

Становище на Европейската комисия
по молбата на България
за членство в Европейския съюз

Съдържание

A. ВЪВЕДЕНИЕ	1
а) Уводни бележки	1
Молбата за членство	1
Контекстът на становището	1
Съдържание на Становището	2
б) Отношения между Европейския съюз и България	3
Исторически и геополитически контекст	3
Позицията на България по отношение на Европейския съюз	4
Договорни отношения	5
Предприсъединителната стратегия	5
Търговски отношения	7
Обща оценка	7
Б. КРИТЕРИИ ЗА ЧЛЕНСТВО	7
1. Политически критерии	7
1.1 Демокрация и правова държава	8
Парламентът и законодателната власт:	8
Функциониране на парламента	9
Изпълнителна власт - структура	9
Функциониране на изпълнителната власт	9
Съдебна система - структура	10
Функциониране на съдебната система	11
1.2 Права на човека и защита на малцинствата	11
Граждански и политически права	12
Икономически, социални и културни права	14
Права и защита на малцинствата	14
1.3 Обща оценка	15
2. Икономически критерии	15
2.1 Икономическо положение	16
Общ преглед	16
Либерализация	19
Стабилизация на икономиката	20
Структурни промени	22
Финансов сектор	24
Икономическо и социално развитие	26
2.2 Икономиката от гледна точка на членството	27
Въведение	27
Наличие на функциониращо пазарно стопанство	28
Способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили	30
Перспективи и приоритети	32
2.3 Обща оценка	34
3. Способност да поеме задълженията на членството	35
3.1 Вътрешен пазар без граници	35
Четирите свободи	36
– Обща рамка	37
– Свободно движение на стоки	39
– Свободно движение на капитали	42
– Свободно движение на услуги	44
– Свободно движение на хора	46
– Обща оценка	48
Конкуренция	50
3.2 Иновации	52
Информационно общество	52
Образование, обучение и младеж	52
Изследователска дейност и технологично развитие	54
Далекосъобщения	55
Аудиовизия	58
3.3 Икономически въпроси и данъчно облагане	60

Икономически и валутен съюз	60
Данъчно облагане	62
Статистика	65
3.4 Секторни политики	66
Промисленост	66
Селско стопанство	70
Риболов	77
Енергетика	78
Транспорт	83
Малки и средни предприятия	85
3.5 Икономическо и социално сближаване	87
Заетост и социална политика	87
Регионална политика и сближаване	89
3.6 Качество на живота и околна среда	91
Околна среда	91
Защита на потребителя	94
3.8 Външни политики	99
Търговия и международни икономически отношения	99
Развитие	101
Митници	102
Общата външна политика и политика на сигурност	104
3.9 Финансови въпроси	105
Финансов контрол	105
Бюджетни последици	107
4. Административни възможности за прилагане действащите актове на	
Общността	108
4.1 Административни структури	109
4.2 Административни и съдебни възможности	109
4.3 Обща оценка	115
В. ОБОБЩЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ	116

Анекси

Състав на парламента
Единен пазар: Мерки от бялата книга
Статистически данни

А. ВЪВЕДЕНИЕ

а) Уводни бележки

Молбата за членство

България представи молбата си за членство в Европейския съюз (ЕС) на 14 декември 1995 г., а на 29 януари 1996 г. Съветът на министрите реши да приложи процедурата, посочена в чл. 0 на Договора, която предвижда консултации с Европейската комисия.

Това е рамката, в която Европейската комисия представя настоящото Становище, като отговаря на искането на Европейския съвет от Мадрид от декември 1995 г. за представяне на становище колкото се може по-скоро след приключване на Междуправителствената конференция, която започна през март 1996 г. и приключи през юни 1997 г.

Контекстът на становището

Молбата на България за членство се разглежда едновременно с молбите на още девет асоциирани страни. Присъединяването на България се разглежда като част от един исторически процес, в който страните от Централна и Източна Европа преодоляват разделението на континента, продължило повече от 40 години, и се включват в района на мира, стабилността и просперитета, създаден от ЕС.

Европейският съвет от Копенхаген през юни 1993 г. заключи, че:

“Асоциираните страни от Централна и Източна Европа, които желаят това, ще станат членове на Съюза. Присъединяването ще стане, щом дадена страна е способна да поеме задълженията на членството, като задоволява политическите и икономическите условия. Членството изисква:

- страната-кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, върховенството на закона, правата на човека и уважението и закрилата на малцинствата;
- наличие на функционираща пазарна икономика, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили, действащи в Съюза;
- способност да се поемат задълженията на членството, включително придържане към целите на политическия, икономическия и валутния съюз.

Способността на Съюза да абсорбира нови членове, като едновременно поддържа инерцията на европейската интеграция, също е важно съображение, което е в общия интерес и на Съюза, и на страните-кандидатки”.

Тази декларация изброи политическите и икономическите критерии за разглеждане молбите за присъединяване на асоциираните страни от Централна и Източна Европа.

Европейският съвет от Мадрид през декември 1995 г. посочи необходимостта, в контекста на предприсъединителната стратегия, "да се създадат условия за постепенна, хармонична интеграция на страните-кандидатки, особено чрез:

- развитие на пазарна икономика,
- приспособяване на административните им структури,
- създаване на стабилна икономическа и валутна среда.

В становището си Европейската комисия анализира молбата на България според достойнствата J, но със същите критерии както останалите молби, по които едновременно дава своето становище. Този начин на процедиране уважава желанието, изразено от Европейския съвет от Мадрид, за осигуряване еднакво третиране на страните-кандидатки.

Освен индивидуалните становища, Европейската комисия представя отделно на Европейския съвет, в рамките на своя документ "Програма 2000", обща оценка на исканията за присъединяване и препоръките си относно стратегията за успешно разширяване на Съюза. В същото време тя представя оценката си за въздействието на разширението върху политиката на Съюза.

Съдържание на Становището

Структурата на Становището взема предвид заключенията на Европейския съвет от Копенхаген. То:

- описва досегашните отношения между България и Съюза, особено в контекста на Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА);
- анализира ситуацията по отношение на политическите условия, посочени от Европейския съвет (демокрация, върховенство на закона, права на човека, закрила на малцинствата);
- оценява положението и перспективите на България по отношение на икономическите условия, посочени от Европейския съвет (пазарна икономика, способност за справяне с конкурентния натиск);
- разглежда въпроса за способността на България да поеме задълженията на членството, т.е. достоянията на Съюза (*acquis*)¹, така както са изразени в Договора, вторичното законодателство и политиката на Съюза;

¹ Изразът *acquis communautaire*, или накратко *acquis*, обозначава целият спектър от принципи, политики, законодателство, практики, задължения и цели, по които е постигната договореност в рамките на Европейския съюз. В превода, с оглед на съответния контекст, са използвани изразите "действащи актове на Общността", "законодателство на Общността" или "общностно достояние". На места думата е оставена без превод, тъй като е използвана в най-общия ѝ смисъл.

- накрая дава обща оценка на сегашното състояние на България и перспективите ѝ по отношение на условията за членство в Съюза, както и препоръка относно преговорите за присъединяване.

Като оценява България по отношение на икономическите критерии и способността ѝ да поеме задълженията на членството (*acquis*), Европейската комисия включи преценка на перспективите. Тя се опитва да оцени напредъка, който разумно може да се очаква от България през следващите години преди присъединяването, като взема предвид факта, че самите достояния на Съюза (*acquis*) ще продължат да се развиват. За тази цел и без да предreshава въпроса за датата на присъединяване, Становището се основава на средносрочната перспектива от приблизително пет години.

По време на изготвяне на Становището Европейската комисия получи от българските власти огромна информация за положението на България, а също така използва много други източници на информация, включително от държавите-членки и от множество международни организации.

б) Отношения между Европейския съюз и България

Исторически и геополитически контекст

България, която е окръжена от Черно море на изток, от р. Дунав на север и от планините по границите ѝ с Гърция и бившата югославска република Македония, има площ от 111 000 кв. км и население от 8,3 милиона души. Съществуването на българската държава датира от 681 г. и тя е допринесла значително за еволюцията на славянската култура. Постигнала независимост от Отоманската империя през 1878 г., до 1946 г. България бе конституционна монархия. Участва в Първата балканска война през 1912 г. срещу Отоманската империя, както и във Втората балканска война през следващата година, когато загуби значителна част от територията си. България бе на страната на Германия през Първата световна война, след която загуби нови земи, както и през голяма част от Втората световна война, макар че успешно се противопостави на депортирането на евреите от територията си. През 1944 г. България се присъедини към Съюзните сили. През 1946 г. довоенните граници на България бяха потвърдени.

След войната България за кратко бе окупирана от съветски войски. След проведен референдум през септември 1946 г. монархията бе премахната и бе обявена Народна република. През 1947 г. комунистическата партия установи своя контрол. През 1956 г. на власт идва Тодор Живков и управлява страната повече от тридесет години. Силно централизираната икономика даде приоритет на национализираната индустрия, което доведе до рязко увеличение на дела на промишлеността в икономиката. В селското стопанство бе наложена колективизация и кооперациите бяха реорганизирани в големи АПК. От седемдесетте години нататък икономическият растеж забави своите темпове, а през втората половина на осемдесетте години спря.

През ноември 1989 г. комунистическото управление в България рухна. Преходът към демокрация, вдъхновен от подобни развития в други бивши комунистически страни, бе внезапен и мирен. Тодор Живков бе свален и

преходно правителство доведе страната до първите J свободни избори след войната. Оттогава българският политически живот видя неколkokратни смени на правителства и значителна степен на поляризация, но също и уважение към конституционния ред и практическа липса на насилие. Изборите през юни 1990 г. бяха спечелени от българската социалистическа партия (БСП), наследник на Комунистическата партия. Правителството на БСП обаче бе принудено от икономическата криза да подаде оставка през ноември 1990 г., като бе заместено от "програмно" правителство. Новите избори през октомври 1991 г. доведоха до коалиционно правителство, ръководено от Съюза на демократичните сили (СДС), но през следващата година и то бе заменено от непартийно правителство. Изборите през 1994 г. доведоха до правителство с мнозинство на БСП, което обаче бе принудено от нови икономически проблеми да подаде оставка през февруари 1997 г., за да бъде заменено със служебно правителство. Президентът Стоянов, избран два месеца по-рано с подкрепата на СДС, изигра значителна роля за превеждане на страната през последвалата политическа криза до нови избори през април 1997 г., довели до мнозинство за СДС и съюзниците му.

Позицията на България по отношение на Европейския съюз

Стратегическата цел за интегриране в ЕС се поддържа с консенсус от всички правителства от 1990 г. насам. Молбата на България за членство в Съюза, която на практика бе подкрепена с единодушно решение на Народното събрание, бе подадена на 14 декември 1995 г. В Меморандума на правителството, който придружаваше молбата, се казва: "Членството на България в Европейския съюз е стратегическа цел, която отразява националните интереси на държавата. То ще доведе до консолидиране на резултатите от демократичните реформи, извършени от началото на 90-те години, до политическо признание за техния успех и ще бъде важен фактор за икономическото развитие на страната. Стабилизирането на демокрацията и утвърждаването на пазарната икономика в България е в интерес както на страните от нашия регион, така и на цяла Европа и ще повиши сигурността и стабилността на континента. Стремехът към пълноправно членство в ЕС отразява желанието и готовността на България да участва в реализацията на идеята за обединена Европа, Европа на мира, просперитета и социалната справедливост."

На 29 януари 1997 г., по време на посещението си в Европейския парламент, президентът Стоянов заяви: "Бих искал да потвърдя пред този висок форум нашата решимост да следваме пътя на интеграцията с Европейския съюз и реализирането на общите европейски ценности. Това е първостепенен приоритет на българската политика, по който ...съществува широк консенсус сред политическите сили. Основната движеща сила на динамичното развитие на сътрудничеството и все по-пълното интегриране на нашата страна с Европейски съюз е: последователното прилагане на Европейското споразумение за асоцииране и на стратегията, приета от Европейския съюз, за подготовка на асоциираните страни за пълноправно членство, както и препоръките на Бялата книга относно участие в общия пазар ..."

На 21 май 1997 г., в изказването си при встъпване в длъжност в Народното събрание министър-председателят Костов заяви: "Европейският избор на

България е израз на консенсуса, който се очерта в хода на дългия и мъчителен път, изминат от българското общество през последните седем години”.

Договорни отношения

Дипломатическите отношения между Европейските общности и България бяха установени през 1988 г. Споразумение за търговия и сътрудничество бе подписано през май 1990 г. Европейското споразумение за асоцииране бе подписано на 8 март 1993 г. и влезе в сила на 1 февруари 1995 г. Временно споразумение, обхващащо търговски аспекти на Европейското споразумение за асоцииране, влезе в сила на 31 декември 1993 г. и замени Споразумението от 1990 г.

Понастоящем Европейското споразумение за асоцииране е правната основа на отношенията между България и Съюза. Целта му е да създаде рамка за политически диалог, да насърчи развитието на търговските отношения между страните, да създаде правна основа за техническата и икономическата помощ на Общността и подходяща рамка за подкрепа на постепенното интегриране на България в Съюза. Институционната рамка на Европейското споразумение за асоцииране съдържа необходимия механизъм за прилагане, управление и наблюдение на всички области на отношенията. Подкомитети разглеждат въпросите на техническо ниво. Комитетът за асоцииране, който заседава на ниво висши държавни служители, дава възможност за задълбочено разискване на въпросите и често намира решения на проблемите, възникващи от Европейското споразумение за асоцииране. Съветът за асоцииране разглежда цялостното състояние и перспективи на отношенията и предоставя възможността за преглед на българския напредък в подготовката за присъединяването.

През март 1995 г. предишното правителство създаде междуведомствен координационен механизъм за насърчаване политиката на европейска интеграция. Механизмът включва Правителствен комитет, ръководен от министър-председателя, координационна комисия на ниво заместник министри, ръководена от Секретар на Министерския съвет по европейска интеграция, редица технически работни групи и Секретариат по европейска интеграция. Сегашното правителство обсъжда изменения в този механизъм.

Предприсъединителната стратегия

Прилагане на Европейското споразумение за асоцииране и Бялата книга

Институционната рамка на Европейското споразумение за асоцииране е напълно действаща и функционира в съответствие с договорения график. Съветът по асоцииране е заседавал три пъти, а Комитетът по асоцииране - два пъти. Създадени са девет многодисциплинарни подкомитета, които заседават редовно. Съвместният парламентарен комитет ЕС-България е заседавал три пъти.

Въпроси, свързани с приложението на Европейското споразумение за асоцииране, възникнаха по отношение на компенсирането на България за късното влизане на Споразумението в сила, изравняването на тарифите и

квотите за българския износ с приложимите за Вишеградските страни и адаптация на Европейското споразумение за асоцииране след Уругвайския кръг и последното разширение на Съюза. Всички тези въпроси са решени.

Бялата книга на Европейската комисия от 1995 г. за Вътрешния пазар посочи законодателството, което страните-кандидатки трябва да въведат и приложат, за да изпълнят общностните достояния, а също така определи елементите, които са съществени за въвеждане на единния пазар (известни като мерки от Етап I), които се нуждаят от приоритетно внимание. В отговор на Бялата книга през май 1996 г. българското правителство прие "Стратегия за прилагане на препоръките от Бялата книга". Документът прави цялостен преглед на действащото българско законодателство в светлината на изискванията, произтичащи от законодателството и достоянията на Съюза. Той дава и график за процеса на законодателно сближаване и определя отговорните държавни органи. На Съвета по законодателство към Министерството на правосъдието (неотдавна преименувано на Министерството на правосъдието и правната евроинтеграция) бе възложено да осигурява съвместимостта на проектите за нормативни актове със законодателството и практиката на ЕС. Новото правителство обеща да изготви национална стратегия за ускоряване подготовката за членство в ЕС.

България има добър напредък по Европейското споразумение за асоцииране. Проблемите по въпроси на търговията са малко на брой. Слабостта на вътрешните координационни структури затрудни пълноценното оползотворяване на споразумението, но новото правителство е поело ангажимент да ги подобри.

Структуриран диалог

България участва в структурирания диалог, който вижда като инструмент за подготовката си за присъединяване. На различни форуми България представи документи, отразяващи позицията ѝ, включително документ за предприсъединителната си стратегия.

ФАР

Общият бюджет на ФАР за 1990-1995 г. бе 476 милиона ЕКЮ, а за 1996 г. са предвидени 62,5 милиона ЕКЮ. През последните две години цялостният процент на договориране е нараснал до 70%. Ниските темпове на реформите станаха причина за недостатъчната ефективност на помощта за реструктуриране на предприятията, финансовия сектор, приватизацията и селското стопанство, но това се променя с програмата за реформи на новото правителство.

Програмата за трансгранично сътрудничество с Гърция бе изправяна пред съществени закъснения в прилагането поради невъзможността на България да подплати конструктивната си регионална роля с административни и управленски мерки. Над 40 милиона ЕКЮ не са използвани, а нов бюджет не бе предвиден нито за 1996, нито за 1997 г.

Участие в програмите на Общността

През 1996 г. България получи правото да участва в програми на Общността по Допълнителния протокол към Европейското споразумение за асоцииране . Започнаха разговори за българско участие в “Младежта на Европа” (Youth for Europe) и “SAVE” от 1998 г. Извършва се подготовка за участие в “Сократ и Леонардо” (Socrates и Leonardo).

Търговски отношения

Икономическите отношения между България и Съюза се развиват положително през последните шест години. Вносът на ЕС от България се е увеличил през този период с 260%, достигайки 1,83 милиарда ЕКЮ през 1995 г. Най-важните стоки са желязо, стомана, неблагородни метали, текстил, селскостопански и химически произведения. Износът на ЕС се е увеличил през същия период с 37%, достигайки 2,05 милиарда ЕКЮ през 1995 г. Най-важните сектори са машини и съоръжения, селскостопански произведения, текстил и химикали. Основните четири търговски партньора на България от ЕС са Германия, Обединеното кралство, Италия и Гърция. Търговията между България и съседите J, които не членуват в ЕС, е скромна.

Обща оценка

От 1989 г. отношенията между България и Съюза се развиват положително. Не съществуват значителни политически пречки за преодоляване, макар да е необходимо България да промени Конституцията си така, че граждани на държави-членки на Общността да могат да придобиват право на собственост върху земя (освен по наследство), както и да засили граничния си контрол. Но напредъкът на България в интеграцията е затруднен от политическите и икономическите проблеми и от продължаващата слабост на административните J структури. Новото правителство е решено да се справи с това.

Б. КРИТЕРИИ ЗА ЧЛЕНСТВО

1. Политически критерии

Европейският съвет в Копенхаген определи редица “политически” критерии за членство, на които страните-кандидатки от Централна и Източна Европа трябва да отговорят. Тези страни следва да са постигнали “стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, върховенство на закона, съблюдаване правата на човека и защита правата на малцинствата”.

В изпълнение на поставената в тази връзка задача, Европейската комисия използва различни източници на информация: отговорите, подготвени от българските власти на въпросника, изпратен от Европейската комисия през април 1996 г., последващи двустранни срещи, доклади от посолствата на държавите-членки и от Делегацията на ЕК, оценки на международни организации (в т.ч. Съвета на Европа и ОССЕ), доклади на неправителствени организации и др.

Настоящото становище представлява систематично проучване на основните начини на организация и функциониране на държавната администрация, както и мерките, които тя предприема за защита основните

права на човека. То не се ограничава до формално описание, а се стреми да оцени действителната степен на функциониране на демокрацията и правовата държава.

Оценката се отнася за положението към м. юни 1997 г. Тя не разглежда подробно промените, които са осъществени след падането на комунистическия режим или които могат да бъдат извършени в бъдеще, въпреки че, като цяло, отчита всички заявени намерения за реформи в отделните области. Положението на правителството е засегнато само в общи черти, то се анализира подробно в Глава 4.

1.1 Демокрация и правова държава

През м. юли 1991 г. България прие нова Конституция, отбелязваща прехода към парламентарна демокрация. Българските институции работят гладко, като различните власти се съобразяват с рамките на своите правомощия и необходимостта от сътрудничество.

Парламентът и законодателната власт:

Парламентът има една камара - Народното събрание. Неговите 240 члена се избират за четиригодишен срок по пропорционалната система. Не съществуват разпоредби, специално гарантиращи представянето на малцинствата в парламента. На последните избори бяха избрани 15 представители на турското малцинство.

Според член 99, ал. 5 на Конституцията, Президентът на Републиката може да разпусне Народното събрание, ако то не успее да състави правителство. Той не може обаче да упражни това свое право през последните три месеца от мандата си. Тези разпоредби бяха приложени през януари 1997 г.

Членовете на парламента ползват традиционните имунитети. Съгласно член 79, ал. 3 от Конституцията, Народното събрание може да създава временни парламентарни комисии с широки правомощия да извършват разследвания.

Фактът, че по време на парламентарните избори през м. април 1997 г. съществуваша 34 политически партии и групировки, показва, че в България действа истинска многопартийна система. Политическите партии получават финансиране от държавата за подпомагане на предизборните си кампании. Конституцията на България забранява създаването на политически партии на етническа, расова или религиозна основа. Тази забрана обаче не пречи на свободното участие на Движението за права и свободи (ДПС), представляващо предимно интересите на турското малцинство, в изборите и в политическия живот. През м. декември 1996 г. Конституционният съд потвърди, че създаването на тази партия не противоречи на Конституцията.

Законодателните правомощия принадлежат на Народното събрание, което поделя своето право на законодателна инициатива с правителството. Правителството има право да издава подзаконови нормативни актове, когато това е предвидено в закон, както и с цел прилагане на закона. Това право имат и отделните министри.

Народното събрание взема решения за провеждането на референдуми.

Функциониране на парламента

Изборите през 1994 и 1997 г. бяха свободни и честни, като в двата случая на власт дойдоха различни партии.

Парламентът функционира задоволително. Неговите правомощия се съблюдават и опозицията участва пълноценно в дейността му.

Изпълнителна власт - структура

Президентът на Републиката се избира по всеобщо избирателно право, с мнозинство в избори от два кръга, мандатът е петгодишен, като той може да бъде преизбран само веднъж. Той се подпомага в своята дейност от вице-президент, избран в същите избори. Президентът упражнява характерните за държавен глава правомощия. Той може да сезира Парламента да преразгледа закон, който е приел, но Парламентът може да отхвърли неговото вето с обикновено мнозинство от всички депутати. Президентът на Републиката може да бъде освободен от длъжност за държавна измяна или за нарушаване на Конституцията (Член 103 от Конституцията). Народното събрание, с гласуване на 2/3 от народните представители, следва да отнесе въпроса до Конституционния съд, който трябва да се произнесе по предложеното освобождаване от длъжност.

Правителството се отчита пред Парламента, който може да прекрати неговите правомощия с обикновено мнозинство на народните представители. Министър-председателят се избира от Парламента, по предложение на Президента на Републиката. Парламентът избира и освобождава министри по предложение на министър-председателя (Член 84 от Конституцията); министрите също носят индивидуална отговорност пред Парламента.

Административно страната е разделена на девет децентрализирани клона на централното управление, в които областният управител координира действията на държавните органи и институции. В България съществува само един вид местна власт - общината, като в страната има общо 255 общини. Управителните им органи - кметовете и градските съвети - се избират за четиригодишен период. Законът от 1991г. възлага на общините управлението на местните обществени услуги.

Не съществува закон за държавния служител или други подобни разпоредби, въпреки че Конституцията на България изисква въвеждането на такива.

Армията, специалните служби и полицията се контролират от правителството. През 1994 г. бе създаден Национален съвет за сигурност: той има консултативни функции и се председателства от Президента на Републиката.

Функциониране на изпълнителната власт

Основните централни държавни институции функционират гладко, въпреки известната нестабилност на ниво министерства, в резултат на смяната на

седем правителства от 1990 г. насам. Политическата криза от декември 1996 - януари 1997 г. бе разрешена в съответствие с процедурите, залегнали в Конституцията.

Въпреки че Конституцията гарантира автономността на местните власти, тази автономност е все още ограничена, особено във финансово отношение, тъй като местните власти до голяма степен зависят от държавно финансиране. Новото правителство е поело ангажимент да даде по-голяма икономическа и финансова независимост на местните власти.

Корупцията е сериозен проблем в България. Новото правителство и новият Президент на републиката отдават приоритет в своите работни програми на борбата с корупцията и организираната престъпност. Отсъствието на Закон за държавния служител улесни политическите партии да контролират държавните служители и смяната на правителства бе съпроводена с промени на всички нива на администрацията. Значителната дискреционна власт и липсата на точно разпределение на отговорностите и правомощията в учрежденията позволиха лесното разпространение на корупцията. Следователно България трябва да създаде прозрачни процедури за дейността на държавната администрация, особено по отношение на държавните поръчки, и следва да създаде професионална и безпристрастна държавна служба.

Контролът върху специалните служби изглежда недостатъчен и те не се отчитат пред парламента за дейността си. Единственият орган, играещ положителна роля в тази насока е националната Сметна палата, която упражнява финансов контрол върху тези служби. Новото правителство обяви намерението си да засили гражданския контрол върху специалните служби.

Съдебна система - структура

Независимостта на българската съдебна система е гарантирана по редица начини. Съдиите се назначават за постоянно на тази длъжност след тригодишен изпитателен период. Впоследствие те могат да бъдат освободени, само ако са извършили престъпление или не са в състояние да изпълняват задълженията си. Дейността им се наблюдава от Висшия съдебен съвет, независим орган с 25 члена (11, избирани от Народното събрание; 11, избирани от органите на съдебната власт; Председателя на Върховния касационен съд; Председателя на Върховния административен съд; Главния прокурор), който също така отговаря за управлението на бюджета на съдебната система. По подобен начин председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд се назначават от Президента на Републиката по предложение на Висшия съдебен съвет за период от седем години, който не може да бъде подновяван. Съдиите не могат да членуват в политически партии и се ползват от същите имунитети като членовете на Парламента.

