	26.2	26.7	26.9	27.1	27.4	26.8	28.2
Austria	27.5	28.3	27.4	27.8	27.0	27.6	27.2	27.2	27.9	26.8	27.5	27.0
Poland	31.4	31.1	31.1	30.9	30.7	30.8	30.6	29.8	29.2	27.8	28.5	27.2
Portugal	35.4	33.7	34.2	34.5	34.2	34.5	34.0	33.9	33.5	32.1	31.9	31.2
Romania	34.5	33.5	33.5	34.0	34.6	35.0	37.4	34.7	33.1	35.1	34.8	33.8
Slovenia	22.7	23.8	23.8	23.7	24.4	25.0	24.5	24.4	23.7	23.4	23.9	23.5
Slovakia	24.8	25.9	25.7	25.3	24.2	26.1	23.7	24.3	23.2	20.9	22.8	20.9
Finland	25.9	25.4	25.8	25.4	25.8	25.6	25.2	25.4	25.3	25.9	26.2	26.5
Sweden	26.3	25.5	26.0	26.0	26.0	26.0	26.7	27.6	28.0	27.0	27.6	26.9
Iceland	29.6	25.7	23.6	24.0	24.0	22.7	24.7	24.1	25.2	23.2	23.2	23.2
Norway	24.1	23.6	22.0	22.5	22.7	23.5	23.0	25.0	26.1	24.8	25.4	25.3
Switzerland	30.7	29.6	29.7	28.8	28.5	29.5	29.6	29.4	30.1	29.7	30.6	31.2
United Kingdom	32.4	32.9	33.0	31.3	30.2	31.6	32.4	31.5	33.1	33.5	33.5	33.5

Горната таблица „подказва“, че българската държава съзнателно е произвеждала неравенство, което не може да бъде преодоляно с призови и молитви. Най-малкото, което може да се направи и преведе в ход още от следващата година, е свързано с *фискалната политика*. В това отношение е необходимо да се спазват рецептите, не само от

⁸ „Ако нахраните коня с достатъчно овес, някои от семките ще останат за врабчетата“.

⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi190/default/table?lang=en>

тези, които се прилагат в другите страни-членки на Европейския съюз, а даже от либерални икономисти, например, като Милтън Фридман. Това означава, че е необходим *прогресивен данък* както върху доходите на физическите лица и корпорациите, така и върху богатствата, и върху наследствата (в САЩ – 40%). Продължавайки с идеите на Милтън Фридман, не може да се пренебрегне и неговата препоръка за въвеждането на *негативен данък върху доходите на най-бедните*. Паралелно с това е необходимо догонващо нарастване както на минималните работни заплати, така и на средните доходи на семействата, което е напълно възможно, изчислено чрез коефициента на заместване, който през годините, когато нарастват минималните доходи, не се променя от 1,0; т.е. безработицата не нараства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Що се отнася до актуалната ситуация (а не вече до историята), **факторът, който действа против този омагьосан кръг на бавно догонващ растеж и нарастващо неравенство**, се състои от поредицата стъпки, които усложнените задачи на координацията в системата „корпорации – държава – ЕС“ налагат за алгоритмизирането на базата на *автоматизирана система за управление*. Косвените последици от тези стъпки се състоят в изпразването от съдържание на градираните звена, които решават с дискреционна власт, и в пренасянето на опората на икономическото управление върху звена с чисто функционална роля. Със самото това и макроцентърът на управлението се освобождава от екзогенните функции на излишна дискреционна власт.

НАДЗОРНАТА ФУНКЦИЯ НА БЪЛГАРСКАТА НАРОДНА БАНКА. АКТУАЛНИ АКЦЕНТИ

проф. д-р Емилия Миланова, д.е.с., регистриран одитор
Катедра „Счетоводство и одит“, ВУЗФ – София
emilanova@vuzf.bg

THE SUPERVISORY FUNCTION OF THE BULGARIAN NATIONAL BANK. ACTUAL ACCENTS
prof. Emilia Milanova, PhD,
VUZF, “DEPARTMENT OF ACCOUNTING AND AUDIT” - Sofia
emilanova@vuzf.bg

Резюме

Актуалността и значимостта на темата за надзорната функция на БНБ се определя от няколко фактора: фундаменталното значение на банковия надзор като основен контролен механизъм за предотвратяване на кризи в банковия сектор, стремежът към постоянно укрепване на международната мрежа за финансова сигурност и необходимостта от постоянно търсене на все по-ефективни решения на проблемите на банковия надзор, произтичащи от растящите рискове в банките, зависими от условията на все още непреодоляна глобална финансова и икономическа криза и възникващите нови кризи, свързани с пандемията COVID -19 и войната на Русия с Украйна. Целта е да се представи същността на *макропруденциалния и микропруденциалния банков надзор* (пруденциалността е синоним на предпазливост, съчетана с предвидливост) и неговите характеристики в периода след капиталовото споразумение Базел 3 и в условията на *присъединяване към Единния надзорен механизъм (ЕНМ) чрез установяването на тясно сътрудничество между Българската народна банка (БНБ) и Европейската централна банка (ЕЦБ)*. Специално място е отделено на *Процеса на надзорен преглед и оценка (SREP)* на кредитните институции, като основен надзорен механизъм за комплексна оценка на банките чрез резултатите от оценката на *четири основни елемента*: бизнес модел и стратегия, в съответствие със система от критерии; вътрешно управление и механизми за контрол в рамките на банката; адекватност на капитала и адекватност на ликвидността и финансирането.

Abstract

The topicality and importance of the BNB's supervisory function is determined by several factors: the fundamental importance of banking supervision as the main control

mechanism for crisis prevention in the banking sector, the desire to constantly strengthen the international financial security network and the need to constantly seek more effective solutions to banking supervision problems arising from growing risks in banks, dependent on the still unresolved global financial and economic crisis and emerging new crises related to the COVID-19 pandemic and Russia's war with Ukraine. The aim is to present the essence of macroprudential and micro-prudential banking supervision (prudence is synonymous with prudence combined with foresight) and its characteristics in the post-Basel 3 agreement and in the context of accession to the Single Supervisory Mechanism (SSM) by establishing close cooperation between the Bulgarian National Bank (BNB) and the European Central Bank (ECB). Special attention is given to the Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) of credit institutions, as the main supervisory mechanism for complex assessment of banks through the results of the evaluation of four main elements: business model and strategy, according to a system of criteria; internal management and control mechanisms within the bank; capital adequacy and liquidity and funding adequacy.

(1) Същност и характеристики на банковия надзор

От 1 юли 1997 г. в България бе въведена нова парична система, основаваща се на *принципите на Паричен съвет*. Българската народна банка претърпя една от най-дълбоките институционални промени от създаването си през 1879 г. С приемането на Закона за БНБ (ЗБНБ) и въвеждането на Паричен съвет на БНБ е отнето правото да кредитира правителството, като запазва функциите си на *кредитор от последна инстанция* за търговските банки единствено в случаите на възникване на *системен риск*, засягащ стабилността на банковата система на страната.

Нормативната уредба на надзора е регламентирана в чл. 2 от ЗБНБ, според който като *основна функция* Българската народна банка *регулира и осъществява надзор* върху дейността на другите банки в страната с цел *поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите*.

Надзорът върху банковата система се осъществява *от подуправителя*, който организира и ръководи *управление "Банков надзор"* съгласно Закона за кредитните институции (ЗКИ) и издадените за неговото прилагане нормативни актове, а те от своя

страна формират правната рамка, която определя целите и инструментариума на банковото регулиране и правилата, отнасящи се до дейността на кредитните институции. При упражняване на надзорните си правомощия подуправителят прилага *самостоятелно и независимо* предвидените в закона мерки за въздействие и санкции. При изпълнение на надзорната си функция Управление "Банков надзор" се ръководи от *Основните принципи за ефективен банков надзор на Базелския комитет*¹⁰.

Ще използвам за пример световната финансова криза от 2008г., която бе резултат от *сложното взаимодействие* на стихийност на пазарните механизми, на глобални финансови и парични дисбаланси, прекомерното финансиране с дългов капитал и подценяване на риска, създаване на сложни, непрозрачни финансови инструменти, които допълнително тласкат към кризата, неподходящи правила за регулация и не на последно място на *неефективен банков надзор*¹¹.

Би било просто да се предположи, че тези проблеми могат да бъдат решени само с повече регулация. Но това не променя факта, че контролът върху качеството на банковите регулации е необходимо условие за поддържане на финансова стабилност в света. Кризата подчерта огромното значение на ефективната регулация на дейността на банките и качеството на контрола върху нейното спазване.

Актуалността и значимостта на темата за банковото регулиране и банковия надзор се определя от няколко фактора:

- Стремешът към постоянно укрепване на международната мрежа за финансова сигурност;
- Фундаменталното значение на банковия надзор като основен контролен механизъм за предотвратяване на кризи в банковия сектор;

¹⁰Вж. повече: Миланова, Е., Регулации и управление на риска, ИК – УНСС, София, 2014 и Core Principles on Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, BIS, October 2006 and New Core Principles on Banking Supervision, 2012.

¹¹ Специално създадената Комисия на Американския конгрес (FCIC) за изследване на причините за най-голямата световна финансова и икономическа криза след Голямата депресия достигна до заключение, че финансовият срив е причинен от: (1) провала на финансовите регулатори (неадекватни регулаторни механизми); (2) лошото корпоративно управление и (3) прекомерното поемане на риск от инвеститорите (най-вече на Уолстрийт), резултат от прекалената им алчност. В този смисъл кризата е можело да бъде избегната, ако тези причини не бяха налице.

- Необходимостта от постоянно търсене на все по-ефективни решения на проблемите на банковия надзор, произтичащи от растящите рискове в банките зависими от условията на все още непреодоляна глобална финансова и икономическа криза.

Пазарната икономика би трябвало да се саморегулира, да постига вътрешен баланс чрез действието на механизмите на търсенето и предлагането. Всичко това функционира с помощта на посредническата функция на парите и банковата система, чрез вградения в нея механизъм за мотивиране на участниците на пазара, които в стремежа си към все по-голяма печалба се опитват да задоволят като количество и качество съответните потребности. Практиката показва обаче, че това не се случва. Необходима е значително по-активна *регулиращата намеса на държавата*, защото на банките е присъщо свойството да създават системен риск за икономиката, като постоянно генерират опасност от предизвикване на вътрешна нестабилност. Предназначението на банковия надзор е чрез активна, последователна и значително по-строга политика *да свежда този риск до разумни граници*.

Опитвам се да ви кажа, че надеждността и стабилността на банковия сектор не може да бъде осигурена само чрез *пазарни механизми*. Затова дейността на банките е регулирана от голям брой ограничителни правила, предимно във формата на правни ограничения – т.нар. **банкови регулации**. Основно предназначение на банковото регулиране е създаване на *оптимални общоприети международни стандарти* за дейността на банките. Като гарантира стабилността на търговските банки, банковото регулиране защитава интересите на техните вложители. То има *следните цели*:

- Ограничаване на степента на поемане на *рискове* от страна на банките;
- Намаляване на вероятността от настъпване на *неплатежоспособност* на банките, респективно на банкови кризи;
- *Уеднаквяване* на националните практики в условия на глобална банкова конкуренция.

Докато под банковото регулиране разбираме установяване на правила в дейността на банковите институции, **банковият контрол/под формата на банков надзор** е насочен към проверка доколко банките спазват тези правила. Той стои в основата на необходимата за всяка икономика *стабилна банкова система*.

Същността на банковия надзор е предимно *макроикономически контрол* с цел защита на потребителите и гарантиране на финансова стабилност (Prudential Supervision – Consumer Protection – Financial Stability) на банковата система.

Основното предназначение на банковия надзор е да се *ограничи рискът* от загуби за вложителите, като по този начин се *запази общественото доверие в банковата система*. Целта на банковия надзор е да гарантира, че правилата, които съгласно законодателството са задължителни за целия финансов сектор, последователно се прилагат в дейността на банките. По този начин надзорът допринася за запазване на *финансовата стабилност*, като гарантира общественото доверие във финансовата система и защитава интересите на потребителите на финансови услуги.

Задачата на надзора е да гарантира, че банките оперират по *безопасен и разумен начин*, както и че притежават достатъчен капитал и резерви за посрещане на рисковете, възникващи в хода на дейността им¹².

Банковият надзор не трябва да предоставя гаранции, че банките няма да фалират, защото фалитът е част от поемането на риск в пазарната икономика. *Ролята на банковата регулация и надзор е да създадат такава среда, при която на пазара се допускат и функционират единствено здрави, надеждни и благоразумни банки, избягващи поемането на прекомерни рискове.*

В преследването на тези цели надзорите органи се опитват да намерят отговори на следите *основни въпроси*:

- Колко рискова е дейността на всяка търговска банка?
- С какви ресурси за управление и минимизиране на този риск разполага банката, какви ресурси материални (капитал, ликвидност) и нематериални (качеството на управление и контрол) са на разположение на ръководството на банката за управление на този риск?
- Дали тези ресурси са достатъчни, за да балансират и минимизират риска?

(2) Базел 3 и надзорната функция на БНБ

¹² Вж. Миланова, Е., Регулации и управление на риска, ИК – УНСС, София, 2014 и Core Principles on Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, BIS, October 2006 and New Core Principles on Banking Supervision, 2012.

През м.юни 2013 г. беше приета Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници¹³. На същата дата бе приет и Регламент 575/2013/ЕС относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на регламент №648/2012/ЕС, наричан „Регламент за капиталовите изисквания“. С приемането на Директивата и Регламента се въвеждат на ниво ЕС разпоредбите на *новото Базелско споразумение за капитала, т. нар. „Базел 3“*¹⁴. Негова основна цел е подобряване на качеството и консервативността на надзорните стандарти на глобално, вкл. на европейско ниво. Поради възприетият от ЕС подход на максимална хармонизация (т.е. използването на регламент, който само в редки и специфични случаи позволява гъвкавост при неговото прилагане), в случая на България процесът води до либерализиране на някои пруденциални разпоредби спрямо установеното досега по-консервативно местно надзорно третиране на банките от страна на БНБ.

Под *пруденциално регулиране* ще разбираме система от правила, които кредитните (и другите небанкови финансови) институции трябва да спазват, за да осигурят ефективно управление на риска и безопасност на средствата на вложителите, заедно с оповестяване на информация, с цел насърчаване на пазарна дисциплина.

Пруденциалният надзор осигурява спазването на тези правила от кредитните и финансовите институции чрез наблюдение и оценка, като се определят уязвимите места и рисковете в банковата и финансовата система като цяло.

Пруденциалният надзор включва няколко основни области:

¹³ За изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО, която наричаме „Директива за капиталовите изисквания (DCR – IV)“.

¹⁴ Авторът има редица публикации за Базелските споразумения за капитала, но тук ще обобщим само основните характеристики на *БАЗЕЛ III в две основни направления*:

1. Подобряване на глобалната капиталова рамка:

1.1. Повишаване на качеството, устойчивостта и прозрачността на капиталовата база

1.2. Подобряване на рисковото покритие

1.3. Допълване на рисково-базираното капиталово изискване с коефициента за ливъридж

1.4. Намаляване на процикличността и представяне на антициклични буфери

1.5. Справяне със системния риск и взаимосвързаността

2. Въвеждане на глобален стандарт за ликвидност

1. **Принципи на пруденциалния надзор**, вкл. обмен на информация и професионална тайна.

2. **Процеси на преглед**, чрез подробно представяне на:

- Процеса на вътрешен анализ на адекватността на капитала (ВААК);
- Правилата, процесите и механизмите на институциите, които обхващат общите принципи и техническите критерии за организацията и третирането на рисковете - вътрешни подходи за изчисляване на капиталовите изисквания; сравнителен анализ за надзор по отношение на вътрешните подходи за изчисляване на капиталовите изисквания; кредитен риск и риск от контрагента; остатъчен риск; риск от концентрация; секюритизационен риск; пазарен риск; лихвен риск, произтичащ от дейности извън търговския портфейл; операционен риск; ликвиден риск; риск от прекомерен ливъридж;
- Процеса на надзорен преглед и оценка;
- Надзорните мерки и правомощия - предвижда се въвеждане на *стандартизиран режим на надзор върху ликвидността и нивата на ливъридж*;
- Ниво на прилагане, вкл. процедура за оценка на вътрешната капиталова адекватност, правила, процедури и механизми на институциите и преглед и оценка и надзорни мерки.

3. **Надзор на консолидирана основа** – принципите за упражняване на надзор на консолидирана основа и надзора над финансовите конгломерати.

4. **Капиталови буфери:**

- Буфери - изискване за поддържане на предпазен капиталов буфер; на специфичен антицикличен капиталов буфер и буфер за системен риск;
- Определяне и изчисляване на антицикличните капиталови буфери;
- Мерки за запазване на капитала.

5. **Оповестяване на информация от компетентните органи**

Регламент (ЕС) № 575/2013 за капиталовите изисквания съдържа *пруденциалните изисквания* за институциите, свързани с функционирането на пазарите на банкови и финансови услуги и има за цел да се гарантира финансовата стабилност на участниците на тези пазари, високо ниво на защита на инвеститорите и вложителите, както и да допринесе за безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар. Оформянето на пруденциалните изисквания под формата на Регламент гарантира, че тези изисквания ще бъдат пряко

приложими. Така ще се осигурят *еднакви условия* и ще се предотврати възникването на разминаващи се национални изисквания вследствие на транспонирането на Директивата. В резултат на този Регламент всички институции ще спазват едни и същи правила в целия Съюз, което ще засили и доверието в стабилността на институциите, особено по време на криза.

2.1. Макропруденциален надзор

Надзорни стратегии и анализи на макроравнище

Пруденциалност е синоним на предпазливост, съчетана с предвидливост, а **пруденциалните политики** се отнасят до действия, които насърчават разумните практики и ограничават поемането на риск. Следователно *макропруденциалните политики* трябва да подпомагат прилагането на *предпазлив подход към рисковете*, които могат да прераснат в системни, т.е. рисковете, свързани с цялата финансова сфера. Основната цел на тази политика е *ограничаването на системният риск*, т.е. рискът от нестабилност на финансовата система като цяло.

Макропруденциалният надзор е насочен към идентифициране на различията във финансовите пазари като цяло с цел защита на националната икономика от големи загуби. Докато по принцип рисковете за националната финансова система може да са резултат от изпадането в несъстоятелност на една основна за страната финансова институция със значителен брой клонове или дъщерни дружества в други страни, *глобалният системен риск* произтича от излагане на повечето национални финансови институции на този риск. Анализи, фокусирани върху макропруденциалния надзор, обръщат специално внимание върху *общите или едновременни сътресения*, които оказват влияние върху цялата финансовата система, предизвиквайки *риск от верижни реакции* и обратно, деструктивно действие върху икономиката.

Надзорната институция (Банков надзор на БНБ) осъществява макропруденциален надзор върху банките с цел поддържане стабилността на банковата система. Продължава процесът на прилагане на *набор от макропруденциални инструменти*, обособени в *две групи* – капиталови буфери и ликвидни буфери с *общосистемна насоченост*, отнасящи се

за всички кредитни институции, и *допълнителни инструменти*, свързани с отчитане на общосистемни тенденции и поддържане на препоръчителни нива в дейността на банките¹⁵.

През периода е въведен в действие *цялостен пакет за макропруденциален мониторинг*. Той цели ранна идентификация на зони с повишен риск за стабилността на системата, ограничаване на рисковия кредитен растеж (в т.ч. в чуждестранна валута), както и предотвратяване натрупването на системен риск, породен от прекомерна банкова и финансова взаимна обвързаност. С разработените и въведени през периода макропруденциални справки е допълнена хармонизираната финансова информация по изготвените от ЕБО Технически стандарти за изпълнение, фокусирана *върху системно значимите банкови групи в ЕС*.

Засилващото се външно влияние върху процесите в системата повишава чувствителността на банките и на банковия сектор към рисковете в дейността, което изисква и *постоянно усъвършенстване на прилаганите стрес тестове*¹⁶. Освен обичайните рискове (кредитен и ликвиден) в хипотезите за шок вече е включена и потенциална уязвимост, произтичаща от *взаимна обвързаност между отделните кредитни институции*. Анализите обхващат не само проявлението на съществуващите рискове и симулиране на хипотетични сценарии, но и тематичен обзор, като характеристики на *корпоративното управление* на банките, еволюция на *бизнес моделите* в българската банкова система и др.

Степента на чувствителност на системата и на отделните банки е анализирана при различни по обхват на видовете риск и острота на негативните въздействия сценарии. При тях са отчетени най-песимистичните прогнози на МВФ, ЕК и ЕЦБ за развитието на икономиката на България, въз основа на които е оценено потенциално влошаване на кредитите и чувствителността на капитала на банките. Наред с тях се извършват специализирани проучвания, които носят важна информация за развитието на определени параметри и зони на риск, както и за вижданията на банките и предприеманите от тях действия. Така данните от надзорната отчетност се допълват, усъвършенства се

¹⁵ Вж. БНБ, годишни отчети 2015 – 2017г; тримесечни надзорни отчети, “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

¹⁶ Вж. БНБ, годишни отчети 2013 - 2019г. и тримесечни надзорни отчети

инструментариумът от показатели и се разширяват възможностите на анализа на макроравнище.

Задълбочена е връзката с кредитните институции, преди всичко със звената за определяне и анализ на риска и за прогнозиране. Проучени са различни аспекти от дейността на банките, очакваните резултати за периода, както и ефектите и пазарните нагласи вследствие проявлението на икономическата стагнация. Тези изследвания са фокусирани върху възможните мерки, политика и действия на кредитните институции при определени параметри на кредитния, ликвидния и другите рискове.

