

## Политики за икономическо развитие на България

Тази разработка има за цел да анализира развитието на икономиката на страната през последните 7 години, да очертае проблемите и да предложи идеи за решаването им.

### 1. Икономическа обстановка

#### 1.1. Ключови местни макро тенденции<sup>1</sup> 2007- 2013

Индикатор	Мярка	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Население	Брой	7 640 238	7 606 551	7 563 710	7 504 868	7 327 224	7 284 552	7 245 677
БВП по пазарни цени	BGN милион	60 185	69 295	68 322	70 511	75 308	78 089	78 115
БВП на глава от населението	BGN (EUR)	7 900 (4 000)	9 100 (4 600)	9 000 (4 600)	9 400 (4 800)	10 200 (5 200)	10 700 (5 500)	10 700 (5 500)
Промяна на БВП в реално изражение	%	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,8	0,6	0,9
БДС по базисни цени	% от БВП	84,0	83,3	85,9	86,1	86,5	85,9	85,9
ХИПЦ (Инфлация)	%	7,6	12,0	2,5	3,0	3,4	2,4	0,4
Бюджетен излишък/дефицит (-)	% от БВП	1,2	1,7	-4,3	-3,1	-2,0	-0,8	-1,5
Външнотърговски баланс – FOB/CIF	BGN милион	-16 330,0	-19 343,5	-10 123,8	-7 204,5	-6 144,9	-9 170,8	-7 073,7
Брутен държавен дълг	% от БВП	17,2	13,7	14,6	16,2	16,3	18,5	19,4
Износ на стоки и услуги	%	6,1	3,0	-11,2	14,7	12,3	-0,4	8,2
Внос на стоки и услуги	%	9,6	4,2	-21,0	2,4	8,8	3,7	5,0
Ниво на безработица	%	6,9	5,6	6,8	10,3	11,3	12,3	12,9
Младежка безработица	%	14,1	11,9	15,1	21,8	25,0	28,1	28,6
Нетни ПЧИ	EUR милион	8838,1	6203,1	2497,7	1458,9	1212,7	802,0	957,3

Таблица 1: Ключови данни за Българската икономика (2007-2013)

Въпреки че брутният вътрешен продукт на България нараства постоянно в номинално изражение през периода 2007-2013 г. и се увеличава с почти 30%, брутната добавена стойност остава сравнително непроменена. Растежът на БВП достига 6,4% през 2007, след което преустановява своя напредък през 2009 г., поради последиците от световната икономическа криза. Оттогава се възстановява бавно, запазвайки се в рамките на 1% годишно. След като през 2008 г. достига 12%, инфлацията се свива драстично до 0,4% в края на отчетния период. Бюджетният дефицит натрупан през 2009 г., за първи път в края на отчетния период, намалява с течение на времето, достигайки средно 2,34% от БВП през периода 2009-2013 г. Стойностите на външнотърговския баланс се повлияват добре от иначе негативните аспекти на забавянето на икономическия растеж и дефицитът намалява с 56,8%. Държавният дълг остава относително нисък в края на отчетния период 2007-2013 в диапазона между 16,6% от БВП, като за 2012 г. и 2013 г. се наблюдава увеличение от 20% в сравнение с 2011 г.

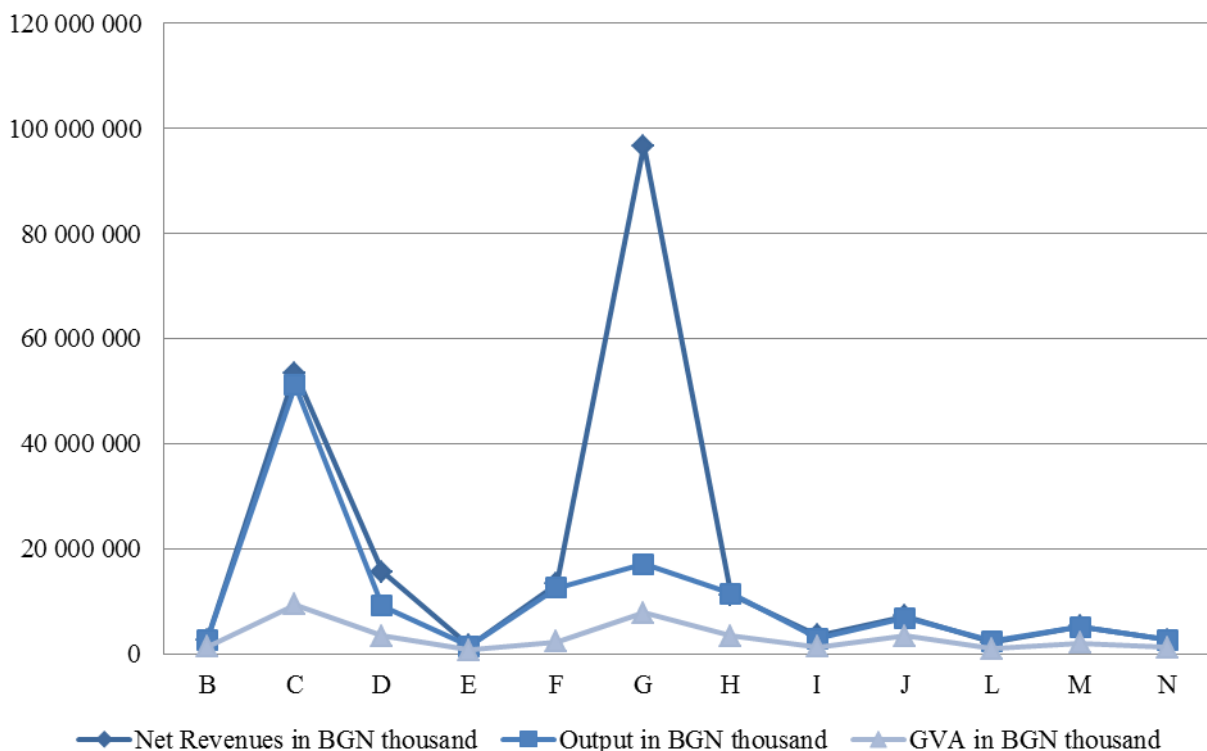
По отношение на капацитета си за износ, България успява да си осигури сравнително устойчив път на растеж с изключение на 2009 и 2012 г., достигайки средно 5,5% ръст в края на отчетния период. Вносът претърпява относителен спад, тъй като цифрите за 2013 показват спад от 47,9% в сравнение с 2007 г. Германия, Италия и Гърция по традиция остават трите най-добри търговски партньора от ЕС, наред със страни, които не са членки на ЕС, като например Турция. Ключови износни и вносни стоки включват минерални суровини, неблагородни метали и машини и оборудване.

<sup>1</sup> Източник: НСИ, EUROSTAT, ECB

Вносът е оглавен от Русия, следвана от Германия и Италия. Нивото на безработица, отбелязва негативна тенденция като през 2013 г. достига 12,9%, което е 87% повече, отколкото е било през 2007 г. В същия период младежката безработица се удвоява, достигайки 28,6%. И накрая, преките чуждестранни инвестиции претърпяват постоянна, негативна тенденция, влошавана от световната икономическа криза, като в периода 2007-2012 чуждестранните инвестиции се свиват 10 пъти. През 2013 се наблюдава минимален положителен обрат, като тепърва предстои да се види дали той ще остане устойчив.

## 1.2. Структура на икономиката

Въз основа на БДС за 2013 г.<sup>2</sup>, българската икономика е доминирана от услуги (64,3%), следвани от преработваща промишленост (25,2%), строителство (5,6%), и селско стопанство (4,9%). Тази тенденция е валидна и по отношение на данните за броя на заетите – услуги (63,1%), преработваща промишленост (23,1%), строителство (7,1%) и селско стопанство (6,7%).



Диаграма 1: Производителност на българските сектори (2013)

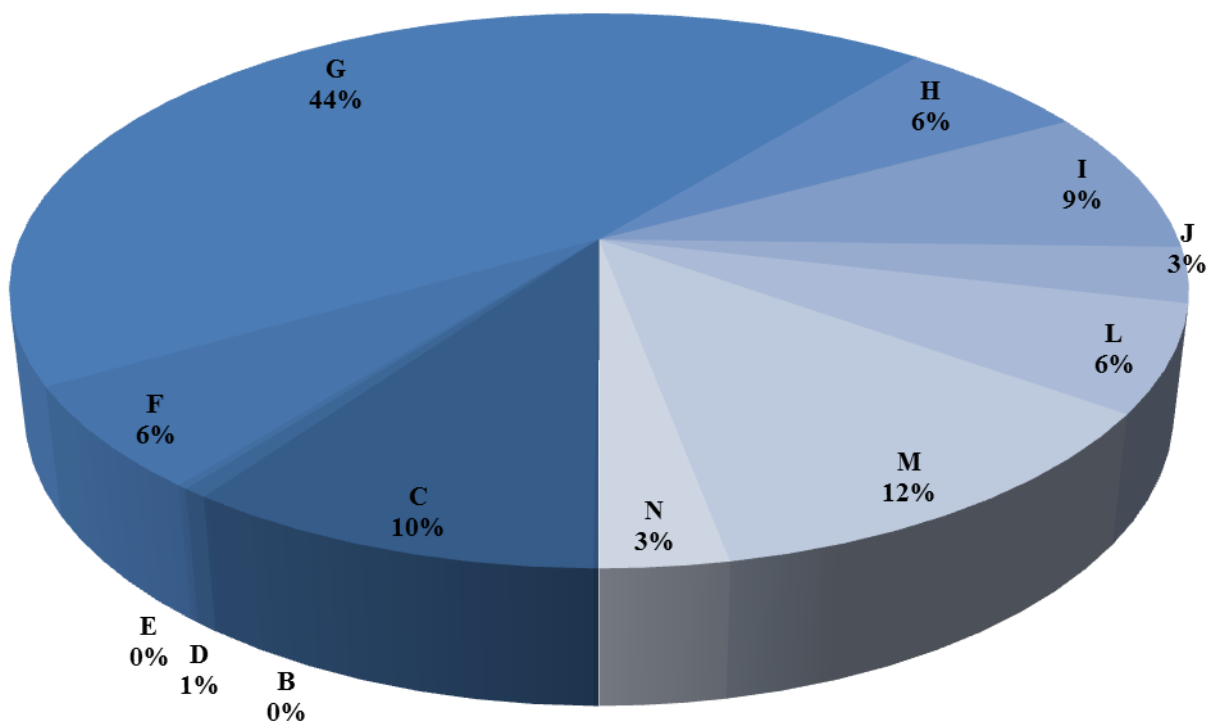
Въз основа на най-актуалната национална статистика, търговията и ремонтът на автомобили и мотоциклети (Сектор G), преработваща промишленост (Сектор C) и производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D) са секторите на челно място в икономиката от гледна точка на продукцията и нетни приходи. Операциите с недвижими имоти (Сектор L), добивната промишленост (Сектор B), както и административните и спомагателни дейности (Сектор N) допринасят най-малко по гореспоменатите параметри.