Висшият съдебен съвет играе същата роля по отношение на прокурорите и съдиите. Главният прокурор се назначава от Президента на Републиката по предложение на Висшия съдебен съвет за седемгодишен период, който не може да бъде подновяван. Главният прокурор е пазител на законността и осъществява "методическо ръководство" върху прокурорите като цяло (член 126 от Конституцията).

Наблюдението и прегледа на административните мерки е задача на обикновените съдилища, чиито решения могат да бъдат обжалвани пред наскоро създадения Върховен административен съд.

В България не съществува институцията омбудсман.

Конституционният съд се състои от 12 съдии, назначени за деветгодишен срок, който не може да бъде подновяван. Народното събрание, Президентът на Републиката и Върховният съд назначават по четири члена на Конституционния съд. Той удостоверява съответствието на законите и договорите с Конституцията, произнася се по президентските и парламентарните избори, решава спорове, които могат да възникнат между различните държавни институции по отношение сферите на техните компетенции и отговорности, и дава задължителни тълкувания на Конституцията. Към Конституционния съд могат да се отнасят една пета от членовете на Народното събрание, Президентът на Републиката, Правителството, Върховният административен съд, Върховният касационен съд, Главният прокурор и, при определени обстоятелства, градските съвети. Не съществува процедура, по която гражданите могат директно да сезират Конституционния съд. Това е възможно само когато даден спор вече е внесен за разглеждане във Върховния съд и то само по инициатива на последния (член 150 от Конституцията).

Функциониране на съдебната система

В България все още съществуват сериозни недостатъци по отношение на правораздаването. Съдилищата са претрупани с работа и произнасят своите решения с голямо забавяне, независимо от факта, че наскоро бе въведена нова ускорена наказателна процедура за някои престъпления. Недостатъчният брой квалифицирани съдии, ниското заплащане, сложността на юридическите процедури и многообразието от нови разпоредби - всичко това допринася за създалата се ситуация. Положението е особено сериозно по отношение на наказателните глоби и присъди, тъй като част от процедурите не са напълно завършени. Новото правителство е включило в своята програма за периода 1997 - 2001 г. отделна част, посветена на реформата на съдебната система.

Освен това в България все още не е създаден Върховният касационен съд, чието изграждане е предвидено в Конституцията. Междувременно, функциите на тази институция се изпълняват от Върховния съд. България трябва да предприеме необходимите стъпки за изграждането на съответните институции, колкото е възможно по-бързо, за да избегне това незадоволително състояние.

През последните години Конституционният съд е играл конструктивна роля при осигуряване прилагането на Конституцията и функционирането на институциите в рамките на техните компетенции. От 1990 г. съдът е приел над 100 решения.

1.2 Права на човека и защита на малцинствата

България е въвела редица вътрешни правила, насочени към осигуряване съблюдаването правата на човека и на малцинствата. Съблюдаването се гарантира също така от прилагането на някои международни конвенции,

най-вече Европейската конвенция за защита правата на човека и основните допълнителни протоколи към нея. Според член "F" от Договора за ЕС, този набор от разпоредби представлява част от действащите актове на Общността (т.н. *acquis*): всяка държава, която желае да се присъедини към Европейския съюз следва да е ратифицирала посочените текстове.

България, която е член на Съвета на Европа от 1992 г., е ратифицирала Европейската конвенция за защита правата на човека и нейните допълнителни протоколи № 1, 2 и 11 през септември 1992. Тя също така дава право на частни лица да се обръщат към Европейския съд, ако считат, че правата им по тази конвенция са били нарушени.

От останалите конвенции по правата на човека и малцинствата България е ратифицирала Европейската конвенция за забрана на изтезанията. Тя не е подписала обаче Европейската социална харта и Рамковата конвенция за защита на националните малцинства. Тя е подписала, но не е ратифицирала, основните конвенции по правата на човека в рамките на ООН.

Според член 5 от Конституцията всеки надлежно ратифициран международен договор става част от вътрешното право и има предимство пред всички разпоредби на националното право, които му противоречат.

Граждански и политически права

Конституцията на България признава правото на гражданите да се обърнат към съдебната система за защита на своите права. Системата на правна помощ облекчава прилагането на това право. Наказателно-процесуалният кодекс обаче не съдържа разпоредби за прилагането на тази разпоредба по време на предварителното производство, което на практика означава, че най-бедните граждани не са в състояние да ползват услугите на адвокат на този етап от процеса. Освен това, жертвите на полицейско насилие не могат да заведат дело срещу полицията, ако прокурорът откаже да стори това.

Смъртното наказание в България не е премахнато, но от 1990 г. е наложен мораториум с указ на Президента на Републиката.

Защитата срещу произволен арест е залегнала в Конституцията. Полицията не може да извършва арест без заповед, издадена от прокурора. В извънредни случаи се допускат изключения, но тогава органите на съдебната власт следва да вземат решение в рамките на 24 часа дали арестът е законосъобразен или не. Предварителното задържане не може да надхвърля два месеца, но този период може да бъде продължен до шест месеца по заповед на Главния прокурор. Следва също така да бъде отбелязано, че задържането на малолетни и непълнолетни нарушители на обществения ред в "Трудово-възпитателни училища" не е в съответствие с основни правила на съдебната процедура и особено с принципа *audi alteram partem* (всеки има право да бъде изслушан).

Всички граждани над 18 години притежават избирателни права.

Свободата на сдружаване и демонстрации е гарантирана от Конституцията и се упражнява без затруднения. През 1997 г. в България съществуват близо 4 800 сдружения. Данъчните условия за неправителствените

организации следва да бъдат подобрени, особено по отношение на даренията и други приходи на тези организации.

Свободата на словото в България се доказва от плурализма в пресата и останалите средства за масова информация: съществуват около 30 радиостанции, три държавни предавателни мрежи и частна национална мрежа, както и няколко частни локални телевизионни мрежи. Положението и независимостта на аудиовизуалните медии бе застрашено, когато през 1996 г. Народното събрание прие нов закон, даващ по-големи правомощия на регулиращите органи. Конституционният съд обаче отмени голяма част от този закон и в момента се подготвя нов проект.

Безпристрастността на държавното радио и телевизия в България често се подлага на съмнение, тъй като на опозицията бе предоставено значително по-малко ефирно време, отколкото на управляващото мнозинство, не само по време на президентската кампания през ноември 1996 г., но и по време на парламентарните избори през м. април 1997 г.

Правото на собственост е гарантирано и отчуждаване може да бъде извършено само в обществен интерес, при справедлива компенсация, изплатена предварително. Създадени са процедури за възстановяване на собствеността или, при невъзможност, за изплащане на компенсации на онези, на които тя е била отнета по време на комунистическия режим, относно исковете, регистрирани преди м. юни 1993 г. Възстановяването на недвижимите имоти в градските райони е завършено; връщането на земята, от друга страна, е значително забавено и новото правителство предприе мерки за отстраняване на тази ситуация. Поземленият регистър все още е доста неточен и следва да се актуализира след връщането на земята. Връщането на конфискуваната собственост на различни религиозни общности започна през 1991 г. и продължава без особени пречки.

Според член 22 на Конституцията чужденци не могат да притежават земя в България, освен ако не са я наследили. Правителството обяви своето намерение преди края на 1997 г. да внесе предложение за поправка на Конституцията с цел разрешаване притежаването на земя на гражданите на страни, които реципрочно дават това право на български граждани.

Неприкосновеността на личния живот е гарантирано в българското законодателство: не могат да се предприемат обиски без заповед. Независимо от това, ефективното прилагане на това законодателство е значително затруднено от многобройните изключения от правилото и честите нарушения от страна на полицията.

Въпреки че България е ратифицирала Женевската конвенция за лицата, търсещи убежище, националните J процедури не отговарят на международните стандарти. Подготвя се нов закон, който да отстрани несъответствието в тази област и да дефинира по-точно статута и правата на търсещите убежище и на бежанците.

Няколко организации са съобщавали за редица случаи, в които полицията е третирила затворници по нехуманен и унизителен начин. Не винаги след такива инциденти се възбуждат съдебни процедури. Условиата в затворите

са също така изключително тежки, в голяма степен поради финансови затруднения.

По отношение правата на децата, условията за живот в домовете за сираци са все още тежки поради липса на средства в институциите.

Икономически, социални и културни права

Правото на минимален доход, необходим за преживяване, и социално осигуряване е залегнало в Конституцията.

Свободите на профсъюзите са гарантирани и се съблюдават на практика. Между 30% и 50% от работниците членуват в профсъюзи.

Правото на стачка, с изключение на организациите, които осигуряват основни обществени услуги, е признато в Кодекса на труда, приет през 1992 г. Политическите стачки първоначално бяха забранени, но Конституционният съд отмени тази разпоредба през септември 1996 г. Правителството не създава пречки за прилагането на това право, което се упражнява свободно в България.

Свободата на избор на образование и на религия са гарантирани в България. Конституцията признава Източното православно вероизповедание като "традиционна" религия в страната, но църквата е отделена от държавата (член 13 от Конституцията). Държавата осигурява финансова подкрепа за основните вероизповедания в България и особено за мюсюлманите, католиците и евреите.

Права и защита на малцинствата

Между 15% и 18% от населението на България се състои от малцинства, главно турци (9,4%) и цигани (ромско население) (от 3,4% до 7% в зависимост от оценките). Следва също така да бъде споменато помашкото малцинство, състоящо се от славяно-говорящи мюсюлмани.

България не е подписала Рамковата конвенция на Съвета на Европа за малцинствата, но е заявила своето намерение да стори това в най-кратко време. Тя не се е присъединила към препоръка 1201 на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, която предвижда колективни права за малцинствата, но няма правно задължителен характер.

Положението на турското малцинство, което е претърпяло сериозна дискриминация преди 1989 г. по време на комунистическия режим, се е подобрило значително през последните няколко години. Взаимоотношенията му с останалата част от населението също изглеждат по-хармонични. В парламента има представители на турското малцинство (15 депутати от ДПС бяха избрани на изборите през м. април 1997 г.). На местните избори през 1995 г. бяха избрани 25 кмета и повече от 1000 градски съветника от ДПС. Турското малцинство получава образование на родния си език. Въпреки това, не съществуват разпоредби, които да позволяват на малцинствата да ползват своя собствен език за официално общуване в областите, където те представляват значителна част от населението.

Циганите (ромите) продължават да са сериозно дискриминирани в ежедневието и са обект на насилие или пряко от страна на полицията, или от отделни граждани, които полицията не винаги преследва за тези им действия. Тяхното социално положение е тежко, макар че тук, освен дискриминацията им от страна на останалата част от населението, играят определена роля и социологическите фактори. Един от специфичните проблеми, с които тези хора се сблъскват, е този с бездомните деца (между 4 000 и 5 000 в София), като практически всички те са от това малцинство. Правителството следва да предприеме подходящи стъпки, за да осигури сериозното отношение към решаването на специфичните проблеми на тези хора. В тази връзка би било полезно да се направи достоверно проучване на броя на циганите в България и тяхното социално положение (равнище на безработица, статистика за здравословното им състояние и образователно ниво). Точна статистика по този въпрос понастоящем няма.

1.3 Обща оценка

България е изградила демократични институции и тяхната стабилност понастоящем изглежда безспорна. Те следва да бъдат укрепени в практиката главно в насока съблюдаване върховенството на закона на всички нива в държавния апарат. Свободните и демократични избори през 1994 и 1997 г. доведоха до смяна на правителствата.

Продължават да съществуват пропуски по отношение съблюдаването основните права на човека, но новото правителство, избрано през април 1997 г., обяви редица реформи в тази насока. Значителни усилия следва да бъдат положени за борба с корупцията, подобряване администрацията на правосъдието и осигуряването на по-пълна защита на индивидуалните свободи, особено в случаите на злоупотреба с власт от страна на полицията и специалните служби, които са все още твърде често срещани.

Въпреки че турското малцинство изглежда добре интегрирано, това не се отнася за ромското (циганското) население.

Подобренията след идването на власт на новото правителство сочат, че България е на път да удовлетвори политическите условия за членство, формулирани от Европейския съвет в Копенхаген.

2. Икономически критерии

В прегледа на икономическото състояние на България и неговите перспективи подходът на Комисията се ръководи от изводите на Европейския съвет в Копенхаген през юни 1993 г., който заяви, че членството в ЕС изисква "наличие на функциониращо пазарно стопанство, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили вътре в ЕС".

Ето защо тази част от Становището включва кратко описание на икономическото положение, последвано от преглед на напредъка на България в ключовите области на икономическата промяна (либерализация на цените и търговията, стабилизация на икономиката, структурната промяна, реформите във финансовия сектор), както и на икономическото и социалното развитие на страната. След това са посочени перспективите и

приоритетите на по-нататъшните реформи и в заключение е направена обща оценка на България във връзка с определените от Европейския съвет критерии.

2.1 Икономическо положение

Общ преглед

България има население 8,3 млн души. Брутният вътрешен продукт (БВП) се равняваше на 35 млрд ЕКЮ през 1995 г. (изразен в паритетна покупателна способност) и отбелязва спад през следващата година. Следователно населението на страната е около 2% от населението на ЕС, докато икономиката ѝ представлява едва 0,2% или БВП на глава от населението е приблизително 24% от средното равнище за ЕС.

Средната месечна заплата е ниска - равностойността на около 80 ЕКЮ за месец през 1995 г. Движенията на валутния курс през 1996 г. и в началото на 1997 г. драстично намалиха реалните заплати - в един момент средната заплата спадна чак до 10 ЕКЮ на месец.

България се присъедини към СТО през 1996 г. и се стреми към членство в ЦЕФТА.

Напредък в икономическото преобразуване

България започна своя преход към пазарно стопанство по-късно и при по-неблагоприятни условия в сравнение с повечето централноевропейски държави. Икономическите реформи започнаха едва през 1991 г., когато страната вече преживяваше дълбока икономическа криза. През март 1990 г. България обяви мораториум върху обслужването на външния дълг, с което практически се изолира от международните финанси.

Допълнителните външни удари върху икономиката дойдоха от разпадането на СИВ, който заемаше особено голям дял във външнотърговския обмен на България, и от войната в Персийския залив: България поддържаше важни икономически отношения с Ирак. В началото на реформите се прояви още един външен шок от разпадането на Югославия. Последвалите санкции срещу Сърбия-Черна гора прекъснаха основния сухоземен транзитен път на България към западните пазари.

България предприе късен, но смел старт на икономическата реформа. През февруари 1991 г. цените на повечето стоки бяха либерализирани, субсидиите бяха рязко ограничени, беше въведен единен плаващ валутен курс, държавният монопол върху външната търговия бе премахнат и беше създадена двустепенна банкова система. Беше отбелязан добър напредък и в изграждането на законовата рамка за пазарното стопанство: към средата на 1992 г. тя вече беше налице в по-голямата си част, но с едно важно изключение - закона за фалитите.

Слабата страна на реформите в България е структурната промяна. Първоначалният напредък в демонополизацията и реструктурирането на държавните предприятия замря поради липсата на ясна политическа подкрепа. Приватизацията върви с изключително бавни темпове. В производствената и финансовата област почти няма пазарна дисциплина.

Централното планиране беше премахнато, но на негово място не бяха създадени основни институции на функциониращото пазарно стопанство, като например добре дефинирани, лесно реализуеми права на собственост. Шест години след началото на прехода към пазарно стопанство България все още се намира в ранните етапи на структурната реформа. Пред надвисналата финансова криза във вътрешен и външен план властите се опитаха да възобновят реформите на финансовия и производствения сектор в средата на 1996 г.

Правителството, което дойде на власт след изборите през април 1997 г., категорично се ангажира с бързи реформи. Напредъкът ще зависи от това, доколко ограничените ресурси на администрацията са в състояние ефикасно да прилагат почти непроверените на практика законови процедури и разпоредби.

Преки чуждестранни инвестиции

Като отражение на бавните темпове на приватизацията и нестабилния политически, икономически и правен климат, притокът на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) е слаб. До края на 1996 г. ПЧИ, с натрупване през периода от 1989 г., бяха под 400 млн ЕКЮ (малко над 40 ЕКЮ на глава от населението), което означава средногодишен приток в размер на по-малко от 1% от БВП (Източник: ЕБВР). През първите месеци на 1997 г. се забелязва значително ускоряване на притока на ПЧИ особено във връзка с приватизацията на редица големи държавни предприятия.

Структура на икономиката

По време на централното планиране държавата беше собственик практически на всички средства за производство, разпределение и размяна и произвеждаше почти целия продукт на икономиката. В сравнение с повечето страни в преход последващият растеж на частния сектор беше относително бавен. През 1996 г. частният сектор е произвел около 45% от БВП.

Единственото изключение от държавната собственост беше селското стопанство. В този отрасъл частните лица, арендовали земи от кооперативните стопанства, произвеждаха близо половината от продукцията, въпреки че заемаха едва 28% от земеделските земи. В момента селското стопанство създава около 12,6% от brutната добавена стойност, но относителният му дял в заетостта е над една пета. Селското стопанство е важен нетен източник на валутни приходи за България: около една пета от износа представлява свързани със селското стопанство стоки, докато същите стоки заемат под 10% от вноса.

Основни показатели за икономическата структура (всички данни са за 1996 г., освен ако не е посочено друго)		
Население	млн	8,3
БВП на глава от населението	ППС-екю (1995)	4 200
като % от ЕС-15 средно	процент (1995)	24
Отн. дял на селското стоп. в:		
brutната добавена стойност.	процента (1995)	12,62,6
заетостта	процента (1995)	222
Брутен външен дълг/БВП	процента	99

Износ на стоки и услуги/БВП	процента	45 (1)
Размер на ПЧИ	млрд еко	0,4
	еко на глава от населението.	40
Източник: Службите на ЕК, националните служби, ЕБВР		
(1) 1995		

През 90-те години селскостопанската продукция намаля съществено. Това се дължеше на комплекс от причини. Асиметричната ценова либерализация освободи цените на влаганите в производството ресурси, но остави правото на държавна намеса в цените на селскостопанските продукти с цел да се ограничи повишаването на потребителските цени. Поземлената реформа не протичаше гладко. Политиката бе насочена към връщане на земеделските земи на техните собственици от времето преди колективизацията. По-голямата част от земята беше върната бързо, но селскостопанската техника остана във владение на кооперативните стопанства, които произволно се разпореждаха със своите активи. Нещо повече, забави се издаването на нотариални актове, така че гражданите не могат нито да продават земята, нито да я ползват като обезпечение. През 1995 г. бяха приети изменения и допълнения към закона за земеделските земи с цел да се ограничат продажбите на частни земи и да се даде приоритет на възстановяването на кооперациите.

Неадекватността на селскостопанската политика в частност и на икономическите реформи като цяло изпъкна особено остро през 1996 г., когато се появи зърнен дефицит. В момента политиката е насочена към бързо преодоляване на грешките от миналото. Ще се ускори връщането на земята и приватизацията на предприятията от хранително-вкусовата промишленост. Повечето цени на хранителните стоки са отново либерализирани.

В българската промишленост продължават да преобладават държавните предприятия. Частните фирми произвеждат под 20% от продукцията. Като цяло напредъкът в реструктурирането и приватизацията е малък. Възстановяването на производството през 1994 г. загуби инерция към края на 1995 г. Увеличаването на производството се съсредоточи в такива отрасли като химическата промишленост и металургията, които са особено енергоемки и ориентирани към износ. Тези отрасли успяха да се възползват от субсидираната енергия и засилването на външната си конкурентоспособност в резултат на рязкото обезценяване на лева през пролетта на 1994 г. Но реалната ревалоризация на лева през 1995 г. премахна това ценово предимство. През 1996 г. в резултат на слабото международно търсене на метали България не успя да се възползва от поредното обезценяване на лева, за да увеличи износа. Нещо повече, от средата на 1996 г. цените на нефта и природния газ се увеличиха и достигнаха равнищата на международните пазари, което до голяма степен лиши енергоемките производства в България от конкурентоспособност.

Искуствено ниските цени на енергията до средата на 1996 г. насърчаваха нейното разпиляване. Според оценките България влага два до четири пъти повече енергия в единица продукция в сравнение с държавите-членки на ЕС. Определянето на икономически обосновани цени на енергията трябва да намали това несъответствие чрез намаляване на енергопотреблението от страна на предприятията (и домакинствата).

Реституцията на градската собственост беше приключена на сравнително ранен етап от реформата. Това доведе до създаването на относително динамичен частен сектор в търговията на дребно. Услугите (с изключение на транспорта и съобщенията) привлякоха голяма част от ограничения приток на преки чуждестранни инвестиции в България по време на преходния период.

Обществените услуги неизбежно бяха отслабени от намаляването на бюджетните разходи през последните години. Далекосябителните услуги са в лошо състояние. Обявено е намерението да се продаде мажоритарен дял от държавната телекомуникационна компания, което трябва да бъде последвано от крайно необходимите капиталовложения за подобряване на системата. Няколко съществуващи проекта вече дават резултати.

Банковият сектор, който е предимно държавна собственост, преживя дълбока криза през 1996 г. Причините за нея са посочени в т. 6.5.

Либерализация

Ценови режим

През 1991 г. беше предприета значителна либерализация на цените, която бе разширена през 1992 г. Тогава почти всички цени бяха по принцип освободени от контрола на държавата, с изключение на енергията и комуналните стоки и услуги. Цените на 13 хранителни стоки бяха "наблюдавани", въпреки че на практика това видимо не ограничи тяхното повишаване.

През 1993 и 1994 г. кръгът на стоките, обхванати от тази форма на косвен контрол, беше разширен до около 30 стоки. Приетият от Народното събрание през септември 1995 г. Закон за цените представляваше крачка назад в пазарното определяне на цените, което е основополагаща институция на пазарното стопанство. Законът даде право на правителството да регулира цените на стоките и услугите. Според направените оценки в началото на 1996 г. приблизително 50% от стоките (със съответните относителни тегла в "потребителската кошница") бяха подложени на една или друга форма на официално наблюдение или контрол. Изкуствено занижените цени на зърното доведоха до недостиг на хляб през 1996 и 1997 г. От началото на 1997 г. цените на повечето стоки и услуги отново са освободени.

Търговски режим

След премахването на държавния монопол върху външната търговия през 1990 и 1991 г. България поддържа либерален търговски режим. Практически няма количествени ограничения за търговията, освен свързаните със здравето и сигурността. Важно изключение е въведената през 1994 г. забрана за износ на пшеница, която още е в сила. Неадекватното прилагане на тази забрана беше друг фактор за хлебния дефицит.

Неотдавна България бе приета в Световната търговска организация (СТО) и се стреми към членство в Централноевропейското споразумение за

световна търговия (ЦЕФТА). Освен разпоредбите за либерализация на търговията в Европейското споразумение за асоцииране, България има и споразумение за свободна търговия с ЕАСТ.

Изправено пред задълбочаващата се икономическа криза в средата на 1996 г., правителството въведе такса върху вноса като част от неуспешния опит да се постигнат равнищата на бюджетен дефицит, договорени с МВФ по стандбай споразумението. Таксата ще бъде постепенно премахната за период от четири години.

Валутен режим

На 1 юли тази година България въведе фиксиран курс съгласно режима на паричен съвет и обвърза лева с германската марка. Той замени плаващия валутен курс, който беше въведен в началото на икономическите реформи в страната през 1991 г. Първоначалното решение да се даде възможност на националната парична единица да плава, вместо да е обвързана към "кошница от валути", беше по същество прагматично: централната банка не разполагаше с резерви, с които да поддържа фиксиран валутен курс.

Въпреки че валутният пазар е в много голяма степен освободен, дотолкова доколкото са съвсем малко формалностите при покупко-продажбата на валута, размерът на пазара е силно ограничен: обикновено стойността на сключваните сделки възлиза на 20 млн щ. дол. дневно или по-малко. Това е една от причините, поради която плаващият валутен курс се развиваше по определен модел, характеризиращ се с периоди на стабилност (водещ до реално покачване на валутния курс) и прекъсван от рязко обезценяване на лева. Особено бурни промени настъпиха през пролетта на 1994 г. и отново от април-май 1996 г. до февруари 1997 г.

Тази нестабилност на валутния курс очевидно създаде затруднения за производителите, потребителите и управляващите. Но поради липсата на икономическа политика за постигане на трайна макроикономическа стабилност, плаващият валутен курс беше реално единствената възможна политика за България. Успешното прилагане на режима на паричен съвет зависи, в краткосрочен план, в най-голяма степен от подкрепяща бюджетна политика. Средносрочната и дългосрочната икономическа стабилизация и растежът изискват енергично изпълнение на цялостна структурна реформа.

Стабилизация на икономиката

Вътрешна

След първоначалния скок на цените, последвал либерализацията, темпът на инфлация се стабилизира на около 4-6% месечно за периода от 1991 до 1994 г. Тази тенденция беше прекъсната от временно повишаване след бързото обезценяване на лева през пролетта на 1994 г. През 1995 г. и началото на 1996 г. темповете на инфлацията спаднаха под 30% годишно и като резултат от продължителния период на стабилност на валутния курс. Започналият през април-май 1996 г. крах на валутния курс сложи край на тази благоприятна тенденция. През 1996 г. потребителските цени се повишиха с 310%. Задълбочаването на валутната криза беше последвано от кратък взрив на хиперинфлация в началото на 1997 г.

Брутният вътрешен продукт (БВП) намаля рязко през първите години на прехода. Икономическият растеж се възобнови през 1994 г. и продължи през 1995 г. Към края на същата година се появиха все повече признаци на повторно забавяне на икономиката. Те се засилиха през 1996 г., когато БВП спадна с приблизително 10%. Рецесията през първите месеци на 1997 г. беше толкова голяма, че през тази година се очаква нов голям спад на реалния БВП в България. Все пак има вероятност от известно възстановяване на производството след стабилизацията на икономиката през второто тримесечие на 1997 г.

