

# Преглед на стопанската политика

Седмичник

© ИПИ <http://www.ime-bg.org/>

## В броя ще намерите:

[Идеи за финансиране на министерството на околната среда](#)  
[Финансирането на демокрацията](#)  
 стр.1

[Правителственият отчет за стопанската политика през 2000 г.](#)  
 стр.2

[Нови опити за повишаване на атрактивността на компенсаторките](#)  
[Кой може да говори от името на бизнеса?](#)  
 стр.3

[Законът за устройство на територията – първа стъпка по посока на опростяване на процедурите](#)  
 стр.4

## Финансирането на демокрацията

По повод закона за политическите партии народното представителство заседа на върху определението на "партия на етническа и верска основа". Това означава, че атмосферата за постигане на съгласие за начина на финансиране на партиите и предизборните кампани се влошава. А това е най-важната мисия на разработвания нов закон за политическите партии. Засега единствената по-пряма идея е на г-н Лучников: да се разреши стопанска дейност на партиите. По неизвестни причини се смята, че печелившият и конкурентен бизнес е относително лесно занимание. Единственият пряк ефект обаче ще бъде допълнителното замъгляване на правилата на играта, за да се създадат предимства на партийните фирми и политическата намеса.

В същото време онова, което може да се направи за учредяването на правила за финансирането на партиите е доста очевидно. Трябва да се забрани тяхната собствена стопанска дейност и дарителството от държавни и с държавно участие фирми. Няма смисъл от други ограничения на дарителството, но за дарения над (примерно) двеста лева следва да се води списък и този списък на бъде публичен. Санкциите за установени нарушения на тези два принципа следва да превишават съществено сумата, чрез която е допуснато нарушението.

Ако нищо от рода не бъде направено, всяка една уважаваща себе си политическа партия у нас ще продължава да прокарва в законите основания за намеса в икономиката и влияние върху обществото, за да набере част от нужните средства в наличност или за да създаде очаквания за достъп до служба и облаги.

## Идеи за финансиране на министерството на околната среда

Новият проект за закон за опазване на околната среда превежда шест Директиви на ЕС и преписва пет сега действащи вътрешни подзаконови акта в компендиум за околната среда.

Две от тях са уредбите на двата държавни фонда - Националния и Доверителния. Разликата между тях е, че първият се финансира от глоби за замърсяване и такси за разрешителни, а вторият - от суапови сделки. Пропусната е възможността с новия проект да се отстранят старите недостатъци в управлението на тези фондове, а те са: липса на прозрачност и публичност, непазарно поведение и (за Националния фонд) стимули за поддържане на замърсяванията. Мнозинството от гласовете в управителния съвет на Националния фонд е на представители на министерства и ведомства, които отговарят за предприятия-замърсители. Министърът определя представителя на неправителствената организация, който ще бъде член на този съвет.

Министерството околната среда и водите се превръща в нещо като втори данъчен агент след министерството на финансите. Предвижда се разходите по контрола на околната среда да се заплащат "от лицата, в резултат на чиято дейност е получено наднормено замърсяване и/или увреждане", внасяни в регионалните инспекции (чл 74, ал. 1). Този контрол в момента е постоянен и превантивен. Проектът всъщност казва, че той вече ще се извършва "след празника", когато замърсяването е свършен факт. За фирмите новата уредба означава, че отвъд и над глобите министерството ще налага допълни сборове за покриване на свои административни разходи. Замисълът е по този начин да се набират средства за регионалните инспекции, но всъщност на тях им се предоставя правото за продажба на откуп от контрол, която - за разлика от самия контрол - ще се прилага вероятно превантивно.

Отношенията с екологичните власти ще се усложняват допълнително от три други основания на разширяване на тяхното усмотрение (виж чл. 73 от проектозакона). 1/ Ако подлежащите на глоба предприемат действия за привеждане на замърсяванията в нормите, те ще плащат "5 на сто от дължимите санкции". 2/ Ако не предприемат нищо - министърът "постановява заплащане на дължимата месечна санкция в пълен размер за целия първоначален период... при начисляване на законова лихва". 3/ дали става първото или второто се разбира по "одобрени от министъра... инвестиционни програми". От тези текстове се разбира, че ще има спорове по т.нар. програми, по това дали изпълнението им е започнало или не; по размера на "месечните санкции" и по т.нар. "законова лихва". Не е ясно каква армия от експерти на министерството ще опосредяват тази работа. Тяхната работа също ще трябва да се калкулира като разход по контрола, а той ще се покрива от замърсителите.

