

Преглед на стопанската политика

Седмичник

© ИПИ <http://www.ime-bg.org/>

В броя ще намерите:

Административни пречки, стопанска свобода и Конституция
Пощи и конкуренция
стр.1

Каква е цената на държавната протекция?
Представяне – стопанска свобода и “щастие”
стр.2

Новият законопроект за опазване на околната среда
стр.3

Законодателно регламентиране на електронния подпис

Стоковите брокери преминават от разрешителен на регистрационен режим
стр.4

Както коментирахме в предишния брой, на 6 февруари Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) се произнесе по проектодоговора между “Български пощи” ЕАД и потребителите. Законът за пощенските услуги задължи КЗК да изрази становище по Общите условия на договора с потребителите. Впоследствие те трябва да се съгласуват с Министерството на транспорта и съобщенията и едва след това влизат в сила. След произнасянето на комисията, “Български пощи” ЕАД промени клаузи в общия договор. Промените позволяват потребителите да търсят обезщетение за загубени пратки или откраданото съдържание, като размерът на обезщетението ще се определя от “Български пощи”, след което ще се съгласува с министъра на транспорта.

От една страна, промените в договора показват, че може да съществува ефективен контрол между институциите както за прилагането на основни икономически принципи, каквито са тези на свободната конкуренция (в случая ограничаване на монополните компании на пазара), така и за изпълнението на приетите закони (част от клаузите противоречат на закона, на основата на който е изработен самия договор – Закона за пощенските услуги). От друга страна, “заплахата” от взаимен контрол между институциите явно не е достатъчно голяма, при положение, че при наличието на законова възможност за антимонополната комисия да се произнесе по договора, “Български пощи” ЕАД предлага текстове, които застрашават конкуренцията.

Административни пречки, стопанска свобода и конституция

Създаването на благосъстояние или стопанският растеж, предполагат свобода на предприемачеството. Държавната намеса всъщност означава ограничаване на индивидуалните права на собственост, свободна стопанска инициатива и правото на сключване на договори. Всяко регулиране на навлизането в бизнеса възпира инициативата, подтиска новаторството, ограничава конкуренцията и специализацията в дългосрочен план. Тъй като поддържането на правото на собственост и свободата на договаряне са основа на създаването на благосъстояние, държавната намеса трябва да се ограничи до опазването на здравето на гражданите, обществения ред, националната сигурност.

Българската държава (т.е. много правителства поред) създава множество регламенти, които ограничават стопанската дейност. Повечето от тях са свързани с ограничения при навлизането на пазара (лицензионни режими) и многобройните изисквания, които трябва да се спазват, за да може предприемачът да извършва определена дейност. Разходите по спазване на тези регламенти са наричани още “административни пречки пред бизнеса”. Правителството в лицето на вицепремиера Петър Жотев дори изготви доклад, в който се анализират проблемите, създадени от действието на лицензионните режими, и се предлагат възможни решения.

Има ли обаче лесен начин административните пречки пред бизнеса да се премахнат? Как може да се премахне произволът на чиновника, търсещ увеличаване на личната ползност, създавайки свои правила? Това е възможно, ако се забрани на администрацията да регулира стопанската дейност, т.е. да създава права и задължения. Предлагаме превод на избрани текстове от Конституцията на Република Полша:

Чл. 21 ал. 2: Никой не може да бъде принуден да стори това, което не се изисква със закон;

Ал. 2: Ограничение на конституционните свободи и права може да бъде наложено само със закон, и само когато това е нужно за запазване на сигурността и обществения ред, или за защита на околната среда, здравето, обществения морал, или свободите и правата на други лица. Такива ограничения не могат да нарушават същността на свободите и правата.

Член 84: Всеки трябва да се съобразява със задълженията си и обществените си отговорности, включително и плащането на данъци, които са определени със закон.

Чл. 92 ал. 1: Подзаконни нормативни актове могат да бъдат издавани само на основание на изрично упълномощаване в закона, и само за неговото прилагане. Упълномощаването трябва да посочва органа, който издава подзаконния акт, и обхваща на съдържанието на акта.

Тези разпоредби отговарят еднозначно на два въпроса: изброени са изчерпателни случаите, когато държавата може да ограничава индивидуалните права (стопанската свобода) и е предписано, че това може да става само със закон. Засега подобни текстове в българската конституция липсват и никой не ги предлага. За сметка на това, политическите партии имат гласуван консенсус в подкрепа на анонимните дарения за тях самите.

Каква е цената на държавната протекция?