Въпреки това, от гледна точка на ефективността на нетните приходи (БДС/нетни приходи), добивната промишленост (Сектор B), създаването и разпространението на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E) са

<sup>2</sup> Източник: НСИ

ведещи. Търговията и ремонтът на автомобили и мотоциклети (Сектор G), преработващата промишленост (Сектор C) и производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D) изостават в това отношение.

Производителността на заетостта варира в различните индустрии, като продуктивността (нетни приходи/персонал) е най-висока в производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D), следвана от търговията и ремонта на автомобили и мотоциклети (Сектор G) и добивната промишленост (Сектор B) и преработващата промишленост (Сектор C), които са с равен резултат. Хотелиерството и ресторантьорството (Сектор I), административните и спомагателни дейности (Сектор N) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E) са най-слабо продуктивните отрасли.



Диаграма 2: Предприятия по сектори (2013)

През 2013 г. най-голям брой предприятия принадлежи към секторите на търговията и ремонта на автомобили и мотоциклети (Сектор G), професионални и научни дейности (Сектор M) и преработващата промишленост (Сектор C). Добивната промишленост (Сектор B), доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E) и производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D) са отраслите, в които броят на предприятията е по-малък от 2000 във всеки един.

В периода 2008-2013 г. се наблюдават няколко ключови тенденции. По отношение на заетостта, секторите създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J), професионални и научни дейности (Сектор M) и административни и спомагателни дейности (Сектор N) нарастват средно с 18.1%, докато строителство (Сектор F), добивна промишленост (Сектор B) и преработващата промишленост (Сектор C) се свиват значително, като работните места в строителството намаляват с повече от 45%. Положителна промяна в БДС се

наблюдава в производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D), добивна промишленост (Сектор B) и административни и спомагателни дейности (Сектор N), следвани от създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J). Негативна БДС тенденция присъства само в строителството (Сектор F), операциите с недвижими имоти (Сектор L) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E). Всички други сектори са с увеличен БДС.

Продукцията в производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D) и административни и спомагателни дейности (Сектор N) нараства с повече от 30% в периода 2008-2013 г., следвани от хотелиерство и ресторантьорство (Сектор I), транспорт, складиране и пощи (Сектор H) и създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J). Подобно на БДС тенденцията, продукцията се свива в строителството (Сектор F), операциите с недвижими имоти (Сектор L) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E), както и в професионалните и научни дейности (Сектор M).

Нетните приходи в административните и спомагателни дейности (Сектор N) и хотелиерство и ресторантьорство (Сектор I) се увеличават с повече от 20%, като същите нарастват с 10% в транспорт, складиране и пощи (Сектор H), добивна промишленост (Сектор B) и създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J). Значителна загуба на пазарен обем се наблюдава в строителството (Сектор F) – повече от 30%, следван от операциите с недвижими имоти (Сектор L) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E), които се свиват с 10% по отношение на нетни приходи. Въпреки това, по отношение на напредъка на ефективност на нетните приходи (БДС/нетни приходи) производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D), добивната промишленост (Сектор B) и професионалните и научни дейности (Сектор M) се представят най-добре. За разлика от последните, строителството (Сектор F), търговията и ремонта на автомобили и мотоциклети (Сектор G) и операциите с недвижими имоти (Сектор L), работят в режим без добавена стойност.

Производителността (Нетни приходи/персонал) се подобрява с времето с повече от 20% в добивната промишленост (Сектор B), преработващата промишленост (Сектор C) и производството и разпределението на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива (Сектор D), докато, може би учудващо, се влошава средно с 14,3% в професионалните и научни дейности (Сектор M), създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения (Сектор J) и доставянето на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване (Сектор E).

### **1.3. Програмни документи с влияние върху бизнес средата**

#### **1.3.1. Иновационна стратегия за интелигентна специализация**

През новия програмен период 2014-2020 г., във връзка с предизвикателствата пред икономическата среда, в т.ч.: ниската производителност на труда, нисък дял на високотехнологичното производство и демографската криза, както и предвид ефективното разходване на средствата от фондовете на ЕС за иновации, ЕК постави задължително предварително условие за разработване на **иновационна стратегия за интелигентна специализация (ИСИС)**. Стратегията представлява интегриран документ, разглеждащ въпросите на иновационната и научната политики, политиката в областта на цифровия растеж и ресурсната ефективност.

С Решение на Министерския съвет, изготвянето на стратегията беше възложено на работна група, председателствана от Министъра на икономиката и енергетиката (сегашно Министерство на икономиката), в която влизат представители на научни среди, браншови организации, НПО сектора и експерти от други министерства.

В ИСИС са изведени на преден план следните предизвикателства за решаване:

- Интернационализацията на българските предприятия е ниска;
- Приносът на преките чуждестранни инвестиции за трансфер на технологии е ограничен;
- Промислената продукция е високо енергоемка, енергийно неефективна;
- Ниска производителност на труда – следствие от горните фактори.

За интервенции в така представените тематични области и проблеми, ИСИС предвижда предимно:

- Привличане на водещи инвеститори във високотехнологични производства;
- Развитие на научно-изследователска и иновационна инфраструктура, в т.ч. и електронна инфраструктура;
- Подготовка на кадри и увеличаване на броя им в инженерните и софтуерни науки, въвеждане на дуална система;
- Стимулиране на износа.

По този начин за периода 2014-2020 г. са посочени технологичните области, които ще доведат България до бързо технологично развитие:

- Мехатроника и чисти технологии;
- Информационни и комуникационни технологии;
- Биотехнологии;
- Нанотехнологии;
- Творчески индустрии, в т.ч. културни;
- Фармация;
- Хранително-вкусова промишленост.

#### **Проблеми:**

- Неясноти около определянето на част от технологичните области на база извършения количествен и качествен анализ – производство на автомобили, филми, телевизионни предавания, звукозаписване и издаване на музика;
- Много общо са представени предизвикателствата по отношение на интернационализацията и привличането на инвестиции без конкретни мерки, без ясна визия и пътна карта.

### **1.3.2. Национална стратегия за насърчаване на МСП в България 2014-2020: Small Business Act**

"Small Business Act" има за цел да подобри цялостния политически подход към предприемачеството, чрез система от 10 ръководни принципа за планирането и прилагането на политиките, както на равнището на ЕС, така и на равнището на държавите-членки.

- Да се създаде среда, в която предприемачи и семейни предприятия могат да преуспяват и предприемчивостта се възнаграждава;
- Да се гарантира, че честните предприемачи, които са били обявени в несъстоятелност, ще получат бързо втори шанс;
- Да се изготвят разпоредби в съответствие с принципа "Мисли първо за малките"
- Да се създаде готовност от страна на държавните администрации да откликват на нуждите на МСП;

- Да се приспособят механизмите за провеждане на публичната политика към нуждите на МСП: да се улесни участието на МСП в процедури по възлагане на обществени поръчки и да се използват по-добре възможностите за държавна помощ по отношение на МСП;
- Да се улесни достъпът на МСП до финансиране и да се развие правна и икономическа среда, която спомага навременните плащания по търговските сделки;
- Да се помага на МСП да се възползват в по-голяма степен от възможностите, които предлага единният пазар;
- Да се насърчава усъвършенстването на уменията в МСП, както и всички форми на иновация;
- Да се създаде възможност за МСП да превърнат предизвикателствата на околната среда във възможности;
- Да се насърчават и подпомагат МСП да се възползват от растежа на пазарите.

### **Проблеми:**

Към момента не са предприети действия в съответствие с горното, напротив с първите процедури за финансиране на проекти с фондове на ЕС ще се подкрепят компании, които се справят и без финансова помощ от Оперативни и други донорски програми, докато „малките“ остават изолирани.

### **Ключови проблеми, забавящи развитието на МСП в България**

- Високи нива на корупция;

Проблемът с корупцията има световно измерение – оценява се като един от десетте основни фактора за неконкурентоспособност на икономиката. Тя ограничава инвестициите и забавя икономическия растеж. Корупцията се отразява отрицателно и върху конкурентните механизми на пазарното стопанство, намалява бюджетните приходи, увеличава разходите по сделките, а оттам и цените на стоките и услугите.

Съгласно коментарите на ЕК, ключов елемент за създаването на благоприятна за инвеститорите бизнес среда е наличието на независима, висококачествена и ефикасна съдебна система и на ефективни механизми за борба с корупцията.