През периода 2015-2017г са извършени експертен анализ и разработка, свързани с калибрирането на *антицикличен буфер*¹⁷ за защита на банковата система срещу потенциални загуби, произтичащи от натрупване на цикличен системен риск в периоди на прекомерен кредитен растеж; като инструмент за постигане на междинната цел на макропруденциалната политика за ограничаване на риска, произтичащ от дейността на системно важни кредитни институции, е въведен и *буфер за друга системно значима институция (ДСЗИ)*¹⁸; като част от макропруденциалното наблюдение на рисковете за стабилността на банковата система е проведен капиталов стрес тест съгласно чл. 80б от ЗКИ, осъществен по централизиран (top-down) начин. Основната цел на стрес теста е да предостави оценка за банковата устойчивост спрямо поемане на шокове от хипотетични негативни макроикономически и финансови въздействия. Резултатите от симулацията са източник на информация в процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО) за капиталовата адекватност на банките при базисен и при утежнен сценарий¹⁹; извършен е и преглед на буфера за системен риск и на буфера за друга системно значима институция (ДСЗИ), като е *потвърдено нивото на буфера за системен риск – 3%* от рисковите експозиции на банките, формирани на територията на България. Отправна точка при преразглеждането на буфера са структурните характеристики на банковата система, водещото ѝ място във финансовата система и нейната ключова роля за финансовото посредничество и в подкрепа на

¹⁷ Заедно с предпазния капиталов буфер и буфера за системен риск (въведени през 2014 г.) това е третият буфер, който всички банки следва да поддържат над минималното нормативно изискване от 8%.

¹⁸ Целта му е да укрепи капацитета на ДСЗИ за поемане на загуби, като по този начин се ограничи прехвърлянето на рискове от потенциална стресова ситуация в системно значима банка към други кредитни институции или към банковата система като цяло.

¹⁹ Резултатите от стрес теста показват на системно ниво адекватен капацитет на капитала спрямо базисни и утежнени хипотетични шокове.

устойчивото развитие на националната икономика. При определянето на размера на буфера за ДСЗИ е отчетена промяната в системната значимост на всяка от банките за периода от въвеждането на този буфер до ежегодния му преглед.

2.2. Микропруденциален надзор

Микропруденциалният надзор също традиционно се намира в центъра на внимание на надзорните органи в целия свят. Основната му цел е да следи, да идентифицира и да ограничава потенциалните проблеми на отделните финансови институции, като по този начин защитава клиентите на тези институции и съхранява стабилността на цялата система.

Дистанционен банков надзор

Дейността на дистанционния банков надзор продължава да е фокусирана върху ранната диагностика на зоните на повишен риск и обхващането на динамиката на рисковете в дейността на банковата система поради нейното определящо значение за цялостната финансова стабилност в страната. В същото време отпадането на административните мерки за ограничаване растежа на банковия кредит засили необходимостта от постоянен мониторинг и анализ на динамиката на кредитния риск в системата и по отделни банки. Предвид неблагоприятните промени на международните пазари *с особено внимание се следи информацията за финансовата стабилност на компаниите-майки на дъщерни банки* в България от гледна точка на възможностите на чуждестранните институции при необходимост да подкрепят своевременно своите местни дружества. Важен акцент в дейността е *актуализирането и оптимизирането на методиката CAEL* за следене състоянието на кредитните институции и на системата като цяло (Единния отчет за дейността на банките – чрез него се следят основните рискове, типични за процесите в банковата система през годината – кредитният, ликвидният и пазарният (ценови, лихвен и валутен) риск, операционният риск, рискът от концентрация, лихвеният риск в банковия портфейл), чрез *усъвършенстване в Системата за ранно предупреждение*, които отразяват както променената регулаторна рамка, така и новите моменти в дейността на кредитните институции.

Подобрява се моделирането на бъдещите рискове, посредством промяна в параметрите и сценариите на *прилагания модел на стрес-тест*. Освен възможностите, произтичащи от натрупания по-дълъг статистически ред за отделните балансови агрегати, промени претърпяват и различните сценарии на „влошаване“ финансовото състояние на

всяка една банка. Целта на моделирането е на текуща база да се отговори на въпроса, каква е максималната степен на капиталова заплаха както по линия на всеки един от базисните рискове за банката, така и при кумулативното им натрупване.

Надзор на място (инспекции)

Оценките на проверяваните кредитни институции се основават на прецизен количествен и качествен анализ на цялостната дейност и рисковия профил на банките, тяхното финансово състояние и адекватността на действащите вътрешноконтролни и управленски механизми, както и спазването на регулаторните изисквания. Оценяват се вътрешните системи и процедури за идентифициране, измерване, наблюдение и контрол върху поеманите рискове, както и прилагането им в ежедневната банкова практика. В резултат от постоянното наблюдение на финансовото състояние на кредитните институции и на база резултатите от инспекциите на място се изготвят съответните рейтингови оценки по системата CAMELOS (в т.ч. капиталова адекватност, качество на активите, управление, доходност, ликвидност, пазарни и операционни рискове), които отразяват степента и управлението на рисковете в дейността им през периода.

Основен акцент в извършените *инспекции на място* за периода е да се анализират и оценят: рисковият профил на кредитните институции, адекватността на системите за наблюдение и контрол на поетите рискове и достатъчността на капитала, корпоративното управление и вътрешноконтролните механизми, качеството на активите, прегледа на механизмите за управление на необслужваните експозиции, ефективността при тяхната събираемост, условията за прилагане на мерки за реструктуриране, способността за генериране на печалба, ефективността на вътрешния контрол и надеждността на информационните системи, ликвидните рискове и ликвидната позиция, пазарните рискове, спазването, правилното тълкуване и прилагане на действащата от началото на 2014 г. нормативна рамка.

3. България и Европейския банков съюз²⁰

От 1 октомври 2020 г. България се присъедини към Единния надзорен механизъм (ЕНМ) чрез установяването на *тясно сътрудничество между Българската народна банка (БНБ) и Европейската централна банка (ЕЦБ)*.²¹ ЕНМ е названието на системата за банков надзор в ЕС и се състои от ЕЦБ и националните надзорни органи на участващите държави. За държавите извън еврозоната се прилага т.н. *режим на тясно сътрудничество* между съответния национален надзорен орган и ЕЦБ – това е механизмът, установен за България²².

Заедно с присъединяването към ЕНМ България се присъедини и към *Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП)*. ЕНМ и ЕМП са двата действащи към момента блока на т.н. Банков съюз в еврозоната. Присъединяването към Банковия съюз беше предварително условие за присъединяването на българския лев към валутния механизъм ЕRM II.

3.1. Участие в Единния надзорен механизъм²³

През 2020 г. надзорът върху дейността на кредитните институции се осъществява в *две различни правни рамки*. Промяна на голяма част от функциите, отговорностите и задачите на БНБ като орган за надзор върху дейността на кредитните институции в България настъпа в резултат на посоченото по-горе Решение на *Европейската централна*

²⁰Единният банков съюз има **три основни компонента**: единен надзорен механизъм и регламент за капиталовите изисквания; хармонизирани схеми за защита на депозитите и единна европейска рамка за възстановяване и оздравяване. **Единният надзорен механизъм** (Single Supervisory Mechanism – SSM) заработи през март 2014 г. като първа стъпка към създаването на банков съюз в Европа. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи правомощия на финансов регулатор, който ще може да се намесва в работата на всяка банка в Еврозоната.

Под контрола на единния регулатор попадат около 200 големи банки в еврозоната (към м.септември 2021 под надзора на ЕЦБ са 115 банки и банкови групи, но много от тях включват множество дъщерни институции в еврозоната, което прави броят им значително по-голям - над 900), чиито активи *надвишават 30 млрд. евро или над 20% от БВП на страните*, в които са регистрирани. *Директно се следят трите най-големи банки във всяка страна от еврозоната*. Освен това, надзорният орган може да се намесва в работата на която и да е по-малка банка, когато се забележат първи признаци, че тя изпитва финансови трудности, застрашаващи стабилността на еврото. Много от френските банки попаднаха под супернадзора на ЕЦБ – за разлика от немските банки, тъй като банковият сектор в Германия е по-силно фрагментиран.

²¹ Присъединяването към ЕНМ е следствие на решение (ЕС) 2020/1015, взето от ЕЦБ от 24 юни 2020 г.

²² Вж. БНБ годишен отчет 2020; “Банките в България” – тримесечен бюлетин.

²³ Подробности вж. в ПАРИЧНА И ФИНАНСОВО-КРЕДИТНА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ, БЪЛГАРИЯ 1990-2020 г. ИКОНОМИКА И ФИНАНСИ, НАУЧНО-ПРИЛОЖНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ, СЪБРАНИ В ОТДЕЛНИ КНИГИ, том III, гл. IV, ВУЗФ, Издателство „Св. Григорий Богослов“, 2021

банка, с което е установено *тясно сътрудничество между БНБ и ЕЦБ с начална дата 1 октомври 2020 г.*

Европейската централна банка поема надзора над *най-значимите банки* на българския пазар: *УниКредит Булбанк АД, Банка ДСК АД, Обединена българска банка АД, Юробанк България АД и Райфайзенбанк (България) ЕАД*. Така ЕЦБ осигурява изпълнението на регулаторните изисквания да извършва *пряк надзор на индивидуално ниво* над всички банки, които са *част от значими групи* и най-малко над *трите най-значими банки* във всяка държава. ЕЦБ е отговорна за надзора над определените като значими институции във всички аспекти на тяхната дейност – дистанционен надзор, инспекции на място, т.нар. хоризонтални функции: надзорна методология, оценка на модели, лицензии, оценка за надеждност и пригодност на членове на управителните органи на банките и т.н. БНБ издава индивидуални административни актове по отношение на значимите институции единствено при искане, издадено от ЕЦБ и в пълно съответствие с него.²⁴ За целите на директния надзор върху определените като значими банки БНБ е определила *подкоординатори*, както и *представители в съвместните надзорни екипи*, които ще участват на всички етапи от процеса на осъществяване на надзор. НС на ЕЦБ подготвя проектите на решения, които след това се приемат от УС на ЕЦБ, следвайки така наречената процедура при липса на възражения (*nonobjection procedure*). УС на ЕЦБ приема и други решения по общата рамка на ЕНМ, без прилагане на процедура при липса на възражения. В УС на ЕЦБ няма представител на България, тъй като този съвет се състои от членовете на Изпълнителния съвет на ЕЦБ и управителите на централните банки от страните – членки на еврозоната.

Съвместните надзорни екипи са отговорни за цялостната оценка на риска, стабилността и уязвимостта на всяка една от *значимите кредитните институции (significant institutions, SIs)*. Те ще определят и съответните надзорни мерки в случай на необходимост вкл. допълнителните капиталови изисквания по Втори стълб на Базел. Съвместните надзорни екипи ще правят оценка на адекватността на вътрешните оценки на

²⁴ Радослав Миленков, Подуправител на БНБ, ръководещ Управление „Банков надзор“, интервю за в. „24 часа“, 30 септември 2020 г.

капитала и ликвидността и рисковете за тях, на плановете за възстановяване, както и на адекватността на бизнес-модела и корпоративното управление на всяка една банка.

Надзорът над определените като „*по-малко значими институции*“ (*less significant institutions, LSIs*) ще се осъществява от БНБ, но при *пълна хармонизация на надзорния процес с този на ЕЦБ*. В тази връзка ЕЦБ ще упражнява контрол по прилагането на *всички насоки и стандарти* на Единния надзорен механизъм в работата на БНБ, вкл. и по отношение на процеса на надзорен преглед и оценка и инспекциите на място, като има и създадена специална структура за тях. Друг по-малко известен момент е, че самите "по-малко значими" банки не са еднозначни - сред тях във всяка страна ЕЦБ и местният регулатор трябва да излъчат поне *три институции с "висок приоритет"*. За тези банки Франкфурт получава повече информация, включително и нотификации от БНБ за свои ключови мерки и решения по отношение на тях. В допълнение, БНБ ще продължи да бъде *националният компетентен орган* по отношение на *макропруденциалния надзор над банковата система*, като компетенциите в това отношение остават без промяна, а в това отношение политиката на БНБ е оценена като последователна, и консервативна.

Тясното сътрудничество ще бъде процес, в рамките на който както на БНБ, така и на кредитните институции ще се наложи *адаптиране на модела на взаимодействие* по отношение на надзорния процес.

Участие в Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП)

Участието на българската банкова система в ЕМП произтича от участието в ЕНМ. Единният механизъм за реструктуриране обхваща всички банки, които извършват дейност в държавите членки, участващи в ЕНМ и има за цел прилагането на ефективни и еднообразни правила за реструктуриране и еднакви условия за финансиране на реструктурирането в рамките на банковия съюз. Тази функция се осъществява от специализирана агенция на Съюза - *Единният съвет за реструктуриране* (ЕСП), който изпълнява задачите и упражнява правомощията си в тясно сътрудничество с националните органи за реструктуриране.

3.2. Макропруденциален надзор

Макропруденциалната надзорна дейност и в този период е насочена към наблюдение на тенденциите в международната икономическа среда и на процесите и развитието на вътрешно присъщите рискове, които оказват влияние върху стабилността на банковата

система. Извършени са задълбочени анализи на ключови компоненти от развитието на системните рискове в банковата система - динамиката на необслужваните кредити, прилаганите кредитни стандарти при ипотечните заеми, динамиката на суверенните дългови експозиции в банковите баланси и рейтинговия профил на портфейлите от чуждестранни ДЦК. Направен е и преглед на *текущото приложение на МСФО 9 Финансови инструменти*, на плановете за финансиране (които включват както структурата на финансиране, така и прогнозираните активни операции на кредитните институции), на *значимостта на експозициите към трети страни*.²⁵

Наблюдаваните благоприятни тенденции (2019г) в икономическата среда и засилената кредитна активност през периода дават основание да се смята, че страната се намира във *възходящата фаза на икономическия и на финансовия цикъл*.²⁶ В същото време бързият кредитен растеж е потенциален източник на цикличен системен риск, който би могъл да се материализира при последващо отслабване на икономическата активност или бъдещо покачване на лихвените равнища. При настъпването на такива условия, на натиск ще бъде подложена способността на кредитополучателите да обслужват задълженията си, а и съответно устойчивостта на капиталовата позиция на банките към кредитен риск. На базата на този анализ, УС на БНБ *увеличава нивото на антицикличния капиталов буфер, приложимо към кредитни рискови експозиции в България, в размер на 0.5%, в сила от 1 октомври 2019 г.* С антицикличния буфер се цели²⁷ благоприятните икономически условия да бъдат използвани за съхраняване и допълнително засилване на капиталовата позиция на банковата система, с което да се увеличи устойчивостта на кредитните институции към бъдещ кредитен риск. За да се увеличи устойчивостта на банковия сектор спрямо потенциални неблагоприятни тенденции в икономическата среда, през 2019 г. УС на БНБ последователно повишава нивото на антицикличния капиталов буфер, приложим към

²⁵ Вж. БНБ, годишни и полугодишни отчети 2019г.; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин

²⁶ Пак там

²⁷ Антицикличният буфер се определя въз основа на регулярни тримесечни оценки, които вземат *предвид промените в съотношението „кредит/БВП“ и степента, в която то се отклонява от дългосрочното равнище, както и други параметри, отразяващи цикличния системен риск при отчитане на особеностите на националната икономика*. Като макро- пруденциален инструмент антицикличният капиталов буфер е предвиден в Наредба № 8 на БНБ за капиталовите буфери на банките, като оповестяването на изискването става 12 месеца преди влизането му в сила, когато за пръв път се определя ниво, различно от 0%, или когато нивото се увеличава.

местни кредитни рискови експозиции, от 0.5% до 1.0%, в сила от 1 април 2020 г., и от 1.0% до 1.5%, в сила от началото на 2021г.²⁸

През периода е извършен и *ежегоден преглед на идентифицираните като други системно значими институции (ДСЗИ) и определените за тях нива на капиталов буфер за ДСЗИ.*

През 2020 г. банковият сектор в България осъществява дейността си в условията на *рязък спад на икономическата активност*, предизвикан от безпрецедентните ограничителни мерки за овладяване на разпространението на пандемията от COVID-19. По оценка на БНБ, Банков надзор, банковата система в България посреща този икономически шок с висока капиталова и ликвидна позиция, което осигурява непрекъсваемост и надеждност на дейността на банките по извършването на финансово посредничество²⁹.

Макропруденциалната надзорна дейност и през 2020г. продължава да се осъществява на базата на периодични и целеви анализи на тенденциите и на рисковия профил на банковия сектор. Анализите обхващат основните рискове за стабилността на банковата система – качество на активите, равнище на доходност, капиталова адекватност и ликвидност. Обект на оценка са цикличните и структурните измерения на системния риск, като при необходимост се прилагат и съответните макропруденциални инструменти (капиталови буфери). За тази цел се извършва редовно наблюдение на характеристиките на икономическата среда и на факторите, влияещи върху дейността и състоянието на банковия сектор. Прилаганата методология е базирана на аналитични техники и обширен набор от индикатори, съобразени с насоките на ЕБО и с препоръките на ЕССР.³⁰

Авторът подкрепя тезата, че за устойчивостта на банковия сектор в условията на силно влошена макроикономическа среда допринасят както провежданата политика за изграждане и поддържане на буфери в системата, така и приетите на 12 март 2020 г. от УС на БНБ мерки, насочени към допълнително укрепване на капитала и ликвидността на банките, които включват капитализиране на пълния обем на печалбата в банковата система и налагане на индивидуални и съвкупни лимити за експозициите на банките към чуждестранни контрагенти, при които има потенциал за влошаване на кредитното качество.

²⁸ В резултат на разпространението на пандемията от COVID-19 на 19 март 2020г. УС на БНБ взема решение за отмяна на предвидените увеличения на нивото на антицикличния капиталов буфер.

²⁹ Вж. БНБ годишен отчет 2020; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

³⁰ Вж. БНБ годишен отчет 2020; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

Въз основа на оценките за рязко и значително влошаване на икономическите условия в международен план и в България на 19 март УС на БНБ взе решение за отмяна на оповестените през 2019 г. увеличения³¹ на нивото на антицикличния капиталов буфер и запазване на приложимото равнище на буфера от 0.5%. Целта на предприетите през март мерки е насочена едновременно към запазване на изградените в системата капиталови буфери за осигуряване на капацитет за поемане на загуби при очаквано влошаване на кредитните портфейли; ограничаване на кредитния риск и на риска от концентрация в балансите на банките; поддържане на капитал над минималните регулаторни изисквания и на висока ликвидност, осигуряващи възможност на банките да поддържат кредитната си активност³².

Наред с антицикличния капиталов буфер, продължава да се прилага последователно цялостната консервативна надзорна политика на БНБ за укрепване на капиталовата позиция на банковия сектор към системни шокове, която се базира на комбинирано изискване за буфери, включващи предпазен капиталов буфер, буфер за системен риск и буфери за идентифицираните като други системно значими институции, както и допълнителни капиталови изисквания по Стълб 2.

Макропруденциалният мандат на БНБ и през 2021г се осъществява посредством редовно наблюдение и анализ на икономическата среда и на факторите, влияещи върху дейността и състоянието на банковата система. Обект на оценка са цикличните и структурните измерения на системния риск, за смекчаването на който се прилага набор от макропруденциални мерки и инструменти³³. *Продължава действието на въведените през март 2020 г. макропруденциални мерки на БНБ* (запазване на ограничението върху разпределянето на дивиденди и за капитализиране на пълния обем на реализираната през 2020 г. печалба на банките; определените през март 2020 г. индивидуални и съвкупни лимити за чуждестранни експозиции на банките с цел ограничаване на кредитния риск и на риска от концентрация в техните баланси; нивото на антицикличния капиталов буфер,

³¹Предвидените за 2020 г. и за първото тримесечие на 2021 г. увеличения на нивото на антицикличния капиталов буфер, съответно до 1.0% и 1.5%, приложим към местните кредитни рискови експозиции.

³² Повече подробности по тази тема могат да се намерят в публикациите на автора: Миланова, Е., *Оценка на вътрешното управление и механизмите за контрол при банките в рамките на процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО)*, Годишник на ИДЕС-2020, София, инд. в RePec, Google Scholar и EBSCO и *Подходи за управление на кредитния риск в банките в България при Ковид пандемията*, научен доклад на Международна научна конференция, ВУЗФ, 2021.

