

Преглед на стопанската политика

Седмичник

© ИПИ (<http://www.ime-bg.org>)

В броя ще намерите:

[Бюджет 2001 – макрорамка](#)[Министерски съвет](#)[Законопроект за туризма](#)

стр. 1

[Промяната в структурата](#)[на данъчните приходи](#)[Защита “от” или “на” конкуренцията](#)[Преброяване](#)

стр.2

[Общи тенденции в стопанската политика](#)

стр.3

[Омбудсман](#)[Лобиране](#)

стр.4

Министерски съвет

Министерски съвет изпрати в Парламента нов закон за туризма, който вероятно ще замени сега действащия, приет през 1998 г. Законопроектът е прецедент на въвеждане на данък под формата на туристическа такса. Очакваните приходи са в размер на 14-15 милиона лева при сегашни приходи от около 4-5 милиона. Държавната субсидия в туризма е 2 милиона за тази и миналата година, а приходите от такси за лицензиране и категоризация около 2,5 милиона. Проектозаконът е крачка назад спрямо по-раншни намерения на правителството да премахне “задължителното лицензиране на търговците, занимаващи се с туристическа дейност и особено на туроператорите”, за да “създаде по-голяма гъвкавост в сферата на туризма”. Цитатът е от мотиви към проект за изменение на закона от 1998 г., разработен през месец май, с намерението да премахне сегашните лицензи, чиято такса е между хиляда и 5 хиляди лева, разглеждайки ги като един вид данък, събиран преди започване на дейността. За съжаление първоначалните намерения на МС не са осъществени. Проектозаконът (чл.14 и чл.15) предписва функции и структури на гилдиите в бранша. Прецедент е и въвеждането на задължителни застраховки в стопанска област, където т.нар.външни въздействия са ясно определени. Създава се и регистър на туристическите дейности, който освен информацията по БУЛСТАТ ще съдържа данни за лицензираните лица, категоризираните обекти, туристическите сдружения и вероятно ще усложни процедурите за навлизане в отрасъла. Анализ на необходимите разходи по поддържане на регистъра и на тези за съобразяване с новия закон не е направен.

Бюджет 2001 – макрорамка

Предвижда се БВП през 2001г. да достигне 28 209.1 милиона лева, или 13 370.5 милиона долара. При очаквана инфлация на потребителските цени от 3,5% това означава реален растеж от 5%. Делът на инвестициите спрямо БВП се очаква да нарастне от 16.8% на 18,4% (реално нарастване с 11%). Очакваното реално нарастване на инвестициите в частния сектор е 17,4%. Заложено е нарастване на средната заплата с 14,8% (реално 11%), на потреблението с 1%.

Показател	2000	2001
БВП	25576500	28209100
Инвестиции	16,8	18,4
Инфлация	11%	3,5%
Реален растеж	4,5%	5%
Валутен курс лв./дол.	2,09	2,11
Средна месечна работна заплата	242	278
Текуща сметка (% от БВП)	-4,94	-4,96

Коментар: 1/ За 2000 г. реалният ръст ще бъде около 5%. За първото полугодие на 2000 г. е отчетен ръст от 5,2%. Инвестициите в основен капитал са нарастнали с 14,2%. Вносът на инвестиционни стоки за периода януари-август е нараснал до 1045 милиона долара (при 950 млн. милиона за същия период на 1999). Ръстът на приходите от ДДС за януари-септември е около 19%, което показва увеличено вътрешно номинално потребление. Заложените данни за ръст на БВП и инвестициите може да се определят като реалистични. **2/** От началото на годината до септември инфлацията е 8,8%. Този ръст отчита нарастването на цената на петрола и обезценката на еврото (цената на петрола достигна най-високите си нива след войната в Залива, а еврото се обезцени спрямо долара по-голямата част от 20%). Малко е вероятно това да продължи и през 2001г. Инфлация от 3,5% отчита вътрешните инфлационни фактори - като повишаване на субсидираните цени (като цените на топлинната енергия) и изравняването на цените на нетъргуемите стоки и услуги с международните. **3/** Валутният курс, заедно с цените на петрола, заложен в бюджета, бяха подложени на най-голямо съмнение от експерти и медии. Може да се твърди обаче, че българската икономика демонстрира значителна гъвкавост и адаптивност към курсовите разлики, като делът на деноминирания в долари внос спада от 54% през първото тримесечие до 46% през второто тримесечие. Освен това, високите цени на петрола могат да повлияят върху бюджета и бизнеса както негативно (чрез по-високи разходи), така и позитивно (по-високи приходи от ДДС за бюджета, и увеличен износ за бизнеса). **4/** Ръстът на доходите отчита както тенденциите до момента, така и увеличаването на производителността на труда, очаквано следствие от увеличените инвестиции през 1999, 2000 и 2001г. Взето е предвид и увеличаване на заплатите в бюджетния сектор с около 22% за 2001 г. Всичко това дава основание да се смята, че Бюджет 2001 е изготвен на основата на реалистични макроикономически показатели.