- Необходимост от реформи в Съдебната система. Бързо разрешаване при търговски спорове;

В Доклада за глобалната конкурентоспособност за периода 2014–2015 г. България се нарежда на 126-то място от общо 144 държави по независимост на съдебната власт, на 124-то място по ефективност на нормативната уредба за уреждане на спорове и за оспорване на нормативни разпоредби и на 110-то място по защита на правата на собственост.

Водеща класация на Световната банка е “Doing business”, според която при водещите държави необходимото време за разрешаване на търговски спорове е около 150 дни. Голямо препятствие за бизнес средата и привличането на преки чуждестранни инвестиции е необходимото време за търговски спорове в България, което е близо 4 пъти по-дълго, почти 600 дни. И това не е най-дългия срок, тъй като част от делата стигат до извънсъдебни споразумения.

- Липса на електронно правителство;

Електронното използване на услуги, предоставяни от администрацията, води до значително намаляване на разходите за заплати на държавните служители, както и икономии от количеството на заетия персонал в сферата на администрацията. Чрез политиката на държавното правителство се осъществява прозрачност в дейността на

държавната администрация и на техните действия, която преди появата на електронните услуги е била твърде трудно постижима.

Отново в доклад на ЕК е упоменато, че недостатъчното развитие на електронното управление ограничава усилията за увеличаване на прозрачността и намаляване на административната тежест.

- Административен капацитет;

Въпреки реформите за модернизирание на администрацията на публичния сектор ефективността на правителствените институции остава ниска поради разпокъсаността на усилията и липсата на насочване на политиката. Продължават да съществуват слабости в институционален аспект и в административния капацитет, които засягат ключови сектори на икономиката и водят до забавяне на структурните реформи и слабо усвояване на средствата на ЕС.

- Неефективно управление на държавната собственост и предприятия и неефективно/корупционно използване на бюджетни средства.

### **Предложения:**

- намаляване на времето, необходимо за разрешаване на търговски/договорни спорове – до 150 дни (564 дни);
- намаляване на броя дни за получаване на строително разрешение – до 30 дни (110 дни);
- намаляване на броя дни за осигуряване на достъп до електроразпределителната мрежа – до 40 дни (130 дни);
- намаляване на времето, необходимо за внос/износ на стоки – до 7 дни (17/18 дни);
- намаляване на времето и разходите по обявяване в несъстоятелност – до 5 месеца/ 2% от стойността на активите и прилагане на продажба на цяло предприятие със събираемост до 80% (40 месеца/ 9%, продажба на обособени части, събираемост до 34%).

## **2. Държавната собственост и приватизацията като фактори за икономическото развитие на страната.**

### **2.1. Действия и резултати от управлението на държавната собственост след 2009 г.**

Ежегодно със Закона за държавния бюджет се приемат приходи от наеми на държавно имущество и дивиденди от печалбата на търговските дружества с държавно участие. Направени са и законодателни изменения в законите, свързани с управлението и стопанисването на държавната собственост. Голяма част от тези изменения са в противоречие с действащи специални закони, лобистки, съдържащи корупционни елементи. Формално министерствата и ведомствата имат и вътрешни правила за управление и разпореждане с имоти държавна собственост. Реално са налице допуснати много нарушения на законите и са облагодетелствани отделни фирми и частни лица, близки до управляващите. Държавният бюджет и гражданите са значително ощетени. През периодът системно освен дивидента се изземва под други форми и голяма част от печалбата на търговски дружества с държавно участие, с което изключително се затруднява дейността им в условията на криза.

От провеждания през последните години парламентарен контрол са налице тревожни факти за безстопанственост и лошо управление на държавната собственост. Те се потвърждават и от проверки на Сметната палата, както и специализираната структура за финансов контрол.

Концесиите и публично-частното партньорство са също вид раздържавяване и отново са налице факти за сериозни пропуски, нарушения и лошо стопанисване на държавните имоти.

Предвид изложеното резултатите могат да бъдат оценени като незадоволителни.

#### **Проблеми в периода 2009 – 2014 г.**

- неизпълнение на планираните приходи от продажби;
- умишлени неуспехи при осъществяване на продажбата на мажоритарни акции/дялове;
- Неправомерно пренасочване на постъпленията за покриване на дефицита на бюджета;
- Изваждане на апетитни дружества от „забранителни списък“ за приватизация и огромно занижаване на приватизационни оценки с цел ощетяване на Държавата;
- Допуснат сериозен конфликт на интереси при сделки – едни и същи кръгове се оказват от една страна консултант, и от друга единствен купувач;
- Редица нарушения на Закона за приватизация;
- незаконна процедура по приватизиране на БДЖ – товарни превози и хаотични мерки;

#### **Изводи**

**Първо:** неизпълнение на поставените от самите управляващи цели за целия период и по години. Продаване по време на криза на безценица на държавния, на обществения ресурс и неговото разпарчетосване по един непрозрачен начин.

**Второ:** грубо нарушаване на законите и на приетите стратегии за приватизация, заобикаляне на законовите процедури, хаотична, самоцелна и неефективна приватизация. Това, което продължава да се прави с оставащата държавна собственост е източване на държавните дружества с цел незаконно запушване на дупките в бюджета, в резултат на което ги декапитализират.

**Трето:** Липса на дългосрочна политика за управление на държавната собственост. Управленска немощ на отрасловите принципали да управляват ефективно предоставената им собственост. Разчита се само на приватизация като единствен способ. Няма нито един пример на външен мениджмънт на държавна фирма. А това в ЕС се доказва като ефективен способ за управление.

Неефективно и неефикасно управление на държавната собственост. Неактуване или неактуализация на актувани обекти държавна собственост. Ниска компетентност на ангажираните служители. Неизвършване на преценка на голяма част от активите. Формална инвентаризация на активите. Несистемен предварителен контрол по правилата за стопанисване и управление на държавната собственост. Незаконнообразно предоставяне на обекти държавна собственост без провеждане на конкурс. Липса на системен контрол за изпълнение на поетите задължения по сключените договори за наем. **Отгук загуба за стотици милиони левове за държавния бюджет от непостъпили средства от наеми и данъци.**

**Четвърто:** непрозрачно и неефективно управление на голяма част от държавните дружества. Извършване на скрита приватизация в съвместни дружества с други участници.

**Пето:** в следприватизационния контрол не се решават продължаващи с години и задълбочаващи се проблеми. Губят се документи за приватизацията на близо 2500 обекта. От присъдените окончателно в полза на държавата близо 500 милиона лева процентът на събраните е много нисък. Бавно и мудно е протичането на исковите производства за неизпълнение на приватизационните задължения, където размерът на претенциите на държавата е за над 500 милиона лева.

Най-силните **негативни резултати** от тази политика се свеждат до:

- Ощетяване на държавния бюджет с над 1 млрд. лв. само от занижените приватизационни оценки и съмнителни сделки с единствен купувач при силно



занижени цени и с още толкова от непостъпили приходи от наеми, данъци и разпореждане с държавно имущество.

- Незапазване и неразкриване на нови работни места в повечето от приватизираните обекти без бързи и реални последици за нарушителите.

- Липса на програми за модернизация на обектите, както и на добро управление;

- Загуба на извоювани пазарни позиции в страната и чужбина;

- Задълбочаване на деиндустриализацията на страната и повишаване на безработицата.

- Силно обедняване на населението поради източване на активите, ликвидирането на производствените мощности и загуба на пазари.

## **2.2. Предложения за мерки и действия в сферата на управлението на държавната собственост и приватизацията:**

### **2.2.1. Изграждане на друг механизъм за управление на държавната собственост:**

- Прекратяване на фактическата дискриминация и преследване на държавната собственост и утвърждаването ѝ като равнопоставена форма на собственост, използваща ефективни механизми за стопанисване и управление. Прекратяване на приватизацията на значими държавни активи. При продажбата на акции под 5% от капитала да няма минимална цена и да се използват и други възможности, не само БФБ.

- Държавната собственост да се управлява ефикасно както е в страните от ЕС, за осигуряване на по-висока конкурентоспособност, за развитие и модернизация на икономиката и за осигуряване на по-качествени и по-евтини стоки и услуги, като се възпира частния монопол.

- Предприемане мерки за повишаване ефективността и ефикасността от управлението и стопанисването на държавна собственост: засилване предварителния контрол за законосъобразност във връзка с управлението и стопанисването (разпореждането) с тази собственост.

- Актуализация на регистрите за актуване на държавна собственост. Отразяване пропуските в счетоводното отчитане на имоти държавна собственост.

- Да се извърши преценка на тези активи, които не са преоценени, съгласно указание на Министерство на финансите от 2004 г.

- Да се извърши реална и законосъобразна инвентаризация на всички активи.

- Решително подобряване дейността по наемане на държавно имущество. Пълнен преглед на всички договори за наем. Определяне на нормативи.

- Приемане от НС на дългосрочна стратегия за развитие и управление на държавната собственост;

- Осигуряване на парламентарен и публичен контрол върху дейността и ефективността на Държавната консолидационна компания;

- Изграждане на действителен механизъм за ускорен трансфер на нови технологии от науката към бизнеса и бита;

- Да се прекрати практиката за съзнателно изтласкване на държавната собственост (отказ от държавна собственост) в сферата на естествените монополи и военно-стратегическата индустрия и подмяната им с частни монополи в ущърб на гражданите и конкуренцията;

- Създаване на законови възможности за реализация на мениджмънта в държавния сектор, равнопоставени с тези в частния сектор.