³³ Вж. БНБ годишен отчет 2021; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

приложим към кредитни рискови експозиции в Република България, беше запазено на 0.5%, с цел съхраняване на изградените в системата капиталови буфери, чрез които се осигурява капацитет за поемане на загуби в случай на неблагоприятни икономически процеси и при евентуално влошаване на кредитните портфейли на банките). През септември 2021 г., отчитайки ускоряването на кредитния растеж, особено в сегмента на жилищните кредити, както и свързаните с това предпоставки за увеличение на задлъжнялостта и за натрупване на циклични рискове, които могат да се проявят в нарастване на обема на необслужваните кредити при евентуален бъдещ спад на икономическата активност, УС на БНБ взе решение за *увеличение на нивото на антицикличния капиталов буфер на 1.0%, в сила от 1 октомври 2022 г.* През декември 2021 г., отчитайки продължаващото ускоряване на кредитния растеж, особено в сегмента на жилищните кредити, както и нивата на реалните лихвени проценти, създаващи предпоставки за увеличение на задлъжнялостта, което може да се отрази върху способността на кредитополучателите да обслужват задълженията си при потенциално влошаване на икономическата среда, УС на БНБ взе решение *да повиши нивото на антицикличния капиталов буфер на 1.5%, в сила от 1 януари 2023 г.* При взимането на решението, *което авторът споделя*, е отчетено обстоятелството, че политиката на банките за поддържане на кредитната активност в сегментите на жилищното строителство и на кредитите, обезпечени с търговско и недвижимо имущество, макар и защитена като индивидуални кредитни решения и покрита с наличните ликвидни и капиталови буфери, има общосистемна проекция, което налага продължаване на проактивната позиция за изграждането на буферен капацитет срещу цикличните рискове³⁴. Освен това, при взимането на решенията за увеличение на антицикличния капиталов буфер, освен динамиката на стандартния показател за отклонението на съотношението „кредит/БВП“ от дългосрочния тренд, който не отразява напълно тенденциите в цикличните рискове, са взети под внимание и допълнителни индикатори, фокусирани върху кредитния пазар, задлъжнялостта, пазара на недвижими имоти, както и общото състояние на икономическата среда. По отношение на рисковете със структурен характер, при направения през 2021 г. преглед на *буфера за системен риск* УС на БНБ потвърждава нивото от 3% с аргумент поддържане на устойчивостта на банките срещу реализацията на структурни рискове, застрашаващи стабилността на финансовата система на България.

³⁴ Вж. БНБ годишен отчет 2021; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

През ноември 2021 г. при ежегодния преглед на буфера за други системно значими институции (ДСЗИ) с решение на УС на БНБ са идентифицирани осем банки, нивата на буфера за които през 2022 г. ще са в интервала от 0.50% до 1.00%³⁵.

3.3. Процесът на надзорен преглед и оценка (ПНПО- SREP (Supervisory review and evaluation process)) и рейтинг на риска

Общата оценка на ПНПО представлява актуална оценка на *общата жизнеспособност* на дадена кредитна институция, въз основа на оценката на елементите на ПНПО, а отделните „*ПНПО елементи*“ включват: (1) анализ на бизнес модела, в съответствие със система от критерии; (2) оценка на вътрешното управление и механизмите за контрол на риска в рамките на институцията, (3) оценка на рисковете за капитала, в съответствие със съответни критериите, разработени от Европейския банков орган (ЕБО) и (4) оценка на рисковете за ликвидността и финансирането. Прибавяме и *Насоките* по втори стълб (P2G) на ПНПО, което означава нивото и качеството на собствения капитал, с който се очаква да разполага институцията над нейните общи капиталови изисквания (ОКИ), определени в съответствие с установените критерии, както и *изискванията* по втори стълб (P2R), или „изисквания за допълнителен капитал“, които се отнасят за допълнителните капиталови изисквания, наложени на дадена банка, според Директива 2013/36/ЕС (член 104)³⁶.

„Склонност за поемане на риск“ (*рисков апетит*) се определя като съвкупното ниво и видовете риск, които институцията е готова да поеме в рамките на *своя капацитет* за поемане на риск, в съответствие с нейния бизнес модел, за да постигне своите стратегически цели. *Капацитетът за поемане на риск* може да се представи като максималното ниво на риск, което кредитната институция е в състояние да поеме, предвид капиталовата ѝ база, способностите ѝ за управление и контрол на риска и регулаторните ограничения.

В тази връзка, „*Рейтингът на риска*“ е цифровото изражение, обобщаващо *надзорната оценка* на индивидуалния риск за капитала, ликвидността и финансирането, и

³⁵ Пак там

³⁶ Вж Директива 2013/36/ЕС на ЕП и на Съвета от 26 юни 2013г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно *пруденциалния надзор* върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО с последни изменения

представлява вероятността даден риск да има *значително пруденциално въздействие* върху институцията (напр. потенциална загуба), след като се вземат предвид управлението и механизмите за контрол на риска и преди да се вземе предвид способността на институцията да намали риска чрез наличните капиталови и ликвидни ресурси³⁷.

За адекватността на капитала и адекватността на ликвидността тези оценки представляват *надзорното становище* за способността на капиталовите и ликвидните ресурси на кредитната институция да смекчат индивидуалните рискове за капитала, ликвидността и финансирането, на които ще се спрем по-късно. Но тук е мястото да припомним за „*Вътрешен анализ на адекватността на капитала (БААК)*“, който е процес на установяване, измерване, оценка и наблюдение (т.е. управление) на вътрешния капитал, който се прилага от дадена институция³⁸ и за „*Вътрешен анализ на адекватността на ликвидността (БААЛ)*“, който е процес на установяване, измерване, оценка и наблюдение (т.е. управление) на ликвидността, който се прилага от съответната кредитна институция³⁹.

Определянето на рейтинга на риска се извършва главно чрез оценка на *присъщия риск*, но също така следва да се отразят съображенията относно управлението и механизмите за контрол на риска. По-специално, адекватността на управлението и механизмите за контрол може да увеличи или, в някои случаи, да намали риска от *значително пруденциално въздействие* (т.е. съображенията, свързани с присъщия риск могат да подценят или надценят нивото на риска в зависимост от адекватността на управлението и механизмите за контрол.

Банковият надзор следва да се увери, че оценяването на бизнес модела, вътрешното управление и механизмите за контрол в рамките на институцията, адекватността на капитала и на ликвидността постигат следните цели:

- насочва вниманието върху рисковете за жизнеспособността на институцията, които произтичат от оценяваните ПНПО елементи според техните отделни оценки и дали институцията „е проблемна или има вероятност да стане проблемна“⁴⁰;

³⁷ ЕВА/GL/2014/13, НАСОКИ относно общите процедури и методологии за процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО) 19.12.2014г., GL on Pillar 2 (SREP) и ЕВА/GL/2018/03, FINAL REPORT, Guidelines on the revised common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP) and supervisory stress testing, 19 July 2018

³⁸ Вж. член 73 от Директива 2013/36/ЕС.

³⁹ Вж. член 86 от Директива 2013/36/ЕС.

⁴⁰ по смисъла на член 32 от Директива 2014/59/ЕС

- показва вероятността от необходимост за предприемане на *мерки за ранна намеса* за справяне с опасенията в съответствие с подходящите за тази цел критерии;
- действа като активатор за вземане на решение дали да бъдат предприети мерки за ранна намеса⁴¹ в съответствие с Насоките на ЕБО относно активаторите за използване на мерки за ранна намеса;
- помага за приоритизирането и планирането на *надзорни ресурси*⁴² (ресурси на вътрешния одит, когато оценката и определянето на рейтинга се извършва вътре в институцията) и задаването на приоритети в плана за извършване на *надзорни проверки* (ПИНП)⁴³.

„Общият ПНПО рейтинг“ ще представя числения показател на общия риск за жизнеспособността на дадена банкова институция въз основа на общата оценка на ПНПО. При оценяването на отделните елементи на ПНПО *надзорните органи* следва да използват скалата – 1 (нисък риск), 2 (средно нисък риск), 3 (средно висок риск) и 4 (висок риск), която отразява надзорното становище въз основа на рейтингите, които се отнасят до съответните елементи.

Надзорните органи следва да извършват постоянна оценка на рисковия профил на институцията и нейната жизнеспособност чрез *обща ПНПО оценка*. Именно чрез общата ПНПО оценка следва да определят възможността рисковете да доведат до определянето на дадена институция за проблемна, предвид адекватността на собствения капитал и ликвидността, вътрешното управление, механизмите за контрол и/или бизнес модела или стратегията, а оттук и необходимостта от предприемане на мерки за ранна намеса или от определяне дали институцията може да се счита за проблемна или има вероятност да стане проблемна.

ПНПО предполага надзорните органи да се ангажират с *текущо наблюдение на ключови финансови и нефинансови показатели*, за да управляват промените във финансовото състояние и рисковите профили на кредитните институции. Когато наблюдението разкрива съществена промяна в рисковия профил на институцията или аномалии в показателите, следва да се анализират и оценяват причините и, когато е уместно,

⁴¹ Насоки на ЕБО относно активаторите за използване на мерки за ранна намеса (EBA/GL/2015/03).

⁴² EBA/GL/2018/03, FINAL REPORT, Guidelines on the revised common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP) and supervisory stress testing., 19 July 2018

да извърши преглед на оценката на съответния ПНПО елемент, предвид новопостъпилата информация.

За тази цел е уместно да се създадат системи и модели за наблюдение, които да позволят установяването на съществени промени и аномалии в поведението на показатели, като се зададат прагове, където е подходящо; да се създадат поетапни процедури за всички съответни показатели (или комбинации от показатели), обхванати от наблюдението, които да гарантират анализа и оценката на съществените промени. Рамката на показателите, моделите и праговете на наблюдение трябва да отразяват размера, сложността, бизнес модела и рисковия профил на институцията и следва да обхващат географските райони, секторите и пазарите, в които работи институцията⁴³.

Показателите, използвани за наблюдение, следва да включват най-малко следните специфични показатели за институциите:

- финансовите и рисковите показатели, които се отнасят до оценка на *рисковете на капитала* (кредитен риск и риск от контрагента, пазарен риск, операционен риск, лихвен риск, произтичащ от дейности извън търговския портфейл) и *рисковете за ликвидността и финансирането* (ликвиден риск, присъщ риск за финансирането, управлението на риска за ликвидността и финансирането);

- *всички съотношения*, изведени от прилагането на Регламент (ЕС) № 575/2013 за капиталовите изисквания и от националното законодателство, относно прилагането на Директива 2013/36/ЕС за изчисляване на минималните пруденциални изисквания (като съотношение на базов собствен капитал от първи ред (БСКПР), на капитал от първи ред, на обща капиталова адекватност; капиталови буфери (предпазен капиталов буфер (capital conservation buffer), специфичен за всяка банка антициклически капиталов буфер (bank-specific countercyclical capital buffer), буфер за системен риск (systemic risk buffer), буфер за друга системно значима институция - ДСЗИ (buffer for other systemically important institutions - O-SII buffer); отношението на ликвидно покритие (ОЛП); отношението на нетно стабилно финансиране (ОНСФ); отношение за ливъридж и др.);

⁴³ЕВА/GL/2014/13, НАСОКИ относно общите процедури и методологии за процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО) 19.12.2014г, GL on Pillar 2 (SREP)

- *минималните изисквания за собствен капитал и приемливи задължения (МИСКПЗ)*, според изискванията на Директива 2014/59/ЕС за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници;
- съответните *пазарни показатели* (като цена на собствения капитал, спредове по суап за кредитно неизпълнение (СКН), облигационни спредове и др.); и
- *показатели за възстановяване*, използвани в планове за възстановяване на кредитната институция.

○ ***Рамка за управление на риска***

В ПНПО надзорните органи следва да преценят дали банката е установила подходяща рамка за управление на риска и надеждни процеси за управление на риска. В този процес се анализира:⁴⁴ (а) дали рисковата стратегия, склонността за поемане на риск и рамката за управление на риска са подходящи и са приложени на индивидуална и на консолидирана база; (б) рамките на ВААК и ВААЛ; (в) способностите за провеждане на стрес тестове и резултатите; (г) дали институцията е установила независима функция за управление на риска, която да обхваща цялата институция и активно да участва в изготвянето на рисковата стратегия на институцията и на всички важни решения за управлението на риска и да осигуряваща на ръководния орган и на бизнес звената цялата съответна информация, свързана с риска; (д) дали институцията има ръководител на функцията за управление на риска, който да разполага с достатъчен опит и независимост и, където е необходимо, директен достъп до ръководния орган с надзорна функция; (е) дали независимата функция за управление на риска гарантира, че процесите на измерване, оценяване и наблюдение на риска на институцията са подходящи; и (ж) дали институцията е въвела политики и процедури за установяване, измерване, наблюдение, намаляване и отчитане на риска и свързаните рискови концентрации и дали те съответстват на рисковите лимити и склонността за поемане на риск на институцията, както и дали са одобрени от ръководния орган.

○ ***Рамка и стратегия на склонността за поемане на риск***

При оценяването на рамката за управление на риска надзорните органи следва да отчетат степента, в която тя е приложена и как влияе върху общата стратегия на институцията, в т.ч. да преценят дали има подходящи и надеждни връзки между бизнес

⁴⁴Revised Guidelines on SREP (EBA-GL-2018-03)

стратегията, рисковата стратегия, рамките на склонността за поемане на риск, рамката за управление на риска и рамките за управление на капитала и ликвидността. Също така, при прегледа на рисковата стратегия, рамката на склонността за поемане на риск и рамката за управление на риска компетентните органи следва да преценят дали: а. рисковата стратегия и склонността за поемане на риск взема предвид всички съществени рискове, на които е изложена институцията, и съдържа рискови лимити, толеранси и прагове; б. рисковата стратегия и склонността за поемане на риск са съвместими и се прилагат и дали е ориентирана към бъдещ период, в съответствие е с хоризонта на стратегическо планиране, определен в бизнес стратегията, и подлежи на редовен преглед; в. рисковата стратегия и склонността за поемане на риск вземат правилно предвид толеранса към риск и финансовите средства на банката.

○ ***Рамки на ВААК и ВААЛ***⁴⁵

В ПНПО периодично се преглеждат ВААК и ВААЛ на институциите на базата на събраната от тях информация в съответствие с Насоките на ЕБО⁴⁶ и се определят тяхната *(1) надеждност, (2) ефективност и (3) изчерпателност* съгласно установените критерии. Надзорните органи следва също да оценят как ВААК и ВААЛ са интегрирани в общите практики на управление на риска и стратегическо управление, включително планирането на капитала и ликвидността. Целта на тези оценки е да допринесат за надеждното и точно изчисляване на *допълнителните капиталови изисквания*, базирани на оценката на адекватността на капитала, както и на оценката на адекватността на ликвидността.

(а) Какво означава надеждност на ВААК и ВААЛ?

За да се прецени надеждността на ВААК и ВААЛ, преди всичко следва да се прецени дали политиките, процесите, входните данни и моделите, съставляващи ВААК и ВААЛ, са пропорционални на естеството, мащаба и сложността на дейностите на банковата институция.

Когато се оценява доколко разумни са ВААК и ВААЛ, надзорните органи преценяват няколко основни неща: (а) дали методиките и допусканията, прилагани от банките, са подходящи и последователни за различните рискове, дали се основават на

⁴⁵ Revised Guidelines on SREP (EBA-GL-2018-03)

⁴⁶ EBA/GL/2016/10, 10/02/2017, НАСОКИ ОТНОСНО ИНФОРМАЦИЯТА, СВЪРЗАНА С ВЪТРЕШНИЯ АНАЛИЗ НА АДЕКВАТНОСТТА НА КАПИТАЛА (ВААК) И ВЪТРЕШНИЯ АНАЛИЗ НА АДЕКВАТНОСТТА НА ЛИКВИДНОСТТА (ВААЛ), СЪБИРАНА ЗА ЦЕЛИТЕ НА ПРОЦЕСА НА НАДЗОРЕН ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА (GL on ICAAP ILAAP)

убедителни емпирични входни данни, дали използват ясно калибрирани параметри и се прилагат еднакво за измерване на риска и управление на капитала и ликвидността; (б) дали нивото на доверителност е съвместимо със склонността за поемане на риск и дали допусканията за вътрешна диверсификация отразяват бизнес модела и стратегиите за риск; (в) дали съставът на ресурсите за вътрешен капитал или на ликвидност, предвидени за ВААК и ВААЛ, са в съответствие с рисковете, измерени от кредитната институция, и дали са приемливи за изчисляването на собствения капитал и ликвидните буфери; и

(б) Ефективност на ВААК и ВААЛ

Когато се оценява доколко са ефективни ВААК и ВААЛ, е необходимо да се провери как институцията използва ВААК и ВААЛ в своето управление на риска, капитала и ликвидността. Оценката следва да включва взаимовръзките и взаимосвързаното функциониране на ВААК и ВААЛ с рамката на склонността за поемане на риск, управлението на риска и управлението на ликвидността и капитала, включително стратегии за бъдещо финансиране, и дали те са подходящи за бизнес модела и сложността на институцията. Също така, дали ръководният орган демонстрира подходяща ангажираност и познания по ВААК и ВААЛ, дали одобрява рамките и резултатите от ВААК и ВААЛ и, където е подходящо, резултатите от вътрешното валидиране на ВААК и ВААЛ.

(в) Изчерпателност на ВААК и ВААЛ

Изчерпателността е свързана с оценката доколко ВААК и ВААЛ покриват бизнес направленията, юридическите лица и рисковете, на които институцията е изложена или може да бъде изложена, и дали се прилагат хомогенно и пропорционално за всички съответни бизнес направления по отношение на установяването и оценката на риска.

(г) Оценка на стрес тестовете на кредитните институции

Важен момент от рамката на ВААК и ВААЛ е оценката на програмите за стрес тестване на институцията и тяхното съответствие със системите за управление, инфраструктурата за данни, използването на стрес тестове във ВААК и ВААЛ за различните управленски дейности.

Надзорните органи извършват *качествена оценка* (архитектурата на данните и ИТ инфраструктурата, системите за управление, методиките, сценариите, ключовите предположения, резултатите и планираните управленски действия) на програмите за стрес тестване и *количествена оценка на резултатите* от стрес тестовете (избора и използването

на сценарии и допускания, тяхната тежест и приложимост към бизнес модела на институцията), за да установят възможни уязвимости или слабости в управлението на риска и механизмите за контрол за отделните рискови области – като например, анализите на чувствителността и на сценариите, извършени от институцията, могат да се използват за оценка на чувствителността и адекватността на използваните модели и за количествено определяне на отделните рискове⁴⁷.

Важно е да се оцени и въздействието на стрес тестовете върху коефициента на ливъридж на институцията, както и приемливите задължения, държани за целите на минималните изисквания за приемливи задължения (МИПЗ)⁴⁸.

3.4. Микроруденциален надзор

Дистанционен надзор

Текущо наблюдение на рисковия профил на кредитните институции

Основният фокус в дейността на дистанционния надзор продължава да бъде *текущото наблюдение на рисковия профил* на кредитните институции и оценката на финансовото им състояние. В рамките на отделните тримесечни периоди е проследена динамиката на ключови рискови индикатори и са анализирани нивото и тенденциите на поетите от банките рискове и влиянието им върху жизнеспособността на кредитните институции. На тази база са *определени рейтинги за всяка кредитна институция по системата за оценка на рисковете*, които отразяват актуалното състояние на основните компоненти на риска и са изготвени тримесечни аналитични доклади също за всяка банка⁴⁹.

Процес по надзорен преглед и оценка (ПНПО)

Един от приоритетите на дистанционния надзор през периода е извършването на *цялостен процес на надзорен преглед и оценка (ПНПО)* на кредитните институции и присъждане на *обобщен рейтинг* за всяка от тях.⁵⁰ През 2019 г. е стартиран процесът по изготвяне на оценки по ПНПО⁵¹ на банките с референтна дата 31 декември 2018 г. и изчисляване на *допълнителен капитал* за кредитен риск и риск от кредитни концентрации,

⁴⁷ Revised Guidelines on SREP (EBA-GL-2018-03)

⁴⁸ Вж. Директива 2014/59/ЕС за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници

⁴⁹ Вж. БНБ, годишни и полугодишни отчети 2019, 2020 и 2021 г.; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин

⁵⁰ Подготовката на процеса започва през 2019 г. с референтна дата 31 декември 2018 г. и относимата информация за 2019 г.

⁵¹ **Оценките по ПНПО заменят дълго прилаганата система CAMELOS**

Определени са рейтинги на *всеки от четирите елемента на ПНПО*⁵² – *бизнес модел и доходност, корпоративно управление, адекватност на капитала и адекватност на ликвидността и финансирането*, и са изведени оценки за индивидуалните рискове за капитала – кредитен риск, операционен риск, пазарен риск и лихвен риск в банков портфейл и за рисковете за ликвидността. Оценките по ПНПО се базират на текущото наблюдение на банките, изводите и констатациите на надзорните инспекции, проведени по линия на инспекциите на място за различни аспекти от дейността и финансовите им резултати, както и на резултатите от проведената ежегодна симулация на стрес тестове по линия на макропруденциалния надзор.

През периода са извършени редовен преглед и оценка на представените от банките отчети за вътрешен анализ на адекватността на капитала (ВААК) и вътрешен анализ на адекватността на ликвидността (ВААЛ) за 2019г. и 2020г. При оценката са приложени критериите за надеждност, ефективност и изчерпателност, посочени в Насоките на ЕБО относно общите процедури и методологии за ПНПО (ЕВА/GL/2014/13). Заключениета са базирани на преценка за интегрираността на процесите по ВААК и ВААЛ във вътрешната рамка за вземане на управленски решения; оценена е и степента, до която резултатите от тях са част от капиталовото планиране, прогнозирането на ликвидните потребности и бюджетирането.

Във връзка с прилагането на Насоките на ЕБО относно *хармонизирани определения и образци на планове за финансиране на кредитни институции* и съобразно Препоръка на ЕССР е извършен и преглед на плановете за финансиране на всички банки с цел установяване на реалистичността на изпълнението на заложените кратко- и дългосрочни цели, предвиждания за динамиката на активите, пасивите и капитала в тригодишен хоризонт (2020–2022 г.).

След 1 октомври 2020 г., когато започва да действа споразумението за тясно сътрудничество между БНБ и ЕЦБ, *фокусът на дейностите по ПНПО е поставен върху по-малко значимите институции*. В обхвата на тези дейности са включени анализи и коментари за динамиката на основни финансови и балансови параметри на банките,

⁵² За подробности вж. Миланова, Е., Оценка на вътрешното управление и механизмите за контрол при банките в рамките на процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО), Годишник на ИДЕС-2020, София.