Основни икономически тенденции		1994	1995	1996
Растеж на реалния БВП	<i>процент</i>	1,8	2,1	-10,9
Инфлация				
средногодишно	<i>процент</i>	96	62	123
декември/декември	<i>процент</i>	122	33	311
Безработица в края на годината	<i>процент</i>	20,5	14,7	13,7
	<i>Опр. на МОТ</i>			
Бюджетен баланс на общото управление	<i>процент от БВП</i>	-4,9	-5,2	-11,5
Баланс по текущата сметка	<i>процент от БВП</i>	-0,3	-0,2	-0,2
Съотношение дълг/износ	<i>процента</i>	220	151	159
Преки чуждестранни инвестиции	<i>процент от БВП</i>	1,0	0,8	1,6
Източник: Службите на ЕК, национални източници, ЕБВР,				

След края на централното планиране безработицата нарасна рязко и достигна 10% от трудоспособното население към края на 1991 г. Горната граница за фонд "Работна заплата" в държавните предприятия доведе до значително намаляване на заетостта. Официално регистрираната безработица достигна своя връх от около 14% от трудоспособното население в началото на 1994 г. След това спадна на около 10% и от средата на 1996 г. пак започна да се покачва.

Държавните финанси през 90-те години се характеризират с рязко намаляване на съотношението между бюджетните приходи и разходи в БВП, както и с траен и голям бюджетен дефицит, чиито средни стойности доста надхвърлиха 10% от БВП през периода 1990-1993 г., след което спаднаха на около 6% през 1994 и 1995 г. Основно бреме за държавните финанси е плащането на лихвите по външния и вътрешния дълг: през 1996 г. лихвените плащания надхвърлиха 20% от БВП. Бюджетният дефицит можа да бъде удържан на около 10% от БВП през 1996 г. само чрез рязко съкращаване на разходите: така например пенсиите и заплатите в бюджетната сфера не бяха променени през последното тримесечие на годината, когато цените се увеличиха с над 60 процента. Приемането на бюджета за 1997 г. се отложи до средата на годината поради политическата криза и последвалите я избори, както и поради необходимостта да се постигне съответствие между бюджета и функционирането на паричния съвет. Бюджетът за 1997 г. предвижда дефицит в размер на 6,2% от БВП.

Външна

Единствено подкрепата от международната общественост помогна на България да избегне изпадането в невъзможност да обслужва външния си дълг през 1997 г.

Липсата на валутни резерви вече бе принудила България да обяви мораториум върху обслужването на външния дълг през 1990 г. Споразумението с Лондонския клуб на частните кредитори за намаляване на дълга и неговото обслужване през 1994 г. съществено намали дълговото бреме и все пак България остана силно задлъжняла страна: съотношението между външния дълг и БВП беше около 80% в края на 1995 г. Свиването на българската икономика през 1996 г. върна съотношението обратно на 100%.

Обслужването на дълга ще продължи да бъде важно затруднение за страната в средносрочен план, дори ако започналото през първите месеци на 1997 г. увеличаване на притока на ПЧИ се запази през следващите години.

Структурни промени

Външна търговия

В ориентацията на българската търговия настъпи забележителна промяна. През 1990 г. търговията с ЕС представляваше едва 5% от износа и под 10% от вноса. Към 1996 г. относителният дял на българската външна търговия с ЕС беше нараснал на около 35%.

В началото на прехода външната търговия на България се реализираше изключително със страните-членки на СИВ. Според някои оценки над 80% от търговския обмен се осъществяваше с тези страни, а относителният дял на търговията със Съветския съюз достигаше 60% от общия обем на търговията. Освен това, по-голямата част от износа на България към страните-членки на СИВ представляваше инвестиционни стоки, които не се търсеха в началните етапи на рецесията на икономиките в преход. Затова разпадането на СИВ се отрази изключително тежко на България и се усложни още повече от обявления през 1990 г. едностранен мораториум върху обслужването на външния дълг. Тази мярка лиши страната от достъп до краткосрочни търговски кредити. Общата последица беше рязко спадане на търговския обмен от порядъка на 50%.

Трудно е да се направи оценка на промените в стоковия състав на търговията по статистически причини, но те също изглеждат драматични. Относителният дял на износа на машини е намалял съществено, докато химикалите и неблагородните метали достигнаха близо 40% от износа през 1995 г. в сравнение с не повече от 30% през 1992 г. Увеличаването на техния износ се дължеше до голяма степен на временни фактори, като например рязкото обезценяване на лева през пролетта на 1994 г., съчетано с продължаващия достъп до субсидирана енергия. Повишаването на цените на енергията до международните равнища в средата на 1996 г. премахна това изкуствено и краткотрайно предимство. Въпреки засилената ценова конкурентоспособност на българския износ през 1996 г. поради рязкото покачване на валутния курс, обемът на износа намаля значително, може би с 10-15 процента. Един от факторите за това намаляване е

нарушаването на стопанската дейност в резултат на краха на банковата система, който се изяснява по-подробно в т. 6.5.

Трудова борса

Една от особеностите на намаляването на безработицата в България през 1994 и 1995 г. беше, че по правило от регистъра на безработните излизаха по-млади и по-квалифицирани хора. От една страна този факт беше насърчителен, защото бе признак за създаване на нови работни места в икономиката. От друга страна той показва, че сред безработните остава голяма група по-възрастни, по-малко квалифицирани или неквалифицирани работници, които колкото по-дълго остават безработни, толкова по-трудно ще си намерят работа.

Възобновяването на структурните реформи през 1997 г. ще окаже значителен натиск върху активната политика в тази област. Ще са необходими съществени усилия за преквалификация на безработните, тъй като липсата на подходящо квалифицирана работна ръка може да се превърне в пречка за икономическия растеж. Нещо повече, фактическото изключване на значителни части от обществото от кръга на по-високите заплати и по-високото жизнено равнище може да доведе до икономическа и социална нестабилност.

Държавни финанси

През последните години рязко се свива относителният дял на бюджетните приходи и разходи спрямо БВП. Приходите намаляха от 53% от БВП през 1990 г. до по-малко от 35% от БВП през 1996 г. Разходите спаднаха от 65,7% от БВП през 1990 г. до по-малко от 50% през 1996 г., като 40% от тях представляваха лихвени плащания. От 1994 г. насам първичното бюджетно салдо, т.е. без лихвените плащания, е силно положително.

Намаляването на относителния дял на бюджетните приходи и разходи в БВП се съпътства от съществено преструктуриране на данъците и предназначението на средствата. Данъците върху печалбата и неданъчните приходи намаляват относителното си значение, докато косвеното данъчно облагане (ДДС влезе в сила през 1994 г.) се превърна в по-важен приходоизточник. По отношение на разходите се наблюдава силно намаляване на капиталовложенията и на разходите за ремонт и поддръжка. Въпреки че остават относително постоянни като процент от БВП, социалните и лихвените плащания представляваха по около 25-30% от бюджетните разходи до 1995 г. Бавните темпове на обявената в средата на 1996 г. структурна реформа видимо се дължат отчасти на недостатъчните ресурси в държавната администрация, усложнени от липсата на силен политически ангажимент към икономическата реформа.

Реален сектор: приватизация и преструктуриране

Бавните темпове на приватизацията и преструктурирането са в корена на трудностите на реалния сектор в България. На фона на липсата на подходящи стимули за ръководителите на държавните предприятия настъпи масова декапитализация или "приватизация на печалбите" на държавните предприятия. Това е една от причините, поради които кредиторите нямат особено желание за започване на процедура по

несъстоятелност: редица държавни предприятия най-вероятно ще имат много малка стойност при ликвидация. От гледна точка на кредиторите е по-оправдано предприятието да се крепи с надеждата, че държавата ще поеме отговорността за неговите дългове.

Бавните темпове на приватизацията се дължаха от една страна на прекомерното разделение на отговорностите между правителството, ресорните министерства, местното самоуправление, Агенцията за приватизация и Центъра за масова приватизация и от друга страна - на липсата на политическа воля. Започналата през октомври 1996 г. програма за масова приватизация има потенциални възможности да засили подкрепата на населението за пазарните реформи. Една евентуална слабост на програмата се състои в това, че държавата запазва блокиращ миноритарен дял в повечето предприятия от списъка за масовата приватизация. В рязък контраст с предишните години сегашното правителство пое ангажимента да приватизира всички търговски дружества и половината от предприятията на комуналното стопанство през първата половина от своя мандат.

В някои отрасли на икономиката се появиха голям брой малки частни предприятия. Отрасли, като например строителството и търговията на дребно, сега се състоят главно от малки частни фирми. Развитието на частния сектор обаче се задушава от положението в държавните предприятия и финансовия сектор, както и от потребността на държавата от кредити за финансиране на бюджетния дефицит. Това съчетаване на обстоятелствата ограничи размера на наличния кредитен ресурс за частните фирми и също така задържа лихвените проценти на непоносимо високи равнища. Чак през 1996 г. беше направен сериозен опит да се решат проблемите, породени от запазването на големите губещи държавни предприятия. Тези усилия вече дават категорични резултати.

Капиталовложенията спаднаха до много малки обеми: инвестициите в дълготрайни материални активи представляваха под 15% от БВП през 1996 г. Това спадане може да се обясни с няколко фактора - бавни темпове на приватизация, съчетани с липса на стимули за ефективно управление на държавните предприятия, лоша кредитна дейност в банковата система, липса на средства за частни инвестиции, намаляване на държавните капиталовложения и несигурност по отношение на икономическата политика. Успешното изпълнение на програмата на новото правителство следва да премахне или намали повечето от посочените пречки.

Финансов сектор

Проблемите на финансовия сектор в България са свързани с положението в реалния сектор. Неблагоразумното кредитиране, лошият надзор и липсата на "твърди бюджетни ограничения" (идеята, че дълговете трябва да се погасяват) доведоха до растящи загуби на предприятията, които осуетиха напредъка към макроикономическата стабилизация. Дългът на губещите държавни предприятия към банките в края на 1995 г. се оценяваше на равнища от порядъка на 20% от БВП.

Също както в повечето страни в преход, наследството на централното планиране в България включваше бремето на необслужвани кредити и липсата на опит в оценката на надеждността на кредитополучателите. Тези

затруднения бяха още повече усложнени от бавните темпове на структурната реформа и неадекватното и частично изпълнение на опитите за реформа. Предишните стъпки за рекапитализация на банките не бяха последвани от действия за предотвратяване на нови лоши дългове.

Така се създаде очакването, че държавата в крайна сметка ще спаси неплатежоспособните банки и фирми, което се разпространи и в частния сектор. Слабостите в банковия надзор и в законодателството допринесоха за възникването на проблема с "лошите дългове" и в частния сектор на банковото дело и предприятията.

Българската народна банка (БНБ) - централната банка - поддържаше високи лихвените проценти в подкрепа на валутния курс и прояви като цяло търпимост към тези действия. Празнотите в регулативната рамка, неефективният банков надзор и може би известно нежелание да се действа изолирано от структурните мерки в други части на икономиката доведоха до положението, при което централната банка отпускате прекомерни необезпечени кредити на търговски банки, за да предотврати тяхното рухване. Това допринесе за нестабилността на валутния курс в началото на 1996 г. Когато впоследствие БНБ замрази необезпечените кредити, лошото състояние на банковия и реалния сектор бързо стана очевидно. Бяха замразени активите на няколко банки и беше прекратена тяхната дейност. Започна производство по ликвидация или обявяване на несъстоятелност на някои от тези банки. Протакането на процедурите разкри слабости в правната рамка.

Банките, които продължиха да работят, бяха по правило в крехко положение. Липсата на доверие в банките поради лошата им кредитна политика ги остави без ресурси дори за краткосрочно кредитиране. Това положение имаше сериозни последици за реалния сектор. Фирмите не бяха в състояние да вземат кредити, за да финансират вноса на суровини за износни стоки. Невъзможността за закупуване на вносни стоки обяснява до голяма степен намаляването на българския износ през 1996 г. Последвалото намаляване на доходите и производството допринесе за задълбочаването на икономическата рецесия.

Много високата инфлация през 1996 г. и първите месеци на 1997 г. доведоха до преразпределение в огромни мащаби на богатството от кредиторите към длъжниците. Силно намаля реалната стойност на дълговете на предприятията и на отпуснатите от банките необслужвани кредити.

Независимостта на БНБ беше установена със закон през 1991 г., но последвалите изменения и допълнения на законодателството донякъде я подкопаха. В края на 1996 г. и отново през 1997 г. БНБ беше задължена по закон да предостави големи заеми на бюджета. Това доведе до рязко покачване на инфлацията.

Преди въвеждането на режима на паричен съвет БНБ разполагаше с нормалния набор инструменти на паричната политика. Но нейната ефективност се намаляваше от липсата на строгост в бюджетната политика, слабостта на банковата система и забавянето на структурната реформа като цяло. Съгласно правилата на въведения от 1 юли паричен съвет, правата на БНБ за провеждане на самостоятелна парична политика

силно се ограничават, тъй като БНБ е длъжна да осигури пълно покритие между националната парична единица в обращение и собствените валутни резерви. Успехът на паричния съвет ще бъде ключово средство за възстановяване на икономическата стабилност.

Капиталовите пазари са неразвити. Пазарът на акции е в зародиш и не може да се разглежда като алтернативен източник на финансиране за дружествата. На пазара преобладават държавните застрахователни компании, въпреки че се появиха и някои частни фирми. Чуждестранните застрахователи все още не са навлезли на застрахователния пазар. Пазарът за краткосрочни инструменти се ограничава до междубанковия паричен пазар. Дейността намалява в резултат на текущите проблеми на банковата система.

Икономическо и социално развитие

Социални показатели

Населението на България е около 8,3 милиона души. През последните години се наблюдава известно намаляване на населението. Раждаемостта е под 9 на хиляда и продължава да спада, докато смъртността надхвърли 13 на хиляда. Около една пета от населението е под 15-годишна възраст, а около 15% са на възраст над 65 години. В общи линии тази структура на населението е сходна с демографската картина в ЕС.

Приблизително половината от населението има средно образование. Пълнолетните граждани са прекарвали средно 9-10 години в системата на образованието. В резултат на икономическата криза системата на здравеопазването е изправена пред остри финансови проблеми, които водят до недостиг на лекарства и медицинска екипировка.

Икономическата криза през 1996 и 1997 г. имаше драстични последици за населението. Заплатите в държавния сектор и пенсиите рязко намаляха, което сериозно се отрази на жизненото равнище. Увеличи се относителният дял на разходите за храна в общия размер на приходите. Хранителните продукти надхвърлиха половината от покупките на домакинствата. Въпреки че домакинствата харчеха относително повече за храна, потреблението намаля: в сравнение със същия период на 1995 г. потреблението на месо, яйца, плодове и зеленчуци от глава от населението е намаляло с около 15% през третото тримесечие на 1996 г. Почти нямаше промяна само в потреблението на мляко и картофи в сравнение с 1995 г.

В края на 1996 г. 40% от населението според оценките живееше под официалната черта на бедността. С първоначалната икономическа стабилизация от март 1997 г. положението донякъде се подобри. И все пак големи групи от населението ще имат затруднения с доходите за един значителен период от време.

Регионални и отраслови различия

Приблизително две трети от населението живее в градовете. Жизненото равнище там беше значително по-високо или поне такова беше положението до средата на 1996 г.: хиперинфлацията може да е имала не толкова тежки последици за селското население, което поне е в състояние

да произвежда селскостопанска продукция за собствено потребление. Относителният дял на заетите е по-голям и безработицата е по-ниска в градовете, отколкото в селата, така че много по-голяма част от градското население има работа.

Образователното равнище също е значително по-високо в градовете - почти три четвърти от пълнолетното селско население имат не повече от основно образование. За градското население същият показател е около 35 процента. Жените са по-малко образовани и имат по-малък относителен дял в заетостта от мъжете, но различията са несъществени.

Към средата на 1996 г. се появиха значителни регионални отклонения в безработицата от доста под 10% в големите градове до 20% и повече в някои селски и планински райони. Провежданото в момента мащабно реструктуриране на производството вероятно ще доведе до резки скокове в регионалната безработица, тъй като голяма част от промишлената заетост е концентрирана в отделни предприятия на един обект. Безработицата ще бъде също така отраслово концентрирана и ще засили тенденциите за регионални концентрации на работници с остаряла квалификация.

2.2 Икономиката от гледна точка на членството

Въведение

Европейският съвет в Копенхаген през 1993 г. определи условията за членство, на които трябва да отговарят асоциираните страни от Централна и Източна Европа. Икономическите критерии са следните:

- наличие на функциониращо пазарно стопанство;
- способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили вътре в ЕС.

Тези критерии са свързани. Първо, едно функциониращо пазарно стопанство е в състояние по-добре да се справи с конкурентния натиск. Второ, в контекста на членството в ЕС функциониращият пазар е вътрешният пазар. Без приобщаване към вътрешния пазар членството в ЕС ще загуби икономическото си значение както за България, така и за нейните партньори.

Ето защо възприемането на достоянията на Общността (*acquis*), особено в областта на вътрешния пазар, има първостепенно значение за всяка страна-кандидат за членство, която трябва да се ангажира постоянно с произтичащите от членството икономически задължения. Този неотменен ангажимент е необходим, за да гарантира сигурността, че всяка част от разширения пазар на ЕС ще продължи да функционира съгласно общите правила.

Способността за приемане на достоянията на Общността има няколко измерения. От една страна България трябва да е способна да поеме произтичащите от членството икономически задължения по начин, който гарантира гладкото и справедливо функциониране на единния пазар. От друга страна способността на България пълноценно да се възползва от

конкурентния натиск на вътрешния пазар изисква благоприятна икономическа среда в страната, гъвкавост на българската икономика и достатъчно високо равнище на човешкия и физическия капитал, особено на инфраструктурата. Ако тези фактори не са налице, много е вероятно конкурентният натиск да се стори твърде голям на някои части от обществото и да се появят призови за защитни мерки, чието изпълнение би подкопало единния пазар.

Способността и решителността на всяка страна-кандидат за членство да възприеме и прилага достоянията на Общността ще имат ключово значение, защото цената на тези мерки и облагите от тях ще бъдат неравномерно разпределени по време, отрасли и социални групи. Съществуването на висок консенсус по характера на промените в икономическата политика, които изискват членството в ЕС, и неотклонното осъществяване на икономическата реформа, въпреки натиска на заинтересовани групи, намаляват риска страната да не изпълни своите ангажименти във връзка с икономическите задължения на членството.

На равнището на държавното управление членството в ЕС изисква административни и правни способности за въвеждане и прилагане на широкообхватно техническо законодателство, което е необходимо за премахване на пречките пред свободата на движение в рамките на ЕС и за осигуряване функционирането на единния пазар. Тези аспекти се разглеждат в следващите глави. На равнището на отделните фирми отражението върху тяхната конкурентоспособност от възприемането на достоянията на Общността ще зависи от възможностите им да се приспособят към новата икономическа среда.

Наличие на функциониращо пазарно стопанство

Наличието на пазарно стопанство изисква установяване на равновесие между търсенето и предлагането чрез свободното взаимодействие на пазарните сили. Пазарното стопанство функционира, когато правната система, включително регулирането на правото на собственост, е налице и е приложима. Дейността на пазарното стопанство се улеснява и подобрява от макроикономическата стабилност и степента на съгласие по същността на икономическата политика. Добре развитият финансов сектор и липсата на значителни пречки при навлизането на пазара и излизането от него подпомагат за повишаване на ефективността на икономиката.

Макар и с обещаващ старт на пазарните реформи, България не ги доразви и поради това в много области практически няма напредък в сравнение с началото на прехода преди 6 години. Трудно е да си представим по-красноречив символ за пътя, който България все още трябва да извърви към пазарното стопанство, от неотдавнашното появяване отново на опашките за хляб.

Що се отнася до либерализацията на цените, посоката на първоначалните реформи беше частично обърната през 1995 г. Едва съвсем наскоро цените бяха отново либерализирани.

Хиперинфлацията през първите месеци на 1997 г. доведе до мащабно преразпределение на богатството от спестителите към кредитополучателите. Един от страничните ефекти беше подобряване

състоянието на банковия сектор и предприятията, въпреки че те остават все още твърде слаби. Финансовата система до голяма степен не функционира. Тя не изпълни основната си пазарна роля на финансов посредник между спестителите и инвеститорите. По-голямата част от банковата дейност по-скоро се ограничаваше до предоставянето на нови заеми, за да се крепят предприятия с просрочени неизплатени дългове.

Една от причините за поведението на банките и предприятията е липсата на силни правни институции. В едно пазарно стопанство повечето спорни въпроси в отношенията между стопанските субекти могат да се решат без намесата на съдилищата. Това е възможно, защото има широко разбиране на правилата, както и сигурност, че те ще бъдат приложени, ако е необходимо. В България този елемент на пазарното стопанство като цяло липсва. По-конкретно, нееднократното опрощаване на лошите дългове, предприемано от държавата, създаде очаквания сред заемополучателите и кредиторите, че държавата ще продължава да се притичва на помощ. Това може да обясни защо приетият през 1994 г. закон за несъстоятелността на практика не действаше до 1996 г., когато държавата предприе действия срещу най-неплатежоспособните банки и предприятия.

Неадекватно определените права на собственост в резултат на забавеното връщане на земята попречиха на развитието на българското селско стопанство и по същество не позволиха появата на пазар на земята. Опитът от периода след увеличаването на цените на енергията през 1996 г. показва, че когато няма ефикасни механизми за гарантиране на плащанията, хората могат да реагират на ценовите промени с неочаквано поведение.

Институционната и политическата нестабилност, особено липсата на общ консенсус по елементарната нормативна база на стопанската дейност и по главните насоки на икономическата политика, създават климат на несигурност.

Дори при липсата на формални пречки за частната инициатива подобен стопански климат не насърчава новите предприятия. Неадекватността на банковия сектор още по-силно ограничава възможностите за местните предприемачи.

Когато институционната нестабилност се усложнява от остра икономическа нестабилност, както беше в България през по-голямата част на 1996 г. и началото на 1997 г., спира голяма част от дейността, която има първостепенно значение за функционирането и развитието на пазарното стопанство. Несигурността, която се създава от много високата и променлива инфлация, не предоставя стимули за спестяване и инвестиции, като по такъв начин отслабва перспективите на страната.

Не достигат ресурсите за държавната администрация поради отслабването на държавните финанси. Събираемостта на данъците е ниска. Бавното връщане на земята отчасти се дължи на административни слабости. Ресорните министерства изглеждат неспособни да упражнят адекватен контрол върху ръководителите на държавните предприятия.

Способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили

Трудно е няколко години преди евентуалното членство и преди България да е приела и приложила по-голямата част от действащите актове на Общността да се даде окончателна оценка за способността на страната да изпълни този критерий. Все пак възможно е да се открият някои особености на развитието на България, които показват до известна степен потенциала за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на ЕС.

Способността за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в ЕС изисква стабилна макроикономическа рамка, в която отделните стопански субекти могат да вземат решения в условията на достатъчна степен на предсказуемост. Необходим е достатъчен човешки и физически капитал, включително инфраструктура, за осигуряване на основата, на която отделните фирми ще могат да се приспособят да посрещнат засиления конкурентен натиск на единния пазар. Фирмите трябва да инвестират в подобряване на своята ефективност, за да са конкурентоспособни на националния пазар и да се възползват от икономии на мащаб, които произтичат от достъпа до единния пазар. Способността за приспособяване ще е по-голяма, когато повече фирми имат достъп до инвестиционно финансиране, когато качеството на техните работници е по-високо и когато те по-успешно прилагат новостите.

Нещо повече, икономиката ще има по-добри възможности да изпълни произтичащите от членството задължения, когато степента на икономическа интеграция с ЕС е по-висока още преди присъединяването. Колкото по-интегрирана е една страна с ЕС предварително, толкова по-малко реструктуриране ще е необходимо след присъединяването. Степента на икономическа интегрираност е свързана с обхвата и обема на стоките, включени в търговията с държавите-членки. Пряката полза от достъпа до единния пазар може да е по-голяма в отраслите, където има значителен дял на частните фирми, тъй като те са относително по-засегнати от пречките в търговията.

Забавянето на прехода към пазарно стопанство в България поставя страната в неблагоприятно положение спрямо конкурентния натиск. Преходът от централно планирана икономика към пазарно стопанство, което е в състояние да процъфтява в рамките на ЕС, ще изисква значителни капиталовложения за продължителен период от време с цел да се модернизират производствените мощности на страната, както и съществено подобрене на физическата инфраструктура. Въпреки че България развива своята далекосъобщителна мрежа, голяма част от оборудването е остаряло и далекосъобщителните услуги трябва да се развиват. По същия начин железниците и пътищата страдат от липсата на капиталовложения, въпреки големите инвестиционни проекти след 1991 г. Променените изисквания към квалификацията и уменията, както и приспособяването на държавната администрация към изискванията на единния пазар, ще налагат големи инвестиции в човешките ресурси. Макар България да има традиция на високи стандарти в образованието, днес то изпитва остра нужда от кадри за развитие на система, която е в състояние да отговори на потребностите на обществото.

Ниските равнища на държавните и частните инвестиции са ясно изразена особеност на българския преход. Лошата стопанска дейност като цяло, съчетана с незадоволителния напредък в реструктурирането, намали данъчните постъпления. В съчетание с липсата на строгост в бюджетната политика това създаде голям вътрешен държавен дълг. Използваните за неговото обслужване ресурси не можеха да се използват за държавни инвестиции. Причините за ниското равнище на частните инвестиции са по-всеобхватни и дълбоки - те се основават на общите слабости в ключовите институционни характеристики, които изисква пазарното стопанство.