### **2.2.2. Прекратяване на самоцелната идеологизирана „приватизация заради самата приватизация” и поставяне на този процес на основата на ясни критерии за икономическа и социална целесъобразност и ефективност:**

- Законодателни промени (в Търговския закон, ЗПСПК, ГПК и др.), които да направят невъзможна икономически неефективната приватизация;
  - Народното събрание да обсъди оценка за ефективността на приватизацията (в т.ч. банковата) през годините на прехода и нейното влияние върху реалната икономика, конкурентоспособността, заетостта, доходите, качеството и достъпността на стоките и услугите на българите;
  - Спиране на незаконните приватизационни процедури (БДЖ – товарни превози).
  - Приемане на парламентарна оценка за изпълнението на Стратегиите за приватизация на ЕРП-тата;
  - Рязко повишаване събираемостта на санкциите за неизпълнение на задълженията;
  - Предприемане на мерки за ускоряване на висящите искиви производства.
- Подобряване взаимодействието с правоохранителните и други контролни органи, които участват в процеса;

### **2.2.3. Повишаване на ефективността от процеса на концесиониране и публично-частно партньорство:**

- Осигуряване на подбавящи доходи от концесионната дейност, съответстващи на сродните дейности в ЕС;
- Недопускане на варварска експлоатация на концесионните обекти и необратимо увреждане на околната среда и здравето на хората.

### **2.2.4. Изграждане на законов механизъм и възможност за обратно изкупуване и стабилизиране, когато приватизаторът уврежда обществен интерес, не изпълнява поетите задължения, предизвиква фалит на приватизираната собственост, което води до тежки регионални и междуотраслови диспропорции.**

## **3. Фискална политика, насочена към икономическо развитие на България.**

### **3.1. Мотиви за промяна на осигуровки и ставки на данъци - увеличаване на основната ставка по ДДС, въвеждане на диференцирани ставки по ДДС за определени стоки, преминаване към прогресивно подоходно облагане, въвеждане на семейно подоходно облагане, създаване на фонд „Солидарност”**

#### **3.1.1. Данъчните ставки като инструмент за провеждане на дискреционна икономическа, бюджетна и социална политики.**

##### **3.1.1.1. Данък върху добавената стойност**

Република България въведе на 1 април 1994 г. ДДС с една ставка - 18%. От 1 август 1996 г. тя бе увеличена на 22%, за да стабилизира приходите а от 1999 г. намалена на 20% (като от 2002 г. се въведе и облекчена ставка от 7% за туристически услуги увеличена 2011 г. на 9%).

В сравнение с останалите страни членки, ставката е сравнително ниска в определените граници от Европейския съюз. С по-ниски ставки са Испания, Германия, Люксембург и др. а с по-високи или равни на нашата всички останали.

Що се отнася до основната ставка по ДДС в България, тя е неизменна от началото на 1999 г., т.е. вече 16 години. С оглед по-пълното финансиране на бюджетната сфера (преди всичко за инвестиции, здравеопазване, образование, високи технологии) вече е необходимо, след изчерпване на другите възможности, да се пристъпи към поэтапно и трайно увеличение на основната ставка на ДДС в средносрочен период – като предлагаме първоначално тя да се увеличи с 2 процентни пункта а след това с още 1 процентен пункт. Ако като крайна цел се постигне ставка от 23% за определени дейности и услуги, това би дало допълнителни приходи около 1,5-1,6% от БВП, т.е. около 15-18% от желаното увеличение. Очакваният положителен

ефект за бюджета от увеличението на ставката по ДДС с 3 процентни пункта е около 1,2 млрд. лв.

Същевременно се въвежда диференцирана ставка от 10% за някои стоки за потребление от първа необходимост, с което се цели решаването на важни социални проблеми на населението, като хляб, мляко и определени лекарства. Загубата за бюджета от намалената 10 %-на ставка се очаква да бъде около 300 млн. лв., като са възможни и повече ДДС измами.

Погледнато и от друга страна, тъй като „минава транзит“ през фирмите, ДДС не влияе върху капиталобразуването и инвестирането. ДДС се понася от цялото население, а не само от работещите физически лица (в т.ч. едноличните търговци). Това е особено важно за страните с демографски проблеми като България – застаряващо население с относително висок дял пенсионери, студенти и безработни и сравнително малко работещи – особено по време на криза и рецесия. ДДС се събира сравнително по-сигурно и по-евтино. Основно чрез него доходите в неформалната икономика излизат „на светло“. По този начин по-високият дял на ДДС спомага за по-равномерното разпределение на данъчните тежести сред различните слоеве и различните поколения.

Данъчната тежест се понася фактически от крайния потребител, който няма право на данъчен кредит. Така облагането на потребителите съответства на техните доходи. По-мощните икономически субекти, които потребяват повече стоки и услуги, плащат и повече ДДС.

Искаме да подчертаем, че тенденцията в страните-членки на Общността е значителна динамика на данъчните размери по ДДС в последните години, поради следните причини:

- набиране на допълнителни приходи в националния бюджет на съответната държава членка, за осигуряване на допълнително финансиране на структуро-определящи отрасли и пера;
- изместване на данъчната тежест от преките към косвените данъци, поради лесната и рентабилна събираемост чрез потреблението
- продължаващата хармонизация на косвеното облагане като цяло и на ДДС – в частност.

### **3.1.1.2. Данък върху доходите на физическите лица**

Предлагаме промяна от плосък към прогресивен данък, насочен към по-високо облагане на доходи над 3 000 лв., за стимулиране на хората с ниски доходи и запазване на средната класа.

Това означава, че всички със заплата до 3000 лв. ще плащат по-малко ДДФЛ, като предлагаме следната скала:

- 0% до МРЗ;
- 10 % до 3 000 лева;
- 20 % над 3 000 лева;
- 30 % над 6 000 лева.

Очакваната загуба за бюджета ще бъде от порядъка на 350-400 млн. лв.

#### **3.1.1.2.1. Семейно подоходно облагане**

Въвеждането на семейно подоходно облагане във време на криза и особено демографска се счита за справедлив тип облагане. В момента при един работещ в семейството, особено в ситуация на висока безработица, той плаща данъците върху дохода, ползван от цялото семейство. При семейно подоходно облагане - при един работещ и семейство от трима, четирима или петима души, данъчната му ставка ще е значително по-ниска. При двама работещи тя също ще е по-ниска, но с по-малък процент.

Предложението ни е това да обхване семейства с доходи до 3 хил. лв.

#### **Пример при един работещ от семейство:**

- Един работещ от три-членно семейство – ставката да бъде с 1 % по-ниска;
- Един работещ от четири-членно семейство – ставката да бъде с 2 % по-ниска;
- Един работещ от пет- и повече-членно семейство – ставката да бъде с 3 % по-ниска.

#### **Пример при двама работещи от семейство:**

- Двама работещи от три-членно семейство – ставката да бъде с 0,5 % по-ниска;
- Двама работещи от четири-членно семейство – ставката да бъде с 1 % по-ниска;
- Двама работещи от пет- и повече-членно семейство – ставката да бъде с 1,5 % по-ниска.

Очакваната загуба от въвеждането на семейно подоходно облагне при тези скали, се очаква да бъде от порядъка на 50 до 100 млн. лв., в зависимост от заетостта в семейството.

#### **3.1.1.3. Създаване на фонд „Солидарност”, със ставка от 1% от облагаемата печалба на фирмите, която да се прибави към ставката на корпоративния данък.**

Създаването на фонда със ставка от 1% от облагаемата печалба, която да се прибави към ставката на корпоративния данък е мярка за подпомагане на изостаналите райони в страната и в подкрепа на стратегията за интелигентен растеж и реиндустриализация. Отчисленията ще бъдат пренасочвани към фонда. Очакваните приходи от въвеждането ще бъдат около 150 млн. лв.

**3.1.1.4. Създаване на „Държавен фонд за рисково финансиране”** – за подпомагане на начинаещи компании в определени перспективни сектори - ИТ, фармация, химическа промишленост и др. срещу миноритарна съсобственост в компанията.

Фондът да бъде с размер на 500 млн. лева, осигурени от по-високата ДДС ставка и да инвестира не повече от 500 000 лева в една компания.

**3.1.1.5. Държавата да поеме осигуровките за 3 години на всички новонаети, за които това е първа работа.**

#### **4. Оптимални форми за участие на Република България в ЕС и за максимално използване на натрупания опит за водене на ефективна национална политика за икономическо развитие.**

От водещо значение за Република България е дейностите, които осъществяват институциите на Европейския съюз, да водят до ефективното реализиране на общите цели, произтичащи от Договора за Европейския съюз, доразвити в Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно:

- постоянно повишаване на благосъстоянието на гражданите на Съюза чрез стабилен икономически растеж при спазване на принципите на устойчивото и хармонично развитие;
- намаляване на социално-икономическите различия между държавите-членки и постигане на едно хомогенно състояние на Съюза като цяло;
- създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, което да гарантира на гражданите на Съюза спазването на основните права и свободи;
- превръщане на Европейския съюз във важна глобална сила с цел укрепване на европейската идентичност и независимост и гарантиране на мирно и устойчиво глобално развитие.

Тези цели изцяло съответстват на националните ни задачи за постоянно повишаване качеството на живот на българските граждани, за догонващо развитие и достигане в най-кратки срокове на средните равнища на развитие и доходи в

Европейския съюз, за пълноправно третиране на българските граждани на територията на Съюза и за засилването на гласа и икономическия авторитет на България като част от ЕС, на първо място на Балканите, в Черноморския регион и в Близкия изток.

#### **4.1. Митнически съюз, външнотърговска политика, свободно движение на стоки**

С присъединяването към ЕС нашата страна въведе изцяло всички правила, свързани с митническият съюз, единната митническа територия и свободното движение на стоките. Известно изоставане има обаче по отношение на участието ни в процеса на управление на тези дейности, както и относно използването на защитните търговски мерки.