изведени са заключения за степента на *рисковете за капитала* – кредитен риск и риск от концентрация, пазарен и операционен риск, рискове за ликвидността и финансирането⁵³,

През 2021 г., в рамките на процеса по надзорен преглед и оценка (ПНПО) продължава проследяването на ключови рискови индикатори (КРИ), обхватът на които е актуализиран в съответствие с прилаганата методология в рамките на ЕНМ. Акцент в дейността на дистанционния надзор продължава да бъде проследяването на дневна база на динамиката в ликвидните позиции на кредитните институции, на седмична база – изпълнението на наложените лимити за нетните експозиции на банките към чуждестранни контрагенти, и на месечна и тримесечна база – анализът на данни, свързани с мораториума, съгласно изискванията в Насоките на ЕБО⁵⁴. Направен е и преглед на плановете за финансиране на банките за периода 2021–2023 г., както и преглед на стратегиите и оперативните плановете за необслужваните експозиции на банките в контекста на изпълнението на предприетите мерки и срокове за изпълнение на *Насоките на ЕБО за управление на необслужваните и реструктурираните експозиции*. През 2021 г. е проведен и хоризонтален преглед за целите на анализ на вътрешното управление на по-малко значимите институции⁵⁵.

Инспекции на място

Основна цел на инспекциите на място е *преглед на процесите и системите за управление на рисковете и на механизмите за контрол, най-вече кредитния риск, риска от концентрация и операционния риск* (качество на вътрешната рамка за управлението им, включително действащи процеси и системи за управление за конкретни рискови категории, вътрешни контролни механизми, отчетност за вътрешни/управленски и регулаторни цели), преглед и оценка на ВААК за отразяване на посочените рискове – от гледна точка на

⁵³ Вж. БНБ годишен отчет 2020; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин.

• Ежедневно наблюдение на ликвидната позиция на кредитните институции, чрез наблюдение динамиката на ликвидните им буфери и привлечените средства; проследява се и изпълнението на наложени макропруденциални мерки спрямо кредитните институции в страната, свързани с ефектите върху икономиката, произтичащи от мерките срещу разпространението на COVID-19;

• На седмична база се преглеждат представените от банките отчети за размера на нетните експозиции към определени категории контрагенти с цел проверка за спазване на наложените в решението лимити;

• Преглед и анализ на месечни отчети съгласно утвърдения от УС на БНБ „Ред за отсрочване и уреждане на изискуеми задължения към банки и дъщерните им дружества – финансови институции, във връзка с въведеното на 13 март 2020 г. от Народното събрание извънредно положение, свързано с пандемията от COVID-19“.

⁵⁴ Вж. БНБ годишен отчет 2021; “Банките в България“ – тримесечен бюлетин

⁵⁵ Пак там

текущото им проявление и предвиждания в рамките на времевия период, за който ВААК се отнася; преглед и оценка на управлението на ликвидната позиция при пласменти в рамките на съответните банкови/финансови групи; преглед на качеството на информацията, използвана за изготвяне на планове за възстановяване. За допълване на оценката на рисковия профил на някои проверени кредитни институции в обхвата на инспекциите са били включени *допълнителни елементи, като бизнес моделът и вътрешното им управление, които се отразяват върху цялостната оценка на тяхната жизнеспособност.*

От началото на октомври 2020 г. значителна част от дейностите са съобразени с преминаването към *режима на тясно сътрудничество с ЕЦБ*. Това поражда необходимост от цялостен и задълбочен преглед на съвместните надзорни стандарти, препоръки и насоки/указания, разработени от ЕЦБ, за да се постигне сходство в надзорните практики при провеждане на инспекции на място в по-малко значимите институции, по отношение на които БНБ продължава да упражнява пряк надзор, както и осигуряване на последователност на резултатите от инспекциите в рамките на ЕНМ.

Основен приоритет за дейността на банковия надзор *през 2021 г.* продължава да бъде изпълнението на задачите, произтичащи от присъединяването към Единния надзорен механизъм чрез установяване на тясно сътрудничество между БНБ и ЕЦБ, и по-конкретно действия в посока на *пълна синхронизация на надзорните практики между двата компетентни органа*. С цел въвеждане на единни процедури за изпълнение на оперативните си задачи във връзка с ПНПО, банковият надзор е разработил цялостен проект на *Наръчник за инспекции на място*. Документът предвижда прилагане на *единни стандарти* за провеждане на инспекции, които са в съответствие с относимите процедури, изпълнявани от ЕЦБ.

Заклучение

През 2021 г. банковата система в България осъществяваше дейността си в условията на плавно възстановяване на икономическата активност при продължаваща несигурност, произтичаща от променящата се епидемична обстановка в света и в страната. Политиката на БНБ *за изграждане на капиталови буфери в банковата система*, действащите през периода *макропруденциални мерки* и подобряването на икономическата обстановка в съчетание с устойчивото нарастване на депозитите на неправителствения сектор,

допринесоха за запазването на *високите нива на капиталовите и ликвидните показатели на банковата система*. Стойностите на съотношението на ликвидно покритие (liquidity coverage ratio, LCR) и на въведените от м. юни 2021 г. *изисквания за съотношение на ливъридж и нетно стабилно финансиране* (net stable funding ratio, NSFR) значително превишават минималните регулаторни изисквания както на ниво банка, така и за банковата система⁵⁶. През годината *намалява размерът на необслужваните кредити и аванси*, както и делът им в общите кредити и аванси, за което допринасят операциите на банките по отписвания и продажби на кредити⁵⁷. Подобрението в икономическата среда и действието на частния мораториум върху кредитните задължения също оказаха благоприятно влияние върху индикаторите за качеството на кредитния портфейл на банките. Печалбата на банковия сектор през 2021 г. нараства на годишна база под влияние на повишението на дохода, главно от такси и комисиони, и на понижението на разходите на кредитните институции.

Предизвикателствата пред Надзорната институция и банковия сектор през 2022г:

(1) *Войната в Украйна е огромно предизвикателство*, както за БНБ, така и за банковия сектор и те вече трябва да са подготвени да реагират адекватно на това предизвикателство. Има изграден сериозен капацитет за работа на сектора в кризисни ситуации и мерките, които са адаптирани към конкретната ситуация засягат ключови сфери като киберсигурност, непрекъсваемост на бизнес процесите, платежни системи, парично обращение, управление на резервите, логистична подготовка. БНБ се ръководи се от два принципа: трябва да се действа бързо и решително и мерките трябва да са пропорционални

⁵⁶ На свое заседание от 24.02.2022 УС на БНБ прие решение *за преустановяване на ограничението за разпределяне на печалбата на банките* под формата на дивидент или обратно изкупуване на акции за 2019 г. и 2020 г., които бяха приложени като макропруденциална мярка с цел стабилизиране капиталовата позиция на банките и банковата система. Преустановяването на макропруденциалния подход по отношение на разпределенията е в синхрон с решението на ЕЦБ и ЕССР да не подновят действието на ограниченията заради пандемията от COVID-19. В тази връзка, БНБ в качеството на компетентен надзорен орган ще изисква от банките, които възнамеряват да изплащат дивиденти, да предприемат обратни изкупувания и други разпределения, включително и от печалбата за 2021 г., *да представят планове за разпределение, които ще бъдат предмет на надзорния диалог.*

УС на БНБ прие също така решение *да преустанови считано от 1 април 2022 г. мярката за ограничаване на чуждестранните експозиции на банките*, въведена като част от антикризисния пакет мерки през март 2020 г. и продължена през януари 2021 г., която имаше за цел да допринесе за устойчивото подобрене на ликвидната позиция на банките и банковата система. БНБ преустановява ограниченията при отчитане на постигнатия ефект, като същевременно *ще продължи редовно да анализира съответните рискове и остава в готовност да приложи подходяща макропруденциална мярка при необходимост.*

⁵⁷ Вж. БНБ годишен отчет 2021; “Банките в България” – тримесечен бюлетин

на развитието на ситуацията⁵⁸. Работи се в режим на тясно сътрудничество с ЕЦБ, при прилагане на съответните механизми за превенция и реакция, като Единния надзорен механизъм и Единния механизъм за реструктуриране, което значително увеличава сигурността и устойчивостта на банковия сектор.

Ограничителните мерки срещу финансовата система на Русия и рисковете за България: В България, за разлика от други европейски страни, няма руски банки и банковият ни сектор е изолиран от преки рискове, произтичащи от войната в Украйна. По данни на БНБ, българските банки имат незначителен дял (под 0.5%) на кредитни експозиции, привлечени средства и финансови трансакции от и към Русия. Но рискове съществуват и затова е необходима постоянна комуникация на БНБ с банките, които имат финансови инструменти в някои руски или следене с повишено внимание на определени трансакции на техни клиенти.

Икономическите последици от задълбочаващата се криза ще се проявят основно в две направления – забавяне на икономическия растеж и повишаване на инфлацията, като номиналните равнища на влошаването на икономическата среда ще зависят от конкретното развитие на процесите. За банките това означава увеличение на кредитния и операционния риск, на лихвения риск и затова е необходимо строго прилагане на правилата и политиките за управление на тези рискове.

(2) Второто предизвикателство са *рисковете от климатичните промени* и включването им в рамката за определяне на капиталовите изисквания на банките. Един такъв ход на ЕЦБ би наказал финансовите институции за липсата на подготовка за преминаването към чиста енергия и за загубите, предизвикани от резките климатични промени!

Темата с климата продължава да е водеща в списъка на ЕЦБ с топ приоритети, дори когато войната в Украйна носи риск от загуби за банките в краткосрочен план. Очаква се дискусиите по темата да започнат във втората половина на 2022 г., когато вече ще са получени резултатите и обобщенията от продължаващите стрес тестове на банките,

⁵⁸ Димитър Радев, Управител на БНБ, интервю за в-к 24часа от 03.03.2022

свързани с климата⁵⁹. Според автора на този доклад⁶⁰, определянето на методология вероятно ще предизвика спорове и може да отнеме време до следващата година, или повече

Несигурността за това колко бързо ще се затопли планетата през следващите десетилетия и недостатъчната информация за ефекта на климата върху баланса на банките ще предизвика сложни дискусии. Очакват се големи различия между експертите за това до каква степен трябва да се определи ефекта от тези рискове върху кредитополучателите, като се има предвид, че процесът разчита на недостатъчни данни и незавършена методология. Един от възможните варианти е банките да получат оценки, които да се вземат предвид при техните капиталови изисквания - оценките биха могли да включват както обемът заеми, отпуснат на клиенти, изправени пред климатични проблеми, така и подготовката на банката – кредитор по отношение на финансови резерви и способност да управлява рискове. Това налага методите за определяне на оценките и рисковете да са фино настроени и добавянето им към капиталовите изисквания да стане, след като климатичните рискове са "надеждно и правилно оценени"⁶¹.

Литература

1. Миланова, Е., Вътрешен анализ на адекватността на капитала - финансово-счетоводни аспекти, УИ "Стопанство", С., 2011.
2. Миланова, Е., Регулации и управление на риска, ИК – УНСС, София, 2014.
3. Миланова, Е., Съвместимост между МСФО 9 „Финансови инструменти“ и Базелската рамка за капиталови изисквания, Годишник на ИДЕС, София, май, 2017.
4. Миланова, Е., Оценка на вътрешното управление и механизмите за контрол при банките в рамките на процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО), Годишник на ИДЕС-2020, София.
5. Миланова, Е., Време ли е за Базел IV и какви са ефектите върху банките в България, сп. “Икономически и социални алтернативи“, бр.1/2019, УНСС, София.

⁵⁹ През март ЕЦБ започна най-обстойното проучване към момента за загубите, които банките могат да понесат от климатичните промени. Изискването банките да заделят повече капитал заради климатичните рискове би представлявало огромна промяна в начина, по който регулаторите се опитват да предотвратят големи взривове във финансовия сектор. ЕЦБ вече заяви, че няма да има директен ефект от тазгодишните стрес тестове върху капиталовите изисквания за банките, но климатът евентуално ще бъде третиран като другите рискове.

⁶⁰ Тази тема може да бъде обект на специална научна публикация.

⁶¹ Според гуверньора на Френската централна банка Вилроа дьо Гало

6. Миланова, Е., Подходи за управление на кредитния риск в банките в България при КОВИД пандемията, Доклад на международна научно-практическа конференция „Стратегически императиви за развитието на икономически субекти в условия на турбуленция“, ВУЗФ, 2021
7. Миланова, Е., Банковият надзор в България – 1997-2020, ПАРИЧНА И ФИНАНСОВО-КРЕДИТНА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ, БЪЛГАРИЯ 1990-2020 г. ИКОНОМИКА И ФИНАНСИ, НАУЧНО-ПРИЛОЖНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ, СЪБРАНИ В ОТДЕЛНИ КНИГИ, том III, гл. IV, ВУЗФ, Издателство „Св. Григорий Богослов“, 2021
8. Радев, Димитър, Управител на БНБ, публикация в бюлетина на Асоциацията на банките в България, бр. 64, декември 2020 г.
9. Радев, Димитър, Управител на БНБ, БНБ и банковият сектор са готови да реагират адекватно на войната в Украйна, интервю за в-к 24часа, 03.03.2022
10. Христов, Калин, Подуправител на БНБ, ИКОНОМИКАТА И БАНКИТЕ – (Този път е различно, структурно е), Изказване пред пред Осмата годишна конференция „Банките и бизнесът“, София, 2 декември 2020 г.
11. Закон за кредитните институции, ДВ, бр. 59 от 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 21 от 2021 г.
12. Закон за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници, обн. ДВ, бр. 62 от 14 август 2015 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.12, 2021.
13. Надзорни наредби на БНБ 2013 - 2021
14. Банките в България, тримесечни бюлетини, 2013-2021, БНБ.
15. БНБ, годишни отчети 2010 - 2021
16. Директива 2013/36/ЕС на ЕП и на Съвета от 26 юни 2013г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО с последни изменения.
17. Директива 2014/59/ЕС за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници
18. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, BCBS, December 2010.
19. Basel III: International framework for liquidity risk measurement standards and monitoring, BCBS, December 2010.
20. Core Principles on Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, BIS, October 2006 and New Core Principles on Banking Supervision, 2012.

21. Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 и последни изменения.
22. Регламент за изпълнение 1443/2017/ЕС за определяне, в съответствие с Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета, на техническите стандарти за изпълнение по отношение на предоставянето на информация от институциите на надзорните органи.
23. Международни стандарти за финансово отчитане / Международни счетоводни стандарти, Официален вестник на Европейския съюз, L 320 от 29.11.2008г. с последващи актуализации.
24. МСФО 9 “Финансови инструменти“, Официален вестник на ЕС, Регламент (ЕС) 2016/2067 на Комисията от 22 ноември 2016 година, L323
25. ЕВА, Преразгледани насоки относно общите процедури и методологии за процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО) и надзорните стрес тестове, за изменение на ЕВА/GL/2014/13 от 19 декември 2014 г. (ЕВА/GL/2018/03)
26. ЕВА, Насоки относно прилагането на определението за неизпълнение съгласно член 178 от Регламент (ЕС) № 575/2013, 18.01.2017.
27. Насоки относно информацията, свързана с ВААК и ВААЛ, събирана за целите на процеса на надзорен преглед и оценка (ЕВА/GL/2016/10)
28. ЕВА, Final Report, Guidelines on credit institutions’ credit risk management practices and accounting for expected credit losses, 12 May 2017.
29. ЕВА, Насоки относно оповестяването на отношението на ликвидно покритие за допълване на оповестяването на управлението на ликвидния риск съгласно член 435 от Регламент (ЕС) № 575/2013, ЕВА/ GL/2017/01, 21.06.2017.
30. Asset Quality Review (AQR), Phase 2 Manual, European Central Bank (ECB), BS, June 2018
31. Насоки относно управлението на лихвения риск, произтичащ от дейности извън търговския портфейл (ЕВА/GL/2018/02)
32. ЕВА/GL/2018/03, FINAL REPORT, Guidelines on the revised common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP) and supervisory stress testing, 19 July 2018
33. ЕВА/GL/2018/04, 19 July 2018, FINAL REPORT ON GUIDELINES ON INSTITUTIONS’ STRESS TESTING
34. ЕВА/GL/2021/05, 21.07.2021, НАСОКИ ОТНОСНО ВЪТРЕШНОТО УПРАВЛЕНИЕ, ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД (GL on Internal Governance)
35. ЕВА/GL/2017/16, 23/04/2018, НАСОКИ ОТНОСНО ОЦЕНКАТА НА ПАРАМЕТРИТЕ PD И LGD И ТРЕТИРАНЕТО НА ЕКСПОЗИЦИИ В НЕИЗПЪЛНЕНИЕ
36. ЕВА/GL/2018/06, Насоки за управление на необслужвани и реструктурирани експозиции окончателен доклад.

37. EBA/GL/2018/10, Насоки относно оповестяването на необслужваните и реструктурираните експозиции.
38. EBA/GL/2019/01, Насоки относно определянето на видовете експозиции, свързани с висок риск.
39. EBA, Насоки относно законодателните и частните мораториуми върху плащания по кредити във връзка с COVID-19 (EBA/GL/2020/02).
40. EBA/GL/2020/15, 2 December 2020, GUIDELINES AMENDING GUIDELINES EBA/GL/2020/02 on legislative and non-legislative moratoria on loan repayments applied in the light of the COVID-19 crisis

РЕГУЛАТОРНИТЕ ФУНКЦИИ НА ДЪРЖАВАТА ПРИ ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА БИОЛОГИЧНА ДЕЙНОСТ ОТ ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ СТОПАНСТВА

гл. ас. д-р Валентин Бошкилов

ЧВУ „Колеж по туризъм“ – Благоевград, Valiob1975@gmail.com

Резюме: научно-практичната разработка представя регулаторните функции на държавата в процеса на сертифициране на земеделските стопанства за осъществяване на биологична дейност. Изтъква се, че процесът е сложен, в него участват няколко институции и субекти (държавни, частни), и успешната му реализация изисква познаване на регулаторната и нормативна уредба в ЕС и България от фермерите в агро сектора. Във връзка с изследването и анализа, са дефинирани някои основни изводи и препоръки.

Ключови думи: МЗХ, Държавен фонд „Земеделие“, биологично земеделие, система за контрол и сертификация, земеделски стопани.

ВЪВЕДЕНИЕ

След членството на страната ни в ЕС се разпределят млрд. лв. Европейско финансиране по линия на Общата селскостопанска политика (ОСП). Повиши се интересът към земеделска земя като основен източник за получаване на директно и инвестиционно подпомагане, както и прилагането на интензивни земеделски практики. Започнаха да се реализират и неподходящи селскостопански дейности, замърсяващи компонентите на околната среда – въздух, почви и води, чрез използване на различни препарати, химикали, минерални и азотни торове и пестициди. Всичко това води до промени в структурата на природата – застрашаване и изчезване на изградени еко системи, определени животински и растителни видове, както и понижаване качествата на произведената земеделска продукция. Проявлението на тези неблагоприятни тенденции налага въвеждането на биологичното земеделие, като изследването и анализа обхващат приложението на биологичното растениевъдство в агро сектора в България.

В хода на разработката са използвани законодателни и нормативни (български и Европейски) документи. Извършено е анализиране, систематизиране и обобщаване на резултати и тяхното интерпретиране в контекста на разглежданата научна проблематика.

РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНЕТО

СЪЩНОСТ И ИЗИСКВАНИЯ НА БИОЛОГИЧНОТО ЗЕМЕДЕЛИЕ

В България био земеделието се прилага чрез ПРСР, мярка 11 „Биологично земеделие“ по II стълб на ОСП. По мярката могат да кандидатстват фермери, отговарящи на определени базови и административни изисквания и поемат доброволен 5 годишен ангажимент за прилагане на критериите на биологичното земеделие в стопанствата си.

След изтичане на петгодишния период на ангажимента, кандидатите могат да го удължават ежегодно до изтичане на програмния период.⁶²

От 01 октомври на старата година до 28 февруари на следващата, регистрираните земеделски стопани актуализират информацията за стопанствата си чрез попълване на анкетни карти и формуляри в ОС „Земеделие“, по местонахождение на имотите си, и регистрират и правните основания за участие на земеделските земи по мерките за подпомагане към ОСП, вкл. и по мярка 11 от ПРСР 2014 – 2020 г.

Минималният размер на земеделските парцели, които могат да бъдат заявявани за подпомагане, е 0, 1 ха.⁶³

Министърът на земеделието, храните и горите е компетентен орган при провеждане на политиката на Европейския съюз (ЕС) и националната политика в областта на биологичното производство, надзора и контрола по смисъла на чл. 16, ал. 1 ЗПООПЗПЕС.⁶⁴

При подаването на заявлението за подпомагане пред Фонд „Земеделие“ - РА, кандидата прави и регистрация на използваните земеделски площи/масиви в Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), чрез изчертаването им в ОС „Земеделие“ върху ортофото карти т.е. прави се графично географско визуализиране на местоположението на всеки земеделски парцел и вида на културата.