Потенциалните инвеститори в България се сблъскват с неблагоприятен икономически и институционен климат. С изключение на по-голямата част от 1995 г. и началото на 1996 г., инфлацията в България беше висока и често пъти с големи месечни отклонения. Законодателството в някои области твърде често се преразглеждаше, а приложението му беше непълно. Вече беше посочено забавянето в реституцията на земята и отначало в приемането, а впоследствие и в приложението на закона за несъстоятелността. Законът за собствеността и ползването на земеделските земи е изменян и допълван над десет пъти. Данъчният режим за чуждестранните инвестиции също бе променян.

Честите промени създават несигурност сред стопанските субекти, които поради тази причина не са в състояние да планират своята дейност. Несигурността по отношение на въпроса дали реално могат да бъдат упражнени правата на собственост отблъсква инвестициите. Липсата на "твърди бюджетни ограничения" за фирмите поради слабости както в банковата система, така и в държавната администрация (събираемост на данъците), съчетана с намеса на държавата в определянето на цените, създаде деформирани стимули за ръководителите на държавните предприятия. Оттук реструктурирането се забави твърде много, така че отделни фирми имат господстващо положение в значителни части от промишлеността.

Цялостната атмосфера на несигурност, създадена от трайната политическа нестабилност и двусмисленото отношение към пазарните реформи, допринесе за създаването на условия за процъфтяване на корупцията. Участието на държавни служители в управлението на държавни предприятия поражда потенциален конфликт на интереси с техните отговорности за осъществяването на държавната политика.

Развитието на българската икономика през 1996 г. разкри сериозни слабости в конкурентоспособността на нейната промишлена база. Стана ясно, че конкурентните предимства на отраслите, които допринесоха най-много за положителните резултати на износа през 1995 г., са зависели от изкуствени и конюнктурни предпоставки.

Първата от тях е евтината енергия: до средата на 1996 г. българските предприятия плащаха силно субсидирани цени на горивата и електроенергията. Второто предимство беше свързано с рязкото обезценяване на лева през пролетта на 1994 г. Но реалното спадане на валутния курс през 1995 г. подкопа този временен конкурентен подем. При равни други условия главоломното обезценяване на лева през 1996 г. можеше да се изрази в подновен стимул за износа. Това обаче не се

получи отчасти и поради относителното забавяне на стопанската дейност в ЕС. Но оттук не бива да се замъглява основният въпрос, а именно, че развитието на устойчива международна конкурентоспособност не може да се основава на непрекъснато и бързо обезценяваща се национална валута. Това е особено важно в контекста на потенциално членство в ЕС.

Относително слабата конкурентна позиция на България е свързана също така с тясната промишлена база: износът се концентрира само върху малък брой основни промишлени стоки. Това положение има връзка с вече посочените празноти в прехода на страната към пазарно стопанство.

Повишаването на конкурентоспособността се забави и от много ниските равнища на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ). В най-напредналите в прехода страни ПЧИ играят съществена роля в модернизирването на производствените мощности, като по такъв начин повишават ефективността и конкурентоспособността. Освен вече посочените фактори, които пречат на инвестициите като цяло, бавните темпове на приватизацията ограничават инвестиционните възможности за чуждестранния капитал.

ПЧИ могат да бъдат значителен източник за трансфер на технологии и иновации. Това е особено важно за икономиките в преход, тъй като местните ресурси за научно-изследователска и развойна дейност са ограничени както от намаляването на бюджетните разходи, така и от реструктурирането на икономиката като цяло. България привлече малко по обем ПЧИ, а отчетените средства за научно-изследователска и развойна дейност са намалели почти три пъти от края на 80-те години. Освен това научно-изследователската и развойна дейност очевидно страдат от некоординиран подход към политиката в тази област, включително липса на стимули за частна инициатива в нея. Има значително "изтичане на мозъци" от тази сфера.

Вследствие на неравномерния напредък по пътя на пазарните реформи, България в момента се намира в икономически слаба позиция. Развитието през 1996 г. показва, че дори с предимството от рязкото повишаване на ценовата конкурентоспособност поради рязкото обезценяване на лева, българските стоки са до голяма степен неконкурентоспособни на международните пазари.

Перспективи и приоритети

Изправени пред перспективата за втори национален фалит в рамките на едно десетилетие, държавните органи неотдавна декларираха твърдия си ангажимент към сериозната и дълбока структурна реформа. Неуспехът на временните мерки през последните шест години доказва основната необходимост от последователни и трайни усилия за провеждане на реформата.

Бъдещото членство на България в Европейския съюз ще изисква сегашните краткосрочни стабилизационни мерки да бъдат последвани от енергично изпълнение на цялостна стратегия за средносрочно развитие на страната. Европейската комисия започна дискусии с българските власти, които би трябвало да доведат до разработването на такъв подход. Положителният

напредък в изпълнението на Европейското споразумение за асоцииране също би трябвало да улесни прехода към членство в ЕС.

Липсата на напредък в изпълнението на пазарно ориентирана икономическа реформа означава, че България е изправена пред редица предизвикателства в различни области.

Първият и най-непосредствен приоритет е постигането на солидна макроикономическа стабилност. След като тя стане факт, правителството следва да се заеме с последователното осъществяване на ориентирана към стабилността икономическа политика както на макроикономическо, така и на структурно равнище.

В областта на селското стопанство трябва да се даде приоритет на завършването процеса на реституция на земята и премахването на всички бюрократични пречки за функционирането на пазара на земята. Стоковите борси и тържища за селскостопанска продукция и предприятията на хранително-вкусовата промишленост трябва да бъдат приватизирани и открити за конкуренция. Ценовата и търговската политика трябва да насърчават селските стопани да инвестират в бъдещо производство.

Досегашната невъзможност да се наложи дисциплина на държавните предприятия и банките чрез непазарни средства е ясно доказателство, че трябва да се даде приоритет на бързата приватизация. Тя следва да се съчетава с доизграждане и укрепване на институциите на пазарното стопанство. Сегашните процедури за закриване на банки и предприятия са твърде продължителни. Законовата рамка следва да бъде такава, че да осигури на кредиторите адекватните инструменти за изпълнение на техните вземания. Ще бъде необходимо също така да се засили ефективността на съдилищата.

Инвестициите са на много ниско равнище. Корекцията на обстоятелствата, довели до това положение - главно нестабилната политическа, законова и икономическа среда - е необходимо условие за подобряване на производствените мощности и издигане на промишлеността до равнище, което би могло да се надява да издържи на конкуренцията в рамките на единния пазар.

Капиталовложенията в транспортната инфраструктура трябва да дадат възможност на България да се възползва от потенциално важната си роля като транзитна държава.

Привличането на повече преки чуждестранни инвестиции ще бъде улеснено от едно последователно и прозрачно прилагане на нормативната уредба. В тази връзка премахването на конституционната забрана за придобиване на собственост върху земя от чуждестранни лица ще се възприеме като положителен сигнал. ПЧИ ще имат първостепенно значение за основното реструктуриране, което е необходимо в повечето отрасли на промишлеността. Освен обичайните си предимства, ПЧИ ще донесат на България специфични ползи, защото инвеститорите могат да използват емитираните от България облигации по споразуменията за намаляване на дълга и лихвените плащания като частични плащания в приватизационните сделки: така се намалява размерът на неизплатения дълг и се облекчава бъдещото му обслужване.

Големият бюджетен дефицит през последните години води до значително намаляване на вътрешното натрупване, като поглъща средства, които биха могли да бъдат използвани за финансиране на инвестиции в производството. Успешното приложение на правилата на паричния съвет ще ограничи възможностите на държавните органи за маневриране в областта на бюджетната политика. Подобрено данъчно облагане на частния сектор ще спомогне за оздравяване на държавните финанси. Това означава заделяне на по-големи средства за събиране на данъците. В краткосрочен план бързата и успешна стабилизация ще намали лихвените проценти, като по такъв начин ще създаде значителни спестявания за обслужването на дълга.

Ако искат да са действително конкурентоспособни, предприятията се нуждаят от добре обучена работна ръка. Мащабното реструктуриране, от което се нуждае българската икономика, предполага значителни изменения в характера на заетостта и в търсените от работодателите видове умения. Това е голямо предизвикателство за образователната система, чиито възможности да откликва на потребностите на икономиката понастоящем са ограничени.

Конкурентоспособността ще се повиши и чрез разработване на политика в областта на научно-изследователската и развойната дейност, която насърчава техническите новости и развитието, особено чрез осигуряване на стимули в частния сектор.

Активната политика по отношение на пазара на труда също ще даде значителен принос за улесняване на отрасловото реструктуриране на заетостта. Приоритет в тази връзка трябва да се даде на разработването и изпълнението на политика, която да не допусне изолиране на дългосрочно безработните от пазара на труда и да ограничи нарастването на техния брой. Този подход придобива още по-голямо значение с оглед на вероятността повторното начало на структурната реформа първоначално да доведе до увеличаване на безработицата.

Пълното изпълнение на програмата на правителството за икономическа и структурна реформа ще отговори по същество на тези предизвикателства.

2.3 Обща оценка

Напредъкът на България в създаването на пазарно стопанство бе ограничен от липсата на ангажимент към пазарно ориентирана икономическа политика. Ранната либерализация на търговията и цените беше впоследствие частично премахната, а контролът върху цените се запази чак до тази година. Едва след кризата в края на миналата година и неотдавнашната смяна на правителството започна да се очертава консенсус по необходимостта на икономическите реформи.

България не би могла да се справи с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на ЕС в средносрочен план. Ако държавата може да превърне подновения си ангажимент към икономическия преход в успешни и трайни действия, възможен е бърз обрат в перспективите за България. Страната обаче се спъва от шестте до голяма степен пропилени години. Непълната реформа попречи на появата на модерно селско стопанство. Бавната

приватизация и икономическата нестабилност отслабиха държавните предприятия и забавиха развитието на динамичен частен сектор.

3. Способност да поеме задълженията на членството

Европейският съвет от Копенхаген включи между критериите за присъединяване "способността да се поемат задълженията на членството, включително придържане към целите на политическия, икономическия и валутния съюз".

При подаването на молбата за членство на основата на Договора България прие безрезервно основните цели на Съюза, включително неговата политика и нормативна база. Тази глава разглежда способността на България да поеме задълженията на членството - правната и институционалната рамка, известна като *acquis*, чрез която Съюзът въвежда в действие целите си.

С развитието на Съюза *acquis* стават все по-тежки и представляват по-голямо предизвикателство за всяко бъдещо присъединяване отколкото за предишните. Способността на България да въведе *acquis* ще бъде от централно значение за способността ѝ да функционира успешно в рамките на Съюза.

Следващите раздели разглеждат сегашното състояние и перспективите на България относно всяка от основните области на дейност на Съюза. Отправната точка на описанието и анализа е кратко резюме на достоянията на Съюза, като разпоредбите на Европейското споразумение за асоцииране и Бялата книга се споменават там, където са релевантни. Накрая, за всяка област на дейност е дадена кратка оценка на способността на България да поеме задълженията на членството в средносрочна перспектива.

3.1 Вътрешен пазар без граници

Чл. 7а от Договора определя Вътрешния пазар на Съюза като район без вътрешни граници, в който свободното движение на стоки, хора и капитали е гарантирано. Този вътрешен пазар, който е централен за интеграционния процес, е основан на икономиката на отворения пазар, в която конкуренцията и икономическото и социалното съответствие трябва да играят пълноценна роля.

Ефективното прилагане на свободите, залегнали в Договора, изисква не само съобразяване с такива важни принципи като, например, недискриминация и взаимно признаване на националните актове (както са изяснени от решения на Европейския съд) но и съпътстващо, ефективно приложение на редица общи специфични позиции. Те целят по-специално да дадат, най-вече по отношение на безопасността, общественото здраве, защитата на околната среда и потребителя, обществено доверие в сектора на услугите, подходящо квалифицирани лица, които да практикуват определени специални професии и, когато е необходимо, въвеждането или координацията на механизми за регулиране или наблюдение. Всички систематични проверки и инспекции, които са необходими за осигуряване

правилното приложение на правилата, се извършват на пазара, а не на граничните пунктове.

Важно е законодателството на Общността да се инкорпорира ефективно във вътрешното законодателство, но дори по-важно е то да се приложи както трябва чрез подходящи административни и съдебни структури, изградени в държавите-членки, които стопанските субекти да уважават. Това е съществено предварително условие за създаване на взаимно доверие и е задължително условие за гладкото функциониране на Вътрешния пазар.

Тази глава трябва да се чете между другото във връзка с, главите за социалната политика, околната среда, защитата на потребителя и секторните политики.

Четирите свободи

Възприема се подход на усвояване стъпка по стъпка на *acquis* от страните-кандидатки:

- Европейското споразумение за асоцииране между Общността, държавите-членки и България влезе в сила на 1 февруари 1995 г. По отношение на четирите свободи и сближаването на законодателството, Европейското споразумение за асоцииране предвижда по-специално незабавното или постепенното приложение на редица задължения, някои от които са реципрочни и които обхващат по-специално свободата на установяване, национално третиране, свободна търговия, интелектуална собственост и държавни поръчки.
- Насоките на Бялата книга на Европейската комисия от 1995 г. (COM (95) 163 final) целят да подпомогнат страните-кандидатки да се подготвят за интеграция във Вътрешния пазар и дават едно по-ясно определение на въпросното законодателство. Тя определя “ключовите мерки” с пряко въздействие върху свободното движение на стоки, услуги, капитал и хора и очертава условията, които са необходими за прилагане на законодателството, включително правните и организационните структури. Бялата книга разглежда 23 области на дейност на Общността, като разделя мерките на два етапа според приоритета им, за да осигури работна програма за предприсъединителната фаза. Бюрото за техническа помощ и съдействие за обмен на информация (TAIEX) бе създадено с цел предоставяне на допълнителна и фокусирана техническа помощ в законодателните области, обхванати от Бялата книга. Бюрото скоро създаде законодателна база данни.
- Страните-кандидатки трябва да приложат достоянията на Общността изцяло. Планът за действие за единен пазар, който бе представен пред Европейския съвет от Амстердам дава подробности за приоритетните мерки, които са необходими, за да може единният пазар да работи по-добре между петнадесетте при подготовката за въвеждане на единна валута. Това неизбежно ще доведе до промени в достоянията на Общността.

– Обща рамка

Независимо от предмета на дейност, предприятията трябва да могат да действат на основата на общи правила. Те са важни, тъй като оформят общата рамка, в която икономиките функционират и следователно - общите условия на конкуренция. Те включват правилата на конкуренцията (по отношение на предприятия и на държавните помощи) и данъчните мерки, които се разглеждат на друго място в това Становище, възлагането на държавни поръчки за строителство, доставка и предоставяне на услуги, хармонизиране на правилата по интелектуалната собственост (включително европейския патент), хармонизиране на правилата на дружественото право и счетоводството, защита на личните данни, правна помощ и признаване на съдебни решения (Конвенциите по чл. 220).

Резюме

Държавните поръчки в България понастоящем се уреждат от новоприетия Закон за възлагане на държавни и общински поръчки. Концесиите се уреждат със закон от 1996 г. Изпълнението е възложено на Министерския съвет, а надзорът и контролът се извършват от Сметната палата. След присъединяването си към СТО на 1 декември 1996 г., България започна преговори за присъединяване към Споразумението на СТО за държавни поръчки.

България е приела законодателство за закрила на интелектуалната и индустриалната собственост, особено на патентите (1993) и авторското право (1993) и се е присъединила към почти всички релевантни международни конвенции в това отношение. България пое задължението да приложи споразумението за TRIPS (свързаните с търговията аспекти на правата на интелектуална собственост), което да влезе в сила незабавно с присъединяването ѝ към СТО през декември 1996 г.

Дружественото право се урежда преди всичко от Търговския закон, приет през 1991 г. и впоследствие изменян и допълван. Българското право признава различни видове дружества, попадащи в две широки категории: дружества на личността и капиталови дружества. През юни 1996 г. имаше регистрирани около 45 000 дружества с ограничена отговорност. Дружествата могат да издават акции, за да събират капитал; акционерите са защитени от закона. Минималните капиталови изисквания са посочени в закона. Кредиторите са защитени адекватно. Окръжните съдилища поддържат търговски регистри, съдържащи съществени данни за всяко дружество; тези данни са публични. Годишните отчети се обнародват в Държавен вестник.

По отношение на счетоводството, правилата за годишните и консолидираните отчети се намират в Закона за счетоводството (1991 г., с последни изменения и допълнения от 1996 г.), Националния сметкоплан и 31 Национални счетоводни стандарти. Всички регулиращи актове се основават на директивите на ЕО и на международните счетоводни стандарти. В Закона за счетоводството, както и в наредба са посочени правила за одиторите. След последните изменения на Закона за счетоводството, Институтът на дипломираните-експерт счетоводители

представлява българските одитори. Дисциплинарна комисия, назначена от министъра на финансите, осъществява надзора.

По отношение на защитата на данните, чл. 32 от българската Конституция предвижда неприкосновеност на личния живот на гражданите и защита срещу незаконна намеса в личния и семейния им живот.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Необходими са по-нататъшни усилия, за да се приемат всички съответни действащи актове на Общността в областта на държавните поръчки.

Като цяло новият закон не дава достатъчна основа за преценка дали обхватът на различните директиви е спазен, особено по отношение на услугите и комуналните услуги. Освен това, по отношение на техническите изисквания и технико-финансовия капацитет законът не е много подробен. Понастоящем българските фирми (или фирмите от ЕС с дъщерно дружество, намиращо се в България) получават преференциално третиране по отношение възлагането на договори за държавни поръчки. Фирмите със седалище в ЕС ще получат равен достъп едва след изтичането на преходния период, посочен в Европейското споразумение за асоцииране (31 януари 2005 г. най-късно). Освен това, процедурите за обжалване и преглед не изглеждат напълно съвместими с изискванията на ЕО.

Докато новите изменения и допълнения на закона за държавните поръчки се предвижда да бъдат извършени през 1997 г., самото му приложение все още се затруднява от липсата на прилагащи процедури и от общата ниска степен на осведоменост на обществото в сферата на държавните поръчки. Пълната хармонизация се очаква да бъде постигната в средносрочен план.

Необходими са специални усилия за подобряване закрилата на интелектуалната и индустриалната собственост. Известен напредък е постигнат по патентното законодателство; за търговските марки, авторското право и сродните му права е постигнат важен напредък. По отношение на правоприлагането са предприети някои усилия, особено на границата по отношение на авторското право. Но и в тази област е необходим съществен напредък, по-специално поради слабостта на вътрешния и граничния контрол по отношение на индустриалната собственост. Съгласно Европейското споразумение за асоцииране (чл. 67) България трябва да уеднакви законодателството си до края на 1997 г. Пиратството все още остава важна грижа.

По отношение на дружественото право българското законодателство изглежда до голяма степен, ако не и изцяло, в съответствие с Първа, Втора и Трета Директиви. Законодателството не изглежда изцяло съобразено с Единадесета и Дванадесета Директиви. Съществуват проблеми по прилагането на дружественото право поради недостатъчни знания и опит на съдиите по дружественоправни и търговскоправни въпроси. Това се отнася особено за делата по несъстоятелност по Търговския закон, които включват нови процедури, при които съдилищата избират и назначават синдици. Правоприлагането се затруднява и от недостатъци в законите за приватизация и концесии.

По отношение на счетоводството е постигната висока степен на съобразеност с директивите, но е необходимо да се подобри спазването на законодателството от представителите на тази професия. При одита се планират изменения, по-специално по посока на повишаване на квалификационните изисквания.

Наблюдават се някои проблеми на прехода по отношение прилагането на практика на новите правила, включително недостиг на квалифицирани счетоводители и одитори - въпрос, който изисква големи усилия, за да се разреши в средносрочен аспект.

По защитата на личните данни проектозакон и нов закон относно телекомуникационния сектор целят да постигнат съответствие с Директива 95/46/ЕЕС. Предвижда се независим наблюдаващ орган. Присъединяването към Конвенция № 108 на Съвета на Европа може да се постигне само след приемането на тези законодателни мерки.

Заклучение

В посочените по-горе сектори България е възприела няколко важни директиви и е подготвила проектозаконови по няколко други. Все още са необходими съществени усилия за прилагане препоръките на Бялата книга. България ще трябва да положи сериозно усилие, за да уеднакви своето законодателство и практика с изискванията на ЕС в областта на държавните поръчки, както и на интелектуалната и индустриалната собственост.

Що се отнася до дружественото право, не изглежда да има съществени проблеми с прилагането от България на действащите актове на Общността. По отношение на счетоводството и одита са необходими сериозни усилия за осигуряване практическото приложение на действащото законодателство.

Необходими са все още значителни усилия за приемане и прилагане на мерки за достигане изискванията на Общността в областта на защитата на личните данни.

– Свободно движение на стоки

Свободното движение на стоки може да се постигне само като се премахнат мерките, които ограничават търговията - не само митата и количествените ограничения, но и всички мерки с равностоеен, т.е. протекционистки ефект, независимо дали са конкретно насочени към местни или вносни стоки. Когато техническите стандарти не са хармонизирани, свободното движение на стоки трябва да се осигурява чрез прилагане на принципа на взаимно признаване на националните правила и приемане на правилото националните спецификации да не бъдат по-строги, отколкото се изисква за постигане на тяхната законна цел. Това правило бе установено в решението *Cassis de Dijon* на Европейския съд.

За целите на хармонизацията Европейската общност разви т. нар. "Нов подход", който въведе подход, внимателно балансиращ между правителствата и частните автономни организации и в който законодателството на Европейската общност и европейските стандарти

играят определено допълваща роля. Така, вместо да се налагат технически решения, законодателството на Европейската общност се ограничава до съществени изисквания, на които стоките трябва да отговарят.

За стоките, произведени в съответствие с европейските стандарти, се приема, че съответстват на тези съществени изисквания, но европейските стандарти не са единственият начин да се докаже такова съответствие. "Новият подход" работи едновременно с "Глобалния подход" по сертификация на стоките, който урежда поставянето на "CE Mark" върху стоката. За други стоки като фармацевтични и химически изделия, моторни превозни средства и хранителни стоки директивите на ЕО следват традиционния регулативен модел на даване на детайлни правила.

Свободното движение на стоки също така изисква редица мерки на Общността за хармонизация да бъдат въведени в националното право. Въвеждането на правилата за здраве и безопасност е особено важно и изисква създаването на подходящи механизми и организации както за бизнеса, така и за властите.

Две от "хоризонталните" директиви, които са от съществено значение за гладкото функциониране на единния пазар, са Директивата за обща безопасност на стоките и Директивата за отговорност при дефектни стоки. Регламентите относно обща безопасност на стоките са разгледани в раздела за защита на потребителя.

Правилата за селскостопанските изделия (съобразяване с ветеринарни стандарти и със стандарти за здравето на растенията) са обяснени в подробности в раздела по селско стопанство.

Резюме

От 1990 г. България следва обща политика на търговска либерализация, а напоследък започна да либерализира напълно цените. Условието за сигурна и прозрачна законодателна среда за частните стопански субекти се постигат постепенно. В момента съществуват много малко дискриминационни мерки.

Не съществуват значителни проблеми по отношение прилагането на условията за свободно движение на стоки съгласно чл. 8 и 37 на Европейското споразумение за асоцииране. Няколко количествени ограничения и мерки с равностоен ефект бяха премахнати от България предсрочно. Таксата за митническа обработка ще бъде премахната от 1 януари 1998 г.

Остава загриженост относно ефективността на държавните институции, занимаващи се с прилагането на нормативните актове, които са съвместими с Европейското споразумение за асоцииране и с действащите актове на Общността.

За стандартизацията и оценката на съответствието отговаря Комитетът по стандартизация и метрология, който е държавен орган към Министерския съвет и притежава смес от политикоопределящи и изпълнителски функции за стандартизация, сертификация, акредитация и метрология. Комитетът е

член на Европейския комитет по стандартизация (CEN) и Европейския комитет по електротехническа стандартизация (CENELEC).

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Независимо от общо взето добрите достижения на България по търговски въпроси, продължава необходимостта от усилия за пълното приемане и прилагане на действащите актове на Общността, свързани със свободното движение на стоки вътре в единния пазар. При сближаването на техническото законодателство се наблюдава бавен старт, макар че според представената през май 1996 г. Стратегия, възприемането на основните мерки се планира за 1998 г. Макар напредъкът по директивите от Новия подход и от химическия сектор да е ограничен, някакъв напредък е постигнат в областите на хранителните стоки и автомобилите. За последния сектор се очаква пълно изравняване към 2000 г. При техническото законодателство по отношение на фармацевтичните продукти е постигнато добро ниво на сближаване. Остава необходимостта от подзаконовни нормативни актове за прилагане на общата законодателна рамка. Необходими са и по-нататъшни усилия за пълно изравняване на законите за търговските марки, маркиране, етикетиране и безопасност на стоките.

Действащото законодателство по стандартизацията не е съобразено със системата на ЕС.

Съществува проектозаконодателство в областта на стандартизацията и оценката на съответствието. След приемането му, това законодателство ще подобри значително съответствието със системата на ЕС и ще изясни доброволния характер на стандартите в България.

Административните структури за стандартизация и оценка на съответствието се нуждаят от укрепване, за да могат да прилагат бъдещото законодателство. Необходими са пояснения за бъдещия статут на Комитета по стандартизация и метрология, по-специално по отношение на независимостта му при изпълнение на стандартизационни мерки. Трудностите, възникващи от дългите административни процедури, са разрешени в контекста на Европейското споразумение за асоцииране .

В момента понятието "гражданска отговорност за вреди, причинени от дефектни стоки" не съществува в Българския граждански кодекс, поради което тя не може да отговори на изискванията на Общността в тази област.

В областите, които се подчиняват на националните правила и не са обхванати от хармонизацията на Общността, информацията е крайно недостатъчна, за да се прецени дали правните принципи на Общността относно свободното движение на стоки намират подходящо приложение в България.