Промяната в структурата на данъчните приходи

1/ Очаква се постъпленията от данъци върху печалбата да спаднат от 14,5% на 14,4% от общите данъчни постъпления. При очакван номинален ръст на БВП от 12,3% за 2000, и ръст на продажбите за периода януари-юли 2000 от 4% спрямо същия период на миналата година, може да се очаква печалбата за 2000 г. да е по-висока от тази за 1999 г., и следователно базата за облагане през 2001 да е по-висока. Това означава, че при по-висока база ще се събират по-малко данъци. Ефектът ще е 137 млн. лв. по-ниски данъчни задължения за фирмите.

2/ Делът на данъка върху доходите на физическите лица спада от 21,7% до 19,9% от данъчните постъпления. Дори в абсолютни суми очакваните приходи са по-ниски с 18 млн. При ръст на доходите около 14,8%, това означава намаление на общата тежест на подоходния данък. Това влияе пряко на едноличните търговци, които са платци на този данък, но и косвено на работодателите, тъй като при равни други условия наетите от тях лица ще получават по-голям нетен доход.

3/ Митата намаляват дела си в приходите от 3,9% на 2,5%. Макар и на пръв поглед значителна, тази либерализация изглежда плаха.

Практика

Защита "от" или "на" конкуренцията

От май 1998 г. се прилага Закона за защита на конкуренцията. Целта му е да осигури защита и условия за разширяване на конкуренцията и на свободната инициатива в стопанската дейност. От началото на 1999 г. до февруари тази година Комисията за защита на конкуренцията е разгледала 145 искания (10 по своя инициатива). По закон комисията поддържа регистър на издаваните разрешения, който включва страните по преписката, законово основание, докладчик от държавната институция, вид на решението и решение на съда при оспорване пред ВАС

(<http://www.cpc.bg/bul/welcome.htm>). **1/** По закон предприятията са длъжни предварително да уведомяват комисията за "намерение за осъществяване на концентрация". В срок от един месец комисията извършва проверка и се произнася по искането за концентрация. При 13 уведомления по закон, само в един случай комисията забранява концентрацията. **2/** Практиката показва, че в повечето случаи комисията е сезирана на основание нелоялна конкуренция.

Близко половината искания комисията остава без уважение (68 искания). **3/** Законът не съдържа текстове при какви условия Комисията за защита на конкуренцията може да се самосезира. Миналата година комисията се е самосезирала на основание "съгласувана практика и злоупотреба с господстващо положение" при цените на захарта и е наложила глоба на стойност 1 050 000 лева. На това основание комисията прави проучване и на пазара на цимент. Тъй като липсват правила за самосезиране, мотивът "злоупотреба с монополно положение" може да се привърне в удобен инструмент за намеса на държавата в частния сектор. **4/** Законът дава възможност на комисията да предлага промени в действащи регламенти. По преписка срещу фирми, вносители на стъкло, комисията предлага на Министерски съвет да въведе защитни мита при вноса на стъкло "флоат". На практика институцията, която следва да прилага принципите на свободна конкуренция, препоръчва прилагането на непазарни инструменти.

Преброяване

Събитие: Във връзка с предстоящото през март 2001 г. преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства, близо месец анкетьори събират предварителна информация от домакинствата.

Коментар: **1/** Голяма част от информацията, която следва да се събере при преброяването, вече е събрана или се събира по други поводи и съществува като база данни (регистри, поддържани от МВР, данъчни служби, общински поземлени комисии и др.). Част от разходите по нейното повторно събиране са ненужни. **2/** Личните данни, събрани в т.нар. "преброителни карти", не подлежат на унищожаване в рамките на 3 години. Редно е събраната лична информация да се унищожават непосредствено след преброяването, каквато е и световната практика. **3/** На фона на предлаганата от закона слаба защита на личните данни, глобата от 60 лв. за непредоставени или неверни данни е много малка. От друга страна, глобата за лицата, имащи достъп до персонални данни и използващи ги недобросъвестно, макар и немалка по размер (от 2000 лв. до 6000 лв.), не е надеждна бариера, като се има предвид неясния начин на констатиране на нарушенията.