⁶² Електронен наричник за кандидатстване по мярка 11 „Биологично земеделие“, ПРСР 2014-2020 г., ЕЗФРСР, Дирекция „Развитие на селските райони“ МЗХ

⁶³ Закон за подпомагане на земеделските стопани

⁶⁴ Наредба № 5 от 3.09.2018 г. за прилагане на правилата на биологично производство, етиктиране и контрол, и за издаване на разрешения за контролна дейност за спазване на правилата на биологичното производство, както и за последващ официален надзор върху контролиращите лица

Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) е в основата на управлението на плащанията.⁶⁵

Мярка 11 „Биологично земеделие“ се прилага в три направления – Биологично растениевъдство, където кандидатите следва да обработват минимум 5 дка ИЗП, Биологично животновъдство, където бенефициентите трябва да притежават минимум 5 дка ИЗП и 1 животинска единица, и Биологично пчеларство, където фермерите е нужно да имат минимум 20 пчелни семейства. Мярката има и две под мерки: 11.1. Преминаване към биологично земеделие и 11.2. Поддържане на биологично земеделие. Двете под мерки се изпълняват за 5 годишния период/ангажимент и са свързани по-между си.

Използваната земеделска площ на стопанствата включва обработваемата им земя, трайните насаждения, постоянно затревените площи и семейните градини. В ИЗП на стопанствата не се включват колективно ползваните от няколко стопанства общи площи за паша на животните.⁶⁶

Плащанията по първата под мярка 11.1. се осъществяват в по-голям размер, за да бъде стимулиран фермера да премине т.нар. преходен период на прилагане на изискванията за достигане на критериите на биологичното производство в стопанството си. Периодът на преход е до 3 години и започва да тече от подписването на договор с контролиращо лице и обявяването на дейността пред МЗХ, като през този срок се издава декларация за съответствие от контролиращото лице. Втората под мярка 11.2. подпомага стопаните през 4 и 5 година, в по-малък размер, които успешно са преминали преходния период и поддържат вече достигнатите биологични стандарти в стопанството си. До края на 5-та година от първото одобрено заявление за подпомагане, кандидата трябва да получи от контролиращото лице сертификат за съответствие и писмено доказателство (до края на м. октомври), като преди това подаде данни за реколтиране на продукцията с отразени добиви за всеки земеделски парцел (до края на м. септември) и да представи във Фонд „Земеделие“ (до края на м. ноември) документите за удостоверяване на биологичният статус на стопанството за стопанската година.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu> - Официален уебсайт на Европейския съюз

⁶⁶ Бюлетин № 348-юни 2018, Структура на земеделските стопанства в България през 2016 г. Основни данни. МЗХГ, 2018 г.

Стопанска година е времето от 1 октомври на текущата година до 1 октомври на следващата година.⁶⁷

До края на 2 година от първото одобрение на заявлението си за подпомагане, кандидатите трябва да преминат и курс по агроекологично/биологично обучение, с цел повишаване уменията си, като документи за курса се прилагат във Фонд „Земеделие“ - РА, не по-късно със заявлението за подпомагане по мярката за 3 година.

При кандидатстване за първи път по мярката 11 „Биологично земеделие“ през текущата стопанска година, бенефициера следва да е сключил договор за контрол и сертификация с контролиращо лице, до 31 декември на предходната година.

През 5 годишният последователен ангажимент, площите/масивите, с които се кандидатства по мярката 11 не трябва да се променят т.е. трябва да бъдат с едни и същи географски граници, разположение, дка. При промяна с повече от 10 % се дължи санкция. Нещо повече – ако един масив или блок на земеделското стопанство (БЗС) е изграден от няколко земеделски парцела, трябва всички парцели и култури в тях (една или няколко) да бъдат отглеждани по биологичен начин, като не се подпомагат парцел/и само под угар.

Плащанията, представляващи годишна финансова помощ, по мярката 11 „Биологично земеделие“ от ПРСР, за периода 2014 – 2020 г. следва да се осъществят в периода от 1 декември до 30 юни на следващата календарна година.⁶⁸

СИСТЕМА ЗА КОНТРОЛ И СЕРТИФИЦИРАНЕ И ТЕХНОЛОГИЯ НА ПРЕХВЪРЛЯНЕ/ИЗБОР НА НОВО КОНТРОЛИРАЩО ЛИЦЕ

СИСТЕМА ЗА КОНТРОЛ И СЕРТИФИЦИРАНЕ

За да премине към биологично производство, земеделският стопанин сключва договор за контрол и сертификация с контролиращо лице. В 10 дневен срок уведомява МЗХ чрез потвърждаване на данните в био регистъра, след въвеждането им от контролиращото лице. Преди подписване на договора, се попълват и предоставят следните **първоначални административни и земеделски документи от фермера.**

1.Заявление за вписване на стопанството за първично производство, с което оператора (земеделският стопанин) декларира желанието си да бъде включен в системата за

⁶⁷ Закон на арендата в земеделието, изм. и доп., ДВ, бр. 55 от 3.07.2018 г.

⁶⁸ Методика по мярката 11 „Биологично земеделие“ от ПРСР, за периода 2014-2020 г.

контрол и сертификация и се задължава да спазва изискванията на действащите регламенти на ЕС в сферата на биологичното земеделие и национално законодателство.

2. План за управление на земеделското стопанство, където се отразява прилагането на агро технологични мерки в стопанството, които се отнасят към предоставената информация за обявяване на дейност, свързана с биологичен метод на производство и осигуряване на съответствие с изискванията на Регламент (ЕО) 834/2007. Регламентът действа до края на 2021 г., като от **01.01.2022 г. влиза в сила** Регламент (ЕС) 2020/1693 на Европейския парламент и на Съвета от 11 ноември 2020 г.⁶⁹ за изменение на действието на Регламент (ЕС) 2018/848 и отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета т.е. **имаме промяна в областта на биологичното законодателство.**

3. Справка добиви/наличности от предходни периоди на биологична продукция и/или продукция в преход, където се отразява последното прибиране на реколтата с добивите за всеки земеделски парцел, както и дали има наличности съхранявана продукцията от предишни години, къде се съхранява и в какъв обем.

4. План за първично производство, където се описват земеделските парцели и разположението им, номерата им по КВС и в ИСАК за съответната година, вид култури, сорт, ха, дата на засаждане, собственост и др. параметри за стопанството.

5. Анкетна карта и анкетен формуляр за регистрация на земеделския стопанин и актуализиране на данните, съгласно Наредба № 3/1999 г. от 29 януари 1999 г.⁷⁰

6. Заявление за подпомагане към ДФ „Земеделие“ – РА за настоящата стопанска година, таблица с отразени земеделските парцели/имоти и номерата им по ИСАК. Представят се и ортофото карти на парцелите, включени в стопанството, от където контролиращото лице да се запознае дали има и други земеделски парцели и култури, които се отглеждат конвенционално, освен биологичните площи и култури.

„Оператор“ означава физическо или юридическо лице, което отговаря за спазването на изискванията на настоящия регламент в рамките на контролираното от него предприятие за биологично производство.⁷¹

⁶⁹ Регламент (ЕС) 2020/1693 на Европейския парламент и на Съвета от 11 ноември 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) 2018/848 относно биологичното производство и етикетирането на биологичните продукти по отношение на датата на прилагането му и на някои други дати, посочени в същия регламент

⁷⁰ Наредба № 3 от 29 януари 1999 г за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

⁷¹ 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

След подписване на договор се извършва задължителна проверка в земеделското стопанство на оператора, при която се изискват **следните текущи документи**.

1.Дневник за регистриране на жалби и оплаквания, който при всяка годишна проверка на място се проверява от инспектора, дали има подадени такива и се заверява.

2.Годишна производствена програма, в която се отразяват получените добиви от земеделски парцели и култури, както и прогнозни/очаквани стойности на добиви за следващата стопанска година. Обикновено тази програма се попълва и изпраща след прибиране на реколтата, за да може да бъдат отразени добивите от стопанството в нея.

3.Фактурите (стокови разписки, приемо-предавателни протоколи) за реализирана земеделска продукция за текущата стопанска година, от където е видно колко от продукцията е реализирана и на каква цена. Нереализираната реколта се съхранява в складови помещения, вкл. от предходни години. Продажбите се отразяват в изходящ дневник, а продукцията на склад в справката за наличности от предходни години.

4.Изходящ дневник / дневник на продажбите, където се отразяват продажбите чрез фактури, стокови разписки или приемо-предавателни протоколи, издадени от оператора. Описват се номерата на фактурите, датите, количествата продукция и вида.

5.Фактурите (стокови разписки, приемо-предавателни протоколи) за закупени торове или препарати за растителна защита, от където да е видно какви видове и количества са закупени, и от кои доставчици. Отразяват се във входящ дневник.

6.Входящ дневник за покупки, където се отразяват по дати и поредност фактурите и закупените с тях препарати и торове за растителна защита, като към тях се изискват и сертификати за приложимост на същите за биологично производство.

7.Дневник на мероприятията за растителна защита, в който се отразяват извършените третираня на културите с конкретни видове препарати, количества за отделните земеделски парцели/площи в стопанството, разнесени през годината по дати.

8.Дневник/регистър за почистване на помещения, техника и инвентар, в който се отразяват извършените мероприятия през стопанската година по дати за почистване и дезинфекциране на помещенията и инвентара, и кой отговаря за това.

9.Дневник за извършени агро технологични мероприятия/дейности в земеделското стопанство през стопанската година, където се отразяват всички извършени специфични дейности по производството, по месеци и използвана техника.

Документите, процедурите и мерките за достигане на критериите на биологично земеделието и изпълнение на ангажиментите, са сложни и специфични. Те изискват административен капацитет, приложение на действащите Европейски и национални нормативни уредби, както и проследяване на промените към тях.

Контролиращо лице означава независима частна трета страна, която извършва инспекция и сертификация в областта на биологичното производство и в съответствие с предвидените в Регламент (ЕО) 834/2007 г. разпоредби ⁷².

Всяка година контролиращото лице изисква административни и земеделски документи от фермера, извършва инспекция на място в стопанството му, като установява дали съществуват/не съществуват несъответствия в дейността му. Изготвя писмен доклад, в който отбелязва дали се изпълнява цялостната биологична земеделска дейност на кандидата, и той се предоставя в края на годината в МЗХ. Резултатите от доклада служат за изплащане/не изплащане на субсидиите на оператора по мярка 11 „Биологично земеделие“ от Фонд „Земеделие“ – РА, както и за изготвяне и обобщаване на официална административна статистическа и селскостопанска информация в агро сектора.

ДФ "Земеделие" – РА, създава и поддържа електронна система, в която контролиращите лица въвеждат всички необходими данни за извършените през текущата година проверки.⁷³

ИЗБОР/ТЕХНОЛОГИЯ НА ПРЕХВЪРЛЯНЕ КЪМ НОВО КОНТРОЛИРАЩО ЛИЦЕ

Прехвърлянето на стопанина/оператора или избор на ново контролиращо лице става, когато на настоящето изтича разрешителното за контролна дейност, и то не предприеме действия за неговото удължаване пред МЗХ, когато разрешителното му бъде текущо отнето

⁷² Наредба № 5 от 3.09.2018 г. за прилагане на правилата на биологично производство, етиктиране и контрол, и за издаване на разрешения за контролна дейност за спазване на правилата на биологичното производство, както и за последващ официален надзор върху контролиращите лица

⁷³ Наредба № 4 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 11 "Биологично земеделие" от ПРСР, за периода 2014 – 2020 г

от МЗХ, заради нарушаване на изискванията на нормативните уредби, и когато оператора не е доволен от съвместната дейност между тях.

За конкретен случай за преустановяване на дейността на контролиращо лице се съобщават от Фонд „Земеделие“ на 17.11.2021 г. Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция (ДФЗ – РА) уведомява био производителите, подпомагани по схемите и мерките от ПРСР 2014 – 2020, които имат сключен договор за контрол и сертификация с “Екогрупо Италия – клон България”, че фирмата прекратява контролната си дейност от 12.12.2021 г.⁷⁴

Контролиращото лице изпраща уведомление за прекратяване на дейността до операторите, които са под контрол и сертификация и имат подписани договори, като посочва и точната дата на изтичане на настоящето разрешително. След тази дата договора на оператора става невалиден и той следва да предприеме мерки за прехвърляне на дейността си към друго контролиращо лице. Нещо повече – издадените сертификати за съответствие и писмени доказателства за биологична дейност, също стават невалидни и е необходимо издаването на валидни такива от новото контролиращо лице. Операторите имат 1 месец за прехвърляне на дейността си, като трябва да подаде молба за прекратяване на договора. Прекратяването на стария договор и подписването на договор с ново контролиращо лице следва да стане на една и съща дата, за да няма прекъсване на услугата по сертифициране. Преди подписването на договора, новото контролиращо лице изисква административни документи и справки/данни за дейността на стопанството, като всички те вече са предоставяни към старото контролиращо лице, но в предвид прехвърлянето на дейността, се налага повторното им деклариране.

След подписване на новият договор, контролиращото лице издава и служебна бележка на оператора, че същият няма прекъсване на сертификационния процес – съгласно чл.18, ал. 1 от Закона за прилагане на общата организация на пазарите на земеделски продукти на ЕС⁷⁵. Новият договор и служебната бележка, издадени от контролиращото лице, се представят от оператора във фонд „Земеделие“ - РА до 15 дни.

Задължително до 14 дни се извършва и инспекция на място от новото контролиращо лице за установяване на декларираните факти, която завършва с доклад от проверка на

⁷⁴ www.dfz.bg – Държавен фонд „Земеделие“ - РА, 17 ноември 2021 г.

⁷⁵ Закон за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз

мерките за контрол и отговорностите на оператора, съгласно изискванията. Ако изискванията на биологичното и националното законодателство са изпълнени, се издава заключение в доклада, че няма открити несъответствия. При открити несъответствия, те се отразяват от инспектора в заключението, като се дава 10 дневен срок за отстраняването им, чрез предоставяне на допълнителни документи, информация, справки и др. Ако в указаният срок се отстранят несъответствията, контролиращото лице издава актуален сертификат и писмено доказателство, които оператора трябва да предостави във Фонд „Земеделие“ и да използва в бъдеще.

При избор на ново контролиращо лице, старото трябва да направи прехвърляне на дейността на оператора т.е. да предаде досието и цялата извършена до момента административна и контролна документация за фермера през периода, съгласно чл.2, т. т от Регламент (ЕО) 889/2008 година на Комисията.⁷⁶

Целият този процес/технология по избор/прехвърляне към ново контролиращо лице е свързан с отделяне на много време, повишен административен капацитет и несигурност в приключване на сложната процедура, тъй като сроковете са кратки, а изискуемите мерки, документи и отчетност са сложни и специфични. Формира се огромен риск за осигуряване на непрекъснатост на сертификационния процес и нарушаване на поетия 5 годишен ангажимент към Фонд „Земеделие“ - РА, запазване на биологичният статус на стопанството и получаване на подпомагане по мярка 11 за текущата година. При възникване на проблеми, операторите дължат връщане на получените средства до момента.

Подпомаганите лица възстановяват получената до момента финансова помощ по съответното направление заедно със законните лихви в зависимост от годината на първоначално одобрение по мярката до годината, в която е прекратен поетият ангажимент, както следва: до края на третата година 100 %, до края на четвъртата година – 40 %, до края на петата година – 20 %, след петата година – 10 %.⁷⁷

⁷⁶ Регламент (ЕО) 889/2008 година на Комисията от 5 септември 2008 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент 834/2007 година на Съвета относно биологичното производство и етиктирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етиктирането и контрола

⁷⁷ Наредба № 4 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 11 „Биологично земеделие“ от ПРСР, 2014-2020 г.

СЪЗДАВАНЕ, СТРУКТУРА И РАБОТА С БИОЛОГИЧНИЯ РЕГИСТЪР

В началото на 2020 г. е въведен електронен регистър на биологично земеделие в България, с цел създаване и обобщаване на база данни на всички оператори (производители, преработватели и търговци на земеделски продукти) и контролиращи лица, които се занимават с биологична земеделска дейност и спазват изискванията и регламентите на ЕС и националното законодателство.

Електронния регистър се поддържа съгласно разпоредбите на чл. 28, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 834/2007 и чл. 16а, ал. 1, т. 1 от Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз (ЗПООПЗПЕС).⁷⁸

1.Начало: представено е кратко описание за работа с регистъра и нормативната база, въз основа на която той е нормативно създаден и функционира.

1.1. потвърждаване на данните за оператора: избира се контролиращо лице от падащото меню, след това името на оператора и се генерира временна парола за потвърждение, изпратена автоматично на посочен мейл от оператора.

Потвърждаването на данните в био регистъра може да се извърши само след като на посоченият мейл оператора получи автоматично електронно съобщение за промяна в обектите/част от обектите от МЗХ. Потвърждаването може да бъде за данни, нанесени от контролиращото лице през стопанската година, при осъществяване на текущия контрол, за нанасяне на корекции по вече вкарани данни или при прехвърляне към ново контролиращо лице и деклариращи от него данни.

Контролиращите лица, съгласно сключеният договор за контрол и сертификация, създават профили на операторите в биологичният регистър, където нанасят данните от биологичните им дейности. Те уведомяват стопаните чрез писма за създадените профили и информацията в тях, като се дава 10 дневен срок, в който фермерите са длъжни да прегледат данните. Ако те са коректни, кандидата следва да ги потвърди, като чрез потвърждаването автоматично се уведомява и МЗХ за започване на биологична дейност. Ако обявяването на биологичната дейност е за първоначално сключен договор с контролиращо лице, то от датата на потвърждение започва да тече и периода на преход към биологично земеделие. Ако имаме избор или прехвърляне към ново контролиращо лице, то потвърждаване на

⁷⁸ <https://bioreg.mzh.government.bg>

данните за биологичната дейност се счита за уведомяване на МЗХ за извършената промяна в контролиращото лице и подписан нов договор.

В случай, че оператора открие неверни или некоректни данни, не ги потвърждава, а натиска опцията „данните не са коректни“ и описва вида на грешката/пропуска. Автоматично системата връща уведомлението до контролиращото лице, което нанася нови, коректни данни и отново изпраща автоматично съобщение за потвърждаването им чрез мейла на оператора. Има още една възможност за корекция на данните. Ако все пак те са нанесени от контролиращото лице и потвърдени от оператора, но в следствие при преглед на данните, фермера забелязва грешка, уведомява контролиращото лице писмено по мейла, което иска достъп от МЗХ до базата данни на био регистъра, поправя грешката и се генерира ново автоматично съобщение до оператора по мейла му, за повторно потвърждаване на променените данни за дейността му или обектите.

1.2. преглед на данни за оператор: осъществява се отново чрез въвеждане на контролиращо лице от падащото меню, след това името на оператора и генериране на временна парола за преглед, която се изпраща автоматично на посочения мейл.

При преглед на данните, оператора може само да ги прегледа. Ако открие нередност, не може автоматично, чрез био регистъра да ги отхвърли и изпрати уведомление за корекция до контролиращото лице. Това става чрез мейла на оператора до мейла на контролиращото лице, изпращане искане до МЗХ и генериране на ново автоматично съобщение за потвърждение до оператора.

След влизането си в профила, оператора може да проследи секция **основни данни**, където са нанесени лични и административни данни, вид дейност – растениевъдство или животновъдство, дали оператора е бенефициент към Фонд „Земеделие“ с УРН, местоположение на стопанството, мейл, телефон.

Другата секция е договори, където оператора може да проследи подписания договор с контролиращото лице, анексите към него и дали има под изпълнители към тях.

В секция обекти са нанесени най-важните данни за земеделските парцели/култури, с които оператора кандидатства, като № на парцела по КВС, № по ИСАК от съответната стопанска година на кандидатстване към Фонд „Земеделие“, статус на парцелите, землището и ЕККАТЕ, където се намира стопанството, площ на парцелите, култура и начало и край на преходния период, придобиване на биологичен статус и активност на

същия. Данните в тази секция се нанасят от 2019 г., като така се проследява състоянието на биологичната дейност на стопанството през годините.

Секция прехвърлени дейности, където следва да бъде отразена, ако има такава прехвърлена дейност от едно контролиращо лице към друго и потвърдена от оператора.

2. База данни: в тази секция са отразени всички биологични оператори, които имат договори за контрол и сертификация, кое контролиращо лице отговаря за тях, в коя област е дейността им, и прикачени сертификати и декларации за биологична дейност.

3. Контролиращи лица: отразени са действащите към момента контролиращи лица, получили разрешение от министъра на земеделието и храните да осъществяват контрол по изпълнение на изискванията и регламентите за биологичното производство. Съдържа се и информация за отнетите и изтеклите разрешителни на контролиращи лица.

4. Нормативна база: има приложение, което след активирането му, препраща към страницата на МЗХ. Това е един добър подход, защото по този начин кандидатите предварително могат да се запознаят с изискванията на биологичното производство.

5. Контакти: след активирането им препращат отново към адресите на МЗХ, което отново е в помощ на стопаните за осъществяване на актуална комуникация.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Субсидиите за биологично производство, които се отпускат по мярка 11 от втори стълб на ОСП чрез ПРСР, допълват директното подпомагане по първи стълб, което формира възможност за получаване на по-голяма доходност от фермерите.

При приложението на биологичното производство се формира тенденция за по-големи производствени и административни разходи от конвенционалното, и получаване на по-ниски селскостопански добиви т.е. то е икономически по-неизгодно.

Биологичните храни и продукти са по-безопасни за използване от потребителите, но те са по-скъпи и се реализират по-слабо в търговката мрежа. Контролът върху биологичният им статус и продажба се осъществява от БАБХ при строги правила.

Необходимо е прилагане на стратегически мерки от държавата за осигуряване на по-голямо представителство на биологичните храни в големите търговски вериги, с цел тяхното популяризиране, безопасност за потребителите и доходност за стопаните.