Положението се обяснява по-специално с факта, че процедурите за уведомяване, които образуват част от механизма на Вътрешния пазар, все още не действат и затова не могат да бъдат използвани в предприсъединителния период. Най-важните актове в тази насока са: Директива 83/189, която изисква правителствата да уведомяват за проекти за национални технически стандарти и наредби; Решение 3052/95 за мерки,

създаващи изключение от принципа за свободното движение на стоки; процедури, при които могат да бъдат подавани жалби до Европейската комисия; и чл. 177 от Договора, който дава възможност на държавите-членки да искат преюдициално произнасяне от Европейския съд. Трудно е също така да се прецени дали България се съобразява с принципа на взаимното признаване; необходима е повече информация за националните J правила и за административните практики, които могат да имат въздействие върху продажбата на стоки.

Заклучение

Достиженията на България по прилагане на задълженията J за свободно движение на стоки съгласно Европейското споразумение за асоцииране са общо взето добри. Но българските власти трябва да осигурят и в областите, които не са обхванати от хармонизацията на Общността, собствени закони, които да не препятстват търговията. По-специално те трябва да направят така, че мерките да са пропорционални на целите им. Макар да съществуват положителни индикации, все още са необходими значителни усилия преди действащите актове на Общността да бъдат напълно и ефективно приложени от България.

– Свободно движение на капитали

Европейското споразумение за асоцииране установява принципа на свободно движение на капитали между България и ЕС. Това, що се отнася до задълженията на България, се прилага от датата на влизане в сила на Европейското споразумение за асоцииране по отношение на преките инвестиции, направени от компании, които вече са установени в България, а по отношение на клонове и агенции на компании от Общността (както и по отношение на самостоятелно наети лица) - постепенно през преходния период. Според Европейското споразумение за асоцииране страните ще се консултират с оглед облекчаване движението на капитали между Общността и България, за да се постигнат целите на Европейското споразумение за асоцииране .

Бялата книга подчертава връзката между свободното движение на капитали и свободното движение на финансови услуги. То предполага поредица от капиталови либерализации, като се започне от движението на дългосрочни капитали и на онези, свързани с търговски операции, и впоследствие се фокусира върху краткосрочните капитали.

Резюме

Българската Конституция предвижда чуждестранните капитали да имат същата правна закрила както капиталите на собствените граждани и компании. Международният поток от капитали между България и Съюза е все още скромнен. Потокът от чуждестранни инвестиции към България бе слаб към края на 1996 г., но впоследствие се увеличи. Кумулативният поток от преки чуждестранни инвестиции за периода 1989-96 г. се преценява на 400 милиона ЕКЮ. За привличане на чуждестранни инвестиции е прието важно законодателство и е създадена Агенция за чуждестранни инвестиции.

Левът е конвертируем за сделки по текущата сметка. По отношение движението на капитали преките чуждестранни инвестиции са по принцип свободни. Изисква се разрешение, ако инвестициите се предприемат в сектори, които се считат за чувствителни. Печалбите и инвестираният капитал могат да бъдат репатрирани в конвертируема валута.

Съществуват ограничения за придобиването от чуждестранни физически или юридически лица на недвижими имоти в България, освен по наследство по закон. Съществува възможност за чуждестранни лица да придобиват земя (освен земеделска земя) чрез учредяването на дружество в страната.

Чуждестранните лица могат да поддържат сметки в лева и чуждестранна валута. Няма ограничения по отношение на заверяването и задължаването на сметките в чуждестранна валута, както и по отношение на преводите към чужбина от тези сметки. Лицензираните банки могат да вземат заеми от чужбина без разрешението на националната банка, а местните лица могат да държат депозити в чуждестранна валута в България.

Външните капиталови движения изискват предварително разрешение от БНБ.

Създаването на клонове на инвестиционни дружества от ЕС, както и достъпът до официалните котировки на емитенти от ЕС засега не са регулирани. Учредяването на дъщерни дружества на инвестиционни дружества от ЕС става по общия ред на Закона за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционните дружества.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Намерението на правителството е премахването на ограниченията за движение на капитали да следва приетия подход и задължения по Европейското споразумение за асоцииране . То предвижда възможността да се поддържат ограничения за преки инвестиции навън през първите пет години от влизането му в сила и постепенна либерализация на останалите капиталови сделки.

Съществуват ограничения по отношение придобиването на недвижими имоти от чужденци, които произтичат от конституционната забрана за чуждестранна собственост върху земя. Макар да са съвместими с Европейското споразумение за асоцииране , тези ограничения спъват свободното движение на капитали. Съществуват и административни и процедурни трудности по отношение регистрацията на дружества.

Заклучение

България въведе конвертируемост на валутата за повечето сделки по текущата сметка, но само ограничена либерализация на движението на капитали. Либерализираните капиталови сделки се отнасят изключително към движение на капитали навън. Сметчането на ограниченията, по-специално на движението на капитали навън, може да се очаква едва когато се постигне трайно подобрене във финансовата ситуация и в дейността на банковия сектор, както и във функционирането на процеса на икономическа стабилизация и структурна реформа.

– Свободно движение на услуги

Основа на свободното движение на услуги е забраната на дискриминация, най-вече на основата на националността, както и правилата за изравняване на различни национални законодателства. Тези правила често се отнасят едновременно до правото на установяване, което попада под свобода на движението на хора, и до правото да се предоставят услуги. Прилагането им изисква създаването на административни структури (съвети за банков контрол, органи за аудиовизуален контрол, регулативни органи) и по-голямо сътрудничество между държавите-членки в областта на правоприлагането (договорености за взаимно признаване).

Голяма част от законодателството, което е приложимо по отношение на свободното движение на услуги, се отнася до финансовите услуги. То също засяга проблемите, отнасящи се до отварянето на националните пазари в сектори, които традиционно са доминирани от монополи, например телекомуникациите и до известна степен енергетиката и транспорта. Тези теми ще бъдат разгледани в разделите на Становището, които специално ги засягат.

Резюме

Българският банков сектор е сравнително фрагментиран. Седем държавни банки имат над две трети от активите; 16 банки са под особен надзор или са в процедура по несъстоятелност, поискана от националната банка.

По-голямата част от законодателството от Етап I се счита за съвместимо с изискванията на съответните директиви на ЕО. Основната регулативна рамка се състои от Закона за банките и кредитното дело и Наредба № 2 на БНБ относно лицензирането на банки, № 8 относно капиталовата адекватност на банките и Закона за държавна защита на влогове и сметки заедно с Наредба № 1 на БНБ относно застраховка на банковите депозити. Мерките от Етап II са приети само частично. През 1996 г. бе приет закон срещу прането на пари, но той не е напълно съвместим.

Банковият надзор се осъществява от Управление "Банков надзор" на националната банка.

Най-важният законодателен акт в България в областта на ценните книжа е Законът за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционни дружества (ЗЦКФБИД), както и Законът за стопанската дейност на чуждестранни лица и за закрила на чуждестранните инвестиции, който влезе в сила през 1996 г. Има готов законопроект за стоковите борси и тържищата.

Разпоредбите за професионални инвестиционни услуги въвеждат разрешителен режим. Инвестиционните посредници трябва да покриват конкретни изисквания в подкрепа на пазарната стабилност и инвеститорския интерес. Кредитните институции също могат да действат като инвестиционни посредници на основата на "универсалния лиценз". Всъщност банките играят основна роля на пазара, тъй като професията брокер/дилър все още е в процес на навлизане.

Създаването на клонове на инвестиционни дружества от ЕС, както и достъпът до официалните котировки на емитенти от ЕС, засега не са

регулирани. Учредяването на дъщерни дружества на инвестиционни дружества от ЕС става по общия ред на Закона за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционните дружества.

Комисията по ценните книжа и фондовите борси, създадена през 1996 г. от Закона за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционните дружества, упражнява контрол над сделките на пазара на ценни книжа.

Законодателните промени от 1989 г. насам позволиха създаването на застрахователни дружества от частния сектор. Законът за застраховането и Наредбата за задължителното застраховане влязоха в сила през 1997 г. Заедно със Закона за насърчване и закрила на чуждестранните инвестиции Законът за застраховането регулира българските и чуждестранните застрахователни дружества. Законът за застраховането гласи, че “чуждестранен застраховател може да извършва застраховане в Република България само чрез клон, чието седалище е в страната”, ако е регистриран съгласно Търговския закон и има разрешение от Дирекцията за застрахователен надзор, която е надзорният орган към Министерството на финансите. Чуждестранни лица могат да участват в дружества и да придобиват акции след разрешение от надзорната дирекция. Мажоритарно участие на чуждестранен застраховател е възможно след седем години. Тези мерки са част от политиката на постепенна либерализация на застрахователния пазар. Нивото на активност на чуждестранните участници засега е ограничено.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

През 1991-1993 г. бяха приети редица банкови закони и наредби за надзор, които определят строги стандарти за сектора. Макар до известна степен да са в съответствие със системата на Съюза, изискванията за платежоспособност и по отношение на лоши кредити, определени в тях, не са постигнати, главно поради икономическата и банкова криза. По отношение на мерките от Бялата книга, законодателството за кредитните институции за две от общо четирите мерки от Етап I трябва да се измени, докато всички мерки от Етап II изискват ново законодателство.

Правителството е предприело цялостно реструктуриране на финансовия сектор, включително създаването на режим на валутен съвет, рационализиране на банковото лицензиране, засилване на разпоредбите за счетоводството и външен одит, разпоредби за укрепване на управление “Банков надзор” на Националната банка и преглед на наредбите J за капиталовата адекватност, класификация на заемите и ликвидност. В тази връзка може да се очаква бърз напредък в сближаването на законодателството през 1997 г. в области като банковите процедури, застраховка на депозитите и банковия надзор. Прилагането на банковите закони и наредби за надзор от БНБ изисква значителни усилия, включително по отношение квалификацията на служителите.

Прилагането на директивите от Бялата книга по отношение пазарите на ценни книжа все още е непълно, по-специално по отношение на повечето мерки от Етап II. Но българските власти са подготвили проекти на наредби, които до една значителна степен, ако не и изцяло, би следвало да запълнят празнотите. Българският пазар на ценни книжа е все още в ранен стадий на развитие и е засегнат от недостатъци, отнасящи се до

организацията и регулирането на пазара, както и от липсата на прозрачност на финансовия пазар. Съществуващите приватизационни фондове ще се преобразуват в инвестиционни дружества или в предприятия за колективно инвестиране, които все още предстои да се създадат. Официална българска фондова борса ще бъде създадена до края на годината. През последната година действаха около 15 частни нерегулирани борси, които бяха затворени от Комисията по ценните книжа и фондовите борси.

Макар правният монопол на държавните застрахователни дружества да е премахнат, все още има необходимост от създаването на застрахователен пазар, характеризиращ се с лоялна конкуренция. Правителствената политика трябва да включва мерки за гарантиране прозрачността на частния застрахователен пазар. С тази цел през юни 1997 г. правителството одобри проектозакон за изменение и допълнение на Закона за застраховането, който ще създаде Национален застрахователен съвет с цел въвеждане на стабилна и прозрачна застрахователна система и предоставяне на сигурност за клиентите и гражданите. Дирекцията за застрахователен надзор при Министерството на финансите ще трябва да получи съответните правомощия. Съдебната власт и правоприлагащите органи трябва да оказват адекватна поддръжка, когато е необходимо.

Заклучение

Макар да има напредък в областта на финансовите услуги и да съществува ясно изразена готовност от страна на властите да предприемат последващи стъпки, пълното приемане на действащите актове на Общността зависи от прилагането на програмата за икономически и структурни реформи, включително укрепване на надзорната структура, за което напоследък бяха предприети няколко стъпки. Процесът ще изисква последователни усилия в продължение на няколко години, преди българската финансова система да може да издържи на въздействието на интеграцията във Вътрешния пазар.

– Свободно движение на хора

В Договора свободното движение на хора обхваща две понятия с различни логически последиствия. От една страна чл. 7а в Част първа на Договора - "Принципи" споменава това понятие във връзка с установяването на Вътрешния пазар и има предвид факта, че лицата не подлежат на контрол, когато пресичат вътрешните граници между държавите-членки. От друга страна чл. 8а в Част втора на Договора - "Гражданство на Съюза" дава на всеки гражданин на Съюза индивидуалното право да се движи и да пребивава свободно в територията на държавите-членки, при определени условия. Премахването на граничните проверки трябва да се прилага по отношение на всички лица независимо от националността им, ако искаме чл. 7а да не се изпразни от съдържание. Докато правата, произтичащи от чл. 8а, се прилагат във всички държави-членки, разпоредбата на чл. 7а никога не е била приложена напълно в Съюза.

а) Свободно движение на граждани на Съюза, свобода на установяване и взаимно признаване на дипломи и квалификации

Европейското споразумение за асоцииране предвижда недискриминационно третиране на работници, които са законно наети

(както и техните семейства). Тя включва възможността за кумулиране или прехвърляне на права по социалното осигуряване и насърчава държавите-членки да сключват двустранни споразумения с България за достъп до пазарите на труда. През Етап II на преходния период Съветът за асоцииране ще разгледа по-нататъшни начини за подобряване движението на работници.

Бялата книга разглежда законодателните изисквания за постигане на хармонизирано развитие на пазара на труда, като едновременно се предотвратят нарушенията на конкуренцията.

Свободното движение на работници е едно от основните права, залегнало в Договора; свободата да се практикуват определени професии (например в правната или здравната области) може обаче да бъде обусловена от определени условия като квалификация. В зависимост от случая те могат да бъдат решени чрез координация или чрез прилагане на принципа на взаимното признаване.

Свободата на установяване също е гарантирана от Договора и обхваща икономическата дейност на самостоятелно наетите физически лица и на компаниите.

Следователно свободният избор на местоживееене може да бъде обусловен от минимални условия, отнасящи се до ресурси и здравно осигуряване, когато лицето не упражнява професия в съответната страна.

Резюме

Конституцията предоставя на всички чужденци, пребиваващи в България, същите права и задължения като на българските граждани, с изключение на няколко конкретни области, при които се изисква българско гражданство. Макар равното третиране да е гарантирано от Конституцията, на практика България прилага сравнително ограничителна имиграционна политика. По принцип разрешенията за работа се дават за срок от една година, който може да бъде продължен с още две години, и на основата на заетост на пълен работен ден.

Министерството на образованието е компетентният орган за дипломи за висше образование и за академично признание. Що се отнася до действащите актове на Общността относно взаимно признаване на дипломи, България положи значителни усилия за изравняване със съответните директиви.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Липсват специфични разпоредби, определящи правото на влизане и престой на семейството на работника, осигуряване право на престой в случай на доброволно или недоброволно прекратяване на работа и на алтернативна заетост в случай, че лицето е без работа (доброволно или не). Посочените основания за отказване на разрешително за работа все още не отговарят на разпоредбите на ЕС, уреждащи мобилността на работната сила и произтичащи от чл. 48. Правата за наемане на работа на членовете на семействата изглеждат ненужно ограничителни; което и да е обжалване трябва да се разглежда на административно ниво, а не в съда.

Съществуват само отделни мерки, целящи да се насърчи трудовата и социалната интеграция на работника и/или неговото семейство; това е отразено в ограничителните условия, прилагани по отношение участието в образователната система на държавата.

Много малък е опитът в сътрудничеството между България и държавите-членки на ЕС по отношение взаимното признаване на дипломи и професионални квалификации. За квалификация за висше образование през 1995 г. бе създадена Национална агенция за акредитация и оценка, с което се подготвя почвата за взаимно академично признаване. Не съществува подобен орган за професионална квалификация. Все още предстои да се направи систематичен анализ на професионалните учебни програми на България и държавите-членки, след като бъде разгледана релевантната информация, която предстои да бъде предоставена от България. Ще е необходимо голямо усилие да се въведат действащите актове на Общността в средносрочен план и да се осигури ефективното им прилагане.

Заклучение

Въвеждането и прилагането на действащите актове на Общността е много ограничено. Независимо от напредъка в няколко области, необходими са значителни законодателни, политически и административни усилия за реформи, за да може България да възприеме изцяло достоянията на Общността за свободното движение на хора в средносрочна перспектива.

(б) Премахване на проверката на хора на вътрешните граници

Свободното движение на хора по смисъла на чл. 7а от Договора за създаване на ЕО, т.е. премахването на проверките по вътрешните граници за всички лица, независимо от гражданството им, все още не е напълно приложено в Съюза. Премахването на проверките на лицата е обусловено от въвеждането на голям брой съпътстващи мерки, някои от които все още предстои да бъдат одобрени и приложени от държавите-членки (виж самостоятелния раздел "Правосъдие и вътрешни работи"). Тази цел обаче вече е постигната от ограничен брой държави-членки в съответствие с Шенгенската конвенция (седем държави-членки вече я прилагат, а още шест работят за прилагането ѝ).

Проектът на Договора цели да облекчи постигането на тази цел в Съюза като включва нова глава за "област на свободата, сигурността и справедливостта" и инкорпорира шенгенските достижения (*acquis*) в ЕС.

България е заявила желанието и готовността си да изпълни разпоредбите на шенгенските достижения (*acquis*). Тя започна подготовка за постигане на тази цел и потърси помощ в тази връзка от държавите-членки, по-специално за засилване на граничния контрол.

– Обща оценка

1. Напредъкът на България в прилагането на законодателството, посочено в Бялата книга, е резюмиран от приложената таблица. Според таблицата България счита, че до 30 юни 1997 г. ще е приела национално законодателство за прилагане на 126 от 899 директиви и регламенти от

Бялата книга. Числото обхваща разпоредбите, за които България смята, че или ще е приела нормативни актове за прилагане, или ще е проверила съвместимостта им с правилата на Общността, но за които не може в момента да определи дали са съвместими, по което и Европейската комисия не може в момента да даде становище.

2. Във всички области на Вътрешния пазар българското законодателство е само частично изравнено с действащите актове на Общността. Мащабът на необходимия напредък изисква изключително енергични и продължителни усилия както за сближаване на законодателството, така и за създаване на структури, които да го прилагат.

Пълното реструктуриране на финансовия сектор с оглед възстановяване задължителното доверие на гражданите и инвеститорите е основен приоритет и това се признава от правителството.

3. Като цяло слабостта на българските власти е основен проблем, който поставя под въпрос както темпа, така и качеството на стъпките за сближаване на законодателството. В момента основните структури за прилагане на законодателството на Вътрешния пазар не са способни да изпълнят своите задачи. Същите резерви се отнасят до способностите на бизнеса, особено на малките фирми, да прилагат действащите актове на Общността.
4. Като оставим настрана определени специфични аспекти, отнасящи се до селското стопанство, проверките на вътрешните граници на Съюза могат да бъдат премахнати само когато се постигне достатъчна хармонизация на законодателството. Това изисква взаимно доверие, основано на особено стабилна администрация (например важността на проверките за безопасност на някои стоки на мястото на изпращане). Що се отнася до стоките, завършването на Вътрешния пазар на 1 януари 1993 г. бе постигнато само като бяха премахнати всички формалности и проверки, извършвани от държавите-членки на вътрешните граници на Съюза. По-специално тези проверки покриваха технически въпроси (в частност безопасността на стоките), ветеринарни въпроси, въпроси на здравето на животните и растенията, икономически и търговски въпроси (например предотвратяване подправянето на стоки), сигурност (оръжия и пр.) и аспекти на околната среда (отпадъци и пр.). В повечето случаи премахването на проверките стана възможно с приемането и прилагането на мерки от Общността, хармонизиращи правилата за движение и изнасяне на пазара (особено по отношение безопасността на стоките) и, когато е приложимо, като се премества мястото, където се извършва контролът и формалностите в държавите-членки или на техните пазари (по-специално по отношение на ДДС и акцизи, ветеринарни проверки и проверки за здравето на растения, както и събиране на статистически данни). Една част от българската граница ще стане външна граница на Общността и това означава, че граничните проверки ще трябва да бъдат засилени (виж отделния раздел за митниците).

От гледна точка на цялостната оценка, която може да бъде направена за постигнатия напредък до днес и темповете, с които се напредва в

съответните области, трудно е понастоящем да се определи график за способността на България да изпълнява и прилага актовете, които са необходими за премахването на проверките по вътрешните граници и да прехвърли тези проверки на външната граница на Съюза.

5. България все още не е приела основните елементи на законодателството на Общността (*acquis*), отнасящи се до единния пазар. Необходими са значителни усилия, за да може тя да приеме и приложи законодателството на Вътрешния пазар и да създаде механизмите за изпълнението му.

В момента не е възможно да се предвиди, че България би могла напълно да участва във Вътрешния пазар в средносрочен аспект.

Конкуренция

Политиката в областта на конкуренцията на Европейската общност произтича от чл. 3 (g) на Договора, който предвижда, че Общността ще има "система, гарантираща конкуренцията на Вътрешния пазар да не бъде нарушена". Основните области на приложение са антитръстовото законодателство и държавните помощи.

Европейското споразумение за асоцииране предвижда режим на конкуренцията, който да се прилага в търговските отношения между Общността и България и да е основан на чл. 85 и 86 от Договора за създаване на ЕО (споразумения между предприятия/злоупотреба с господстващо положение) и чл. 92 (държавни помощи) и на правила за приложение в тези области, които да бъдат приети в тригодишен срок от влизане в сила на Европейското споразумение за асоцииране. Европейското споразумение за асоцииране предвижда също така България да направи законодателството си съвместимо с това на Общността в областта на конкуренцията.

Бялата книга предвижда постепенното прилагане на горните разпоредби, както и тези на Регламента за сливанията (4064/89) и на чл. 37 и 90 (монополи и специални права).

Резюме

Сегашната законодателна база в областта на конкуренцията е **Законът за защита на конкуренцията** (май 1991 г.), който съдържа основните разпоредби относно ограничителни практики, злоупотреба с господстващо положение, контрол върху сливанията и основни процедурни правила. Новият законопроект за защита на конкуренцията се стреми да създаде по-прецизни условия за свободно предприемачество във всички сектори, свободно ценообразуване и защита интересите на потребителите. То ще предвиди защита срещу злоупотребата с господстващо пазарно положение, както и срещу нелоялна конкуренция и други действия, които могат да имат ограничително въздействие върху местните пазари.

Законът за защита на конкуренцията от 1991 г. създаде **Комисията за защита на конкуренцията** (КЗК), на която са предоставени правомощията за прилагане на политиката в тази област.

На 25 октомври 1996 г. към Министерството на финансите бе създаден наблюдаващият орган по държавните помощи. Все още обаче не е приет правилникът за дейността му.

Съществуващата инвентаризация на държавните помощи представлява крачка към прозрачността. Независимо от това, необходима е повече информация от гледна точка на отпуснатите общи суми, разбивката по сектори, цели, форми на помощта и по-специално по финансовите отношения между държавата и държавните предприятия.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

В момента конкурентните условия не съществуват в пълна степен. Създаването на Комисията за защита на конкуренцията стана бавно. Правомощията J за правоприлагане и бюджетът J трябва да бъдат увеличени.

Що се отнася до **публичните предприятия и предприятията със специални и изключителни права**, някои сектори напредват по-бързо от други. Либерализацията на телекомуникациите започна, докато в други сектори като транспорта, пощенските услуги, енергетиката са формулирани само политиките в тази насока. Енергийният сектор, алкохолът, нефтът, солта и въгледобивът все още са държавни монополи с търговски характер.

В областта на **държавните помощи** България на този етап не отговаря на изискванията за достоверен контрол върху държавните помощи. Не са създадени правила за наблюдение върху тях, а необходимата прозрачност при предоставянето им все още не е постигната. Следователно не е възможно да се види дали отпуснатите държавни помощи са съвместими с правилата за държавните помощи на Общността. От 1996 г. е постигнат напредък. Държавните помощи за 135-те държавни и публични предприятия, които генерират най-големи загуби (представляващи около 78% от общите загуби на държавните предприятия през 1995 г.), са значително намалели и е постигната прозрачност там, където все още се отпускат. Цените на услугите, доставяни от предприятията за комунални услуги, като електричество, газ, течни горива, вода и телекомуникации, са повишени до нива на възвръщаемост; държавни субсидии все още съществуват в областта на централното топлоподаване и обществен транспорт. Ще бъде необходимо да се създаде наблюдаващ орган, чиято роля и правомощия трябва да бъдат ясно определени. Необходимо е да се извършат съществени усилия за създаване на държавна инвентаризация в съответствие с практиката на Общността.

Освен приемането на законодателство, което да е достатъчно сближено с това на Общността, **добротото прилагане** на закона за конкуренцията изисква създаването на добре функциониращи наблюдаващи органи по анти-тръстовите въпроси и по държавните помощи. То изисква и съдебна система, държавна администрация и стопански субекти, които имат достатъчно познания по конкурентното законодателство и политика.

Заклучение

В **антиръстовата** област България е постигнала известен напредък в институционалните и законодателните изисквания. Независимо от това, прилагането и контролът ще изискват трайни структурни реформи.

В областта на **държавните помощи** напредъкът е ограничен във всички аспекти, независимо от подобренията, започнали в средата на 1996 г. Необходими са значителни усилия за да се отговори на изискванията за задоволителен контрол над държавните помощи, по-специално по отношение на прозрачността и създаването на добре функциониращ наблюдаващ орган по държавните помощи с достатъчни правомощия и достатъчно квалифицирани служители.

Изглежда, че в определени сектори съществуват **изключителни или специални права**, които не са съвместими с действащите актове на Общността. Тези проблеми трябва да бъдат решени в близкото бъдеще.

Ще е необходимо тясно сътрудничество с Европейската комисия.