Общи тенденции в стопанската политика

Повече от две години ИПИ наблюдава условията за водене на бизнес. Основен критерий за оценка е доколко нормативната рамка и политиката насърчават или ограничават конкуренцията и стопанската свобода. Противоречията в стопанската политика, провеждана през годината, показват, че все още липсва общо разбиране за допустимата намеса на държавата, значението на стопанската свобода и ниските административни разходи за създаване на богатство и просперитет. Трябва да се отбележи, че за пръв път от 2 години насам, в средата на 2000 г. започнаха да се проявяват подобрения в средата за водене на бизнес. Но те не са повече от заложените регулативни капани. Все пак смятаме, че има тенденция към по-ниски разходи за бизнес, по-лесна търговия, повече свобода и прозрачност.

Положителни развития

1/Облекчаване на лицензионните и разрешителните режими. Броят на отменените разрешителни режими за годината е 40-45. Годишно се въвеждат около 20 нови лицензионни и разрешителни режими. Очакванията са този темп да се запази. Предимно изисквания при хармонизацията на българското законодателство с европейското налагат тяхното прилагане. Разходите на бизнеса се определят не само от лицензионните и разрешителните режими, които следва да съблюдават. Липсва координация между отделните държавни институции и администрацията взема решения по свое усмотрение. Ако отношенията администрация-предприемачи се опростят, разходите както на бизнеса, така и на администрацията, ще се намалят. Предимство дават въведените за определени случаи принципи "едно гише" при съгласуване на решенията и "мълчаливо съгласие", наложени през годината.

2/С промени в Закона за приватизацията на два пъти бяха ограничени преференциите за работническо-мениджърските дружества. В началото на годината се въведе годишна норма на дисконтиране от 10 % на офертната цена на РМД. През ноември нормата на дисконтиране беше увеличена от 10 % на 25 %, а срокът на разсрочено плащане беше намален от 10 на 5 години. Така **до известна степен се изравниха условията на кешовите купувачи с тези на РМД-тата.** Намаляването на преференциите вероятно показва и осъзнаването на факта, че приватизираните от РМД компании по правило имат лошо корпоративно управление и по-слаба ефективност и конкурентноспособност.

3/ През годината се наблюдава съществено нарастване на вноса на инвестиционни стоки, което показва продължаващото реално реструктуриране на икономиката.

Отрицателни развития

1/Типичен пример за антипазарна политика е фиксирането на цените на парното и ел.енергията, което показва опасна нагласа и в крайна сметка ще се отрази негативно на бизнеса през следващата година.

2/Друг пример е предприятия през март "контрол над търговията на едро" от страна на данъчната администрация. Този контрол се изразяваше във физическа проверка на стоките, изнасяни от гражданите от борсите и тържищата. С тази мярка **данъчната администрация наруши няколко права:** (а) правото на придвижване, което по закон може да се прави само от органите на МВР и (б) правото на личен живот на гражданите, изисквайки информация за закупените от тях стоки.

Използването на процедури, близки по същността си до обиск показва на практика слабостта на данъчната администрация да се справи с укриващите доходи лица чрез предвидените в ДПК средства.

3/ Опасен прецедент може да се открие в опита чрез промените в Наказателния кодекс, да се замени работата на администрацията по събиране на дължимите осигурителни вноски със заплахата от наказателна отговорност, изразяваща се в лишаване от свобода до 3 години на работодателите, невнасящи осигуровки. Тази разпоредба в крайна сметка беше отменена като противоконституционна от КС, но по същество показва негативна склонност към нарушаване на еднаквите условия за правене на бизнес и към ограничаване на стопанската свобода.

Представяне

Людмила Господинова от Добрич, главен редактор на списания Агроном, е публикувала най-доброто засега описание на конкурентните български фирми в земеделието. Заглавието на книгата е Добруджански фермер 2000, Моите събеседници на прага на третото хилядолетие (Добрич, издателство Варна Принт, 2000, ISBN 954-90276-1-9). Книгата съдържа казуси за български селскостопански фирми, работещи на ниво световна конкурентност и интервюта с водещи фермери. За разлика от общия начин на мислене за селското стопанство, които разглежда фермерите като предмет на държавна политика за подкрепа на бедността, Людмила Господинова е успяла да покаже по какъв начин се учредява, поддържа и развива съвременна ферма в български условия. Книгата е труднонамираема, вероятно най-лесният начин за достъп до нея е през самата авторка /agronom@dobrich.net/ или чрез телефон 058/30146.