Друг източник на приходи за министерството са "таксите за предоставяне на информация" и "приходите от договори за предоставяне на нарочно обработена информация" (чл. 74, ал 2). Очевидно това означава, че министерството ще определи различни от министъра на финансите такси по Закона за достъп до обществена информация. Доколкото ограниченията за достъп са по-големи и формулирани в отделен закон, предполага се, че и таксите ще бъдат съществено по-големи.

Само по тук изложените разпоредби на проектозакона, министърът ще трябва да издаде най-малко седем подзаконови акта, позволяващи прилагането му. Възможното правотехническо основание, че с приемането на нов закон ще се кодифицира цялата материя по опазване на околната среда, се обезсмисля от самия проект. (Четете в следващия брой за качествата на превода на директивите на ЕС и предлаганите нови цензове и разрешителни режими.)

## Правителственият отчет за стопанската политика през 2000 г.

На 23 януари 2001 г. правителството публикува на своята Интернет-страница (<http://www.government.bg/>) отчет за изпълнението на "Програма 2001" до 31 декември 2000 г. Отчетът трябва да се анализира от две гледни точки: от една страна, доколко са изпълнени целите на "Програма 2001", и от друга, какво правителството смята за успех, какво – за неуспех, и какво изобщо липсва в отчета.

По отношение на **основните макроикономически показатели**, българската икономика през 2000 г. надхвърли правителствените очаквания. През март бе заложен ръст на БВП от 4%, а за деветмесечието бе отчетен ръст от 5,3%. При това валутните резерви (в евро) са нараснали с 16%. Изпълнени бяха целите за намаляване на лихвите по кредитите, увеличаване на спестяванията, запазване на балансиран бюджет. Преките чуждестранни инвестиции са около 1100 млн. дол. В този смисъл, може да се твърди, че през 2000 г. имахме стопански растеж заедно с монетарна и финансова стабилност.

Друга област, в която правителството отчете изпълнение на заложените цели, е **данъчната и фискалната политика**. Правителството успя да запази нелихвените публични разходи в рамките на 35% от БВП, намали данъчната и осигурителната тежест от 2001 г, въведе единната сметка за бюджетните разпоредители. Всичко това бе постигнато при намаляване на относителното тегло на държавния дълг, като вътрешния дълг намалю от 13% от БВП до 7% от БВП, а външният – от 80% на 74%.

В областта на структурната реформа правителството отчете единствено увеличаване дял на частния сектор, търга за втори GSM-оператор, и множество сключени приватизационни сделки.

**Дерегулацията и реформата в предлагането на обществени услуги** обаче засега се изразява в подготовка на стратегии. Според отчета, през 2000 г. "Започна подготовката на стратегии за приватизация в сферата на обществените услуги...". През 2000 г. не бе продадена БТК, както бе предвидено в актуализираната програма. В областта на **енергетиката** не бе направено нищо от заложените цели. Не е променен моделът "единствен купувач" за производството и преноса на електричество. Не е приватизирана нито една ТЕЦ. Не са въведени регионални цени на топлофикационните дружества. Липсата на напредък означава неспазване за пореден път на тригодишното споразумение с МВФ.

Какво остана ненаписано в отчета: 1/ Отчетът не дава информация за политиката на правителството към останалите непроменени лицензионни режими, които са около 482. 2/Отчетът не дава информация за ефективността на избрания модел на здравно осигуряване. Няма информация за разходите на здравната каса и предоставените срещу тях услуги на осигурените. 3/Не е отчетен спадът на заетите по трудов договор, който до голяма степен е реакция срещу високата осигурителна тежест и свръхрегулация Кодекс на труда.

Отчетът всъщност очертава областите, в които правителството не успя на въведе пазарни механизми – енергетика, пазар на труда, социално и здравно осигуряване. Либерализацията на тези дейности е необходимо условие за бъдещо повишаване на конкурентността на българските производители и създаване на благосъстояние в дългосрочен план.

Общият извод е, че **правителството следва стриктно политиката си на финансова стабилност при намаление на данъчната тежест, без обаче да демонополизира обществените услуги**. Това в крайна сметка е дългосрочна пречка пред конкурентността на българските предприемачи.

Интересно е да се отбележи **начинът на представяне на определени факти**, както и невключването в отчета на някои събития. Добре е, когато правителството разбира, че частният сектор е създател на благосъстоянието, както и значението на инвестициите и външната търговия за растежа. Не се отчита обаче, че растежът на стопанството стана възможен със създаването на стабилна монетарна и фискална среда. Все още развитието на бизнес-сектора и съхраняването на макроикономическа стабилност се представят отделно, като противоречащи си събития.