3.2 Иновации

Информационно общество

Сегашно състояние

Съчетаването на информационните технологии с далекосъобщителната техника предлага огромни икономически и социални възможности. Въпреки че България е играла водеща роля в производството на информационни технологии в рамките на СИВ, възможностите на страната са се оказали неефективни поради липсата на технологични и производствени иновации. Въпреки това, общото образование е било приоритет преди 1989 г. В резултат на тази политика, търсенето на компютри далеч надхвърля нормалните стойности, давани за равнище на БВП на глава от населението. Броят абонати на Интернет (25 000 - което се равнява се на 0,4 на 1000 души население) като сравнителна мярка за развитието на информационното общество показва, че България все още не е достигнала средното ниво на държавите-членки на ЕС от преди две години. Ако свързването с Интернет продължава да нараства със същото темпо, инфраструктурата на далекосъобщенията, която понастоящем изостава с около седем години спрямо средното ниво на инфраструктура в ЕС, може да се окаже спирачка за развитието на информационното общество.

Заклучение

Поради колебливият подход към ускорена либерализация и поради факта, че БВП на глава от населението е сред най-ниските в региона, може да се очаква, че потенциалните възможности на информационното общество ще се реализират по-късно, отколкото в другите страни от Централна и Източна Европа.

Образование, обучение и младеж

Член 126 и Член 127 от Договора за ЕС предвиждат, че Общността ще допринася за развитието на качествено образование и ще провежда политика на професионално обучение, насочена към развитието на

европейското измерение в образованието и към укрепване адаптирането и готовността на пазара на труда да отговори на нуждите на промишлеността.

Европейското споразумение за асоцииране предвижда сътрудничество, насочено към повишаване нивото на образованието и професионалната квалификация. Бялата книга не предвижда мерки в тази област.

Резюме

България изразходва за образование 4,0% от своя БВП. Това представлява 1,6% от държавния бюджет.

В България има 1 190 000 ученици, 240 000 студенти и 105 000 учители.

Един от основните проблеми на образованието и обучението в България е свързан с тежкото икономическо положение в страната, което означава намаляване на отпусканите от бюджета суми (от 6,1% от БВП през 1992 г. до 4,5% през 1995 г.) и в отделни случаи стига дори до остър недостиг на налични средства за функциониране на училищата, снабдяване с учебници и изплащане заплатите на учителите.

Бюджетните затруднения не са попречили на приемането на мерки за реформиране на образователната система на всички нива. В това отношение най-важните законодателни актове са: единни държавни изисквания за образование от 1991 г. (предмет и придобиване на степени в образователния сектор), Законът за автономията на висшите учебни заведения от 1990 г. и Законът за висшето образование от 1995 г. Последният закон създава предпоставки за създаването през 1996 г. на Национална агенция за оценка и акредитация, както и за преобразуването на полувисши учебни заведения във висши и тяхното рационализиране. Промените в учебните програми в средното училище и в по-горните образователни степени имат за цел да наблегнат по-силно върху професионалното обучение, наблюдавано от регионалните учебни инспекции.

В резултат на закриването на учебните центрове към държавните предприятия и на растящата безработица, постоянното професионално обучение е изправено пред сериозни предизвикателства. Разработени са програми за интегриране на младите хора в трудовия пазар и за борба с явлението "отпадащи от училище ученици" и социалното им отчуждение.

Програма "Темпус" допринася за постигане целите на реформата във висшето образование и е създава основа за сътрудничество с висшите учебни заведения в ЕС.

Около 14% от цялото население на България е на възраст от 15 до 25 години. От 1990 г. българските младежки организации вземат участие в дейността на европейските младежи. От 1995 г. сътрудничеството с младежта от Централна Европа е включено в програмата "Младежта за Европа".

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Основното предизвикателство пред образователната система се състои в по-нататъшното провеждане на положителните инициативи за структурна, финансова и учебна реформа, започнала през последните години, въпреки свития бюджет и неблагоприятните икономически условия. Специално внимание следва да бъде отделено на следните конкретни области: по-нататъшна реформа във финансирането на образованието и обучението, полагане на усилия за повишаване знанията и уменията на учителите и инвестиции в образователната инфраструктура.

Ефикасността на системата за професионално обучение ще зависи от идентифициране на тенденциите в икономиката и на трудовия пазар и от активната трудовопазарна политика, основаваща се на принципа на постоянното обучение. Трябва да се положат специални усилия, за да се поведе борба, със средствата на обучението, срещу изолирането на младежта и на безработните млади хора от обществото. Необходимо е да се засили социалният диалог по въпросите на образованието и квалификацията.

Възможностите на България да се възползва изцяло от съответните програми на Общността ще зависят от икономическото J развитие и от свързаното с него подобряване финансовото състояние на сектора образование и обучение.

Заклучение

С оглед на присъединяването не се очакват съществени проблеми в тези области.

Изследователска дейност и технологично развитие

В рамките на Общността, в съответствие с Договора и Рамковата програма, развитието на научно-изследователската дейност и технологиите има за цел подобряване конкурентоспособността на европейската промишленост, качеството на живота, както и подкрепа на политиката на устойчиво развитие, защитата на околната среда и на други общи политики.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) и допълнителният Протокол към него предвиждат сътрудничество в тези области главно чрез участие в Рамковата програма. Бялата книга не включва директни мерки в тази област.

Резюме

Правителството финансира тази дейност посредством институтите към Академията на науките и висшите учебни заведения, както и чрез финансиране на програми към Министерството на образованието, науката и технологиите и Министерството на промишлеността.

През 1995 г. общите разходи в тази област са възлизали на 0,62% от БВП (с 1,13% по-малко в сравнение с 1993 г.), а за периода 1990-95 г. щатът е съкратен с около 18%. Рязко е намалял броят на научните работници в промишлените изследователски звена.

Частната инициатива е ограничена и основната и приложната научно-изследователска дейност се извършва предимно в Академията на науките, държавните изследователски институти или звена или държавните предприятия.

Постоянното сътрудничество с Европейската общност започна през 1992 г. в рамките на III Рамкова програма за развитие на науката и технологиите. Засега сътрудничеството се извършва предимно по линия на програма КОПЕРНИК (специална програма за сътрудничество със страните от Централна и Източна Европа и ОНД); участието в IV Рамкова програма е слабо.

Статистическите данни в тази област все още не са съвместими със стандартите на ОИСР.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Засега липсва стратегическа посока на политиката. Съществуващата инфраструктура и научно-изследователските институти страдат силно от липсата на икономически реформи. Необходимо е да се разработи политика за стимулиране на иновациите и за създаване на малки и средни предприятия, както и за осигуряване на финансова среда за насърчаване на технологичните иновации и развитието им.

България трябва да помисли за реорганизацията на този сектор, който понастоящем е силно централизиран, и да предприеме необходимите административни и финансови мерки, които да съдействат и насърчат участие в програмите на ЕС.

Необходимо е също да се преразгледат критериите за разпределение на безвъзмездното финансиране от правителството, за точна оценка и координация на проектите както в държавния, така и в частния сектор, както и за разработване на съответна статистика.

Най-голямото предизвикателство, пред което е изправена България, е да намали широкото присъствие на държавата в икономиката. Ако не бъдат извършени решителни икономически реформи, структурите ще продължават да зависят от правителствени решения и финансова подкрепа. Конкурентоспособността на цялата система ще остане слаба и ще попречи на пълноправното участие на българските учени в международни съвместни дейности.

Заклучение

За да стане българското научно-изследователско и технологично развитие ефективно и конкурентно на европейско ниво, трябва да бъдат положени още по-големи усилия. Въпреки това, с оглед на присъединяването не се очакват съществени проблеми в тази област.

Далекосъобщения

Политиката на ЕС в областта на далекосъобщенията има за цел премахване на пречките по пътя към ефикасното функциониране на единния пазар, що се отнася до далекосъобщителна техника, услуги и

мрежи, разкриване на чужди пазари пред компаниите на ЕС и предоставяне на общодостъпни съвременни услуги на гражданите и бизнеса на ЕС. Тези цели се постигат чрез хармонизиране на стандартите и условията за предоставяне на услуги, либерализиране на пазарите на терминали, услуги и мрежи и приемане на необходимите регулативни инструменти. Вече са разработени необходимите Директиви и политиката за постигане на тези цели, обаче в някои държави-членки либерализирането на обществените гласови телефонни услуги и действието на свързаната с тях инфраструктура се отлага с 1-2 години след 1998 г.

Европейското споразумение за асоцииране предвижда сътрудничество, насочено към приближаване на стандартите и практиката до постигане равнището на Общността в сектора на далекосъобщителната и пощенска политика, стандартизацията, подходът за регулиране и модернизацията на инфраструктурата. Бялата книга подчертава необходимостта от сближаване на регулирането, мрежите и услугите, което трябва да бъде последвано от по-нататъшни стъпки, гарантиращи постепенна либерализация на сектора.

Резюме

Съществуват две държавни компании: Българската телекомуникационна компания (БТК) и Българската пощенска компания (БПК). Тези компании са подчинени на Комитета по пощите и далекосъобщенията (КПД), който е държавен орган с ранг на министерство, но без представител в Министерския съвет.

БТК притежава изключителни права върху достъпа до далекосъобщителната мрежа до 1 януари 2005 г., а до 1 януари 2003 г. - върху предоставянето на гласови телефонни услуги. Двама са лицензираните оператори на мобилни телефонни услуги (аналогова и цифрова мрежа с около 40 000 абоната), които са задължени да ползват инфраструктурата, притежавана от БТК; в процес на подготовка е тръжната процедура за втора GSM мрежа. В резултат на проведени търгове са предоставени лицензи на трима национални и пет окръжни пейджинг-оператори, както и на трима оператори на предаване на данни.

България притежава сравнително добре развита далекосъобщителна мрежа с ниво на обхват на телефонната мрежа 37,5% към януари 1997 г. (планирано ниво от около 40% за 2000 г.). Средният изчаквателен период за откриване на абонатен пост е 18 месеца. Голяма част от техниката е от стария електро-механичен тип, който се нуждае от цялостна подмяна. Вече се инвестира в цифрови мрежи (към март 1997 г. е постигната подмяна на 2,8% от старата мрежа с цифрова), но приходите от тарифата за услуги не са достатъчни, за да осигурят бърз напредък в това отношение. Правителството планира да постигне сегашното ниво на обхват и дигитализация в ЕС за петнадесет години. Това може да стане само по пътя на икономически балансиран тарифни ставки, по-нататъшна либерализация, конкуренция и инвестиции. Правителството е решило да започне приватизацията на мажоритарен дял от БТК, вероятно над 50%, в началото на 1998 г.

БПК е задължена по закон да доставя писма, пратки, парични записи и да разнася вестници и списания. Няколко национални и международни

оператора предлагат изгодно международни куриерски услуги и доставка на периодични издания в големите градове, без да поемат каквито и да било задължения. Това положение причинява финансови загуби на националния оператор. Необходимо е да се въведе по-добро регулиране на конкуренцията. БПК ще се нуждае от повишаване на приходите, ако иска да поддържа универсално обслужване и да се конкурира ефективно.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Степен на либерализация

Съгласно задълженията, поети по време на преговорите за СТО през 1997 г., правителството ще отмени изключителните права на Българската телекомуникационна компания (БТК) върху достъпа до далекосъобщителната мрежа до 1 януари 2005 г., а до 1 януари 2003 г. - върху достъпа на БТК до гласовите телефонните услуги. Има двама лицензирани оператора за мобилни телефонни услуги - един за аналогова и един за цифрова мрежа (GSM). Запланувано е предоставянето на лиценз за втора мрежа GSM, но не е посочено в какъв срок ще стане това. Лицензирани са трима национални и пет регионални пейджинг-оператора, както и трима оператора за предаване на данни. Освен това, три компании предлагат платени обществени телефонни услуги и шест оператора предлагат услуги от типа VSAT. Правителството е решило да приватизира частично БТК, като продаде мажоритарен дял.

Сближаване със законодателството на Общността

През юли 1997 г. в новия Парламент ще бъде внесен нов законопроект за далекосъобщенията и се очаква той да бъде приет по-късно през същата година. Законопроектът предвижда създаването на нов регулиращ орган, който да бъде подчинен на Комитета по пощи и далекосъобщения (КПД). Законопроектът предвижда въвеждане на лицензионен режим, универсални услуги и принципите на взаимовръзка. Тези разпоредби следва да бъдат проверени за съвместимост със законодателството на ЕС след като в парламента бъде внесена окончателната редакция на законопроекта. Засега лицензите се издават въз основа на две решения на предишния служебен кабинет, който даде временни права за лицензиране на КПД. При сегашните условия не е възможно да се извърши проста препродажба на наета линия, както и не е разрешено предоставянето на гласова телефония на затворени потребителски групи.

Сегашният административен капацитет, необходим за разработването на нови разпоредби за адаптиране към действащите актове на Общността и за практическото им приложение, особено що се отнася до наблюдението на лоялната конкуренция, не е достатъчен. Възможно е обаче със създаването на новия регулиращ орган, след приемането на закона да се подобри ефективността на регулиращата функция.

Инфраструктура

Между 1991 г. и 1996 г. обхватът на телефонните услуги е нараснал от 25 линии на 100 жители на 37 линии на 100 жители. Планирано е достигането на 40 линии на 100 жители до края на 2000 г. Капиталовложенията в цифровизацията нарастват бавно и в края на 1996 г. само 2,27% от

мрежата е цифровизирана. Голяма част от оборудването е от стария електромеханичен тип, който подлежи на цялостна подмяна. Към края на 1995 г. броят на абонатите на мобилни телефонни услуги е възлизал на около 20 500 души, което се равнява на обхват от 0,23%. Има 75 000 абонати на кабелна телевизия, които се обслужват от 87 лицензирани районни оператори, което се равнява на 1,28 кабелни телевизионни линии на 100 души.

Чуждестранните инвестиции в този сектор са ограничени и съсредоточени предимно в следните предприятия от среден размер: БЕТКОМ (50,9% БТК и 49,1% английска компания) и БУЛФОН (34% БТК и 66% гръцка компания), които са оператори на платени обществени телефони; "Спринт бизнес телекомуникационна компания" за предаване на данни, 40% от която е собственост на БТК, а 60% на американска компания; "Радио телекомуникационна компания", 51% собственост на български компании и 49% на английска компания.

Конкурентоспособност на сектора

През 1995 г. броят на служителите, обслужващи 1000 линии, е 9,4 (средният брой за Ирландия, Португалия и Гърция е 6,2). През 1996 г. броят на неудовлетворените молби за откриване на телефонен пост продължава да е висок, като средният изчакателен период е 18 месеца. Таксата за откриване на стандартна линия за бизнес връзки (252 ЕКЮ) е ниска в сравнение с цените в региона. Приходът от линия в края на 1995 г. (70 ЕКЮ) е сред най-ниските в региона и възпрепятства модернизирването и разширяването на мрежата. От началото на 1997 г. тарифата се определя и променя на месечна основа, с цел да се постигне пълна възвръщаемост на разходите и да се поддържа адекватно ниво на инвестициите и намаляване на оперативните разходи. Въпреки това е съмнително дали БТК ще може да постигне целите си за разширяване на обхвата и степента на цифровизация на мрежата. От друга страна, това ще направи оператора силно уязвим при една бъдеща конкуренция в областта на инфраструктурата и гласовата телефония.

Заклучение

България ще изпитва затруднения във връзка с приемането на модела на ЕС за либерализиране на далекосъобщенията поради бавното развитие на този сектор и закъсненията в областта на регулативната реформа. Конкурентоспособността на държавния мрежов оператор ще зависи изключително много от същественото увеличаване на чуждите инвестиции и значително вътрешно реструктуриране, имащо за цел преди всичко повишаване търговската гъвкавост на компанията.

Аудиовизия

Действащите актове на Общността в областта на аудиовизията се стремят, в контекста на Вътрешния пазар, към предоставяне и свободно движение на аудиовизуални услуги в рамките на ЕС, както и насърчаване развитието на европейската програмна индустрия. Директивата "Телевизия без граници", която се отнася до всички разпространители, независимо от предавателните средства (наземни, сателитни, кабелни) или от формата на собственост (държавна или частна) съдържа тези достижения на

Общността, които определят основните правила за трансгранично предаване. Техните основни елементи са: гарантиране на свободното движение на телевизионно излъчване между държавите-членки; насърчаване на производството и разпространението на европейски аудиовизуални творби (чрез определяне на минималното съотношение в предавателното време за европейски творби и за творби от независими продуценти); определяне на основни стандарти в областта на телевизионните реклами; гарантиране защита на ненавършилите пълнолетие деца и предоставяне правото на отговор.

Европейското споразумение за асоцииране предвижда сътрудничество в насърчаване и модернизиране на аудиовизуалната индустрия, както и хармонизирането на регулаторните аспекти на аудиовизуалната политика.

Директивата "Телевизия без граници" е мярка от Етап I в Бялата книга.

Резюме

Правната рамка на аудиовизуалния сектор се определя от Закона за далекосъобщенията (1975 г.), Закона за концесиите (1995 г.) и Закона за радиото и телевизията (1996 г.). Първите два закона създават условията и процедурите за предоставяне и разпределяне на радиочестоти, докато третият определя създаването и работата на електронните медии. В процес на подготовка е нов закон за далекосъобщенията, включващ и радиоразпръскването. През септември 1996 г. Народното събрание прие Закона за радиото и телевизията, но някои негови разпоредби бяха обявени от Конституционния съд за неконституционни. Понастоящем законът се преразглежда и или ще бъде изцяло обновен, или значително изменен. Дотогава обаче електронните медии попадат под разпоредбите на непълния вариант на закона, приет през септември 1996 г.

Основният телевизионен разпръсквател на телевизионни програми е Българската национална телевизия - единствен в общонационален мащаб. Нараства обаче броят на частните местни канали.

В края на осемдесетте години бе премахнат държавният монопол върху филмовата продукция. Понастоящем Националният филмов център (НФЦ) има за задача да поощрява българската кинематография, включително производството и разпространението на филми. През 1996 г. НФЦ е получил 547 000 ЕКЮ държавни субсидии. В киноразпространението преобладават няколко малки независими компании; американските и европейски филмови дистрибутори още не са открили свои представителства в България.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

След като премина през големи сътресения през последните години, аудиовизуалният сектор в България се опитва да се възстанови и се характеризира с бърз ръст и непрестанно развитие. Способността му да се нагоди правилно към действащите актове на Общността предполага модернизиране на капацитета на програмната индустрия, за да може тя да посрещне големите предизвикателства на адаптираната регулативна рамка.

Българското законодателство в сферата на аудиовизията не е напълно съвместимо с изискванията на ЕС; основните му недостатъци са в областта на юрисдикцията, пропагандиране на европейски творби и някои аспекти, свързани с рекламата.

Заклучение

При условие, че необходимите законодателни мерки бъдат въведени достатъчно бързо и са придружени от необходимото структурно приспособяване на индустрията, би било разумно да очакваме, че България ще съумее да отговори на изискванията на ЕС в сектора на аудиовизията в средносрочен план.

3.3 Икономически въпроси и данъчно облагане

Икономически и валутен съюз

Към момента на присъединяването на България Европейският валутен съюз (ЕВС) ще е навлязъл в третия си етап. Това ще доведе до важни промени за всички държави-членки, включително и за онези, които не попадат в зоната на еврото. Всички държави-членки, в т.ч. новоприетите, ще участват пълноправно в икономическия и валутен съюз. Икономическата политика на всяка от държавите ще представлява въпрос от общ интерес и всяка от държавите ще участва в координирането на икономическата политика (национални програми за конвергенция, общи икономически насоки, многостранно наблюдение, процедура за преодоляване на прекомерния дефицит). Държавите ще трябва да зачитат пакта за стабилност и растеж, да се откажат от всякакво пряко финансиране на държавния дефицит от страна на централната банка и от привилегирания достъп на държавните власти до финансовите институции и да са завършили процеса на либерализация на движението на капитали.

Присъединяването означава по-тясно сътрудничество с Европейския съюз в областта на паричната и валутната политика. Това ще изисква засилване на структурната реформа в тези две области. Държавите-членки, които не участват в зоната на еврото, ще могат да провеждат независима парична политика и да участват при ограничителни условия в Европейската система на централните банки (ЕСЦБ). Техните централни банки ще трябва да бъдат независими и да се стремят към поддържане на ценовата стабилност като своя първостепенна задача. Паричната политика ще трябва да бъде провеждана чрез пазарни механизми и да бъде "ефективна" в предаването на своите сигнали към реалната икономика. Ето защо следва да бъдат осъществявани реформи, насочени към факторите, които накърняват ефективността на паричната политика, като например липсата на конкуренция в банковия сектор, недостатъчното развитие на финансовите пазари и проблемът за "лошите дългове" в банковия сектор. Най-сетне всички държави-членки са длъжни да третират своята валутна политика като въпрос от общ интерес и да бъдат в състояние да стабилизират валутнообменните си курсове в рамките на механизъм, който предстои да бъде възприет.

Доколкото членството в Европейския съюз предполага приемане на целта за изграждане на ЕВС, България ще трябва да отговори на конвергентните критерии - макар и не непременно към момента на своето присъединяване. При все че съответствието на конвергентните критерии не е предварително условие за членство в ЕС, те остават ориентир за насочената към стабилност макроикономическа политика и след време ще трябва да бъдат постигнати и запазени от новите държави-членки. Оттук съществено значение придобива успешното приключване на системните преобразувания и пазарноориентираната структурна реформа. Икономическото състояние на България и постигнатият от страната напредък вече бяха анализирани в предходните глави на настоящото Становище.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Българската народна банка (БНБ) се ползва с формална независимост от правителството, що се отнася до реда за назначаването на нейния управител и провеждането на паричната политика. В миналото обаче БНБ е търпяла въздействие от страна на правителството във връзка с политиката си на рефинансиране на търговските банки и финансиране на бюджетния дефицит. В страната е въведен режим на паричен съвет. Съгласно този режим левовата маса в обращение е фиксирана към валутните и златни резерви на БНБ, което и определя параметрите на българската парична политика. Формално задачата на БНБ е да поддържа стабилността на националната валута, но въвеждането на паричен съвет лишава централната банка от свобода на преценка по отношение на паричната политика. Освен това, в миналото БНБ е била сериозно въвлечена във финансирането на бюджетния дефицит, докато сега режимът на паричен съвет задава изключително строги рамки на тази дейност. През месец юни 1997 г. беше изменен и допълнен Законът за БНБ, чрез което беше засилена независимостта на банката и нейната надзорна роля, а функциите ѝ бяха адаптирани към режима на паричен съвет.

Постигнатото през миналите години в областта на паричната политика е твърде обезкуражаващо. От началото на прехода насам БНБ се е сблъсквала с трудности при поддържането на ценова стабилност, което до голяма степен се е дължало на обстоятелството, че комплексът от политически мерки никога не е бил насочен към постигането на устойчив антиинфлационен процес. Темпът на инфлация обаче се стабилизира след приемането от правителството през март 1997 г. на програма за структурна реформа, съгласувана с МВФ. Програмата предвижда провеждането на по-строга парична и фискална политика, както и приватизирането на 6 държавни банки в срок от две години. Приемането на програмата създаде условията за въвеждането на паричен съвет през юли 1997 г. Досега нормативната уредба на несъстоятелността не е била прилагана ефикасно, макар че през последните месеци благодарение на засилената активност на съдебните органи бяха затворени някои големи банки. През месец юни т.г. беше изменен и допълнен Законът за банките, чрез което беше рационализиран редът за лицензиране, бяха усъвършенствани разпоредбите относно счетоводната и ревизионната отчетност и засилени мерките в случаите на несъстоятелност. Освен това, БНБ издаде нова наредба, въвеждаща международните стандарти за минимална обща капиталова адекватност на банките. Финансовите пазари са все още твърде

слабо развити и разпокъсани. Несъбираемите вземания все още представляват проблем за слабия банков сектор, макар че хиперинфлацията е намалила неговата значимост. Този проблем ще бъде решен от паричния съвет, тъй като банките вече няма да могат да се ползват с широко рефинансиране от страна на БНБ.

От 1991 г. насам валутният режим се характеризира със свободноплаващ курс. Поради недостига на валутни резерви БНБ често е имала ограничени възможности за намеса на валутния пазар. Ето защо неколнократните валутни кризи са били преодолявани най-вече чрез повишаване на левовите лихвени проценти и размера на задължителните резерви. Съчетанието от политически фактори, насочено към една нездрава експанзия, е тласкало страната към обезценка на националната валута, съпътствана от тежки валутни кризи. Очаква се въвеждането на паричен съвет да стабилизира валутния курс.

Заклучение

Би било преждевременно да се преценява дали България би била в състояние да се включи в зоната на еврото към момента на присъединяването си към Съюза. Това ще зависи от успеха на структурните преобразувания, водещи до удовлетворяване и по-нататъшно постоянно спазване на критериите за конвергенция, които обаче не са условие за присъединяване.

Участието на България в третата фаза на ЕВС извън зоната на еврото би могло да представи сериозни проблеми дори в средносрочен план. Страната е постигнала твърде малък напредък в прехода към пазарно стопанство. При все това очакванията са програмата на правителството за икономическа и структурна реформа да способства значително за постигането на тази цел. Ето защо на този етап е трудно да бъде определен моментът, в който България, след евентуалното вдигане на режима на паричен съвет, би могла да има независима централна банка, способна да поддържа ценовата стабилност чрез ефективна парична политика, основана на пазарни инструменти.

Данъчно облагане

В сферата на прякото данъчно облагане действащите актове на Общността най-вече засягат някои аспекти на данък върху печалбата и данък върху вноските в капитала. Четирите свободи съгласно Договора за създаване на Европейската Общност имат по-широко въздействие върху националните данъчни системи.