Системата за контрол и сертификация в България е изключително сложен административен процес. Той обхваща многогодишната дейност на стопанина, регулаторните, административни функции и дейности на държавата (МЗХ, Фонд “Земеделие“-РА, ОС „Земеделие“, БАБХ) и трета страна-частните контролиращи лица.

Създаването на био регистъра и неговата структура формират изчерпателна база данни на всички лица, свързани с прилагане, контрол и сертификация на биологичния процес, която в по-голяма степен улеснява регулаторните, административните и контролни органи, отколкото операторите.

Предимство на био регистъра е, че потребителите на биологични хранителни стоки могат да получат актуална информация за производителите, преработвателите или търговците, като направят справка и търсене по име, по вид дейност или продукт.

Работата с регистъра става по електронен начин, което спестява време, енергия и обмен на информация с хартиени документи т.е. намалена е административната тежест за фермерите, която се прилагаше преди изграждането му, чрез попълване на хартиени формуляри и изпращането им по пощата до МЗХ за обявяване на биологична дейност.

Но земеделските стопани все още срещат затруднения при работа със системата на биологичния регистър и тя продължава да бъде неразбираема за повечето от тях.

Често се налага фермерите да прибегват до услугите на консултантски фирми или други лица, за да направят интервенция в био регистъра. Това поставя под съмнение ефективността му, защото той се явява в тежест на стопаните, отколкото в помощ.

Необходимо е повишаване на административния капацитет на фермерите за успешното управление на цялостната дейност по осигуряване на непрекъснатост на сертификационния процес и придобиване на биологичен статус на земеделското стопанство, чрез провеждане на обучения, проследяване и запознаване с регулаторната, нормативната уредба и промените към тях в аграрния сектор в страната и ЕС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приложението на регулаторните функции на държавата и постигане на биологично земеделие служи като защитен щит за вредите, нанасяни върху компонентите на околната среда. Биологичната продукция е по-здравословна за потребителите, но при нея се наблюдава тенденция за по-големи производствени разходи и по-нисък добив, около 20 до

30 % от конвенционалното. Всичко това води до увеличаване на крайната цена на био стоките, в сравнение с конвенционалните продукти, и до тяхното по-слабо търсене и реализиране в търговската мрежа и формиране на по-ниска доходност за стопаните. Във връзка с придобитият опит през годините и постигнати резултати, следва да се разработят и предприемат стратегически практически бизнес модели и мерки за преодоляване на тези неблагоприятни тенденции, които се констатираат към момента в биологичното земеделие и производство в България.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

Бюлетин № 348-юни 2018, Структура на земеделските стопанства в България през 2016 г. Основни данни. МЗХГ, 2018 г.

Електронен наръчник за кандидатстване по мярка 11 „Биологично земеделие“, ПРСР 2014-2020 г., ЕЗФРСР, Дирекция „Развитие на селските райони“ МЗХ

Закон за подпомагане на земеделските производители

Закон за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз (ЗПООПЗПЕС)

Закон на арендата в земеделието, изм. и доп. ДВ, бр. 55 от 3.07.2018 г.

Методика по мярка 11 „Биологично земеделие“ от Програмата за развитие на селските райони, за периода 2014-2020 г.

Наредба № 3 от 29 януари 1999 г за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

Наредба № 4 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 11 „Биологично земеделие“ от ПРСР, за периода 2014-2020 г.

Наредба № 5 от 3.09.2018 г. за прилагане на правилата на биологично производство, етиктиране и контрол, и за издаване на разрешения за контролна дейност за спазване на правилата на биологичното производство, както и за последващ официален надзор върху контролиращите лица

Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета от 28 юни 2007 година относно биологичното производство и етиктирането на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2092/91

Регламент (ЕО) 889/2008 година на Комисията от 5 септември 2008 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент 834/2007 година на Съвета относно биологичното производство и етиктирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етиктирането и контрола

Регламент (ЕС) 2020/1693 на Европейския парламент и на Съвета от 11 ноември 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) 2018/848 относно биологичното производство и етиктирането на биологичните продукти по отношение на датата на прилагането му и на някои други дати, посочени в същия регламент

<https://ec.europa.eu> - Официален уебсайт на Европейския съюз

<https://bioreg.mzh.government.bg>

www.dfz.bg – Държавен фонд „Земеделие“ – РА

ИКОНОМИЧЕСКИЯТ РАСТЕЖ Е НЕПОДХОДЯЩА НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ

*ас. д-р Димитър Събев, Институт за икономически изследвания при
Българската академия на науките; d.sabev@iki.bas.bg*

Резюме: Повечето страни по света днес приемат по подразбиране, че икономическият растеж е водеща национална стратегическа цел. Този текст оспорва наложилото се убеждение, като поставя въпроси за ефективността на растежа, за връзките между растеж, неравенство и дългов товар, както и за достоверността при измерването на растежа. Заключение е, че тъй като цената на икономическия растеж може да е по-висока от ползите, той трябва да се приема като възможно следствие, но не и като мотив за дадени политики.

Ключови думи: *икономически растеж; икономическа политика; дългов товар; неравенство*

JEL: *O29, E61, O40, O47*

„Трябва да се имат предвид различията между количеството и качеството на растежа, между неговите разходи и възвращаемост и между краткосрочния и дългосрочния периоди. Целите за повече растеж трябва да уточняват повече растеж на какво и за какво.“ Автор на горното предупреждение е Саймън Кузнец, основоположник на концепцията за националните сметки. Думите му от 1962 г. се цитират все по-често в наши дни⁷⁹, но смисълът им още убягва на икономическите стратегии по политическите върхове: че ръст на икономиката не гарантира благосъстояние и високо качество на живота.

Този извод е онагледен на Графика 1а, съставена с данните на Проект „Медисън“ за brutния вътрешен продукт на глава от населението. Виждаме, че между 1950 и 1976 г.

⁷⁹ Виж например списъка с ключови цитати на Европейската комисия по темата „Отвъд растежа“: https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/download/interesting_facts.pdf

прирастът на БВП в Иран и България е сходен. В края на разглеждания период Иран дори успява да изпревари БВП на България с 12%. Въпреки това детската смъртност през 1976 г. там се задържа на много високото ниво от 100/1000, докато в България тя е четири пъти по-ниска, 23.6/1000⁸⁰. Също толкова показателно е, че в последвалите години властта в Иран е превзета от религиозни фундаменталисти и икономиката на страната се срива с над 40%, докато тоталитарният режим в България повече от десетилетие поддържа нивото, постигнато в средата на 70-те години.



Графики 1а и 1б. БВП на човек от населението в Иран и България. Източник: Maddison Project Database 2018.

От горния пример се вижда, че един и същ размер и ръст на БВП се постигат от икономики, организирани според съвсем различни принципи и следващи различни стандарти за качество на живота. Качеството на растежа е различно – а то се определя най-вече от качеството на институциите. (Графика 1б показва как след 1997 г. Иран бързо скъсява образуваната се дистанция).

ПАЗАРЪТ НАДЦЕНЯВА РАСТЕЖА

Изследванията на Кузнец навеждат и на друг важен извод за растежа в дългосрочен период: историческите данни по правило надценяват реалното нарастване на икономиката, тъй като отразяват процеса на замяна на извън-пазарна с пазарна активност (Kuznets 1956). С други думи, едно и също благо може да бъде произведено в домашна икономика (дрехи, храни, ремонти, обучение и т.н.) или закупено на пазара: в първия случай създаването му не се отразява върху БВП, във втория случай се отразява. „Настъплението на пазара“ в обществото демонстрира покачване на БВП, макар количеството на произведената

⁸⁰ Данни на Световната банка: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.IMRT.IN>

продукция, или „богатството на народа“, да остава неизменно (виж емпирично потвърждение в Събев 2021).

Фундаментален въпрос е дали този социален дрейф към все по-голяма роля на пазара е благоприятен. Прогнозите на Алвин Тофлър за бъдещето на просумацията (Тофлър 2006), както и кризата на предлагането след пандемията на Ковид-19 и войната в Украйна (Stiglitz 2022) предполагат, че възвестеният край на домашната икономика е бил преждевременен.

Предвид тези разсъждения, които само докосват проблема за съдържателната стойност на понятието „икономически растеж“ е уместно да се постави въпроса доколко „икономически растеж“ е уместна национална стратегическа цел. Има редица аргументи в подкрепа на твърдението, че икономическият растеж няма качествата да се ползва като такава цел, особено след определено ниво на социално-икономическо развитие.

Първо, резултатът от икономическия растеж може да не е от полза за обществото, например ако се разпределя крайно неравномерно или изцяло изтича в чужбина – или ако е под формата на безсмислено производство, за която възможност предупреждават още Джон Гълбрайт и Баран и Суейзи. Второ, генераторът на икономически растеж може да крие неблагоприятни ефекти за икономиката и обществото, особено в дългосрочен период. Трето, фиксацията върху икономическия растеж („обесия по растежа“, с думите на Бари Айхенгрийн) отклонява общественото внимание и ресурси от по-съдържателни цели за развитие. Не на последно място, икономическият растеж е изпитано средство за оставане на власт на потиснически режими, които чрез стопанска мощ търсят затвърждаване на властовите си претенции.

ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ ЧРЕЗ РЪСТ НА КРЕДИТА

Повдигнатият кръг от проблеми предполага задълбочена дискусия по въпросите за качеството на растежа – каквато дискусия не се състои нито по инициатива на управляващите, нито на опозиционните партии. Вместо това растежът на икономиката се приема като цел по подразбиране, желана от всички прослойки и идейни течения в обществото. Действително, осъзнаването на ресурсните и социалните ограничения на растежа (Smil 2019) през последните години добави към икономическия растеж модерни

определения като „зелен“, „умен“, „приобщаващ“ и др. под. – но самата нагласа да се търси на първо място растеж остава неизменна.

Затова без коментар остава например въпросът, че икономическият растеж типично е придружен от покачване на дълговия товар. Нека потърсим статистическо потвърждение на това твърдение. В извадка от 46 страни, постигнали над 50% икономически растеж в периода 2000-2020 г. проведох корелационен анализ между ръста на БВП, изразен в проценти и покачването на дела на частния дълг, изразен в процентни пунктове от БВП. Извадката на страните с икономически растеж се формира, като от списъка на държавите в света бяха изключени: 1) най-малките, включително островни държави и юрисдикции; 2) най-слабо развитите страни (LDC) според списъка на ООН; 3) първоначалните членове на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие; 4) страните от бившия СССР, с изключение на членките на Европейския съюз; 5) страни от Глобалния Юг, предимно арабски, които не подават данни на МВФ и Световната банка; 6) страни с ръст на БВП под 50% за последните 20 години (виж Таблица 1).

Държава	Ръст на БВП, % /2000-2020/	Ръст на частен кредит, пр. п. от БВП /2000-2020/	Държава	Ръст на БВП, % /2000-2020/	Ръст на частен кредит, пр. п. от БВП /2000-2020/
1. Албания	105.7	32.2	24. Корея	103.3	75.6
2. Алжир	74.1	18.8	25. Латвия	86	29.3
3. Ботсуана	97.3	26.5	26. Литва	114	32
4. България	80.8	76.9	27. Малайзия	132.1	39.5
5. Чили	85.8	54.6	28. Монголия	254.4	72.6
6. Китай	428.2	90.9	29. Мароко	106	23.9
7. Колумбия	91	19.5	30. Нова Зеландия	71.7	27.5
8. Коста Рика	102.7	31.1	31. Никарагуа	73.9	4.4
9. Кот д'Ивоар	100.7	10.6	32. Оман	71.9	50.1
10. Кипър	51.8	-34.2	33. Пакистан	118.2	5.3
11. Чехия	60.8	27.8	34. Парагвай	94.6	20.9
12. Еквадор	75.8	24.8	35. Филипини	150.9	16.8
13. Египет	129.4	-21.1	36. Полша	97.4	40.9
14. Естония	88.9	50.3	37. Катар	379.1	105.2
15. Гватемала	87.8	13.9	38. Румъния	104.6	17.1
16. Гаяна	153	2.9	39. Сърбия	88.3	1.3
17. Хондурас	88.4	33.5	40. Сингапур	135	58.2
18. Унгария	52.9	28.6	41. Словакия	97.3	53
19. Индия	212.3	38.7	42. Южна Африка	51.4	13.8
20. Индонезия	160.1	12.3	43. Шри Ланка	146	33.1
21. Израел	91.1	4.9	44. Тайланд	95.4	55.5
22. Йордания	123.7	2.6	45. Уругвай	56.1	-16.6
23. Кения	128.9	19	46. Виетнам	238	88.9

Таблица 1. Зависимост между ръст на БВП и ръст на частния дълг в „страните на растежа“. Процентното изменение на БВП е изчислено от базата данни на Световната банка, в константни цени. Ръстът на частния дълг („Общ частен дълг. Кредити и дългови ценни книжа“) е изчислен от Глобалната база данни за дълга на Международния валутен фонд.

„Страните на икономическия растеж“ представляват средния ешелон на световната икономика, разположен между най-развитите държави, където темпът на реалния БВП вече е достигнал насищане (Lange, Puetz, Kopp 2018) – и най-слабо развитите, където парично-кредитните отношения все още са в зародишен стадий. Изключени са и страните, умишлено странящи от глобалната парично-кредитна система. В тази „извадка на растежа“ коефициентът на корелация между прираста на БВП и прираста на частния дълг в икономиката е 0.5847. Изследваната зависимост е силна, а коефициентът на детерминация предполага, че над 1/3 от нарастването на частния дълг може да се обясни с покачването на БВП.⁸¹

Виждаме, че модерният процес на „забогатяване посредством икономически растеж“ е свързан с по-голям дългов товар, тоест нарастваща зависимост на реалния бизнес и населението от финансово-кредитната система. С понятийния апарат на Хайек, това е път към крепостничество.

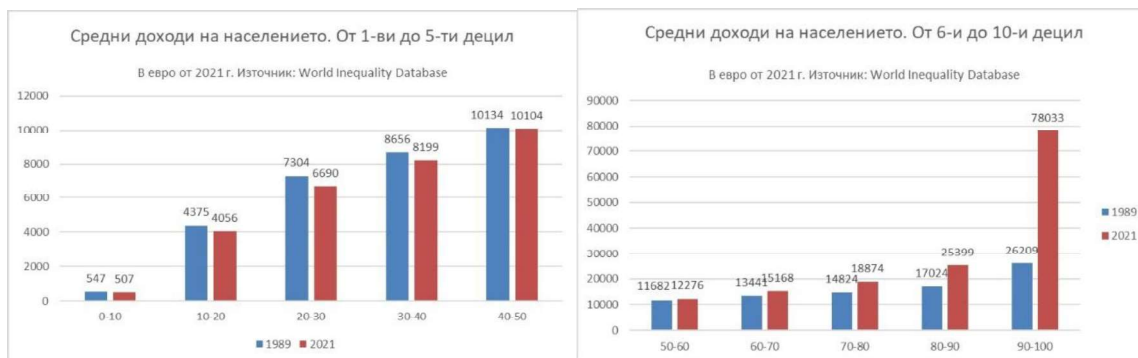
ВИСОКОТО НЕРАВЕНСТВО ОБЕЗСМИСЛЯ РАСТЕЖА

Друг аспект на проблема касае смисъла на растежа на икономиката в едно общество с високо неравенство на доходи и богатство, каквото например е българското. Оценката на реалните доходи по паритет на покупателната сила преди данъци на човек в България сочи прираст от 51% в периода 1989–2021 г. (Blanchet, Chancel, Gethin 2021). Но анализът на доходите по доходни децили демонстрира, че доходите от първия до петия децил през 2021 г. всъщност са по-ниски, отколкото в годината на падането на комунистическия режим. По-съществен растеж се наблюдава единствено при деветия и особено десетия децил, където прирастът за периода е 200% (графики 2а и 2б).

Свидетели сме на поредното емпирично потвърждение на принципа на Парето – и докато изследванията на глобалното неравенство показват сериозен прираст на доходите

⁸¹ Резултатите от статистическия анализ са предварителни.

именно при нискодоходните, а също и при най-високодоходните групи (т.нар. модел на „слона с вдигнат хобот“, виж Milanović 2016: 11, 31) – главно заради измъкването от бедността на стотици милиони хора в нововъзникващите пазари – в общества като българското сме свидетели само на високо вдигнатия „хобот“, докато „слонът“ на покачването на по-ниските доходи отсъства. Накратко, най-богатите прослойки в едно структурно неравно общество обсебват почти изцяло плодовете на растежа.



Графики 2а и 2б. Икономическият растеж между 1989 и 2021 г. е отишъл предимно при най-богатите 10% от българското население. Източник: World Inequality Database.

От друга страна, поставянето на икономическия растеж като водеща национална цел – от 2022 г. в България дори има Министерство на иновациите и растежа – осигурява оправдание за политики, които действително повишават БВП, но не са в дългосрочен национален интерес (виж Събев 2018). Примери за такива политики са ударното разработване на полезни изкопаеми: ако без надлежна екологична оценка се даде разрешение за добив на мед или злато на територията на страната, за известен период БВП ще се покачи с някакъв процент; същото се отнася за урбанизацията на ценни екосистеми, ускореното използване на горските ресурси, привличане на емигранти от страни с ниски доходи и чужда култура и т.н. Икономическият растеж, дегизиран като национална цел става мотив за подобни решения и така се заобикаля нуждата от обективен анализ на ползи и разходи. Акцентът върху ръста на БВП има краткосрочен хоризонт, докато едно решение за урбанизация или нова мина би следвало да е с хоризонт поне едно или две поколения (30-50 години).

Няма съмнение, че макроикономическото управление трябва да се стреми към повишаване на качеството на живота на населението. Също така, покачването на БВП е възможно следствие от прилагането на благоприятни за населението политики, особено в страни със средно равнище на доходите (в някои страни стагниращият растеж често се „оживява“ с отнемане на социални придобивки). Но в социално-икономическа система, в която дългосрочното благоденствие на населението е ръководен принцип, ръстът на БВП трябва да се разглежда именно като следствие, а не като цел.

Възможни са редица благоприятни за икономиката и обществото политики, които водят до спад на БВП: по-кратка работна седмица, по-дълги години на учене, излизане в „творчески отпуск“, ангажираност на родителите с отглеждането и възпитанието на децата си, доброволчество, съзнателен избор на нископроизводителни дейности като занаяти, отглеждане на традиционни земеделски култури или породи животни, и много други. Краткосрочният ефект от тях е по-нисък БВП, но означава ли това, че те трябва да се изоставят? Именно срещу логиката на подобен икономически фундаментализъм се обявява Робърт Кенеди, когато заявява: „БВП измерва всичко, освен онова, заради което си струва да се живее“ (по Marks 2011).

ФИКСАЦИЯ ВЪРХУ РАСТЕЖА: ИНЕРЦИЯ И ИНТЕРЕСИ

При това положение, защо икономическият растеж продължава да се ползва като главна цел на националните и глобалните политики? Може да се намерят най-малко три обяснения. Първо, БВП, макар и несъвършен инструмент, предлага възможност за оценка на състоянието на икономиката. Възможността да се мери „преди“ и „сега“ – предимството на едно правителство пред друго или ефективността на различни икономически системи – е ефективен политически инструмент. Затова, независимо от множащите се критики, че изкривява реалните икономически резултати (Stiglitz 2012, Mazzucato 2018), БВП запазва влиянието си, а динамиката на БВП се използва като свидетелство за политически успех или провал.

Второ, съществува информационна инерция, която фаворизира ръста на БВП и на другите икономически показатели. След Втората световна война Европа е обсебена от въпроса кога ще бъде достигнато предвоенното ниво на стопанството (Eichengreen 2008). По-късно, надпреварата в Студената война се изразява в измерване и преследване на

растеж: на произведените количества зърно, стомана, оръжия и т.н. – те трябва да са по-големи от тези на врага и да не спират да се покачват. След въведената през 80-те години на XX век практика за отчитане на финансовите резултати на компаниите на тримесечна база, финансовите пазари също са силно повлияни от императива на растежа. Добре известно е, че ръстът, но дори и перспективите за бъдещ ръст може да са по-важен фактор за цената на ценните книжа, отколкото абсолютния обем.

Самата възможност да се мери растеж създава очаквания за непрекъснат растеж: през всяко тримесечие. Липсата на ръст през две последователни тримесечия – само за половин година – се определя като рецесия: „болестно“ състояние на икономиката. Това вкоренено очакване на пазарите и икономическите анализатори подтиква правителствата да прибегват до спорни техники за „растеж на стероиди“, за да избягат от рецесията и да симулират постижения: охlabена парична политика, задлъжняване, скрити и явни приватизации, необмислени инфраструктурни проекти и т.н. Така достигаме до въпроса за *културата на растежа и вградените очаквания за растеж*.

Но третият фактор може би дава най-пълно обяснение: секторът, който е най-заинтересуван от непрекъснат растеж, са финансите. Както стана ясно, съществува силна зависимост между ръст на БВП и дълг, който е хранителната среда на световните финанси (Hudson 2015). Огромният дългов товар в днешната икономика не би могъл да се обслужва без постоянен растеж: самият принцип на сложната лихва изисква все повече стопански ресурси да се ангажират с обслужване на дълга. Проблемът е даже по-широк и опира до понятието за доходност: очакваната от пенсионни фондове, застрахователи, частни капиталови и хедж фондове или индивидуални инвеститори доходност може да се осигури единствено с непрекъснат, и ускоряващ се, растеж. На този фон, инфлацията като метод за преразпределяне се явява като алтернатива на реалния растеж: нежелана от собствениците на капитал, но все пак системно необходима, за да не поддадат фундаментите на реалната икономика.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В наличния обем не е възможно да се направи много повече от това да се постави въпросът, че икономическият растеж не е подходящ за национална стратегическа цел. Не е възможно да се сложи знак за равенство между равнището на БВП и качеството на живота

в една страна – за това предупреждават още пионерите в изготвянето на системата на националните сметки. Същият извод е залегнал и в по-съвременни методики като Индекс на човешкото развитие на ООН и ред други. Въпреки всичко, икономическият растеж, разбран като покачване на БВП продължава да обсебва голяма част от усилията на правителствата, като в политическия речник думата „растеж“ се е превърнала в синоним на „положително развитие“ и дори „прогрес“.