Отчетът освен това смята за успех и въвеждането на протекционистични мита за внос на изкуствените торове. Като оставим настрана важността на свободната търговия за развитието на конкурентен бизнес, ефектът от мярката пряко увеличи разходите на земеделските производители заради увеличените цени на българските торове. Като успех се отчитат и предложените промени в Кодекса на труда, макар те да не създават свобода и гъвкавост на пазара на труда. Странно е защо правителството отчита като успех сертифицирането на над 120 български фирми по ISO, което е плод на предприемачески избор и конкурентна стратегия, а не на държавна политика. Правителството отчете успех с премахването и облекчаването на 63 лицензионни и разрешителни режими и планираните промени в още 58, докато в "Програма 2001" са предвидени за отмяна и облекчаване 140 режими. Неуспялата продажба на БТК обаче не е обявена за неуспех на правителството, а резултат от "невъзможност за достигане на съгласие". **Всъщност правителството представя успехите на частните предприемачи като свои успехи, а провалите на администрацията – частично като резултат и от действията на частния сектор.**

## Нови опити за повишаване на атрактивността на компенсаторките

**Новината:** В Центъра за масова приватизация (ЦМП) вече се води Централен регистър на компенсаторните записи. В регистъра се събира информация за издаването, прехвърлянето и използването на компенсаторни записи и временни удостоверения. Достъпа до регистъра се изразява в подаването на молба за справка и плащане на такса в размер на 1 лв.

Наред с това, през миналата седмица Светослав Лучников внесе законопроект за изменение и допълнение на Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти. Промените дават възможност с компенсаторни записи да се заплащат: **1/** неизплатения остатък по приватизационни сделки, сключени до влизането на закона в сила. Срокът на действие на тази привилегия е 3 месеца от влизането в сила на измененията в закона; **2/** 90 % от покупната цена по всички приватизационни сделки, сключени след влизането на закона в сила; **3/** 90 % от цената при приватизиране на миноритарното участие във вече приватизирани предприятия; **4/** всички неиздължени лихви по ЗУНК. С изключение на първата, всички преференции важат до края на 2001 г.

**Коментар:** **1/** Наличието на електронен регистър безспорно е положителна крачка, тъй като ще стане възможно проследяването на състоянието и движението на компенсаторните записи и начина на тяхното използване. Досега нямаше такава възможност, а стойността на емитираните платежни инструменти (каквито са записите) беше въпрос на предположения. Липсата на единен регистър даваше възможност за спъване на търговията с тези инструменти понижаване на тяхната покупна стойност. **2/** Според данните от регистъра номиналът на емитираните компенсаторни записи е 1,037 млрд. лв (необработената информация е 35 %), а в приватизацията са използвани записи за около 288,6 млн.лв. Слабото използване на записите се дължи предимно на липсата на достатъчно възможности за оползотворяването им и доказва, че законът "Лучников" е случай, в който с нормативен акт се цели да се разреши проблем, произтичащ от непродуктивната институционална среда. **3/** Разширяването на обхвата на използване на записите ги приравнява към останалите платежни средства в приватизацията и ги превръща в разплащателно средство. При фиксирани срокове на действие може да се очаква стимулиране на плащането с компенсаторни записи и съответно повишаване на цената им. Това обаче може да породи опасност от падане на цената на останалите книжа. **4/** Промените едва ли ще решат съществуващите проблеми. Причината е, че с тях отново се прави опит да се регламентира един сегмент от упражняването на правото на собственост без успоредно с това да се подобряват общите правила на играта в тази област.

## Кой може да говори от името на бизнеса?

**Промени:** Парламентът гласува на второ четене отделни текстове на Кодекса на труда. За представителни на национално ниво се смятат организации на работниците и на работодателите, които имат поне 50 организации в повече от половината отрасли на икономиката. Запазени са изискванията в Кодекса общият брой членове на един синдикат да е минимум 50 000, за да бъде той национално представителен. За организациите на работодателите изискването е 500 члена. Измененията определят техния минимален състав – не по-малко от 20 работници и служители (т.е.10 000 работници и служители).

**Позиция на СРБ\*:** **1/** Изисквания за териториална представителност в Кодекса на труда не отразяват реално възможностите на организациите да защитават интересите, които представляват. Броят на действително осигурените лица и размерът на оборота /или печалбата/ на работодателската организация може да очертае отговорността, която може да поеме.

**2/** Не само представителните организации на работниците, но и тези на работодателите, трябва да покриват изисквания от 50 000 работници и служители. Единствено така отношенията в съвета за тристранно сътрудничество могат да бъдат равнопоставени.