Чрез свободното движение на стоките се насърчава вътрешносъюзната търговия. По данни на Евростат през 2012 г. 62,7% от експорта на държавите-членки се е осъществил чрез вътрешносъюзни трансакции. У нас този показател е бил 58,4%. Преференциалните споразумения насърчават експорта в трети страни. Например, след премахването на митата в търговията с ЮАР през 2013 г. експортът ни в тази страна се е увеличил спрямо 2012 г. с 59%. Като положително въздействие от присъединяването ни към митническия съюз на ЕС може да се посочи и подобряването на работата на българските митници.

Съществуват обаче и рискове. При импорта основният риск за българската икономика възниква от разминаването в структурата на промишленото производство и експорта. На машините, оборудването и транспортните средства се падат около 42% от експорта на ЕС. У нас само около 11%. В експорта ни доминират горивата, текстилът, цветните метали, дървения материал. Получава се така, че ние носим негативите на либерализацията при вноса, където расте конкурентният натиск върху българските среднотехнологични и нискотехнологични производства, а в същото време не можем да се възползваме от позитивите при износа, тъй като няма какво да предложим в областта на високите технологии.

Търговската специализация е функция на индустриалната специализация. От гледна точка на структурата на нашата индустрия основната задача би трябвало да е включването на нашите икономически субекти във вътрешноотрасловото коопериране, което съществува в ЕС в областта на високотехнологичните производства, най-вече в областта на машиностроенето. Това трябва да се има предвид при дискусиите около Стратегията за реиндустриализация и Стратегията за интелигентна специализация.

От гледна точка на географската структура на търговията е необходимо да се обърне внимание на присъствието ни на тези пазари, където ЕС има установени солидни позиции, а така също и там, където са в действие преференциални търговски споразумения. Програмите, финансирани по линия на Европейския фонд за развитие, както и от другите програми за техническа и хуманитарна помощ, създават предпоставки за развитие на търговско-икономическите връзки на ЕС с една голяма група развиващи се страни, основно в Африка. Тези предпоставки засега не се използват от нашите фирми, като една от причините за това е подценяването у нас на политиката за развитие.

#### **4.2. Макроикономическа координация**

Глобалната финансово-икономическа криза разкри макроикономическата уязвимост на ЕС. Основните механизми, чрез които еврозоната и ЕС като цяло се опитват да стабилизират своите икономики и да излязат на траекторията на един устойчив и динамичен икономически растеж, са следните: въвеждането на Европейския механизъм на стабилност; Фискалният съюз и Европейският семестър и Банковият съюз.

Евентуалното присъединяване на България към еврозоната ще има и косвени последици за фискалната политика. Според устройствения закон за държавния бюджет държавните разходи са лимитирани до 40 на сто от БВП, а бюджетният дефицит - до 2%. Трябва да се отбележи, че ограничението от 40% пречи за нормалното усвояване на еврофондовете, тъй като националното съ-финансиране влиза в общите държавни разходи. Освен това, при такива ограничения финансирането на българското образование, здравеопазване и на българската пенсионно-осигурителна система винаги ще изостават като дял от БВП от останалите страни-членки ЕС и ще се затвърди превръщането на България в най-бедната страна в ЕС. При валутен борд финансирането на бюджетния дефицит и държавния дълг е силно рисково поради невъзможността централната банка да извършва операции с държавни ценни книжа на открития пазар.

Смекчаването на макроикономическите ограничения пред развитието на българската икономика изисква както присъединяване към еврозоната, така и пълноправно сътрудничество в рамките на Фискалния и Банковия съюз.

#### **4.3. Свободно движение на работна сила, социално измерение на единното икономическо пространство**

Социалната политика е споделено правомощие между националното и европейското равнище. Повечето от европейските разпоредби в тази област са концентрирани върху създаване на правото на свободно движение на работници и правото на установяване за целите на вътрешния пазар, докато заетостта, социалното осигуряване и социалната закрила са отговорност предимно на държавите-членки.

Неотложна задача пред България като членка на ЕС е включването и изпълнението на политиката на ЕС за *интеграция на ромите и имигрантите*.

Сред сериозните предизвикателства в България са ниските доходи от труд и ниската социална сигурност, високата диференциация в доходите. Необходимо е да се приемат и приложат добрите практики в държавите-членки на ЕС за определяне на минималната работна заплата, в т.ч. и по основни професионални направления.

#### **4.4. Транспортна политика и транспортна инфраструктура**

Общата транспортна политика работи за постигане целите на ЕС, свързани с вътрешния пазар и сближаването, затова е фокусирана в две основни направления - подобряване регулациите на транспортен пазар и създаване на трансевропейска транспортна мрежа. Достижение на тази политика е вътрешния регулиран транспортен пазар, основаващ се на общосъюзни принципи и недискриминационни правила, в т.ч. и регулации в областта на пътническите превози, които са необходими от общ икономически интерес. Трансевропейската транспортна мрежа има за цел да укрепи социалното, икономическото и териториалното сближаване на Съюза и да допринесе за създаването на единно европейско транспортно пространство. Мрежата е на две нива – основна, със срок на завършване 2030 г. и широкомащабна, със срок на завършване 2050 г. Обхвата, структурата, принципите и финансирането на мрежата подробно са дефинирани в съответните регламенти.

Приоритети, касаещи България, са новите мултимодални транспортни коридори „Ориент/Източно Средиземноморски“ и „Рейнско-Дунавския“. Западните Балкани са вече част от Мрежата. На практика, основната мрежа на територията на страната, обхваща всички главни направления изходящи от София, с изключение на Североизточния регион. Изграждането на основната мрежа трябва да подобри с 20% екологичността и енергийната ефективност на транспорта. Приоритет са внедряването на иновативни системи за управление на трафика на всички видове транспорт, развитие

на жп транспорта и логистичните вериги. С 50% трябва да се намалят произшествията със смъртен изход, до 2050 г. постигане на „нулева смъртност“ от транспорта.

С приемането ни в ЕС и приобщаването ни към принципите и целите на общата транспортна политика, транспортната система на страната бе изведена от негативите на транспортния модел, характерен за страните от третия свят - сдоби се с европейска регулаторна рамка, разви се транспортния пазар, нормализира се статута на националната транспортна индустрия, навлезе частен национален капитал, започна рехабилитация на участъци от пътната и железопътна инфраструктура, очертаха се основните инфраструктурни приоритети, разшири се и се модернизира летище „София“.

Съществено развитие получи транспортната инфраструктура чрез ОП „Транспорт“ 2007-2013: в железопътната инфраструктура – модернизация на жп линията Септември – Пловдив – Свиленград/Бургас за скорост 160 км/час; в пътната инфраструктура – завършване на автомагистрала „Тракия“, „Марица“ и „Струма“ (без лот3); В София – завършване на I-ви и II-ри метродиаметри. Концесионирани са летищата във Варна и Бургас, пристанище Бургас и някои дунавски пристанища. На конкурентно равнище е българският международен автотранспорт, 30% от авиопазара е на българските авиокомпаниии.

Очертаха се и някои негативи - железниците загубиха значим пазарен дял. България на практика не разполага с морски флот. В автотранспорта съществува сив сектор. Транспортната система стана заложник на петрола. Контролът по прилагане на транспортните закони не е достатъчен. Транспортната инфраструктура поради недостиг на средства за поддръжка не предлага качествено равнище на обслужване, особено железопътната и пътната от по-нисък клас. В ОП „Транспорт“ 2007–2013 се очертаха териториални диспропорции в развитието на транспортната инфраструктура. Транспортният парк на страната остарява и влиза в противоречие към изискванията за безопасност и екологичност. Отваря се голяма ножица между потребностите от модернизация на транспортната система и възможностите на държавния бюджет и националния капитал. В проекта на ОП „ТТИ“ 2014–2020 има колизия между трансевропейските транспортни коридори и националните приоритети по отношение развитието на инфраструктурата.

**Поуки и предизвикателства:** оформената структура на българската транспортна система с доминация на автотранспорта е сериозно предизвикателство за изпълнение на изискванията на Общата транспортна политика на ЕС; екологичната и енергийна компонента на транспорта трябва да стане водеща в правене на транспортната политика; приоритетът на жп транспорта не може да бъде реализиран, ако БДЖ не се модернизира с нови превозни средства и технологии. Страната изостава в изграждането на логистични платформи и терминали; бъдещите транспортни инфраструктурни проекти са необосновано скъпи и трябва да се оптимизират; необходима е нова транспортна политика към Западните Балкани; реализацията на ОП „ТТИ“ трябва да бъде в едно министерство.

#### **4.5. Енергетика**

Годишите на членството на България в ЕС съвпадат с развитието на общата енергийна политика особено по отношение на газа и електричеството и сигурността на доставките. Същевременно в страната се наблюдава задълбочаваща се тенденция на нарастване предизвикателствата пред сектора на енергетиката като в началото на 2013 г. негативните тенденции достигат своя пик. Най-общо проблемите могат да се сведат до реално спрял износ на електроенергия, огромни дисбаланси в системата и ускорено нарастваща задължнялост, липса на ликвидност, социално напрежение сред миньорите и други работници и служители в сектора. Едновременно с тези проблеми се наблюдава

изоставане при въвеждането на някои общи европейски правила, включително и изискванията на третия енергиен либерализационен пакет. България изостава с либерализацията на електроенергетиката и изпитва трудности по линия на наличието на дългосрочни договори за изкупуване на електроенергия. В голяма степен предизвикателствата, пред които е изправен секторът на Енергетиката в България, са резултат от недалновидната и грешно провеждана национална политика в периода след 2010 г.. В период на финансова криза, когато останалите страни членки на ЕС предприемат активни действия за подпомагане на банковия сектор и бизнеса, в България е провеждана политика на източване на финансовия ресурс от държавните енергийни компании под формата на максимално възможно разпределяне на дивидент. В същото време България постига националната индикативна цел за ВЕИ за 2020 г., като за 2012 г. е регистриран 16,4% дял на ВЕИ в крайното енергийно потребление. Това от своя страна води до допълнителни сериозни финансови затруднения в системата, включително и дисбаланси в сферата на техническото управление на електроенергийната система. Наблюдава се и значително забавяне по осъществяването на проекти по отношение на междусистемните /интерконекторните/ връзки в енергийната инфраструктура. Страната ни изостава с диверсификацията на трасетата за доставка на природен газ и това води до значителни заплахи за икономиката от гледна точка на енергийна сигурност. Влошаването на отношенията между ЕС и Русия по повод на геополитическата криза в Украйна, поставят под заплаха сектора на енергетиката, както от гледна точка на доставки на природен газ, така и през призмата на поддържането работата на ядрените мощности в страната. Топлоснабдяването изпитва трудности и развитието му остава под въпрос. България полага усилия в сферата на енергийната ефективност, но са необходими допълнителни мерки, с оглед на факта, че икономиката ни остава една от най-енергийно интензивните.