Омбудсман

В средата на месец ноември в Народно събрание е внесен законопроект за народния защитник, разработен от Центъра за изследване на демокрация. През изминалата седмица се дискутираха главно предимствата на внесенния проект. Създаването на институцията народен защитник е нужно, въпросът е на каква цена.

Рискът: **1/** По закон народният защитник разглежда жалби за нарушени граждански права. Съществува риск защитникът да се превърне в поредната държавна институция с монополни позиции върху информация за нарушени права. **2/** Практика е да се внасят жалби до поредица от институции. Очаква се увеличаване на разходите по обработване на жалбите при паралелното ангажиране на различни институции. **3/** Познанията на гражданите за задълженията на държавните институции са непълни. Съществува реален риск защитникът да бъде затрупан от жалби, по които няма компетентност да се произнася.

Слабости: **1/** В проекта липсват “санкции” за държавните институции, нарушили граждански права. Няма регламентирани практики, които да избегнат повторно нарушаване на граждански права. **2/** Проектът не създава законови механизми за контрол над институциите нарушители. **3/** Разходите за обработка на жалбите са високи, тъй като администрацията на защитника дублира работата на други институции.

Препоръки: **1/** Народният защитник следва да разглежда не само индивидуални жалби. В редица случаи процедурите предполагат нарушаване на граждански права. Проектът може да заложи механизъм, с който да се контролират погрешни разпоредби и практики (пр. при определен брой подадени жалби-преразглеждане на норми). **2/** Защитникът следва да има право на превантивна оценка по своя инициатива. Разходите за прилагане на регламент, който нарушава граждански права, биха се избегнали, ако защитникът се произнася преди тяхното приемане. **3/** Институцията, нарушила граждански права, следва частично да поеме разходите за проучване. Защитникът може да наложи на контролните органи в институцията нарушителка вътрешно разследване. При подобно разпределение на работата разходите на администрация на защитника няма да са значителни. Ефект на санкция следва да има повторната работа и вътрешни механизми на контрол.

Лобирание

Доколко кампанията по лобирание за приемане на закона за лобирането ще бъде успешна е въпрос на лобирание.

Както обеща, народният представител Илия Петров, в сътрудничество с Константин Паликарски, Нели Огнянова и Иво Христов, разработи и вече подлага на обществено обсъждане законопроект за лобирането.

Предимства на проекта: **1/** Проектът регламентира условията за лобирание (форми, участници, предпоставки и санкции). **2/** Формализирането на лобистката дейност дава възможност за контрол върху представените във властта интереси. **3/** Проектът дава възможност да се набира периодично информация от посредниците за интересите, допустимите компромиси и очакванията на заинтересованите страни. **4/** Това е един от малкото законопроекти, чийто мотиви съдържат първоначална икономическа оценка на въздействието. Съдейки по стила, тя е направена от д-р Георги Ганев от ЦЛС.

Слабости на проекта: **1/** Няма ясно разграничаване на частни от обществени интереси. **2/** Каква е цената, на която се лобира в защита на определени интереси, е трудно да се оцени. Популярна практика през 60-те (при т.нар. консулциативна демокрация) е гласуването на закони “в пакет” поради недопустими за избирателите компромиси. **3/** Въпреки задоволството на председателя на Сметната палата от предложението да се занимава с регистъра на лобистите, натоварването на тази институция с несвойствени задължения рано или късно ще започне да пречи на нейната основна работа; Палатата вече има функции по обществените поръчки и регистъра на имуществото на политическите лица.



Честитим на нашите читатели Коледа, Рамадан, Рождения ден на императора на Япония, Боксингдей на живеещите в Обединеното кралство и Австралия и на всички пожелаваме успехи през новата година!

Въпрос към Габриел Рот*:

- Каква е всъщност разликата между сър и лорд?

Отговор:

- Сър е рицар, който по време на битка може да язди кон, а лорд е рицар, който сам решава дали да участва в битка или не.

*Един от най-известните специалисти по транспортна икономика и теоретик на частното предлагане на обществени услуги.