Общностното достояние в сферата на косвеното данъчно облагане се състои най-вече от хармонизирано законодателство за данъка върху добавената стойност и акцизите. То включва прилагането на некумулативен общ данък върху потреблението (ДДС), който се начислява на всички етапи от производството и дистрибуцията на стоки и услуги. Това предполага еднакво данъчно третиране на вътрешните и невътрешните (вноските) сделки. Действащите актове на Общността в областта на ДДС съдържат и разпоредби за прехода относно облагането на сделки между облагаеми лица в рамките на Европейския съюз. В сферата на акцизите общностното достояние съдържа хармонизирани данъчни структури и минимални размери, както и общи правила за съхранението и движението на стоки,

подлежащи на хармонизираните акцизни разпоредби (в т.ч. - за антрепозитните складове). В резултат от въвеждането на единния пазар данъчният контрол по вътрешните граници на Общността беше изцяло премахнат през януари 1993 г.

Взаимопомощта между данъчните власти на държавите-членки е важна характерна черта на административното сътрудничество в рамките на Вътрешния пазар; съответната директива обхваща както прякото, така и косвеното облагане.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) съдържа клаузи относно сближаването на законодателството в сферата на косвеното данъчно облагане.

В Бялата книга сред мерките от Етап I са посочени онези, които представят основните изисквания на действащите актове на Общността в сферата на косвеното облагане (по същество - мерките, прилагани в Общността до 1993 г.), а сред мерките от Етап II - онези, които ще трябва да бъдат предприети допълнително за постигане на цялостно съответствие със законодателството на Общността в тази сфера.

Резюме

Пряко данъчно облагане

Двете директиви, третиращи облагането на търговските дружества, и Конвенцията за арбитража предвиждат механизъм, който е приложим на основата на реципрочността. Следователно по дефиниция не може да се очаква съответните разпоредби да влязат в действие преди присъединяването.

Косвено данъчно облагане

За 1995 г. общите дялове на ДДС и акцизите от приходите на държавния бюджет възлизат съответно на 23% и 9%. Преди да внесе проектобюджета за 1998 г., правителството възнамерява да предложи план за съществена данъчна реформа, чието осъществяване би могло значително да промени тези стойности.

Данък върху добавената стойност

Сегашната система на ДДС в България е въведена на 1 януари 1994 г. на мястото на съществувалия дотогава данък върху оборота. Данъчната ставка от 22% е единна и се прилага към всички облагаеми сделки, включително вноса. Доставка на някои стоки и услуги е освободена от ДДС без право на данъчен кредит за вложените суровини и материали. Някои определени стоки обаче са освободени само за срок от 5 години след влизането в сила на данъка, т.е. до края на 1998 г.

Облагаемите лица по принцип имат право да приспадат платения ДДС върху закупените от тях стоки и услуги със стопанско предназначение, при условие че могат да удостоверят сумата със съответна данъчна фактура или друг подобен документ. Българският Закон за ДДС обаче не предвижда възможност за възстановяване на платения данък в полза на облагаеми лица, които не са установени в страната.

Акцизи

Действащата система на акцизите в България е в сила от 1 април 1994 г. Акцизи се начисляват върху широка гама от продукти, включваща и такива, които не подлежат на общите акцизни такси в Общността (минерални масла, алкохол и алкохолни напитки и тютюневи изделия). От 1 юли 1996 г. акцизите върху повечето продукти се изчисляват върху стойността им (*ad valorem*), за да бъдат предпазени реалните постъпления по време на висока инфлация.

Взаимопомощ

Данъчната администрация все още няма задачата да развива капацитета си за взаимопомощ с данъчните власти на държавите-членки, тъй като взаимопомощта идва на дневен ред при присъединяването.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Данък върху добавената стойност

Съществуващата в България система на ДДС се базира на основните принципи на законодателството за ДДС в Общността. При все това обаче тя е сравнително обща и непоследователна в прилагането си.

Чуждестранните търговци не могат да се регистрират данъчно по ДДС в България. Тъй като не се прилага режим за възстановяване на ДДС в полза на нерегистрирани чуждестранни облагаеми лица, ДДС представлява допълнителен разход за такива търговци. Що се отнася до освободените сделки, българският подход се различава до голяма степен от възприетия в Общността, според който освобождаването се основава на обществен интерес.

Членството на България в ЕС би изисквало съществено адаптиране на законодателството за ДДС, за да бъде приведено то в съответствие със законодателството на Общността в тази област, както по отношение на общите разпоредби, така и по отношение на системата на облагане при липсата на данъчен контрол по вътрешните граници.

През 1997 г. настоящото правителство обяви важни корекции на българската национална стратегия с цел по-скорошното съобразяване с препоръките на Бялата книга във връзка с ДДС.

Акцизи

Налице са сериозни несъответствия между българския режим и изискванията на ЕС.

На първо място не съществува система на временно освобождаване от акциз, така че стоките да могат да се движат от един антрепозитен склад до друг, без да бъдат облагани.

На второ място определянето на задължението върху стойността (*ad valorem*), какъвто е режимът за повечето облагаеми продукти в България, обикновено води до прекомерно големи ценови разлики между продуктите

и може да бъде атакувано като дискриминационно по отношение на по-скъпите вносни стоки.

След присъединяването, акцизите върху продуктите, които не попадат в горепосочената категория, биха могли да останат в сила, при условие обаче, че това не би довело до формалности при преминаването на границата, когато търговията се извършва между държави-членки, и че бъдат спазвани принципите за недискриминация на продуктите от други държави-членки в полза на произведените в страната.

За да бъде обезпечено правилното прилагане на действащите актове на Общността в областта на акцизите, от съществено значение е България във възможно най-кратък срок да изгради складова система, основана на модела на Общността; да засили контролните процедури и да адаптира структурата и размерите на акцизите така, че те да са в съответствие с възприетия от Общността принцип за недискриминационно отношение между местните продукти и продуктите, произхождащи от други държави-членки.

Българската национална стратегия за прилагане препоръките на Бялата книга не съдържа ясен и подробен график на по-нататъшните корекции на българското законодателство за акцизите. Предвижда се връщане към абсолютни акцизни размери, когато бъде постигната по-добра ценова стабилност. Съществуващите складове в системата на митниците биха могли, когато стане необходимо, да бъдат превърнати в антрепозитни складове, но разпоредби за това, както и за въвеждане на регистрираните търговци, все още не фигурират в проект на нормативен акт. Настоящото българско правителство все пак възнамерява своевременно да постигне пълна хармонизация на законодателството в тази сфера.

Взаимопомощ

При присъединяване към Съюза ще възникне и необходимостта от изграждането на съответните механизми за административно сътрудничество и взаимопомощ между държавите-членки. Това изискване е от съществено значение за функционирането на Вътрешния пазар.

Заклучение

Действащите актове на Общността в областта на прякото данъчно облагане не би следвало да представят никакви сериозни затруднения.

Що се отнася до косвеното данъчно облагане, макар вече да е поставено началото, ще бъдат необходими последователни усилия, за да може в средносрочен план да бъде постигнато съответствие с действащите актове на Общността в областта на ДДС и акцизите.

Участието в процеса на взаимопомощ би било възможно след като данъчната администрация усвои съответните умения.

Статистика

Основните принципи на действащите актове на Общността в тази област са свързани с безпристрастността, надеждността, прозрачността,

неприкосновеността (на личната информация) и разпространението на официалната статистическа информация. Наред с това съществува сериозен арсенал от принципи и практически подходи, свързани с прилагането на европейски и международни класификатори, системи за национална счетоводна отчетност, стопански регистри и различни категории статистическа информация.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда осъществяване на сътрудничество за изграждането на ефикасна и надеждна статистика, която да съответства на международните стандарти и класификатори.

Бялата книга не съдържа препоръки в тази област.

Резюме

Националният статистически институт (НСИ) е органът, натоварен с изработването и разпространението на официална статистическа информация в България. Институтът получава методически и оперативни насоки от Върховния съвет по статистика (ВСС).

Нормативната база на българската официална статистика се съдържа в Закона за статистиката от 1991 г.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Българското законодателство е общо взето съвместимо с прилаганите понастоящем стандарти в Европейския съюз.

Необходимо е допълнително изясняване на някои въпроси относно безпристрастността, прозрачността и неприкосновеността; налице са и недостатъци в някои сектори като външна търговия, транспорт и регионална статистика, финансова отчетност, обхват на стопанските регистри и съответните изследвания, както и необходимост от цялостно прилагане на международно сравними класификатори.

Заклучение

България ще трябва да положи упорити усилия, за да спазва в средносрочен план изискванията на ЕС в областта на официалната статистика.

3.4 Секторни политики

Промисленост

Политиката на ЕО в сектора на промишлеността е насочена към засилване на конкурентоспособността с цел повишаване на жизнения стандарт и постигане висока степен на заетост. В частност целите са: ускорено адаптиране към структурните промени, утвърждаване на среда, благоприятстваща инициативността, развиване на предприятия навсякъде в Общността, промишлено коопериране, стимулиране на по-пълноценното оползотворяване на потенциала за развитието на промишлеността, съдържащ се в политиката в областта на иновациите, научните изследвания и технологичното развитие. По своя характер промишлената

политика на ЕО е хоризонтална. Документите в тази област целят внедряването на хоризонтални концепции в отделните сектори. Промислената политика на ЕС се гради върху инструментариум, извлечен от редица политики на Общността; тя включва както инструменти, свързани с функционирането на пазарите (продуктови спецификации и пазарен достъп, търговска политика, държавни помощи и политика в областта на конкуренцията), така и мерки, свързани със способността на промишления сектор да се адаптира към настъпващите промени (стабилна макроикономическа среда, технологии, професионална квалификация и пр.).

За да издържи на конкурентния натиск и на пазарните сили в Съюза, промишлеността на страните-кандидатки за членство трябва към момента на присъединяване да е достигнала определено равнище на конкурентоспособност. Страните-кандидатки за членство трябва да демонстрират, че провеждат политика, насочена към утвърждаването на свободни и конкурентни пазари в съответствие с посоченото в чл. 130 ("Промисленост") от Договора. Сътрудничеството между ЕО и страните-кандидатки в областта на промишленото коопериране, капиталовложенията, промишлената стандартизация и оценката на съответствието съгласно Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) също представлява важен показател за напредък в правилната посока.

Резюме

В хода на икономическия преход, съпътстван с твърде висока нестабилност на макроикономическата среда, загуба на традиционни пазари и нарастване на конкуренцията, обемът на промишленото производство бележи спад, като делът му от БВП е намалял от 33% през 1991 г. на 28% през 1995 г. или 3,3 милиарда ЕКЮ в абсолютно изражение, което е приблизително равно на промишлената продукция на Люксембург. Общият брой на заетите в промишлеността възлиза приблизително на 1 милион души или 33% от работещото население. Малките и средни предприятия са около три четвърти от всички промишлени предприятия и обхващат 16% от заетите в сектора лица, докато големите (повечето от които са все още държавни) имат най-голям дял в заетостта. Положението в българската промишленост се характеризира със значителна държавна собственост, ненатовареност на мощностите, големи загуби и задлъжнялост, спад на капиталовложенията и производството и обща липса на международна конкурентоспособност.

България. Основни отрасли на промишлеността (1995 г.)

Отрасъл	Дял в % от добавената в промишлеността стойност
Химическа и нефтопреработвателна	17,0
Хранително-вкусова	16,5
Машиностроителна и металообработваща	13,6
Черна и цветна металургия	9,8
Текстилна и шивашка	6,1

Електротехническа и електронна	5,2
Дървопреработвателна и целулозно-хартиена	5,0
Производство на строителни материали	2,6
Стъкларска и фаянсозна	1,8
Кожарска и обувна	1,2
Общо (без други)	78,8
Други (в т.ч. строителство)	21,2
<i>Дял на промишлеността в % (без строителство) от БВП</i>	<i>28,0</i>

Химическата и нефтопреработвателната промишленост не е силно засегната от общия спад поради повишения износ на основни химически продукти за традиционни пазари, при което някои подотрасли (напр. фармацевтиката) остават рентабилни, независимо от кризата. Главните пазари са Русия и другите страни от ОНД. Износът на калцинирана сода е насочен главно към ЕС. Развиват се нови пазари в Азия (Южна Корея). В процес на приватизация са силни предприятия-износители, в т.ч. две от световна класа в съответните производства (калцинирана сода и карбамид).

Българското селско стопанство има здрави традиции (най-вече - в производството на плодове и зеленчуци) и **хранително-вкусовата промишленост** се развива естествено на тази основа. Привлечени са някои чуждестранни инвеститори, възнамеряващи да развият експортните възможности въз основа на ниската местна себестойност.

Машиностроенето и металообработването са били ориентирани към потребностите на СИВ. Цялостното възстановяване на отрасъла ще бъде много трудно. Постигната е обща стабилизация, макар и на ниско равнище на производство, но редица предприятия са пострадали сериозно от кризата. Те са и сред най-губещите. От друга страна налице са предимства, като високо квалифицираната работна ръка и (в някои подотрасли) добро състояние на основните фондове, което е привлякло някои преки чуждестранни инвеститори.

В **черната металургия** се наблюдава относително стабилизиране на производството на стомана. В сравнение с други страни от Централна и Източна Европа (ЦИЕС) стоманодобивната промишленост е от средна големина. Сред причините за спада - наред със спешно необходимата модернизация, приватизация и реструктуриране - са слабото търсене в страната и в чужбина и проблемите с качеството.

Същото може да се каже и за **цветната металургия**, където по-голямата част от износа е насочена към ЕС, ЦИЕС и Близкия Изток. Няма изгледи растежът да бъде възстановен скоро, тъй като по-строгият подход на правителството към цената на електроенергията отнема едно от основните предимства на отрасъла.

Положението в **текстилната и шивашката промишленост**, която е сред най-тежко пострадалите от прехода, е нестабилно. Отрасълът е изложен на силна конкуренция от страна на азиатските производители. Съчетанието обаче от евтина и високо квалифицирана работна ръка и високо качество може да бъде привлекателно за чуждестранните инвеститори.

Положението в **електротехническата и електронната промишленост** е критично и са необходими спешни мерки за реструктуриране. Почти цялата продукция е била предназначена за бившия СССР и с изключение на няколко малко на брой предприятия, които още навремето са завоювали позиции на западните пазари, отрасълът досега не е реструктуриран и пригоден към новите условия.

Поради забавянето на приватизацията на големите предприятия, общият темп на приватизация в промишлеността досега е бил бавен, като понастоящем на частния сектор се падат едва около 14% от обема на промишленото производство. До средата на 1996 г. приватизационни процедури са открити за около 1 400 държавни предприятия, представляващи 20% от държавната собственост, от които около 370 са приватизирани при намаляване на държавното участие под една трета. Делът на чуждестранните инвестиции се оценява на 1/4 от общите приходи от приватизацията.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Доскоро България се намираше в изключително трудно макроикономическо положение. Въвеждането на паричен съвет би следвало в кратък срок да доведе до известна финансова стабилност, но преодоляването на основополагащите причини за кризата ще изисква дълбоки и последователни реформи. Предишните опити за постигане на стабилизация са се провалили поради комбинирания ефект от големите загуби на държавните предприятия и слабия банков сектор. За решаването на тези проблеми ще бъде необходимо време.

Приватизацията на някои промишлени отрасли ще бъде трудна поради твърде високата им енергоемкост. На първо време приватизацията би могла да доведе до свиване на тежката промишленост. В стоманодобива трябва да продължат структурните промени, а най-големият производител трябва да бъде подложен на основно финансово реструктуриране. Ценообразуването на енергията остава проблем. Същевременно наличието на несъбираеми вземания ограничава възможностите на банковата система да бъде източник на капитал. В такава среда не е изненадващо, че обемът на капиталовложенията е нисък (11% от БВП), а преките чуждестранни инвестиции - скромни. На свой ред липсата на инвестиционни ресурси е главното потенциално препятствие пред реструктурирането и диверсификацията в сектора.

Сравнително слабата конкурентна позиция на България се дължи на тясната промишлена база при съсредоточаване на износа върху малък брой структуроопределящи производства. Редица от главните подотрасли-износители могат да се окажат нежизнеспособни и неконкурентоспособни в дългосрочна перспектива. Много промишлени отрасли са изправени пред сериозни проблеми, свързани с реструктурирането и адаптирането им към пазарните условия, в т.ч. - текстилната промишленост, машиностроенето и

металообработването, рудодобивът, електротехниката, електрониката и корабостроенето.

Слабостта на промишления сектор и бавното реструктуриране на промишления сектор се засилва от големите загуби на държавните предприятия. Общият обем на загубите в промишлеността се оценява на 4% от общата реализация за 1995 г. за разлика от 15-те процента през 1993 г. Драстично са намалени преките бюджетни субсидии за реализиращите големи загуби предприятия, а необезпеченото кредитиране (което е допринесло за кризата в банковата система) и ескалиращите просрочия на задълженията към бюджета до голяма степен са преустановени.

При свиването на вътрешните ресурси - капиталовложенията в промишлеността са спаднали от 11% от БВП през периода 1990-93 г. на 6% към 1994 г. - привличането на чуждестранни инвеститори придобива първостепенно значение. Това ще изисква значително подобряване на общия инвестиционен климат.

Програмата на правителството за структурна реформа през 1997 г. предвижда значителна приватизация и реструктуриране в повечето промишлени отрасли в съответствие със строг график, договорен с международните финансови институции. В тази връзка се предвижда в срок от две години да бъдат приватизирани всички държавни предприятия, функциониращи по стопански начин, както и значителна част от комуналното стопанство. Изпълнението на програмата ще бъде предпоставка за създаването на устойчива и конкурентоспособна промишлена структура в средносрочен план.

Изводи относно промишлената конкурентоспособност

Независимо от неотдавнашните положителни политически промени интегрирането в европейския пазар би представило сериозни затруднения за българската промишленост в средносрочна перспектива. Много отрасли все още се нуждаят от сериозно реструктуриране и приватизация. Голямо потенциално препятствие пред усилията за реструктуриране и диверсификация е липсата на инвестиционен капитал, дължаща се на малкия обем чуждестранни инвестиции и на несъбираемите задължения на предприятията, ограничаващи възможността на банковата система да предостави капитал.

Оценката на състоянието що се отнася до действащите актове на Общността в областта на свободното обръщение на промишлени стоки се съдържа в отделен раздел, посветен на Вътрешния пазар.

Селско стопанство

Общата селскостопанска политика (ОСП) цели поддържането и развитието на модерна селскостопанска система, която осигурява приличен жизнен стандарт на селскостопанските производители и доставка на хранителни стоки на разумни за потребителите цени, както и свободното движение на стоки в рамките на ЕО. Особено внимание се обръща на околната среда и на развитието на селските райони. За администрирането на ОСП са създадени общи пазарни организации. Те се допълват от нормативна уредба по въпросите на здравето на животните и растенията, животинското

хранене и хигиенни норми за хранителните продукти. Съществува законодателство и в областта на структурната политика, първоначално разработено с цел да бъде модернизирано и разширено селското стопанство, а напоследък - при все по-голямо ударение върху опазването на околната среда и регионалната диференциация на политиката. От реформите през 1992 г. насам подкрепата на селското стопанство все повече разчита на преките помощи като компенсация за спадащите поддържани пазарни цени.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) представлява базата на селскостопанската търговия между България и Общността и цели насърчаване на сътрудничеството за модернизация, реструктуриране и приватизация на българския селскостопански сектор, преработвателната промишленост и фитосанитарните стандарти. Бялата книга обхваща въпросите на контрола по отношение здравето на животните и растенията, храненето на животните, както и пазарните изисквания за отделни стоки. Предназначението на това законодателство е да осигури защита на потребителите, здравето на човека и здравето на животните и растенията.

Резюме

Състояние на селското стопанство

Обемът на селскостопанската продукция за 1995 г. в стойностно изражение възлиза приблизително на 1,29% от производството на ЕС.

За същата година селскостопанската продукция възлиза на 12,6% от БВП при заети около 22% от всички заети лица. Общата селскостопанска земя възлиза на 6,2 милиона хектара, от които 4 милиона - обработваема земя, предназначена най-вече за зърнопроизводство (55%) и пасища (18%). Значителна част от земята обаче остава необработена през последните години поради процеса на реституция и ниските изкупни цени.

За около 5,1 милиона хектара (82% от общото количество земеделска земя) са предявени реституционни иски от наследниците на бившите частни собственици (близо 1,7 милиона души) съгласно многократно изменяния Закон за собствеността и ползването на земеделските земи от 1991 г. Към месец април 1997 г. удостоверения за собственост са издадени за 50% от земята, подлежаща на връщане (общо 2,4 милиона хектара), като правителството обяви мерки за ускоряване и приключване издаването на удостоверения до 30 юни 1998 г. Удостоверенията дават възможност за покупко-продажба на земята, макар че само 8% от собствениците са получили нотариални актове. Липсата на нотариални актове е главното препятствие пред капиталовложенията и развитието на активен пазар на земята. През септември 1996 г. е приет Законът за арендата, регламентиращ общите условия за аренда на земя и подобряващ възможностите за сключване на дългосрочни арендни договори.

Повечето частни земеделски стопанства са с площ от по-малко от 2 хектара, често разпокъсани на отделни парцели, което обикновено е недостатъчно за икономически ефективно пряко стопанисване, но представлява значим социален буфер по време на преходния период. Един милион и 600 000 семейни парцели, представляващи 15% от общото количество земя, са с площ от по-малко от 1 хектар; 400 000 семейни

стопанства разполагат с по 1 до 10 хектара; и само твърде малък брой семейни стопанства - с повече от 10 хектара. По-голямата част от приватизираната земя е дадена под аренда на групи от производители (3 000 частни кооперации със средна площ от 700-800 хектара) или други колективни субекти, като договорите често са едногодишни; все още функционират 2 000 държавни стопанства и държавни търговски дружества. Общо взето около 33% от земята се стопанисва от кооперации, 12% - от индивидуални стопани и 10% - от държавни стопанства.

От 1990 г. насам е отбелязан значителен спад ($\pm 50\%$) както в растениевъдството, така и в животновъдството, и допълнителен рязък спад в производството на пшеница и фуражно зърно (ечемик, царевица) за периода 1995-1996 г. (пшеница - 53% или 1,8 млн т за 1996 г. в сравнение с 3,4 млн т за 1995 г.; слънчоглед - 30% или 530 000 т за 1996 г. в сравнение с 760 000 т за 1995 г.) в резултат от по-малкото засети площи и ниските добиви. Недостигът на зърнени храни предизвиква ускорено изчерпване на запасите, необходимост от внос, по-нататъшен спад в месното говедовъдство и свиневъдство и значително нарастване на цените.

Значителен е спадът и при многогодишните насаждения (овощни градини и лозя), предизвикан от пазарни затруднения през първите години на прехода, а по-късно - от липсата на грижи по време на възстановяването на собствеността върху земите.

През 1995 г. България е произвела 78 000 т говеждо месо, 257 000 т свинско месо, 74 000 т пилешко месо и 1 128 000 т краве мляко (2 135 000 т през 1985 г.). През 1996 г. животновъдството е отбелязало по-малък спад в сравнение с растениевъдството; млечното животновъдство и птицевъдството дори отбелязват известен ръст в сравнение с 1995 г. Броят на свинете и овцете е намалял общо с 11,5%, като спадът в държавните стопанства компенсира отрицателно 13-процентния ръст в броя на частно отглежданите свине. Производството на мляко нараства с 6% за периода януари-септември 1996 г. в сравнение с 1995 г., а производството на месо - с близо 70% (което до голяма степен се дължи на невъзможността да се изхранват животните поради липсата на фураж).

Темпът на приватизация във високо и нискотехнологичните преработвателни сектори е изключително бавен. Към края на 1995 г. са приватизирани по-малко от 10% от общия брой предприятия в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост. Повечето от държавните предприятия се намират в критично финансово положение. Правителството е договорило мащабна приватизация с международните финансови институции: от 45-те държавни предприятия в селското стопанство, планирани за приватизация до края на месец май, бяха приватизирани или ликвидирани 50% към тази дата, а за още 13 предприятия са насрочени конкурси. До края на 1997 г. трябва да бъдат приватизирани още 60 предприятия в селското стопанство.

В продължение на години България е била износител на хранителни продукти, а селскостопанската продукция е заемала значителен дял в общия износ, насочен главно към СИВ и Близкия Изток. Обемът на външната търговия със селскостопански продукти рязко спада поради

разпадането на Съветския съюз и последиците от войната в бивша Югославия. Междувременно особено значение придобива търговията с ЕО.

През 1995 г. износът на селскостопански продукти възлиза на 21% от общия износ, достигайки 779 милиона ЕКЮ (от които 218 милиона - за ЕС). Вносът на селскостопански продукти е 7,5% от общия внос, достигайки 291 милиона ЕКЮ (от които 226 милиона - от ЕС).

Основно (65%) се изнасят: тютюн, вина, преработени зеленчуци, плодове и живи животни. Данните за 1996 г. могат да покажат значителен спад в сравнение с 1995 г. поради намалялото производство на тези стоки.

Селскостопанска политика

От началото на преходния период селскостопанската политика се характеризира главно с краткосрочни мерки, като например субсидираните краткосрочни сезонни кредити, насочени към осигуряване на производството в условията на хаоса, предизвикан от поземлената реформа, както и с целеви временни мерки в областта на граничния контрол, целящи стабилизиране на националния пазар. Либерализацията на цените започва през месец февруари 1990 г., но цените на 13 хранителни стоки от първа необходимост остават наблюдаеми в условията на т.нар. механизъм на "прогнозните цени", заменен през 1993 г. със система от "пределни цени". Тези и други свързани с тях мерки водят до намаляване на цените на производителите, които остават под равнището на международните, но не и до намаляване на цените на влаганите в производството суровини и материали или на цените на дребно на селскостопанската продукция, в резултат на което производството се пренасочва към култури, чиито цени не са контролирани. От март 1997 г. всички селскостопански цени с изключение на цените на пшеницата, пшеничното брашно, хляба и олиото са либерализирани.