В светлината на многобройните кризи – екологична, ценностна, производствена и т.н. – през които преминава човешкото общество и почти всяка страна по света, използването на икономическия растеж като водеща национална цел е не само повърхностно, но и опасно. Има доказателства, че именно самоцелните мерки за повишаване на националния БВП засягат удовлетвореността от живота на широки групи от населението.

Разбира се, подобни разсъждения са неприложими за най-слабо развитите страни, където освен спешна хуманитарна помощ е необходим бърз икономически растеж с изграждане на самоподдържаща се икономическа структура. Но България не попада в това изключение. Твърдението, че многобройните национални проблеми и кризи в България ще се решат, само ако разполагаме с „повече икономика“, е несъстоятелно. Борбата за подобряване на благосъстоянието в България трябва да се води с целенасочени инвестиции в институциите и качеството на живота и природната среда, а не с брутно покачване на икономическата продукция.

Подобни човешки, природни и институционални мерки може да имат като страничен ефект покачване на БВП, но ръстът на БВП ще е следствие, а не причина. На равнището на социално-икономическо развитие, на което се намира България, приоритизирането на икономическия растеж, включително с концепцията за „догонващо развитие“, е стратегическа грешка.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

- Събев, 2018. Проблеми на икономическия растеж в развитите страни. *Икономически и социални алтернативи*. Бр. 4/2018, стр. 126-132. Достъпна на: https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Sabev_IA_br4_2018_bg-10.pdf
- Събев, Д. 2021. *Маркетинг, потребление и икономически растеж*. „Изток-Запад“, София.
- Тофлър, А. и К. 2006. *Революционното богатство*. „Обсидиан“, София.
- Blanchet, T., Chancel, L., Gethin, A. 2021. *Why is Europe More Equal than the United States? Online Appendix*. World Inequality Lab – Working Paper 2020/19.
- Eichengreen, B. 2008. *The European Economy Since 1945: Coordinated capitalism and beyond*. Princeton and Oxford.
- Hudson, M. 2015. *Killing the Host: How financial parasites and debt bondage destroy the global economy*. ISLET, Dresden.
- Kuznets, S. 1956. Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations: I. Levels and variability of rates of growth. *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 5, No 1, pp. 5-94.
- Lange, S., Puetz, P., Kopp, T. 2018. Do mature economies grow exponentially? *Ecological Economics*, Vol. 147, pp. 123-133.
- Marks, N. 2011. *Happiness Manifesto*. TED Books.
- Mazzucato, M. 2018. *The Value of Everything: Making and taking in the global economy*. Penguin.
- Milanovic, B. 2016. *Global Inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press.
- Smil, V. 2019. *Growth: From Microorganisms to Megacities*. MIT Press, Cambridge and London.
- Stiglitz, J. 2012. *The Price of Inequality*. W.W. Norton & Company, New York.
- Stiglitz, J. 2022. “Shock Therapy for Neoliberals”. *Project Syndicate*, April 5, 2022.

МАКРОИКОНОМИЧЕСКИТЕ ПРОГНОЗИ КАТО ОСНОВА ЗА БЮДЖЕТНО УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯ НА ВИСОКА НЕСИГУРНОСТ

Джеймс Йоловски, доктор, хоноруван преподавател, ВУЗФ

Резюме: В условията на несигурност, породена от различни непредвидими шокове като пандемията от COVID-19 и конфликта между Русия и Украйна, макроикономическите прогнози, върху които се базира фискалната политика на България, са с променлива честота на публикуване. Интензивното им актуализиране обаче не допринася за точността им. Тези обстоятелства компрометират прогнозите като основен източник на информация за средата, служеща като база за съставянето на бюджетирание.

Ключови думи: държавен бюджет, макроикономически прогнози, фискална политика

JEL кодове: H68, E62, O11

ВЪВЕДЕНИЕ

В основата на необходимостта от държавно участие в икономиката исторически е поставен дефектът, свързан с невъзможността на пазара да предоставя чисти публични блага, с които да удовлетворява обществените потребности (Mussgrave & Mussgrave, 1989). Но в нашето съвремие ролята на публичния сектор в изпълнението на дистрибутивната и стабилизационната функция се утвърждава все повече.

От последното десетилетие на XX в. до момента се наблюдава зачестяване на неблагоприятните икономически периоди. За този времеви диапазон са характерни множество случаи на отрицателен растеж на локално ниво в отделни държавни. Същевременно някои периоди на рецесия обхващат почти целия свят или значителна част от него. Само за последните петнадесет години сред тях попадат: световната финансова криза от 2007-2008 г.; последвалата я дългова криза в еврозоната; рецесията, предизвикана от COVID-19. Към настоящия момент редица фактори предвещават ново свиване на икономиките: високите нива на инфлация; продължаващият световен дефицит на микрочипове; енергийната криза, а също и военният конфликт между Руската федерация и Украйна.

Под влиянието на множество процеси като глобализацията и ускореното развитие на технологиите се увеличават трансмисионните канали, по които неблагоприятните икономически влияния се предават и мултиплицират в отношенията между отделните държави. Всички разгледани явления обуславят необходимостта да се провежда активна стабилизационна политика от публичния сектор. Насочването на различните ѝ инструменти в правилната посока, както и регулирането на техния интензитет, се осъществява въз основа на макроикономически прогнози.

Настоящото изследване разглежда каква е ролята на макроикономическите прогнози в условия на висока степен на несигурност. За такъв период е възприет времеви интервал от началото на 2020 г. до момента – към 30.04.2022 г. Осъществен е сравнителен анализ с вторични количествени данни с прогнозен характер, публикувани от Министерството на финансите на Република България, както и с емпирични отчетни данни, оповестени от Националния статистически институт. Анализът е съсредоточен върху тези документи, доколкото за тяхното разработване съществува утвърдено нормативно изискване, заложено в бюджетната процедура, приета от Министерския съвет.

В изследването е установена честотата на актуализиране на прогнозните данни. Изчислено е отклонението в абсолютна и в относителна стойност между тях и фактически отчетените. Резултатите са възприети като индикатор за оценка относно практическата полза от макроикономическото прогнозиране в условия на висока несигурност.

РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

Традиционно стабилизационната функция на държавата е насочена към понижаване на безработицата, стабилност на цените, насърчаване на икономическия растеж, минимизиране на отклонението на реалния БВП от потенциалния и т.н. Това са и основните макроикономически индикатори, върху които се цели въздействие (Mankiw, 2018).

За постигането на желаните макроикономически цели могат да се използват както инструментите на паричната политика, така и тези на фискалната (Дацов, 2021). Динамиката на представените във въведението явления обуславя и съвременните тенденции в тези направления. От една страна, утвърждава се провеждането на неконвенционална парична политика (Трифенова, Атанасов, & Колев, 2017). От друга – на различни фискални ограничения (правила). В Европейския съюз второто изпълнява и допълнителна функция. Докато в еврозоната се провежда единна парична политика от Европейската централна банка, то при управлението на държавния бюджет всяко правителство има автономност. Въвеждането на фискални правила обаче има за цел да хармонизира посоката и на тези действия.

Паричната политика на България е силно ограничена в условията на паричен съвет (Чобанов, 2008). Въпреки това Българската народна банка изпълнява пълноценно функциите си по наблюдение и анализ на средата. Периодичните публикации с икономически преглед и макроикономическа прогнози предоставят ценна информация, която може да се използва от всички стопански субекти, когато съставят своите планове и вземат решения.

Подобна роля изпълняват макроикономическите и бюджетните прогнози на Министерството на финансите. Тяхната основна цел е да послужат като мотиви на правителството за предложени държавен бюджет и реализираните чрез него политики. Изследването се съсредоточава върху тях, доколкото за разлика от БНБ, Министерството на финансите разполага със значителна свобода при провеждането на стабилизационна политика. Но прогнозите на правителството също могат да намерят широко приложение в процеса на планиране от различните стопански субекти.

Традиционно Министерството на финансите изготвя пролетна и есенна макроикономическа прогноза, които са регламентирани в утвърдената от Министерския съвет бюджетна процедура. Втората от тях е съпътствана от средносрочна бюджетна прогноза и проект на държавния бюджет за следващата година, а първата – от актуализирана средносрочна бюджетна прогноза.

Тези документи допринасят и за спазване на принципа за предвидимост при управлението на публичните финанси. От една страна, те предоставят информация за очакванията относно средата, а от друга – в тях са заложили различните бюджетни мерки с макроикономически ефект. Това позволява на стопанските субекти да вземат предвид действията на правителството – например изменения в данъчните ставки или политиката по доходите, а също и мерки за насърчаване на заетостта и т.н.

Развитието на науката и на технологиите в последните години допринася при изготвянето на прогнози да се използват макроикономически модели, които постоянно да бъдат усъвършенствани. В съчетание с повишаването на обема на използваните данни и увеличаването на изчислителната мощ се създават условия за подобряване на точността на предвижданията. Основно предизвикателство в това отношение обаче остава несигурността.

Високи нива на несигурност се наблюдават от средата на първото тримесечие на 2020 г. във връзка с разпространението на COVID-19. Те са обусловени от специфичния характер на пандемията. За икономическото развитие повлияват редица фактори, които се променят динамично и са труднопредвидими: тежестта на мерките за физическа дистанция, контролът по тяхното прилагане, мутирането на вируса, темпът на ваксинационно покритие, нагласите на населението към болестта и към ваксините и т.н. Всеки от тези примери самостоятелно влияе върху икономиката – затваряне на различни обекти или цели сектори; предпазливост на населението, която ограничава потреблението им; нетрудоспособност поради болест или карантина и т.н.

Несигурността, причинена от пандемията, оказва ефект и върху ролята на макроикономическите прогнози при управлението на държавния бюджет. До 2020 г. стриктно се спазва бюджетната процедура и се публикуват по две макроикономически прогнози годишно. През 2020 г. обаче е публикувана само една прогноза – есенна (през

октомври). През 2021 г. те са четири – пролетна (публикувана със закъснение през юни), есенна (през октомври), актуализирана есенна (през ноември) и прогноза към предложения (впоследствие оттеглен) проект на държавен бюджет за 2022 г. от служебното правителство (през декември).

Тази честота се ускорява допълнително – през януари е публикувана нова прогноза – към предложения държавен бюджет за 2022 г. от редовното правителство. През април пък е публикувана регулярната пролетна прогноза. Честотата на разработването им във времето от последната прогноза преди пандемията до момента е представен на фиг. 1.

Фиг. 1. Честота на разработване на макроикономически прогнози – октомври 2019 г. – април 2022 г.



Източник: фигура на автора

Могат да се обособят два основни периода на макроикономическо прогнозиране в условията на пандемия. Първият се характеризира с ниска честота на публикуване. За двадесет месеца – от октомври 2019 г. до май 2021 г. включително, е представена една макроикономическа прогноза – есенна за 2020 г. Вторият период се характеризира с интензивна честота на публикуване. За следващите единадесет месеца – от юни 2021 г. до април 2022 г. са представени шест различни макроикономически прогнози.

От една страна, високата степен на несигурност обуславя известни предизвикателства пред разработването на надеждни очаквания. Това обстоятелство обаче не може да послужи като аргумент за непубликуването на прогнози. Напротив, стопанските субекти изпитват още по-силна необходимост от отправна точка в своя процес на планиране и при съставянето на своите бюджети. От друга страна, противоположната тенденция – на твърде често актуализиране на прогнозите, също е нежелателно. Наличието на съществени отклонения

при параметрите в отделните документи би могло да се възприеме като индикатор за неточност на използваните на макроикономически модели (Фискален съвет на България, 2022). Ако отклоненията обаче са минимални, то те не биха се проявили като фактор, обуславящ актуализация.

Водещ признак, по който може да се оцени качеството на прогнозата, е нейната точност,

Показател	Прогнозна стойност (%)	Отчетна стойност (%)	Абсолютна стойност на отклонението (пр. п.)	Относителна стойност на отклонението (%)
Номинален растеж на БВП	0,0	0,0	0,0	0,0
Реален растеж на БВП	-3,0	-4,4	1,4	46,7
Инфлация	1,4	1,2	0,2	14,3
Безработица	5,6	5,1	0,5	8,9

измерена чрез съпоставяне на предвижданията в нея с отчетните данни. Подобен анализ може да бъде осъществен самостоятелно за 2020 г. и за 2021 г. В първия случай сравнението е с единствената прогноза за годината през пандемичния период – есенната. А във втория – с петте документа от периода юни 2021 г. – януари 2022 г. Отклонението може да бъде представено както в абсолютна стойност (процентни пунктове), така и в относителна (проценти). Изчисленията са представени в следващите таблици.

Табл. 1. Отклонение между стойностите в есенната макроикономическа прогноза за 2020 г. и отчетните данни за 2020 г.

Източник: изчисления на автора по данни на МФ и НСИ

През 2020 г. се установява значително подценяване на очакваното свиване на икономиката – с 46,7%. Въпреки че стойностите на отклоненията по отношение на инфлацията и безработицата не са толкова високи, следва да се подчертае, че есенната макроикономическа прогноза се публикува през октомври. От една страна, периодът до края на годината е много по-кратък и с по-ограничено влияние върху годишните данни. От друга, на този етап вече са налични предварителни оценки за развитието на процесите през първите три тримесечия. От такава гледна точка се очакват по-точни прогнози за оставащото едно.

Табл. 2. Стойности в различни макроикономически прогнози и отчетните данни за 2021 г.

<i>Показател</i>	<i>Прогноза</i>	Октомври	Юни	Октомври	Ноември	Декември	Януари	Отчет
		2020	2021	2021	2021	2021	2021	
<i>Номинален БВП (млн. лв.)</i>		124 540	124 480	128 164	128 483	130 370	130 614	132 744
<i>Номинален растеж (%)</i>		4,6	5,0	8,1	7,1	8,7	8,9	10,7
<i>Реален растеж (%)</i>		2,5	2,7	4,0	4,0	3,7	3,7	4,2
<i>Инфлация (ХИПЦ, %)</i>		2,1	1,8	2,2	2,4	2,8	2,9	2,8
<i>Безработица (%)</i>		5,2	5,0	5,5	5,5	5,5	5,4	5,3

Източник: Собствена таблица по данни на МФ и НСИ

Табл. 3. Абсолютна стойност на отклоненията на прогнозните от отчетните данни за 2021 г.

<i>Отклонение (пр. п.)</i>	<i>Прогноза</i>	Октомври	Юни	Октомври	Ноември	Декември	Януари
		2020	2021	2021	2021	2021	2021
<i>Номинален растеж</i>		6,1	5,7	2,6	3,6	2	1,8
<i>Реален растеж</i>		1,7	1,5	0,2	0,2	0,5	0,5
<i>Инфлация</i>		0,7	1	0,6	0,4	0	-0,1
<i>Безработица</i>		0,1	0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1

Източник: Собствена таблица по данни на МФ и НСИ

Табл. 4. Относителна стойност на отклоненията на прогнозните от отчетните данни за 2021 г.

<i>Отклонение (%)</i>	<i>Прогноза</i> Октомври 2020	Юни 2021	Октомври 2021	Ноември 2021	Декември 2021	Януари 2021
<i>Номинален растеж</i>	132,6%	114,0%	32,1%	50,7%	23,0%	20,2%
<i>Реален растеж</i>	68,0%	55,6%	5,0%	5,0%	13,5%	13,5%
<i>Инфлация</i>	33,3%	55,6%	27,3%	16,7%	0,0%	-3,4%
<i>Безработица</i>	1,9%	6,0%	-3,6%	-3,6%	-3,6%	-1,9%

Източник: Собствена таблица по данни на МФ и НСИ

Въпреки че вече са налични повече данни за динамиката на икономиката в условията на пандемия, прогнозите, публикувани през октомври 2020 г. и юни 2021 г., се характеризират с много висока степен на неточност. Предположенията, базирани върху тях – както на държавното управление, така и на останалите стопански субекти – биха били погрешни. Следва да се подчертае, че вторият документ е публикуван в средата на разглежданата година. Това обуславя очаквания за по-висока точност, но само в рамките на няколко месеца се наблюдават значителни отклонения спрямо отчетените стойности.

Очаквано се наблюдава понижаване на отклоненията с всяка следваща прогноза, доколкото са налични отчетни данни с по-висока точност за по-дълъг времеви период. Въпреки това стойностите им са значителни в документите, публикувани в последното тримесечие. Сред тях най-ниско отклонение се наблюдава по отношение на реалния растеж – 5%. То обаче се влошава през декември и януари, повишавайки своята стойност до 13,5%. Такива нива могат да се възприемат за значителни – особено предвид публикуването им през 2022 г., т.е. след края на разглежданата 2021 г.

Най-високо отклонение при документите след началото на последното тримесечие на 2021 г. се наблюдава при номиналния растеж – 50,7%. Номиналният растеж е подценен с над 4 млрд. лв. или 3,6 пр. п. Тази стойност е изключително висока и създава предпоставки за неточно планиране при управлението на публичните финанси. Дори след края на разглежданата 2021 г. – в януарската прогноза от 2022 г., отклонението остава на значително ниво – над 20%.

Един месец преди края на годината все още се наблюдава значително подценяване на инфлацията от 16,7%. Този макроикономически индикатор заема централно място в планирането при управлението не само на публичните финанси, но и на корпоративните. Повишаването на ценовото равнище води до инфлационни приходи в държавния бюджет. От друга страна то е и фактор, обуславящ натиск за повишаване на доходите. Затова този макроикономически индикатор има съществено значение и при бюджетирането и в частния сектор – при оценката както на материалните, така и на трудовите разходи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Условията на несигурност, обусловени от пандемията от COVID-19, имат силно негативен ефект върху макроикономическите прогнози на Министерството на финансите. Те са документ от стратегическо значение не само за управлението на публичните финанси, но и ценен източник на информация за всички останали стопански субекти.

Наблюдава се висока степен на непредвидимост относно публикуването на тези прогнози. От началото на 2020 г. до средата на 2021 г. е достъпен един-единствен документ с предвижданията на правителството. По тази причина се затруднява планирането в икономиката, но също в известна степен се компрометира и прозрачността на бюджетното управление. Тъй като макроикономическите прогнози стоят в основата на решенията за фискалната политика, липсата им поставя под въпрос аргументацията за (не)реализираните мерки.

От средата на 2021 г. се наблюдава процес на изключително интензивно публикуване на макроикономически прогнози. Честото им актуализиране обаче не е явление, което повишава предвидимостта. Напротив – несъществените отклонения не би следвало да бъдат основание за разработване на нов документ, а честото на наличие на съществени би поставило под въпрос точността на моделите за прогнозиране.

Както между петте публикувани прогнози в периода юни 2021 г. – януари 2022 г., така и между всяка от тях и отчетените данни, се наблюдават съществени отклонения. Въпреки

че като цяло точността на всяка следваща прогноза се повишава с оглед наличието на повече данни, тя остава на високо ниво дори след края на разглежданата година.

Честотата на публикуване на макроикономически прогнози в условия на несигурност – твърде ниска или твърде висока, затруднява бюджетното управление. Високата степен на неточност на предвижданията обуславя риск от вземането на погрешни решения. При условия на висока несигурност, продължаваща вследствие на непредвидимото развитие на военния конфликт между Руската федерация и Украйна, е от съществено значение да се утвърди последователна политика на разработване и публикуване на макроикономически прогнози от държавното управление, както и да се повиши тяхната точност. В противен случай са налице съществени затруднения при провеждането на стабилизационна политика като основна функция на публичния сектор.

БИБЛИОГРАФИЯ

Дацов, Л. (2021). Фискалната политика на България. In Основни характеристики на финансовата политика на България. София: Св. Григорий Богослов.

Министерство на финансите. (2022). Пролетна макроикономическа прогноза 2022 г.

Министерство на финансите. (2022). Макроикономическа прогноза, използвана за разработване на проект на ЗДБРБ за 2022 г. и на АСБП за периода 2022–2024 г.

Министерство на финансите. (2021). Макроикономическа прогноза, използвана за разработване на проект на ЗДБРБ за 2022 г. и на АСБП за периода 2022–2024 г.

Министерство на финансите. (2021). Актуализирана есенна макроикономическа прогноза 2021 г.

Министерство на финансите. (2021). Есенна макроикономическа прогноза 2021 г.

Министерство на финансите. (2021). Пролетна макроикономическа прогноза 2021 г.

Министерство на финансите. (2020). Есенна макроикономическа прогноза 2020 г.

Трифенова, С., Атанасов, А., & Колев, С. (2017). Неконвенционалната парична политика на водещите централни банки в света и нейните ефекти за развитите и развиващите се държави, в т.ч. и за България. София: Евдемония продъкшън ЕООД.

Фискален съвет на България (2022). Становище на Фискалния съвет относно проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2022 г., Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за 2022-2024 г., макроикономическа прогноза и Стратегия за управление на държавния дълг 2022-2024 г.