Събитие: В края на миналата година правителството увеличи от 25 на 40% митото за внос на амониева селитра като временна мярка, за да осигури пазар на два големи завода – Неохим-Димитровград и Агрополихим-Девня. Мярката беше въведена за да подпомогне заводите, които понасят разходи от високите цени на природния газ, като “защити” вътрешния пазар от торови продукти от Украйна и Русия. От седмица се обсъжда доколко приетите мерки следва да се запазят или да се отменят.

“Против” защитните мита: По искане на земеделския министър, правителството на свое заседание ще прецени дали да се отменят защитните мерки при вноса на азотни торове. За премахване на защитните мита са фермери и арендатори, които са принудени не само да чакат с месеци, но и да купуват на по-висока цена торове - местно производство. Макар че земеделските стопани са заплатили торовете в края на миналата година, торовите заводи все още не са доставили нужните за подхранване на есенните посеви препарати. Дори при доставка на торовете в началото на март, земеделските производители няма да могат да подхранят навреме посевите от пшеница и ечемик, което ще намали добивите им.

“За” защитните мита: Против отмяната на защитните мита са торовите заводи, зад които застава Министерството на икономиката. Според изпълнителния директор на Агрополихим, “мерките са неефективни, тъй като дъмпинговият внос на амониева селитра идва от Румъния, а правителството

ни не може да наложи по-високи мита на страни-членки на ЦЕФТА”. Въпреки твърденията на управителите си, торовите заводи повишиха цените на продуктите, което предизвика реакция на земеделското министерство, че защитните марки ще бъдат премахнати. Ако тези мерки бъдат премахнати, цените на произведените в България продукти ще се повишат (!?), прогнозира от торовия завод.

Коментар: 1/ Т. нар. “дъмпинг” не нищо друго освен възможност да купуваме по-евтино. Мълвата твърди, че министърът на финансите на Хонг Конг веднъж казал: “Аз харесвам дъмпинга, ако ни внасят неща без пари – още по-добре”. 2/ С тази митническа защита правителството преразпределя благосъстояние, като задължава селското стопанство да субсидира торовите заводи. Цените на вносните торове са с около 30% по-ниски от тези на българските производители. Тъй като са сигурни в продажбите си, след въвеждането на защитните мита торовите заводи преминаха към злоупотреба с монополно положение и допълнително повишиха цените със 17%. Така непазарната политика гарантира монополна рента на торовите заводи за сметка на фермерите. 3/ Мита бяха въведени като компенсация за повишените разходи на торовите заводи от поскъпването на природния газ, които, казват, формирал 70% от цената на торовете. Ние не знаем цената на газа за потребител като торов завод – тя се пази в тайна и от доставчика Булгаргаз, и от завода. Но знаем, че правителството може да прекрати монопола на “Булгаргаз” на пазара на природен газ, че международните цени се промениха поне два пъти (надолу и съответно нагоре) след въвеждането на митата и че нито един завод няма да преустрои своята технология и да потърси резерви за поевтиняване на продукцията си докато държавата го защитава.

Представяне - Стопанска свобода и “щастие”

Институтът за пазарна икономика винаги е поддържал разбирането, че стопанската свобода създава богатство и повишава стандарта на живот за всички. Това се доказва и от многобройните изследвания на връзката между наличието на пазарна икономика, т.е. свобода на размяната, и брутният вътрешен продукт в различните страни. Според анализа на Даниел Оливър (изследовател в Capitalist Research Center – Washington DC), публикувано в януарския брой на списание “Ideas on Liberty” (<http://www.fee.org/iol/01/0101/index.html>), стопанската свобода прави хората както по-богати, така и по-щастливи.

Индексът на стопанска свобода на Института Фрейзър, Ванкувър (www.fraserinstitute.ca) подрежда 123 страни според седем критерия: размер на правителството, структура на икономиката и използване на пазарите, парична и ценова стабилност, свобода на използване на алтернативни валути, правна структура и права на собственост, свобода на международната търговия, свобода на капиталовите и финансовите пазари.

В “Щастието на нациите” (Ротердам, Университет Еразмус, 1992) са събрани данни за самооценката на щастието в 93 страни за период от 50 години. Професор Руут Веенховен установява, че 77% от промените в себеопределението за щастие се дължат на 4 фактора – материално благосъстояние, социално равенство, свобода и достъп до знание. Най-показателен индикатор са отговорите на въпроса: “Като цяло, бихте ли казали че сте ...?”, които са в скала от 1 до 4, като 1 е “изобщо не съм щастлив”, а 4 – “много щастлив”.