Предизвикателствата, с които България трябва да се справи са свързани с въвеждането на нов пазарен модел за присъединяване на новите ВЕИ мощности, който да бъде без преференциални цени, както и преустановяване на източване на средства от държавните енергийни компании. За подобряване на структурата на електроенергийния микс и за нормалното управление на системата са необходими бързи действия за удължаване срока на работа на ядрените мощности в ядрената ни централа в Козлодуй, както и предприемане на действия за изграждане на нови ядрени мощности. Необходими са спешни действия за либерализиране на електроенергийния пазар, включително и решаване на проблемите с дългосрочните договори за изкупуване на енергия, които в определена степен противоречат и на европейските правила. Ключов приоритет следва да бъде преодоляване на енергийната зависимост по линия на доставките на природен газ, както и решаване на проблемите с бъдещото развитие на ядрените мощности. Необходимо е да се използва европейската визия и подкрепа за развитие на високотехнологично топлоснабдяване, което е свързано и с целите на околната среда.

#### **4.6. Промисленост**

Секторът на промишлеността в България през последните години започва да се възстановява след глобалната финансово-икономическа криза, като индексите на промишленото производство и на оборотите в промишлеността устойчиво нарастват. В същото време негативните тенденции започнали през 2009 г., по отношение на намаляване на заетостта в сектора все още не са преодоляни. Въпреки, че производителността на труда в сектора се подобрява, тя остава на най-ниското ниво в ЕС. Освен това, промишленото производство в България е едно от най-енергоемките и най-зависимите от внос на енергийни суровини. Страната ни заема първо място по енергийна интензивност в сравнение с



останалите страни-членки. На настоящия етап в структурата на българската промишленост преобладават нискотехнологични икономически дейности с ниска добавена стойност на единица продукция.

Всички тези фактори на развитие извеждат приоритета за създаване на по-високи нива на добавена стойност и по-висока продуктивност, които да доведат до ускоряването на темпа на растеж на икономиката с цел „догонващо развитие“. В този контекст се налага извода, че България трябва да се отдели специално внимание на секторите, създаващи високи нива на добавена стойност, които могат да генерират работни места и устойчив икономически растеж. Най-общо като такива сектори могат да бъдат посочени – производството на метални изделия, машиностроенето, производството на превозни средства и автомобили, производството на електрически съоръжения, компютри, оптика и електроника, производството на магнитни носители и други. Необходимо е бързо предприемане на действия в контекста на общата европейска визия за възраждане на промишлеността. Необходими са мерки за модернизирание на промишления отрасъл, като се отделят средства за иновации, ефективно използване на ресурсите, развитие на нови технологии, квалификация и достъп до финансиране с помощта на специална финансова подкрепа от ЕС. Основната цел, която следва да бъде постигната е стимулиране на развитието отрасли с висока норма на добавена стойност, което е основен фактор за възстановяване на икономическия растеж и заетостта, за да може до 2020 г. делът на промишленото производство да достигне 20% от БВП. Следва да се има предвид, че 100 нови работни места в промишлеността генерират между 50 и 200 работни места в свързани производства и услуги.

Общите мерки за насърчаване на развитието на промишлеността и реиндустриализацията на икономиката трябва да са широкомащабни и да обхващат насърчаването на развитието на човешкия капитал, подобряване на достъпа до финансиране, разгръщане на иновациите и научно-развойната дейност в промишлените предприятия, подобряване на бизнес средата и насърчаване на предприемачеството и инвестициите. България трябва активно да използва възможностите си за привличане на инвеститори във високотехнологични производства, както и да използва възможностите на европейското законодателство в сферата на държавните помощи, като работещ механизъм за насърчаване на приоритетни инвестиционни проекти, които могат да генерират високопроизводителни работни места. В рамките на цялостната европейска политика за реиндустриализация България следва да отстоява и реализира националните си интереси, като се създадат условия за постигане на устойчиво нарастващи и ускоряващи се темпове на икономически растеж, съчетано с намаляване на безработицата и бързо конвергиране на българската икономика с тази на ЕС. При постигането на целите за развитие на промишлеността и реиндустриализацията е необходимо и поставянето на акцент върху екологията и ресурсната ефективност.

#### **4.7. Общата селско-стопанска политика и българското земеделие**

Създадената през 1962 г. ОСП представлява партньорство между селското стопанство и обществото и цели повишаване производителността в селското стопанство, продоволствена сигурност и гарантиране на приемлив жизнен стандарт на селските стопани от ЕС. ОСП също е насочена към опазване на околната среда, подобряване на хуманното отношение към животните и поддържане на жизнени селски общности.

Преговорите в областта на селското стопанство при присъединяването ни към ЕС бяха трудни поради нашите изходни позиции, които не ни дадоха възможност да защитим по-благоприятни първоначални условия.

След 1990г. българското земеделие е в дълбока икономическа и структурна криза. Ликвидирани производствени структури, разграбена и разрушена материално техническа база, разпокъсана на над 20 милиона парчета земеделска земя, без

напоителни системи, без легитимни в много случаи собственици, силно ограничено вътрешно потребление и загубени външни пазари.

Успоредно с преговорите в страната се работи по хармонизиране на законодателството и изграждане структури за управление на процесите по прилагане на ОСП.

Чрез специализираната програма САПАРД ЕС ни осигури финансов ресурс за реформи, продуктово и технологично реструктуриране на отрасъла.

За периода 2001г. – 2007г. получихме сериозен инвестиционен ресурс, който се насочи предимно за закупуване на обработваща и прибираща селскостопанска техника. Голяма част от средствата се използваха за технологично преоборудване на ХВП. Акредитация получи ДФ „Земеделие“ като РА.

След 2007г. с помощта на директните плащания и ПРСР продължи реформирането на земеделието. Сериозни постижения постигнахме в растениевъдството – производството на зърнените и маслодайни култури. Построиха се нови съвременни месо- и млекопреработвателни предприятия, винарски изби и консервни фабрики с капацитет, надхвърлящ производствените възможности на сектора.

Трудно се реализираха промени в животновъдството, продължава да изостава развитието на зеленчукопроизводството и овощарството.

Сериозно се разшири износа на земеделска продукция в резултат на увеличеното производство на зърно, слънчоглед и рапица. ХВП също осигури сериозен дял от износа, но част от продукцията е с вносни суровини.

Въпреки очакванията в България не се увеличават средните производители от фермерски тип. Създадоха се малко на брой едри производители /основно арендатори/ и огромен брой дребни, в повечето случаи произвеждащи за себе си. Дуалистичната структура се оказа трайно явление.

Твърде малко се направи за подобряване инфраструктурата в земеделието и горското стопанство – напоителните системи и горските пътища.

Само чрез окрупняване на производството, подобряване качеството и конкурентостта на произвежданата в България земеделска продукция могат да се подобрят експортните възможности на страната и осигури разнообразна и здравословна сурова и преработена продукция за вътрешния пазар.

#### **4.8. Използване на структурните и инвестиционните фондове на ЕС за развитието на икономиката на България.**

Изключително тежката ситуация на българската икономика, относително слабият икономически растеж и недостатъчни вътрешни и чуждестранни инвестиции, увеличиха значително ролята на средствата от Европейските фондове. В същото време, въвеждането на задължителни предварителни условия за постигането на конкретни цели за национално развитие, единствено при изпълнението, на които страната ни ще получи реално финансиране, усложни и забави процесите по програмиране и респективно стартиране на новите оперативни програми.

##### **4.8.1. Допуснати грешки през периода 2007 – 2013 г.**

###### **Слаб контрол и мониторинг на проектите в изпълнение.**

В началото на изпълнението на програмите, договорите за безвъзмездна финансова помощ, които по различни причини не са се изпълнявали от бенефициентите, са били прекратявани от Управляващите органи на много късен етап. Това е задържало ресурс, който е можел да се използва своевременно за резервни списъци или по други процедури.

Именно слабият контрол на проектите в изпълнение е увеличил риска от автоматично отписване на средства от програмите и ако не беше варианта с прехвърлянето им на банките, някои от програмите, като ОП „Конкурентоспособност“, още през 2010 г. е щяла да загуби над 100 млн. евро. Тук е момента да се отбележи и, че успоредно с увеличаването на средствата за банките, Българска банка за развитие беше изключена от схемата за управление, въпреки че това е държавната търговска банка.

#### **4.8.2. Неподходяща структура на управление на ОП.**

През почти целия програмен период 2007 – 2013 г. в някои ОП е използвана структура на управление с Междинно звено и Управляващ орган, което се оказва като недостатъчно неефективно, въпреки безбройните сигнали за забавено одобрение на проекти, изменения към договорите, блокирани търгове на бенефициенти и забавени плащания.