*\*Представяме единствено позицията на СРБ, тъй като организациите на работниците нямат достъпни по електронен път становища, а БТПП и БСК нямат предложения за изменение на текстовете за представителност.*

**Коментар:** **1/** Представителните според Кодекса на труда структури и сега, и в бъдеще, ще се ползват с предимство при обсъждането на различни регламенти на ниво министерства. Така например, по силата на сключено споразумение Министерството на икономиката предоставя информация на Българската стопанска камара по разработваните регламенти и участие в работните групи. Аргументът на публичната администрация за непредоставяне на достъп на различни организации или отделни лица е, че поради липсата на регламент държавните служители винаги могат да бъдат обвинени в защита на специални интереси. Решението е да се гарантира процедура за достъп до информация и участие в дискусиите на всички заинтересовани страни, а не на избрани. **2/** Исканията на СРБ показват желанието да се ограничи със закон достъпът до информация и дебат по основни въпроси на стопанската политика. Това, че няколко организации, макар и обединяващи фирми с 10 или дори 50 хиляди работника, ще имат запазено място в дискусиите с правителството, не гарантира създаване по-конкурентна и по-свободна бизнес-среда при равни условия за всички. Още повече, стопанската политика трябва да се основава на универсални принципи, между които равенство пред закона, свободно съревнование и защита на частната собственост, а не на интересите на най-многобройните и най-активните, за сметка на всички останали.

## Законът за устройство на територията – първа стъпка по посока на опростяване на процедурите

Освен че съдържа безценната информация за това какво е жилище, тавански етаж, служебен тротоар и балкон, новоприетият Закон за устройство на територията представлява стъпка напред в посока опростяване на административните процедури в строителството. Например, от 31 март 2001 година внесените за одобрение работни и технически инвестиционни проекти ще подлежат на **служебно** съгласуване относно изискванията за опазване на околната среда, пожарната и аварийна безопасност, санитарния контрол и т.н. Становищата ще се дават по два начина: **1/** присъствено - с участие на представители на компетентните органи в съответния експертен съвет, разглеждащ проекта; и **2/** неприсъствено - с писмено становище (заключение) и заверка върху проекта или с подпис в протокола на съответния експертен съвет по устройство на територията.

Изпълнението на заложените в закона срокове ще се гарантира от въведения принцип на мълчаливото съгласие. А именно, ако на заседанието на експертния съвет не присъства представител на някой от компетентните органи и в 14-дневен срок след заседанието не постъпи писмено становище или не бъде подписан протоколът на съвета, ще се счита, че по проекта няма забележки. За услугата ще се заплащат такси по ЗДТ и ЗМДТ.

Ако процедурата се приложи на практика без неизбежните “рационализации” от страна на

администрацията, това ще спести на бизнеса, и гражданите много нерви, време и пари.

Изследване на Института за пазарна икономика от юни 2000 година показва, че по вече отменената процедура само за съгласуване на архитектурните проекти за преустройство на помещенията, в които ще прави бизнес, един предприемач от района на Боровец, например, изминава средно между 852 км. и 1278 км. (виж таблица 1). Това понякога отнема между 3 месеца и 3 години.

**Таблица 1 Разходи за съгласуване на проектите**

Град	Изминати километри за съгласуване на проектите	Разход на бензин при разходна норма 9/100	Разходи в лева
Самоков	780 км. - 1170 км.	70.20 л. - 105.30 л.	103.19 лв. - 154.79 лв.
Боровец	852 км. - 1278 км.	76.68 л. - 115.02 л.	112.72 лв. - 169.08 лв.
Септември	120 км. - 180 км.	10.8 л. - 16.20 л.	15.88 лв. - 23.81 лв.

Все пак е оставена възможност “по изключение и изрично искане на инвеститора” осигуряването на писмени становища да може да се извърши от компетентните органи или от оправомощени за тази дейност лица преди внасянето на инвестиционните проекти за одобряване.

Както е казал древният философ, “трудно се прилага лекарство там, където това, което е приемано за порок, се е превърнало в обичай”.

### Без коментар

**Мотиви към проекта на Закона за занаятите:** “Извършващата се структурна реформа в промишлеността води след себе си промени в средствата за производство на стоки за потребление. Тези средства бяха съсредоточени почти изцяло в големи промишлени предприятия. Сега това се оказва нецелесъобразно. Очевидна е нуждата от тяхното **разсредоточаване**. Една от формите за това е създаването на занаятчийски работилници. Нарастващата безработица изведе на улицата голям брой специалисти, които остават неизползвани за икономиката, т.е. те не могат да произвеждат блага, независимо че в тях държавата е инвестирала именно за това...”

**Вносител:** Георги Михайлов, Любен Корнезов, Михаил Миков, Андон Данаилов, Георги Карабашев, Стефан Стоилов

**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](mailto:mandova@ime.bg)