Данни едновременно за двата индекса има за 49 страни. От таблиците по-долу се вижда, че 6 от 10-те страни, в които хората се чувстват най-щастливи, са и сред 10-те най-свободни страни. Статистическата зависимост между щастието и свободата се доказва и от коефициента на корелация от 0.71, който е изчислен за 49-те страни.

Продължение от стр.2

От 49-те страни, за които са събрани данни, България е на последно място по "щастие", и на 44-то място по стопанска свобода. Сред 10-те "най-нещастни" страни, 5 са и сред 10-те "най-несвободни" страни – България, Украйна, Русия, Румъния, Хърватска.

Не може да се твърди, че стопанската свобода **създава** щастиято. Но можем поне да твърдим, че тя е много важна предпоставка (необходимо, но недостатъчно условие) за човешкото щастие.

Десетте "най-свободни" страни

1 - ниска стопанска свобода / 10 - висока стопанска свобода

Нова Зеландия	9.1
САЩ	9.0
Ирландия	8.7
Австралия	8.6
Канада	8.6
Холандия	8.5
Швейцария	8.5
Аржентина	8.4
Дания	8.4
Белгия	8.3

Десетте "най-щастливи" страни

1 - "нещастни" / 4 - "много щастливи"

Венецуела	3.47
Исландия	3.40
Ирландия	3.36
Холандия	3.34
Австралия	3.33
Филипини	3.32
Швейцария	3.31
САЩ	3.30
Дания	3.30
Швеция	3.30

Източници: Economic Freedom of the World: 2000 Annual Report (Vancouver: Fraser Institute, 2000) and Ruut Veenhoven, *Happiness in Nations* (Rotterdam: Erasmus University, 1992)

Новият законопроект за опазване на околната среда

Принципът "замърсителят плаща", т.е. нещо като "чупи-купи" в областта на опазването на околната среда бе въведен от сега действащият закон (приет 1991 г.) и преминава през всички основни разпоредби на новия проектозакон. Доколкото знаем, този принцип се прилага в момента по следния начин: имате замърсяване, то е установено от контролните органи (най-често - от РИОСВ), те налагат глоба на извършилия замърсяването, към глобата се добавят и разходите на контролните органи за консултативни, пътни и прочее. Проблемът е не толкова в размера на глобата, колкото в неясния начин на определянето ѝ и в очевидния стимул за надписване на разходи от страна на контролните органи.

Интересно е да се знае, че според чл. 23, ал. 1 от законопроекта "при аварийни или други (!) замърсявания" "извършилите нарушения или отговорните за спазването на нормите лица са длъжни незабавно да уведомят" контролните органи. Т.е. очаква се, че когато замърсите, ще трябва сами да съобщите да дойдат да ви глобят и предпишат други разходи. Законопроектът не казва дали трябва да предоставите доказателства за това, че сте нарушили нормите за опазване на околната среда.

Прилага се и превантивният подход, т.е. предотвратяването на замърсяванията става чрез прилагането на механизма на т.нар. оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС). Неговото начало бе поставено също през 1991 г. с глава IV на сега действащия закон, допълнен след това с редица нормативни актове. Новият законопроект събира всички регламенти за ОВОС на едно място. И прави някои нововъведения:

1/ От ОВОС са изключени "строителство, дейности и технологии, свързани (!) с националната отбрана" (чл. 87, ал. 2 от проекта). "Свързани" с тази отбрана, освен типично военните обекти, са пътищата, летищата и не малка част от комуникационната "твърда" инфраструктура.

Тази разпоредба е безсмислена от гледна точка на вътрешната логика на законопроекта, защото според чл. 92, ал. 5 и 6, когато е налице "държавна, служебна или друга защитена тайна", тя се предава като "отделно приложение", а компетентният орган "няма право да я предоставя на трети лица". Всичко може да бъде представено като "свързано с отбраната" или като търговска тайна. Това ще обезсмисли публичността на процедурата по ОВОС, но пък ще бъде в съответствие с промененото и по-тясно разбиране на информацията, свързана с опазването на околната среда, която се въвежда в глава втора на самия законопроект. Достъпът до тази информация може да се ограничава, "когато предоставянето ѝ ще се отрази неблагоприятно" на "поверителността на работа на органите на изпълнителната власт", "международните отношения", "отбраната на страната и националната сигурност", "търговската индустриална тайна" и др.