#### **4.8.3. Липса на планиране и обявяване на процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и забавяния на Администрацията.**

Поради слабости в планирането в определени моменти, по програмите за развитие на бизнеса се наблюдаваше струпване на голям брой договори (над 1000) в процес на изпълнение. Предвид това, а и поради факта, че голям брой проекти по едни и същи такива процедури стартират и съответно приключват изпълнението си едновременно, се получава струпване на неравномерно голям брой документи за проверка и одобрение. Констатирани са огромни закъснения при одобрение на проекти, особено за по приоритет 1 на ОП „Конкурентоспособност“, по който фирмите получават подкрепа за разработване и внедряване на иновации.

#### **4.8.4. Заглушено участие на партньорите в Комитетите за наблюдение на ОП и Тематичните работни групи за новите ОП**

Комитетите за наблюдение – Ръководни органи на ОП, които одобряват индикативни годишни програми, критерии на схеми за финансиране, важни изменения, включват представители на Управляващите органи, други администрации, научни организации, браншови организации, местни власти. През програмен периода 2007-2013 г. се констатира т.нар., блокираща квота от страна на Управляващите органи, както и чести вземания на важни решения, чрез процедура за неприсъствено гласуване, което не даваше възможност на представителите на заинтересованите страни да изкажат мнението си. По този начин се създадоха предпоставки, Администрацията да управлява ОП за бизнеса по свое усмотрение и в липса на диалог с представителите на преките ползватели на евросредствата.

Този модел се пренесе и в създадените ТРГ за новите ОП. Като пример може да бъде изведен програмирането на най-важната програма за бизнеса – ОП „Иновации и конкурентоспособност“:

По време на служебното правителство през 2013 г., разработената и представена за съгласуване концепция за нова ОПИК не срещна одобрението на представителите на бизнеса, на браншовите организации, асоциациите и други обединения на малките и средните предприятия, преки получатели и бенефициенти на средствата. Неодобрението се дължеше на заложените 2/3 от бъдещите средства на ОПИК за 10 технологични паркове и финансови инструменти (средства, разпределяни от банките). Опитът за силово налагане на новата ОПИК и изпращането ѝ в Брюксел, без отразени и дискутирани забележки от бизнеса, доведе до разрушаване на диалога УО – социално-икономически партньори. В началото на юни 2013 г., новото ръководство на ОП, изтегля концепцията за нова оперативна програма и след пълен цикъл работни срещи с

всички заинтересовани страни, предлага втора версия на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020, която е единодушно приета и припозната, както в тематичната работна група, така и от преките ползватели на средствата.

#### **4.8.5. Административен капацитет и финансови корекции**

Диagonalният прочит на периода 2007-2013 г. показва, че задържането на позицията на директор на дирекция, имаща функции на УО на ОП, е със средна продължителност около 1 година. В определени периоди, като юли 2009 – юли 2010 г., както и септември 2014 г. – март 2015 г., ще се запомнят със значителен брой освободени експерти на ниско и средно ниво, като „съкращенията“ в почти всички случаи не бяха извършени след необходимия анализ на работата им. Всичко това води до заключението, че трябва да се освободят места за по-подходящи хора. Последвалите назначения са извършени без необходимите конкурси, като са използвани всички „вратички“ и пропуски в приложимото законодателство – назначаване по заместване на служител в майчинство, назначаване на 7 часов работен ден, както и назначаване в дадена администрация и впоследствие преместване на по-подходящо място, чрез тристранно споразумение.

Предвид скорошния избор на правителство през м. ноември 2014 г., рискът горепосочените пропуски да се допуснат отново е съществен.

#### **4.8.6. Финансови корекции**

Финансовите корекции се дължат на управленски грешки, както и на експертни грешки, водещи до управленски.

Съгласно системите за финансово управление и контрол в публичния сектор, Ръководителят на Администрацията носи пълната отговорност. Назначението на Ръководител на УО с недостатъчен опит и познания, неминуемо води до допускане на слабости, а оттам и до грешки, водещи до финансови корекции в т.ч. и системни грешки, в резултат на които се налагат „плоски“ финансови корекции.

Задължително е да се изиска и представи пред обществото информация за цената, която то ще плаща за грешките в управлението на Оперативните програми – размера на финансовите корекции, периода, в който са допуснати и съответния Ръководител на бюджетна организация.

#### **4.8.7. Финансиране чрез споделяне на риска**

Част от проблемите и негативните реакции на бизнеса през периода 2007-2013 г. се опираха до различните политики, а в някои случаи и непрозрачно ценообразуване по отношение на отпусканите средства по финансовите инструменти. Това доведе до ситуации, в които на представители на бизнеса в България, една банка предоставя без подкрепата на ОП „Конкурентоспособност“ и т.нар. Инициатива Джереми, по-добри условия, отколкото друга със средства от фондовете на ЕС. Следва да се има предвид, че средствата по финансовите инструменти се управляват от ЕИФ, като собственик на 100% от „Джереми България“ ЕАД, като поетия ангажимент беше за периода да се обучат представители на българските институции за разработване и управление на финансови продукти. Това след края на периода не е изпълнено.

Осем години след присъединяването ни към Европейския съюз, въпреки инвестициите с европейски средства, продължаваме да се сблъскваме с трудности като бедност, демографска криза, тровав трудов пазар, обществена обезвереност и възмущение от корупцията в обществения ни живот. Какви обаче са причините за това и дали тази вина следва да се прехвърля към Европейския съюз? Ясно е, че интегрирането на България в ЕС не е причинило политическите, социалните и

икономическите ѝ проблеми. България можеше да стои далеч от ЕС и пак щеше да има огромни трудности при създаването на демократични институции и свободен пазар. Тези проблеми се коренят в историята на страната и управлението на икономиката ни през последните двадесет години. Европейският съюз създава възможности и потенциални ползи, които можем да оползотворим ефективно само ако решим вътрешните ни проблеми, свързани с корупцията, липсата на доверие към институциите и непроведените реформи. Защо обаче ЕС е добър за страната ни? Преди всичко защото наред с ясните ползи, свързани със свободното движение на хора, стоки и капитали и с възможността да усвояваме европейските средства, членството ни в ЕС се явява и един вид „политически борд“, играещ ролята на катализатор за извеждането на дългосрочна визия за развитието на страната ни и за провеждането на реформи и справянето със структурните проблеми в икономиката ни.

През последните години в резултат на предизвикателствата, породени от финансовата криза, Европейската комисия продължава да търси лостове за по-ефективно въздействие върху страните-членки във връзка с поетите ангажименти при присъединяването им и членството им в ЕС. Това роди и логиката на „пари срещу реформи“ във връзка с изпълнението на Кохезионната политика през следващия програмен период.

Основни изводи от оползотворяването на европейските средства:

- кохезионната политика вече реализира своите цели и активно допринася за повишаване на стандарта на живот и благосъстоянието на гражданите ни. Отчасти фондовете допринасят и за цялостната конвергенция на регионите ни в Европейския съюз;

- въпреки напредъка страната ни продължава да е на едно от последните места в Европа по икономически показатели, като данните показват, че през последните години междурегионалните различия се задълбочават;

- подобрява се използването на средствата, като са усвоени 53,5% от тях. Все още страната ни обаче е на предпоследно място по отношение на този показател в сравнение с останалите страни-членки, което предполага необходимост от промяна на цялостната организация за изпълнение на програмите;

- административният капацитет продължава да бъде ключово предизвикателство в контекста на ефективното изпълнение на програмите и проектите;

- поради честите промени в правилата за изпълнение на проекти се увеличи административната тежест и непредсказуемост на средата, което изисква преоценка на цялостната система за управление и контрол;

- въпреки реализирания напредък при подготовката за следващия програмен период, страната ни продължава да се сблъсква с редица проблеми, свързани с липса на секторни политики в редица области, нерешени институционални въпроси, непроведени реформи и т.н.

**Ключови мерки за справяне с предизвикателствата:**

- изготвяне на национална визия за развитието на страната ни до 2020 г.;
- довеждане до край на реформите в области като съдебна система, здравеопазване, образование, държавна администрация и др.;

- създаване на държавна структура за стратегическо планиране по подобие на закритата Агенцията за икономически анализи и прогнози;

- приемане на Закон за управление на европейските средства.

## **5. Политики за сближаване на регионите/ областите в България.**

Северозападен район (СРЗ), включващ области Враца, Видин, Ловеч, Монтана и Плевен, е районът с трайно най-ниско равнище на развитие, не само в страната, но и в

ЕС. Заема последно място в класацията на районите в целия ЕС по показателя БВП на човек от населението. В периода между двете преброявания (2001-2011 г.) населението в района намалява с над 18%. Това е най-сериозното намаляване на население във всички райони на страната. Коефициентът на заетост е най-нисък сред районите в страната, а на безработица – най-висок.

Със слаби икономически показатели, в т.ч. БВП и дял на безработните, могат да се посочат и областите от Северен централен регион, в частност Разград и Силистра, в Североизточен регион – Търговище, в Южен централен – Кърджали и Смолян и Югозападен регион – Кюстендил и Перник.