Чобанов, Д. (2008). 11 години валутен борд. Преглед на стопанската политика, 383.

Mankiw, G. (2018). Principles of Macroeconomics. Boston: Cengage Learning.

Mussgrave, R., & Mussgrave, P. (1989). Public finance in theory and practice. Singapore: McGraw-Hill .

СТРАТЕГИИ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ДЕЛА НА БЪЛГАРСКОТО ЗАСТРАХОВАНЕ В ИКОНОМИКАТА НА СТРАНАТА

Стефан Стефанов, докторант
Висшето училище по застраховане и финанси (ВУЗФ)
sstefanov@vuzf.bg

Резюме

Застрахователната дейност е една от основните съставни части на икономиката на всяка една държава. Основните причини за относително малкия дял на застраховането в икономиката в България се дължи на няколко причини: Недостатъчната информираност и финансова грамотност на населението на България. Настъпващите климатични промени, войната в Украйна и последствията от Ковид-19 пандемията и влиянието им върху българската икономика и застраховане.

Ключови думи

Застраховане, България, Икономика, Повишаване, Предизвикателства

JEL: G22 Insurance

УВОД

През последните 2 години всички погледи бяха вперени в проблемите, които донесе пандемията от Ковид-19 и последствията, от нея - спад в световната и българската икономика, намаляване на икономическата активност, значително увеличение на разходите за здравеопазване, ограниченото свободното придвижване на стоки и хора и т.н. В началото на 2022 започна да се усеща надежда за приближаването на края на пандемията и всички

предвиждаха идването на икономически „бум“ след отшумяващия пандемичния вирус. Прогнозите на икономистите предвиждаха нарастване на българската икономика с 4.5% и заличаване на негативните последици от затварянията и ограниченията. Но докато всички предсказваха светло бъдеще, се появи ново предизвикателство. Със стартирането на военните действия в Украйна в края на месец февруари, рисковете за българската икономика се увеличиха значително. Така още със своето начало, турбулентната 2022-а година донесе комбинация от все още бушуваща пандемия от Ковид-19, разрази се наблизо война и нови икономически предизвикателства пред българската икономика. В тези несигурни времена една тема се откроява все по-ясно и тя е за ролята на застраховането, като начин за адресиране на рисковете в живота на икономическите субекти и обикновените граждани в страната или с други думи - как застраховането може да помогне за преминаването през очертаващия се труден период. Държавата има интерес да предприеме мерки съвместно със застрахователите, които ще бъдат от взаимен интерес.

Застрахователната дейност е една от основните съставни части на икономиката на всяка една развита държава, както и добре развитият застрахователен сектор е неделима част от всяка една съвременна икономика. В сравнение с останалите страни от Европейския съюз в България делът на застраховането в националната икономика е значително по-нисък. Това може да се приеме като нещо положително, тъй като са налице сравнително добри перспективи за увеличаването на този дял, както и за повишаване приноса на застрахователния сектор в българската икономика, особено в настоящият момент. Осигурената застрахователна защита срещу последиците от неблагоприятни събития дава възможност на фирмите и гражданите да получат парична компенсация и да се справят с настъпилите затруднения. В този смисъл, застраховането подпомага постигането на стабилност в икономиката.

Но нека първо видим от каква позиция стартираме. Какво е състоянието на българския застрахователен сектор и се развива през последните години. Мястото на застраховането в икономиката на една страна може да се види най-добре чрез показателите застрахователно проникване и застрахователна плътност.

Таблица 1 Застрахователно проникване

Година	Застрахователна плътност в Общото застраховане	Застрахователна плътност в Животозастраховането	Застрахователна плътност на целия застрахователен пазар	Брутен премиен приход	Население на България
/	лева	лева	лева	млр. лева	бр./хиляди
2014	194,8	46,3	241,1	1,774	7 202,20
2015	220	52	272	1,964	7 153,80
2016	229	53	282	2,050	7 101,80
2017	248,1	60,8	308,9	2,177	7 050,03
2018	298,3	64	362,2	2,536	7 000,03
2019	347,2	71,7	418,9	2,912	6 951,48
2020	352,5	63,8	416,3	2,880	6 916 548
2021	404,8	93,1	497,9	3,246	6 520 314

Източник: www.fsc.bg, www.nsi.bg и собствени изчисления

От 2014 до 2019 година се наблюдава непрекъснато увеличение по отношение на застрахователното проникване. През 2020 и 2021 година проникването спада в сравнение с 2019 година, поради появата на Ковид - 19 и се връща на нивата от 2018 година. По отношение на застрахователното проникване по общо застраховане също се вижда ръст за периода 2014 - 2019 година. През 2020 и 2021 година и тук се наблюдава намаление на проникването до от 2,3%, през 2019 година до 2,0%. При животозастраховането стойностите на показателя силно спадат през първата година на пандемията (2020), но през 2021 година се има видимо възстановяване и значителен ръст в сектора.

Таблица 2 Застрахователна плътност

Година	Застрахователно проникване в Общото застраховане	Застрахователно проникване в Животозастраховането	Застрахователно проникване на целия застрахователен пазар	Брутен премиен приход	Брутен вътрешен продукт
2014	1,75	0,4	2,1	1,774	83,612
2015	1,8	0,4	2,2	1,964	86,373
2016	1,8	0,4	2,2	2,050	92,635
2017	1,8	0,43	2,23	2,177	98,574
2018	2,1	0,45	2,52	2,536	100,53
2019	2,3	0,48	2,8	2,912	104,05
2020	2,0	0,37	2,42	2,880	118,74
2021	2,0	0,46	2,45	3,246	132,74

Източник: www.fsc.bg, www.nsi.bg и собствени изчисления

Размерът на застрахователните вноски на глава от населението (застрахователната плътност) през анализирания период, бележи тенденция към постоянно нарастване. През

2014 година са заделени по 241 лв., а през 2021 година този размер достига почти 498 лв., или увеличение с 51,5% за застраховането като цяло.

Въпреки наблюдавания темп на ръст на показателите, характеризиращи застраховането в България за разглеждания период, то все още не е достатъчно развито в сравнение със застраховането в останалите страни от Европейския съюз. По отношение на показателите застрахователно проникване и застрахователна плътност България се нарежда на едно от последните места сред европейските страни.

За да достигнем средноевропейските нива, към които би следвало да се стремим, то се очаква застрахователното проникване, което в момента е около 2-2,5%, да се увеличи над три пъти, за да достигне средното ниво в Европа от 7,2%. Естествено тази цел може да бъде постигната само за сметка на увеличаване премийния приход в застрахователния сектор. По този начин ще подобрим и показателя застрахователна плътност, по който отново сме на едно от последните места в ЕС.

Как може да се повиши делът на застраховането в икономиката на България

Какви са причините за изоставането ни в сравнение с Европа и какво може да бъде направено от застрахователите с подкрепата на държавата? За да можем да видим къде се намират възможностите за повишаване на дела на българското застраховане в родната икономика, трябва да разгледаме настоящата ситуация в няколко основни направления – необходимостта от увеличаване на застрахователната култура на населението, нарастващите предизвикателства от настъпващите климатични промени, очаквания за развитие на ситуацията с Ковид-19 и войната в Украйна.

Финансова грамотност в България

Първата и основна причина за изоставането е недостатъчната информираност и финансова грамотност на населението на България. Слабото разбиране за смисъла и ползите от застраховките, като финансова подкрепа са сред едни от основните причини за ниското ниво на застрахователно проникване у нас. Липсата на предмети и въобще информация в средните класове в родното образование, е основна причина за непознаването и съответно ниското използване на застраховки у нас. Естествено и малкото разяснителни кампании и кампании за повишаване на застрахователната култура на българите, от страна на

застрахователните компании е причината за сегашната действителност. От 2018 година Асоциацията на българските застрахователи прави опити за образователни кампании, по-специално в сферата на животозастраховането и вече може да се похвали с някои успехи. Има позитивна тенденция на нарастване на дела на животозастрахователния сектор в общия микс от застраховки. Делът на животозастраховането достига 19% от целия застрахователен пазар през 2021 г., а само година преди това е бил 15%. Показателен е и силно изпреварващият темп на растеж на премийния приход спрямо общото застраховане – 38% на годишна база, като достига 607 млн. лв. за миналата година.

Определено усилията само на застрахователите в тази посока няма да бъдат достатъчни или поне ще отнеме доста години, за да може те да постигнат задоволителни резултати. Много по-ефективни и бързи резултати могат да се постигнат с помощта на държавата. Необходимо е да се направят промени в българското образование, за да може учениците да са запознати с принципите и ползите от застраховането и да бъдат подготвени за да го ползват занапред. Застрахователите могат да се включат, чрез изготвяне на необходимите материали по новите предмети, както и с осигуряването на необходимото обучение на преподавателите. Това ще доведе до положителни резултати, както за застрахователните компании, така и за приходите в държавния бюджет. Подобен подход е широко заложен в западните страни и САЩ.

Климатични промени

Опасност, но същевременно и възможност са настъпващите климатични промени на планетата и последствията от това за българската икономика. Макар и да твърдим, че живеем в „рая за земята“ и да се гордеем с природните дадености, с които разполага нашата страна, ние не сме изолирани от глобалните процеси. Промяната на климата носи своите рискове, като все по-чести наводнения, засушавания, нужда от промяна на отглежданите култури и т.н. Всички тези промени трябва да се имат предвид и да се направи всичко необходимо да се избегнат. Това обаче не винаги е възможно и за това може да се направи това, което зависи от нас – рисковете да се застраховат.

Скорошно проучване на Swiss Re Institute установи, че глобалните щети от природни бедствия през 2021 година възлизат на 270 милиарда долара. Презастрахователя посочва, че високото ниво на природни катаклизми, наблюдавано през миналата година, ще

продължи дългосрочната тенденция за увеличаване на застрахователните загуби средно с 5-7% годишно и загубите от наводнения ще продължат да нарастват с изменението на климата и урбанизацията. Изследването установява още, че наводненията засягат почти една трета от населението на света, повече от всяка друга опасност. Само през 2021 г. сме станали свидетели на повече от 50 тежки наводнения в световен мащаб. Наводненията са причинили повече от една трета от всички смъртни случаи по света, а икономическите загуби от тях нарастват на 23%. Същевременно само 34% от загубите от наводнения в Европа са били застраховани. България не прави изключение и правителството трябва да вземе това предвид при съставянето на следващите бюджети.

На първо място тук трябва да се постави въпросът със селскостопанските застраховки. През последните години освен наводненията, зачестиха и градушките, които масово унищожават селскостопанската продукция в цели райони в страната. Държавата не успява да се справи с осигуряването на противоградна защита. Липсата на ракети срещу градушка и липсата на персонал са основни предизвикателства пред държавата към момента. Но през 2021 защитата срещу градушка не можеше да се ползва и поради прелитане на военни самолети в няколко случая, които доведоха до сериозни щети за селските стопани. Ситуацията тази година е усложнена поради руското нашествие в Украйна и това може да доведе до още по-засилен трафик в небето и съответно до невъзможност за ползване на инсталациите за защита. Тук могат да помогнат застрахователите. В България селскостопанското застраховане има дълги традиции и застрахователите имат опит. Вместо да изплаща обезщетения на засегнатите фермери, държавата може да направи застраховка без прилагане на таван на застрахователното покритие на декар. Така ще могат реално да бъдат обезщетени селскостопанските производители, които са претърпели щети на приемлива цена за държава и ще се подпомогне развитието и на двата сектора. Разбира се застраховката може да включва и други покрития, като наводнение, суша, осланяване, измръзване и други покрития в зависимост от необходимостта.

Втората мярка, която следва да се вземе е създаването на застрахователен фонд (пул) за задължителни имотни застраховки. В застрахователния бранш отдавна се дискутира идеята, притежателите на недвижими имоти, както и селските стопани, да бъдат задължени със закон да си правят поне минимална застраховка срещу природни бедствия. При големи

природни бедствия застрахователните компании не са в състояние да покрият всички щети, тъй като у нас много малка част от жилищата (под 10%) и около 15% от обработваемата земя са застраховани и се налага държавата да изплаща обезщетения на пострадалите.

Подобен подход има в Румъния, където съществува катастрофичен фонд и освен задължителната застраховка на имотите, има и минимална застраховка на посевите, която също е задължителна. В северната ни съседка при покритие от 10 000 евро застрахователната премия е 10 евро годишно. Подобен подход е напълно приложим и би бил по джоба на всеки и в България.

Вземането на подобно решение би донесло три ефекта едновременно. Първо, от държавния бюджет няма да се изплащат обезщетения на пострадалите, което би спестило огромни суми на данъкоплатците. Още повече, че в настоящата пост Ковид – 19 ситуация и разразила се война близо до нашата граница, тези пари могат да се използват много по-ефективно. Второ, това ще доведе до увеличаване на премийния приход на застрахователните компании в страната, ще увеличи техния дял в българската икономика и ще вкара допълнителни пари, като данъци в държавния бюджет. Трето, но не по важност – българските граждани ще имат надеждна защита в случай на природни бедствия.

Войната в Украйна

Войната в Украйна със сигурност ще има тежък ефект върху икономиките далеч извън непосредствената зона на конфликта и да доведе до свито потребление, намален износ и отлагане на голяма част от инвестиционните планове на бизнеса. Показателен е факта, че наскоро Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) намали прогнозата си за ръст на българската икономика за 2022 година от 4,4% на 2,8%. За 2023 г. ЕБВР очаква ускоряване на икономиката на България до 3,6%, което обаче пак няма да е достатъчно за да настигне ръта от 4,2% за 2021 г. Световната банка, направи същото. Правителството на България също коригира своите прогнози.

Министерството на финансите очаква БВП да нарасне с 2.6% (или с 2.2 пр. пункта надолу спрямо очакванията преди няколко месеца) за 2022 година, а средногодишната инфлация да достигне 10.4%. Като към всичко това добавим и последствията от пандемията, ще трябва бързо да се търсят начини за компенсиране на потенциалното забавяне.

Една от мерките в тази насока, може да бъде промяна (дори и временна) в изискванията, ограниченията и разпределението на инвестициите за застрахователните компании, така че те да бъдат насочени основно към българската икономика. Същото може да бъде направено и по отношение на пенсионно-осигурителните компании в страната. В момента голяма част от инвестициите в бизнеса отиват в чужбина, поради изискванията за диверсификация на портфейлите и липсата на възможности за инвестиции в България. Към края на 2021 година, животозастрахователните компании у нас управляват над 607млн. лв. Ако към тях добавим и активите на частните пенсионни фондове, които през 2021 г. нараснаха до 19.6 млрд. лв., общата сума възлиза на над 20 млрд. лева. Всички тези средства са така наречените „дълги“ пари, тъй като са инвестирани в продукти с инвестиционен хоризонт 20+ години. Това означава, че държавата може да ползва тези натрупани средства за финансиране и на инфраструктурни проекти, които изискват дълъг период за реализация. Ако към тези средства добавим и средствата, които могат да бъдат предоставени от общозастрахователните компании, сумата ще нарасне още. Необходимо е правителството да направи необходимите законодателни промени в Кодекса за застраховане и в Кодекса за социално осигуряване, както и държавата да осигури необходимите проекти и условия за инвестиции.

Друга възможност за българският бизнес и българската икономиката е да се възползва от настоящата ситуация в Украйна и наложените санкции на Русия и да заеме нишата освободена от руски и украински компании. За да стимулира износа на наши компании, правителството може да увеличи капитала на Българската агенция за експортно застраховане (БАЕЗ) и да насърчи компаниите износителки, да застраховат в агенцията, като по този начин минимизират риска от неплащане на контрагенти. БАЕЗ и в момента подкрепя българските износители, като плаща големи суми на компаниите, които са пострадали от военния конфликт в Украйна и не само.

Това държавно дружество може да бъде използвано много по-ефективно и да донесе много повече ползи, както на бизнеса, така и на държавата, като по този начин ще допринесе и за повишаването на дела на застраховането в икономиката на страната.

Войната в Украйна със сигурност ще се отрази и на туристическият бизнес в старината. Летният сезон приближава, а България със сигурност няма да може да разчита на

традиционните си гости от Русия и Украйна това лято. Това означава, че държавата трябва да насочи усилия за привличането на нови туристи от други дестинации за да гарантира успешен сезон. След разхлабване на ограниченията наложени от пандемията от Ковид-19, туристическият бизнес очаква новите туристи с голямо нетърпение и за целта са направени много инвестиции и приготовления. Войната обаче може да доведе и до опасността от милитаризацията на Черно море. Това неимоверно би довело до огромни загуби, както за самата държавата, така и за частния сектор. Има възможност и тук да бъде създаден застрахователен пул по застраховка „Прекъсване на дейността на бизнеса“. Този вид застраховка, предлагана и от българските застрахователи дава възможност за изплащане на обезщетения за бизнеса (в случа хотели, ресторанти, туристически агенции, превозвачи и други) при прекъсване на дейността им поради форсмажор. Тези застраховки могат да бъдат поети, както от самата държава, така и да бъдат задължени да участват самите бизнеси от туристическата индустрия за времето, през което продължават военните действия. По този начин биха се спестили огромни средства от държавния бюджет за обезщетения на бизнеси, безработица и т.н.

Друг наболял проблем, свързан с войната в Украйна е свързан с прииждащите автомобили с украинска регистрация. При влизане на територията на България, всяко лице, което управлява автомобил с регистрация в трета държава (извън Европейското икономическо пространство) е длъжно да има сключен договор за застраховка "Гражданска отговорност" на автомобилистите с издаден към нея сертификат „Зелена карта“ или да сключи Гранична застраховка "Гражданска отговорност" на автомобилистите. Такава полица е необходима и за транзитно преминаващите автомобили. Полицата покрива гражданската отговорност на застрахованото физическо лице за причинените от него имуществени и неимуществени вреди на трети лица, свързани с притежаването и използването на МПС с регистрация извън България. Заради конфликта за сега остава неясен въпросът кои застрахователни компании работят в Украйна, има ли такива пред фалит и дали работи Гаранционният фонд на Украйна. Поради сложната обстановка и желанието за хуманитарно отношение към бягащите от войната, както и поради обективна невъзможност някои факти да се проверят, строги проверки на българската граница за украински автомобили в момента не се извършват. За момента предприетите мерки от българска страна са инструкции до украинските граждани, как да сключат дистанционно застраховка или да вземат „Зелена

карта“ от избраната от тях украинска компания по интернет. Това означава, че при евентуално пътно транспортно произшествие (ПТП) има реална опасност да се наложи да плати българският Гаранционен фонд. Това би се наложило, тъй като по закон в случай че причинителя на ПТП-то няма валидна застраховка "Гражданска отговорност", плаща фонда. Това естествено може да доведе до милиони разходи и дори до фалит на Гаранционния фонд и допълнителни разходи за държавата. По данни на МВР в момента на територията на България има над 10 000 автомобили с украинска регистрация.

Тук отново бихме могли да ползваме чуждия опит. Унгарските застрахователи осигуряват „Гранична застраховка“ за украинските автомобили, като цената на полицата е 3 евро на месец. Така сключената гранична застраховка е валидна в целия Европейски съюз и Швейцария. Застраховката може да бъде издадена за период от 30 дни, който след това може да бъде удължен. Инициативата е на Асоциацията на унгарските застрахователи Mabisz. Превозните средства с украинска регистрация, които пристигат в Унгария, трябва да имат международен застрахователен сертификат "Зелена карта", издаден от украински застраховател. Ако не разполагат с такъв, собственикът на украинския автомобил ще трябва да сключи договор за гранична застраховка, чиято обичайна стойност е 90 000 украински форинта месечно (около 240 EUR). Подобни действия трябва спешно да бъдат взети и от българските застрахователи и държавата да не допуска автомобили с чужда регистрация на територията на страната без валидна застрахова "Гражданска отговорност" на автомобилистите със издаден към нея сертификат „Зелена карта“ или сключена Гранична застраховка "Гражданска отговорност". В същото време събирането на дори и минимални суми от типа на 3 евро на месец, ще генерират определен паричен ресурс, който ще компенсира част от потенциалните разходи. Освен това, подобен ход ще има и чисто психологически ефект, защото от практиката е известно, че когато човек плаща за нещо, винаги има по-отговорно поведение.

Подобна е и ситуацията с автомобилите с руска регистрация, които участват в ПТП в България. Засега не е ясно работи ли руското бюро за „Зелена карта“, има ли руски компании предлагачи "Гражданска отговорност", които са спрели работа и може ли да бъдат предявени иски към руската страна заради санкциите.

Заклучение

От казаното до тук, можем да направим заключение, че съществуват възможности с които да се повиши дела на застраховането в българската икономика. За целта застрахователите и държавата трябва да положат усилия и да се направят необходимите законодателни и структурни промени за да може всичко това да се случи. Не трябва да се забравя, че по-слабо развитият застрахователен сектор увеличава несигурността при взимането на икономически решения от физическите и юридическите лица и затруднява икономическата активност. Липсата на един реален механизъм за взаимно споделяне или трансфериране на риска възпрепятства икономическото развитие на съвременното общество. Следователно, ако искаме да стимулираме българската икономика и да постигаме по-големи ръстове, по-скоро, е необходимо да се предприемат незабавни мерки за стимулиране на застрахователната дейност у нас.

Списък с използвана литература

1. www.fsc.bg
2. www.nsi.bg
3. www.swissre.com
4. доц. В. Василев, Платежоспособност на застрахователните дружества, 2017
5. доц. Ж. Христозов, Застрахователни продукти, 2012
6. доц. С. Димитров, Персоналното пенсионно осигуряване, 2021