2/ Доколкото все пак се предвижда провеждането на ОВОС, министерството се е погрижило да стане законен носител на абсолютната истина. Допреди няколко години, вследствие на наредба, разработена от министъра на околната среда Валентин Василев, министерството лицензираще експерти за извършване на ОВОС. Сега този режим е заменен с регистрационен. Законопроектът (чл. 91, ал. 4) предвижда "автоматично изключване от регистъра" на експерти, които "са дали поне веднъж заключение в противоречие с издаденото решение на компетентния орган", а тъй като това може да не случи, то същото ще стане и с експерти, които са "автори на раздели от доклади за ОВОС, връщани три пъти за преработване". 3/ За разлика от сегашната уредба, новата не изисква съпоставяне на ползи и разходи при сравнение с алтернативата за неосъществяване на идеята. По този начин от ОВОС отпада координатната система за оценка и до голяма степен се обезсмисля самата процедура. Иначе разходите по ОВОС са за сметка на инвеститора.

Законодателно регламентиране на електронния подпис

На своето заседание на 21 февруари парламентарната Комисия по икономическа политика прие на второ четене Закона за електронния документ и електронния подпис.

Основни положения:

1/ Електронният подпис има правното значение на саморъчен подпис и представлява информация в цифрова форма, служеща за разкриване на самоличността на автора му и съгласието му с изпратени по електронен път данни. Само авторът има достъп до данните за създаване на подписа. Тайната на частния ключ гарантира сигурността на електронния подпис.

2/ Министерският съвет определя държавните органи, които могат да използват в отношенията помежду си друг вид електронен подпис, различен от универсалния.

3/ Електронният документ е електронно изявление, записано върху съответен носител. Той се приравнява на стандартните документи в писмен вид.

4/ Регламентиран е статутът на доставчика на удостоверителни услуги – “лице, което издава удостоверения за електронен подпис, води публичен регистър за тях, създава възможност на титулярите на електронни подписи за създаване на частен и публичен ключ и предоставя на всяко трето лице достъп до публикуваните удостоверения”. Отношенията между титуляра и доставчика се уреждат на договорна основа.

5/ Регламентирани са изискванията към публичните регистри на издадените удостоверения. Удостоверителните услуги ще се контролират от Държавната комисия по далекосъобщенията.

6/ Отделен закон ще урежда защитата на личните данни за автора и титуляра на подписа (не само на физически, но и на юридически лица).

Коментар:

1/ Липсата на законодателна уредба на електронния подпис се изтъква като една от основните пречки пред развитието на електронното банкиране (т.нар. home banking, интернет банкиране, телефонно банкиране и т.н.). С правното уреждане на тази материя ще се създадат предпоставки за развитие на качествено нови банкови услуги, спестяващи време и пари. Разнообразяването на предлаганите услуги от своя страна ще засили конкуренцията между банките и в крайна сметка ще доведе до известно подобряване на конкурентноспособността на банковата система.

2/ С приемането на закона за електронния документ и електронния подпис ще се създадат условия за развитие на онлайн разплащанията и на е-бизнеса като цяло.

3/ Наред с това, гражданите и фирмите ще получат възможност да подават данъчни и митнически декларации в електронен вид по интернет.

4/ Друг евентуален ефект е намаляването на бюрокрацията и транзакционните разходи при търговията с ценни книжа.

5/ Има обаче и риск от свръхрегулиране от и въвеждане на нови административни такси.

6/ Приемането на закона е необходимо, но не и достатъчно условие за гарантиране на сигурността на сделките. Нужно е и криминализиране на компютърните престъпления. Отделна уредба на защитата на данни за юридическите лица едва ли ще бъде от полза.

Стоковите брокери преминават от разрешителен на регистрационен режим

На заседанието си в сряда Комисията по икономическа политика гласува на първо четене Законопроект за изменение и допълнение на Закона за стоковите борси и тържищата.

На практика промените са насочени към облекчаване на реда за осъществяване на брокерска дейност и до намаляване на транзакционните разходи за брокерите. Облекчаването се изразява в замяна на съществуващия досега разрешителен режим за извършване на брокерска дейност с регистрационен. Уредени са изчерпателно условията за вписване на брокерите в специален регистър, който ще се води Държавната комисия по стоковите борси и тържищата.

ИПИ: Богданов, Ганчева, Йонкова, Мандова, Станчев

Тази седмичник се издава с 6-месечната финансова подкрепа на MSI/USAID

За коментари и предложения: mandova@ime.bg