### **5.1. Проблеми:**

- Неподходящи мерки за приоритизиране на областите от СРЗ регион
- Въпреки негативните тенденции, в настоящия момент са обсъждани много видове мерки за икономическо и социално сближаване. След парламентарните избори в края на 2014 г., новото правителство към настоящия момент не е предприело действия, които да доведат до конкретни и измерими резултати.
- Стартиралите приеми на проекти по одобрените от ЕС оперативни програми е допълнително потвърждение.
- Като пример за неподходящи мерки е процедурата за технологична модернизация по ОП „Иновации и конкурентоспособност“, по която е въведено т. нар. регионално приоритизиране за проекти, изпълнявани на територията на Северозападен регион, чрез 5 допълнителни точки при оценката на предложенията. При 85 точки общо за процедурата, 5 точки са твърде малко предимство, предвид останалите оценявани показатели – закупени активи през последните 3 години, задлъжнялост, приходи от износ, производителност и в тази връзка има реална възможност да не бъде одобрена нито една фирма от региона.
- Неравно третиране на области Кюстендил и Перник от Югозападен регион (ЮЗР) Европа разглежда България на шест планови региона. В периода 2014-2020 г. съотношението ОП финансиране (под режим регионални помощи)/ собствено участие зависи от БВП-то на дадения регион. Това постави фирмите от Югозападен регион в по-неизгодна позиция, заради намиращата се в него област София-град.
- Ако в останалите 5 региона финансирането от Оперативните програми е до 70% за микро и малки, 60% за средни и 50% за големи предприятия, то в Югозападен регион е с 25% по-ниско – 45% за микро и малки, 35% за средни и 25% за големи предприятия. Но София-град не представлява целия Югозападен регион. Там са още области Перник, Благоевград и Кюстендил, а икономическата активност на Кюстендил е на почти същото ниво като Видин (с тази разлика, че бизнеса не само не получава 5 допълнителни точки, но е и с 25% по-ниско финансиране от ОП).

### **5.2. Предложения:**

- Обособяване на отделен бюджет от програмите за финансиране с европейски фондове за Северозападен регион;
- Приоритизиране на проекти на ниво региони от NUTSIII, като се обвържат със статистически данни на НСИ за съответната област, като Кюстендил, Търговище, Силистра
- Обособяване на 3 региона на планиране – Западен, Централен и Източен, чрез предприемане на мерки по изменение на текущите региони на планиране в България, при спазване изискванията за население 800 хиляди – 3 млн. души, но така, че да се синхронизира ставката на безвъзмездната помощ в цялата страна и да

се преодолее неблагоприятната изходна позиция на предприятията, разположени в области Кюстендил и Перник в периода 2014 -2020 г.

## **6. Инвестиционният климат в България – важен фактор за икономическото развитие.**

Първо следва да се направи уточнение за движещите сили на пазарите, които способстват за развитието на инвестициите в България към настоящия момент:

### **6.1. Политическа стабилност**

По време на правителството на Пламен Орешарски и съпътстващите го протести през почти цялото му управление, средносрочни и дългосрочни инвестиционни решения почти не се взимаха.

Много от обявените инвестиционни намерения бяха замразени като реални действия, в изчакване на политическа стабилност.

### **6.2. Старт на новите оперативни програми и ПРСР**

За голямо съжаление, политическата нестабилност след февруари 2013г. силно забави приемането на вътрешните документи по програмите и осите, по които България ще усвои средствата за периода 2013-2020г., отмествайки ги от 2013 за средата на 2015г. Това изоставане е наваксано към момента и приемните прозорци започват с относително бързи темпове. Изгледите са, че до края на 2015г. ще заработи цялата система, а реално след средата на 2016г. ще започне осезаемо да се чувства трансформацията на евросредствата в активи и дейности, които ще генерират добавена стойност за бизнесите локализиращи в България. Забелязва се и все по- силен интерес и от стартиране/ преместване на дейности подпомагани с евросредства, на чуждестрани компании - предимно гръцки, испански и италиански.

### **6.3. Предизвикателства за банковата сфера**

Колкото и да е неприятно на политиците и икономистите да го признаят - предпазните механизми на БНБ, създадени след 1997г. не сработиха пълноценно при кризите с ПИБ и КТБ. Тепърва предстоят анализи и реформи, както и много по-сериозни стрес-тестове на банките в България.

Няма да се спираме на причините и евентуалните последици. Като резултат от фалита на КТБ, банките се озоваха в свръхликвидност и банковите лихви по депозитите рязко паднаха. Това, макар и със закъснение се отрази и върху лихвите по кредитите. Тези два фактора все пак водят до извода, че ”спящият” капитал по депозитите, ще бъде събуден или поне една голяма част от него. За щаститие алтернативите на този капитал да са репродуцира са най-добри на българска територия. Рисковете на собствениците на този капитал извън територията на България, на пазар, който не познават са много големи. За българите - големи собственици на свободен капитал, моментът е още по-деликатен, след като Швейцария обяви, че ще разкрива имена по банкови сметки, което отново индиректно ще ги накара да изберат като най-добро решение за инвестиции - България. От друга страна с поевтиняването на кредитите се засилва достъпът им до по-голяма част от бизнеса, като същевременно се облекчава финансовата тежест на заемния капитал, като тя започна да се изразнява с нивата на старите членки на ЕС.

**6.4.** Тези три двигателни сили, неминуемо водят до следния извод - на Българския инвестиционен пазар, след средата на 2015г. ще започне силна активност, породена най-вече от поддържането на политическата стабилност и големите размери на свободен капитал, който вече усилено търси място и форми за генериране на добавена стойност.

България има изявено геостратегическо положение, но доста голяма икономическа и инфраструктурна изостаналост от съседите си. Големите чужди капитали отдавна осъзнават този факт и търсят възможности за влизане, но чакат времето на по-малките рискове (каквото беше 2006-2008г.).

Задълбочаващото противопоставяне между Русия и ЕС, също ускорява тези процеси. „Западният“ свободен капитал ще се стреми да култивира чрез собствено ноу-хау и обнови все повече икономически дейности и сектори, които са били силни в българската икономика до 1989г., както и да създаде нови такива, които съответстват на съвремените тенденции за движение на капитали и новото геостратегическо преразпределение на Европа и света.

Разбира се има и руски капитали, които искат да влязат в Българската икономика, най-малкото, защото и онези които ги управляват осъзнават, че възможностите за печалба тук са повече от добри, рисковите сравнително малки, а влизането на българския пазар лесно и достъпно, пред алтернативата например на полския пазар, където има твърде големи негативни политически обременености. Рязкото обезценяване на рублията в края на 2014г. и нестабилността на пазара на горива, допълнително влияят в тази посока.

## **7. Необходимият нов подход за развитието на икономиката в България**

Анализът на българския преход от централизирана планова икономика към смесена пазарна икономика и конкретните данни към настоящия момент, наред с отделни положителни тенденции като цяло буди тревога.

Според данни на ООН реалният дял на България в световния брутен вътрешен продукт от 1989 г. до 2006 г. е намалял над 25 пъти, докато този на Китай е увеличен над 6.2 пъти.

По данни на Министерство на икономиката, в това число и за първото тримесечие на тази година, България от индустриална страна в първата двадесет и петица в света, сега е деиндустриализирана с относително малък принос от до по няколко процента на отделните подсектори на индустрията в дяла на добавената стойност. Най-значим е подсектора на производството на храни – към 10%. Като цяло са унищожени значими подсектори като този на тежката химия, електроника, металургия и т.н.

Огромен е делът на т.нар. неформална икономика – около 40% и към настоящия момент.

Анализът на използването на средствата от европейските фондове досега показва висока степен на неефективност в приноса им за икономическото развитие на страната.

Независимо от предприеманите мерки за укрепване и развитие на финансовата система в страната като важен фактор в развитието на икономиката й налице значими проблеми не само в управлението на публичните финанси, но и в дейността като цяло на банковата система, особено остро изразени в последната година.

Анализът на развитието на икономиката в страната показва, че по досегашния начин на функционирането й няма да бъде постигнат устойчив растеж, няма да се повиши заетостта и не ще се осигурят достойни работни места. Най-същественото е, че така няма да се модернизира не само икономиката на страната, но и като цяло няма да се укрепят и развиват нито една друга сфера и обществения живот.

България се нуждае от друг тип развитие на икономиката. Смесена пазарна производителна, а не преразпределителна икономика с цел. Това означава промяна във всички фактори за развитието й. Нова роля на държавата като преди всичко участието й в икономическото развитие с пазарни средства в структурирането на устойчива,



производителна пазарна икономика. Промяна на нормативната рамка, позволяваща развитието на икономиката на предлагането, в която чрез структуриране на специални държавни фондове да се осигурява ресурс за участието на държавата на пазарен принцип в преодоляването на евентуални проблеми в функционирането на пазарната икономика в страната, от една страна и от друга - ефективно развитие. Важно място е необходимо да се отдели на промяна на данъчната система в страната. Преди всичко чрез въвеждането на различни нива в облагането, от една страна, да се гарантира развитието на отделния човек и икономиката, и от друга, да се осигурят необходимите средства за функционирането на посочените по-горе фондове, чрез които държавата да участва в преодоляването на определени проблеми при функционирането на пазарната икономика.

Необходимо е създаване на допълнителни правила за решително ограничаване на неформалната икономика.

Необходима е и нова законодателна рамка и практически промени в използването на средствата по Европейските програми през новия планов период 2014 – 2020 г.

Основен аспект от действията за пълното интегриране на България в ЕС и икономическото ѝ развитие е последователното провеждане на политика срещу корупционните практики в страната. Корупцията остава сериозно предизвикателство на различни нива, като все още се получават сигнали за злоупотреби и корупция в сферата на здравеопазването, полицията, митниците, местните власти и т.н. Постоянното усъвършенстване на нормативната уредба, ограничаваща възможностите за прилагане на корупционни практики и на проявите на лошо управление, както и повишаването на ефективността, прозрачността и отчетността при функциониране на институциите са важни фактори за по-бързия процес за икономическо развитие на страната ни. Това включва и активна работа за ясно разпределяне на задълженията и правомощията на политическите и административните равнища в органите на изпълнителната власт, както и за повишаване компетентността на държавната администрация и на нейната ефективност. Същевременно следва да се стимулира нетърпимост от страна на всеки гражданин към проявите на корупция и лошо управление, за да се гарантира устойчивост в развитието.

Икономическото развитие на България чрез активната роля на държавата като подкрепяща, насърчаваща, създаваща заедно с пазарните субекти икономика на предлагането и възможности за реиндустриализация е главният път, който предстои и може да бъде извървян само с потенциала на цялата нация.

**м. май 2015 г.**