През 1996 г. общите бюджетни разходи за селското стопанство възлизат на 17,3 милиарда лева (100 млн ЕКЮ), от които 13% - за поддържане на минималните изкупни цени (на пшеницата, тютюна, царевицата и захарното цвекло); 23% - за лихвени субсидии за Фонд "Земеделие"; а остатъкът се разпределя между "стандартните" държавни функции като селскостопанско образование, ветеринарни и други държавни услуги, селекция, напояване, изследователска и развойна дейност.

През 1996 г. правителството приема стратегия за развитието на селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост. Осъществяването на стратегията обаче напредва бавно, а междувременно се въвеждат и съществени промени във външнотърговската политика след премахването на държавните монополи и либерализирането на търговията. Общият разрешителен режим за продуктите е премахнат и вносът и износът се извършват въз основа на митнически декларации. Селскостопанските и хранителните продукти все още подлежат на различни видове регулиране, в т.ч. временни забрани за износ, количествени ограничения по вноса и износа, вносни и износни такси, освобождаване от вносни мита и - в някои случаи - минимални експортни цени, като всичко това допринася за нереално ниските цени на селскостопанската продукция и по-нататъшното изолиране на българската икономика от международните цени и конкуренция.

За да бъде избегнат допълнителен спад на производството, през 1997 г. са въведени нови промени в механизма на подпомагане. Правителството декларира, че минималните изкупни цени на пшеницата няма да паднат под 80% от международните за производители, които ползват заеми за оборотни средства от Фонд "Земеделие" при 50-процентно субсидиране на лихвените проценти и приемат да сключат предварителни договори за доставка от реколтата за 1997 г. Подобна подкрепа се предвижда и за производителите на слънчоглед. Намален е броят на стоките, при които се контролира нормата на печалба. Предстои износът да бъде либерализиран, а вносните мита - намалени.

Изкупните цени при производителя обикновено са по-ниски от световните. Разликата между цените в България и в ЕО е значителна. Българските цени през 1995 г. възлизаха на около 50% от преобладаващите в Общността цени. В рамките на тази средна разлика обаче се наблюдават значителни отклонения като например за домати - 11%; пшеницата (при ценови контрол) - 44%; царевицата (неконтролирана) - 57%; свинско/птиче месо (внос) - 80%.

Повечето преференциални квоти съгласно Европейското споразумение за асоцииране, основани на данни за минали периоди, не са напълно оползотворени. В ход са преговори за приключване адаптирането на договореностите относно първичната и преработената селскостопанска продукция и за добавянето на икономически значимите стоки - предмет на външна търговия, като вината и рибните продукти, във формалните договорености.

Присъединяването на България към СТО бе последвано от влизането в сила на нова митническа тарифа от началото на 1997 г. Изменени са 23% от митническите позиции за хранителните и селскостопанските продукти, като нетният ефект върху размерите на митата както изглежда е неутрален. Повечето от митата остават значително по-ниски от нивото на обвързаните, с изключение на тези за маслото, захарта и прясното грозде. Съответно, регистрираният в рамките на СТО търговски режим дава възможности за нива на българска тарифна защита, значително по-високи от нивата на защита на ЕС. Водят се преговори за присъединяване на страната към ЦЕФТА.

Процесът на въвеждане на законодателството, залегнало в Етап I на Бялата книга едва що е започнал.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Налице са възможности за увеличаване на селскостопанското производство, но засега е много трудно да се прогнозира темпът на възстановяване през идните няколко години. Далеч не е завършил процесът на поземлена реформа и приватизация; все още не е създаден активен пазар на земята; необходимо е да бъдат създадени структури за финансиране и банково обслужване на селските райони.

Българската хранително-вкусова промишленост се нуждае от сериозно реструктуриране и огромни капиталовложения, за да може да се конкурира не само на пазара на ЕО, но преди всичко - на вътрешния пазар. Без приватизация в този сектор високо и нискотехнологичните преработвателни

сектори ще продължават да функционират в неконкурентни условия, което ще води до изкривявания при формирането на цените.

Либерализацията на цените на селскостопанските продукти на всички равнища е най-важното изпитание, пред което е изправено правителството в краткосрочен план, наред с ускоряването на процеса на реформа, в т.ч. приватизацията на земята и на агропреработвателната и хранително-вкусовата промишленост. Скоростта на осъществяване на тези процеси зависи от съответните последици за потребителите.

Основните инструменти на пазарната политика, които се прилагат в ЕО, не се прилагат в България. В това число са инструменти от решаващо значение като млечните квоти, основните компоненти на схемите за възстановяване плодородието на земята (основна площ, угар, компенсаторни плащания и премии в животновъдството), както и някои програми за развитие на селските райони и структурно развитие.

Управлението и контрола върху тези мерки биха изисквали сравнително сложни административни системи, в т.ч. наличието на подходящ поземлен регистър и система за идентификация и регистрация на добитъка. Като общо наблюдение, очевидна е необходимостта от значително развитие на административните механизми в тези области, за да може България да приложи споменатите мерки.

На този етап е трудно да се прогнозира развитието на поддържаните цени на земеделската продукция в България през периода преди присъединяването. Това ще зависи от редица фактори, между които - състоянието на националната икономика, конюнктурата на експортните пазари и развитието на нивата на поддържаните цени в ЕС.

Редица от поддържаните цени и свързаните с тях мерки, действали през 1996 г. и преди това, изглеждат несъвместими с политиката на ЕО. Други важни мерки в рамките на Съюза, като например политика и мерки за развитие на селските райони, все още предстои да бъдат законово регламентирани и съответно обезпечени от държавния бюджет.

България коректно изпълнява разпоредбите на Европейското споразумение за асоцииране, що се отнася до търговията със селскостопанска продукция със Съюза.

В начална фаза се намира процесът на хармонизиране на законодателството с действащите актове на Общността съгласно Етап I на Бялата книга. Водят се преговори за споразумение по ветеринарния и фитосанитарния контрол. С няколко изключения, действащото законодателство във ветеринарната област не отговаря на нормите на ЕО, но България е представила амбициозен график, според който до края на 1998 г. предстои да бъде постигнато почти пълно съответствие.

България разполага с инфраструктура за ветеринарен контрол и инспекция. Структурните промени във ветеринарната служба, наред със силното разпокръсване на поголовието, затрудняват инспекциите и общия контрол върху болестите. Поради географското си положение и слабия пограничен контрол България е изложена на висок риск от разпространяване на болести от чужбина. Освен това в страната се извършва ваксинация срещу

класическата треска по свинете, като е необходима промяна към политика на неваксиниране, но осъществяването ѝ би било трудно.

Условията в граничните пунктове за инспекция все още не са достатъчни за провеждането на ветеринарен контрол на равнището на стандартите на ЕО. Все още не са налице всички средства за инспекция на живите животни и животинските продукти на граничните пунктове за инспекция, така че повечето гранични проверки се свеждат до контрол на сертификатите и други документи, а физическите проверки се извършват най-вече при местоназначението на вноса.

Що се отнася до мерките във вътрешността на страната, необходимо е българските власти да осигурят здравното състояние на животните в съответствие с някои изисквания. Системата за регистрация на собствеността и идентификация на животните ще трябва да бъде пригодена към възприетата в ЕО. Оборудването за тестване и диагностициране не е достатъчно за извършването на тестовете, изисквани от законодателството на ЕО, а законодателството за благосъстоянието на животните следва да бъде усъвършенствано. Необходимо е да бъдат модернизирани някои предприятия на хранително-вкусовата промишленост, снабдяващи по-специално националния пазар, да бъдат разработени и внедрени приемливи процедури за ветеринарен контрол и сертификация за целите на вноса и износа и да бъде поддържана правилно структурирана, финансирана и кадрово обезпечена ветеринарна служба.

Наскоро приетото законодателство относно семенния и посадъчния материал вероятно ще се нуждае от подзаконови актове и мерки за инспекция и охрана. Тъй като някои основни български видове се ползват със статут на равностойни на съответните от Общността, може да се допусне, че стандартът на поне част от българската продукция съответства на общностния.

В областта на растителното здраве България е подготвила проекти за законодателство за сближаване с правото на ЕО. За приемането му няма установен график. Административните структури и редът за контрол и проверка изглеждат недостатъчни за осигуряването на необходимото равнище на защита. Законодателството в областта на животинското хранене е ограничено по обхват и не съответства на това на ЕО. Българските власти не са представили график за отстраняването на тези несъответствия.

Що се отнася до законодателството относно продуктите за растителна защита, по всичко личи, че досега не е направено почти нищо за сближаване с правото на ЕО.

Заклучение

Постигнат е твърде ограничен напредък в процеса на адаптиране към действащите актове на Общността и тепърва ще бъдат необходими сериозни и упорити усилия за преструктурирането на селското стопанство, преработвателната и хранително-вкусовата промишленост и за реформа на селскостопанската политика, така че България да е в състояние да прилага действащите актове на Общността.

По-специално, усилия са необходими в следните направления:

- приемане, прилагане и изпълнение на ветеринарни и фитосанитарни норми и модернизиране на обектите в съответствие със стандартите на ЕО; това особено важи за инспекцията и контрола, гарантиращи охраната на външните граници на ЕС;
- укрепване на административните структури с оглед осигуряване необходимата им способност да прилагат и изпълняват политическите инструменти на ОСП;
- реструктуриране на селскостопанския и хранително-вкусовия сектор за подобряване на тяхната конкурентоспособност.

Необходимо е осъществяването на дълбоки реформи, за да може България да спазва задълженията, произтичащи от членството ѝ в ЕС.

Риболов

Общата политика в областта на рибното стопанство включва общи пазарни организации, структурна политика, споразумения с трети страни, управление и опазване на рибните ресурси и научни изследвания в подкрепа на горните дейности.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) съдържа клаузи относно търговията с рибни продукти между България и Общността. Бялата книга не съдържа мерки в тази област.

Резюме

Общият улов на страната за 1995 г. (изцяло от Черно море) възлиза на 2 500 т. Океанската флотилия се състои от 6 далекоокеански хладилни траулера и 16 черноморски съда, от които 5 са частна собственост. За 1995 г. далекоокеанският риболов не отчита никакъв улов за разлика от 5 000 т. през 1994 г. През 1995 г. непрекъснато функционират само два далекоокеански съда въз основа на договореност за споделяне на разходите с чуждестранни оператори и по изпълнение на небългарски квоти.

Производството на рибовъдните стопанства в страната (най-вече шаран и пъстърва) възлиза на 4 000 т за 1994 г., оценени на 4 милиона ЕКЮ, от 20 държавни стопанства с общо 500 души персонал плюс неопределено количество продукция от 6 частни стопанства. Българските власти не са представили статистически данни за собствеността, производството и заетостта през 1995 г., но считат, че производството е намаляло поради финансовите затруднения на държавните предприятия и липсата на капиталовложения от страна на новите частни стопанства.

Като търговски партньор на Общността България представлява 0,08% от общия внос в ЕО (независимо от произхода) на рибни продукти и 3,2% от вноса на рибни продукти в ЕО от страните-кандидатки (в стойностно изражение). Що се отнася до износа на ЕО, България получава 0,34% от общия износ на рибни продукти и 4,1% от износа на такива продукти за страните-кандидатки (в стойностно изражение).

България има сключени споразумения за риболова с Мавритания (1971 г.), Канада (1978 г.), Мозамбик (1971 г.) и Украйна (1993 г.). Все още в сила са споразуменията, сключени с бившия Съветски съюз за риболова в Черно море (1959 г. - общо; и 1978 г. - за улова на аншоа и скариди) и в Баренцово море (1978 г.). Временно е преустановено действието на споразумение за коопериране с Руската федерация.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Производството и външната търговия на България с рибни продукти са с малки обеми в сравнение със съответните показатели на ЕО и поради това не биха имали сериозно значение за Общността като цяло. Съдейки по информацията относно риболовните споразумения, сключени от България, и членството ѝ в международни или регионални риболовни райони, не могат да се очакват сериозни проблеми за съвместимостта с членството в Съюза. Подадената наскоро информация от българската страна за намалените възможности на България да запълва квотите си и да предприема изследвания би могло да доведе до затруднения при спазването на международните задължения и тези към Общността.

Основен въпрос ще бъде адаптирането на флотилията за дълбоководен риболов към наличните ресурси и модернизирането на сектора.

Икономическите трудности на страната могат да доведат до пълното разпродаване на далекоокеанските съдове и фактическата приватизация на повечето рибовъдни, риболовни и рибопереработвателни предприятия през периода 1997-98 г. Бъдещото развитие вероятно ще се съсредоточи върху сладководното рибовъдство и, евентуално, морското рибовъдство в Черно море. Оползотворяването на тези възможности и създаването на ефективен частен рибопереработвателен отрасъл ще зависи до голяма степен от постъпленията от износ.

Отрасълът е остарял и ще се нуждае от модернизация. България ще трябва да създаде администрация на рибното стопанство, способна да провежда Общата политика в областта на рибното стопанство, що се отнася по-специално до управлението на ресурсите, воденето на регистър на риболовния флот, прилагането на структурната политика в сектора, управлението на пазарната организация и събирането на цялостна статистическа информация, както и да провежда политиката на Общността в областта на здравето, хигиената и опазването на околната среда.

Заклучение

Процесът на модернизация и прилагане на действащите актове на Общността ще изисква значителни усилия. В средносрочен план риболовният сектор видимо не представя сериозен проблем.

Енергетика

Основните цели на енергийната политика на ЕС, отразени в Бялата книга на Комисията под надслов "Енергийна политика на ЕС", включват засилване на конкуренцията, сигурност на енергийните доставки и опазване на околната среда. Най-съществените елементи на общностното достойствие в енергетиката се състоят от разпоредбите на Договора и на вторичното

законодателство, отнасящи се по-специално до конкуренцията и държавните помощи, вътрешния енергиен пазар (в т.ч. директивите за електроенергията, за прозрачността на цените, транзитния пренос на газ и електроенергия, разрешителния режим за въглеродородните емисии, мерките в критични ситуации, в т.ч. задълженията за поддържане на неприкосновени запаси и пр.), атомната енергия, енергийната ефективност и нормите за опазване на околната среда. Други важни елементи на енергийната политика са изграждането на трансевропейски енергийни мрежи и подпомагането на изследователската и развойната дейност в енергетиката. Текущите процеси включват либерализацията на газоенергийния отрасъл, развитие на общностните достояния в областта на енергийната ефективност и програмата "Авто-ойл".

В областта на атомната енергия общностните достояния са се развили значително от оригиналния договор за ЕВРАТОМ, като понастоящем представляват база от нормативни и политически документи, в т.ч. международни споразумения. Понастоящем действащите актове на Общността третира въпросите на здравето и безопасността, в т.ч. радиационната защита, безопасността на ядрените инсталации, управлението на радиоактивните отпадъци, капиталовложенията, в т.ч. финансовите инструменти в рамките на ЕВРАТОМ, насърчаването на научно-изследователската дейност, общия ядрен пазар, доставките, гаранциите и международните отношения.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сътрудничество за постепенното интегриране на енергийните пазари в Европа и съдържа клаузи за оказване на съдействие в съответните области на политиката. Бялата книга в частта си относно подготовката на ЦИЕС за присъединяване към вътрешния енергиен пазар подчертава необходимостта от пълното прилагане на основните директиви за Вътрешния пазар в съчетание със законодателството на Общността за конкуренцията. Що се отнася до ядрения сектор, Бялата книга третира гаранциите за безопасността на доставките на ядрени материали и транспортирането на радиоактивни отпадъци.

Резюме

България е зависима от външни енергоносители в съотношение, превишаващо 70%. Петролът, газта (съответно - 26% и 17% от енергийния баланс) и ядреното гориво се внасят най-вече от Русия, както и по-голямата част от ограничения внос на въглища.

Добивът на местни твърди горива - особено на нискокалорични лигнитни въглища - е икономически неефективен и е един от главните замърсители на околната среда. Водните източници на електроенергия играят ограничена роля; добивът на уран е прекратен през 1990 г.

На българския енергиен сектор се падат 15% от БВП. Ефективността е два до четири пъти по-ниска от средната за ЕС и допринася за замърсяване на околната среда. Това положение се дължи на наследените ниски цени, липсата на политика за постигане на енергийна ефективност и морално остарелите технологии.

България е важна транзитна страна особено за доставките на газ в региона, в т.ч. - и за Гърция. Нейната регионална роля може да нарасне в дъл-

госрочна перспектива благодарение на вноса на петрол през черноморското пристанище Бургас и бъдещия внос на газ от Централна Азия и Иран. Свързването на България в западноевропейската взаимосвързана електроенергийна система UCРTE е технически възможно, но ще изисква значителни капиталовложения, поради което не може да се очаква в краткосрочен план. Наскоро проведеното пробно свързване в синхрон на румънската, българската, гръцката, сръбската и албанската електрически мрежи е предварителна стъпка към бъдещото свързване с UCРTE.

В България функционира атомна електроцентрала “Козлодуй”, която произвежда около 40% от електроенергията в страната. Централата се състои от 6 реактора съветски модел - блокове I-IV са с реактори ВВЕР 440-230, а блокове V и VI - с ВВЕР 1000-320. Смята се, че проектните и конструктивните характеристики на реакторите от серията ВВЕР 440-230 не удовлетворяват общоприетите в ЕС показатели за безопасност. Реакторите от серията ВВЕР 1000-320 са по-нов модел, който се поддава на усъвършенстване. От 1990 г. насам в тези реактори са вложени значителни средства, за да бъде повишена тяхната безопасност за остатъка от предвидения експлоатационен срок.

Съгласно Споразумението Отчет за ядрена безопасност (Nuclear Safety Account Agreement) от 1993 г. под управлението на ЕБВР, България се ангажира да прекрати работата на реактори I-IV, веднага след като бъдат осигурени алтернативни енергоизточници. През 1993 г. се очакваше, че тези четири реактора могат да бъдат спрени тогава. Българското правителство все още не е възприело позиция по преработен график за извеждането на реакторите от експлоатация. Понастоящем не са известни планове за прекратяване работата на блокове I-IV преди изтичането на предвидения по проект експлоатационен срок (2004, 2011 г.).

За двата реактора ВВЕР 1000-320 се смята, че по проект и конструкция са по-близо до общоприетите в ЕС показатели за безопасност. Очаква се капиталовложенията в модернизацията на тези реактори да започнат през 1998 г.

Строителството на два нови реактора ВВЕР 1000 в Белене е замразено през 1990 г. поради липса на средства. Правителството декларира, че окончателно е изоставило планове за завършване на АЕЦ “Белене”. В страната функционира и един реактор за научни цели.

Атомната енергетика е под наблюдението на Комитета по използването на атомната енергия за мирни цели (КИАЕМЦ), чиито задачи са определени в Закон за използване на атомната енергия за мирни цели (ЗИАЕМЦ). През последните години КИАЕМЦ получава значителна техническа помощ от ЕС и от други източници за усъвършенстване на методиката му на работа и за развитие на кадрите.

Ядреното гориво се доставя от Русия. В миналото горивото е било произвеждано от заготовки от добит в страната уран, изпращани за окончателна преработка в тогавашния Съветски съюз. В България няма мощности за обогатяване на уран или производство на ядрено гориво. Отработеното гориво понастоящем не се изпраща обратно в Русия, а се съхранява на място във водно хранилище. Планира се изграждането на междинно сухо

хранилище. Необходимо е разработването на политика за окончателното складиране на отработеното гориво. Разходите за преработка на отработеното гориво и извеждането на централата от експлоатация понастоящем не се калкулират в цената на електроенергията. За целта е създаден специален фонд, но до началото на 1997 г. в него не са постъпвали средства. Необходимо е изграждането на нови национални мощности за обезвреждане на радиоактивните отпадъци от "Козлодуй" и от други производители.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Все още предстои разработването на съгласувана обща енергийна политика. Правителствената стратегия от 1995 г. под надслов "Стратегия за развитието на енергийния сектор", обхващаща периода 1995-2010/2020 г., съсредоточава вниманието върху увеличаването на производствените мощности за електроенергия, отдава слабо значение на развитието на другите енергийни отрасли и не посочва възможните източници на финансиране за необходимите капиталовложения.

В своята програма за управление настоящото правителство определя енергетиката като национален приоритет. Програмата предвижда правителството да съсредоточи усилията си върху укрепването на нормативната база на енергийния сектор, повишаването на енергийната ефективност, реструктурирането и постепенното приватизиране на енергопроизводителите и диверсификацията на енергийните доставки и енергоползването.

Нормативната база на конкуренцията в енергийния сектор все още не изпълнява директивите за вътрешния енергиен пазар в съчетание с прилагането на правото на Общността за конкуренцията. Независимо от приложимостта по принцип на Закона за защита на конкуренцията от 1991 г. към енергетиката, понастоящем няма нормативни актове, които третират тази материя с оглед спецификата на енергийния сектор. Ето защо от особено важно значение е приемането и прилагането на Закона за енергетиката. Законът за концесиите предвижда недискриминационен достъп до въглеводородните богатства и представлява правилна стъпка към постигане на съответствие с нормите на ЕС в това отношение.

Основните търговски дружества, които се занимават с производство, пренос и разпределение на електроенергия, са държавни, вертикално интегрирани монополи. Правителството е обявило намеренията си да извърши тяхната приватизация. Следва да бъде отбелязана и либерализацията на търговията с нефт и нефтопродукти.

През последния период значително са увеличени енергийните цени. От месец април 1997 г. цените на газта както изглежда покриват себестойността, а цените на електроенергията - експлоатационните разходи, но не и капиталните и свързаните с опазването на околната среда, в т.ч. свързаните с извеждането на атомните реактори от експлоатация и с управлението на радиоактивните отпадъци. Цената на централното парно отопление все още е субсидирана по социални причини. Неадекватното ценообразуване в миналото и в по-малка степен понастоящем пречат за реструктурирането на енергийния сектор.

Няма сведения за съществуването на подробни планове за бъдещо спазване на изискванията на ЕС за готовност за критични ситуации, в т.ч. задължението за поддържане на петролни запаси, обезпечаващи 90-дневно потребление. Затрудненото финансово положение на страната най-вероятно ще препятства натрупването на такива запаси в краткосрочен и средносрочен план.

В отрасъла на твърдите горива през 1996 г. е предвидено разработването на политика за реструктуриране, която ще трябва да реши и въпроса за социалните и регионалните последици от това. Съответната държавна намеса ще трябва да бъде подложена на преценка от гледна точка на правилата на ЕО.

България следва да положи значителни усилия за адаптиране към нормите на ЕО за енергийна ефективност (обозначаване на уредите, минимални норми на ефективност) и опазване на околната среда (напр. качество на горивата). Може да се окаже трудно адаптирането на петролните рафинерии на страната, които ще трябва да се конкурират в условията на наситен европейски пазар.

Присъединяването на България може да увеличи общата зависимост на Съюза от руски уран и обогатен уран. За договорите, сключени след присъединяването обаче, ще бъде приложима политиката на сигурност на доставките на ядрени материали чрез диверсификация на източниците.

При присъединяването си България ще трябва да изпълни разпоредбите на договора за ЕВРАТОМ и по-специално - свързаните с доставките на ядрени материали, общия ядрен пазар, гаранции, здравето и безопасността и международните спогодби. Макар че България е страна по всички международни ядрени режими в тези области, тя все още не е реализирала всички в националния си правов ред. Ще бъдат необходими някои законови корекции, за да може България да постигне съответствие с разпоредбите на договора за ЕВРАТОМ относно доставките и собствеността на обектите. Доколкото България е подписала с МАГАТЕ споразумение в пълен обхват за гаранциите, не се очакват особени трудности при прилагането на актовете на Общността в тази област. Необходимо е да бъде решен въпросът за атомната безопасност и да бъдат договорени и своевременно реализирани реалистични програми в тази насока, в т.ч. и за закриването на обекти при необходимост. През идните години следва да бъдат предвидени мерки за постоянна подкрепа на властите, отговарящи за безопасността, които имат и ще имат да изпълняват сериозни задачи.

Заклучение

България трябва значително да засили усилията си в енергийния отрасъл, за да се подготви за интегриране. По-специално внимание следва да бъде обърнато на следните въпроси: коригирането на монополите, в т.ч. във вноса и износа; достъпа до мрежите; ценообразуването в енергетиката; готовност за критични ситуации, в т.ч. натрупването на задължителни петролни запаси; реструктурирането и държавната намеса в отрасъла на твърдите горива; разработването на стандарти за енергийна ефективност и качество на горивата. България трябва още да въведе някои международни ядрени режими и извести законодателни промени, за да постигне съответствие с договора за ЕВРАТОМ.

Ядрената безопасност изисква непрекъснато специално внимание за бързото осъществяване на договорени реалистични програми, включващи при необходимост закриването на определени обекти. Трябва да бъдат намерени по-дългосрочни решения на проблема за отпадъците.

Транспорт

Транспортната политика на Общността се състои от политически мерки и инициативи в следните три основни области:

- Подобряване на качеството чрез изграждане на интегрирани и конкурентни транспортни системи, основани на съвременни технологии, които допринасят и за постигане на показателите за опазване на околната среда и безопасността.
- Подобряване функционирането на единния пазар, за да бъде насърчавана ефективността, свободата на избор и дружелюбното към потребителя предлагане на транспортни услуги при гарантиране на социалните стандарти.
- Разширяване на външното измерение чрез подобряване на транспортните връзки с трети страни и насърчаване достъпа на оператори от ЕС до други транспортни пазари (Програма за действие по общата транспортна политика, 1995-2000 г.).

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сближаване на националното законодателство със законодателството на Общността и сътрудничество за реструктуриране и модернизиране на транспорта, подобряване достъпа до транспортния пазар, облекчаване на транзита и постигане на експлоатационни стандарти, сравними с тези на Общността. Бялата книга съсредоточава вниманието върху мерките за постигане условията на Вътрешния пазар в транспортния сектор, в т.ч. - върху аспектите на конкуренцията, законовата хармонизация и стандартите.

Резюме

България има дълга граница с Гърция и е разположена по традиционния маршрут от Близкия Изток до Централна и Западна Европа. През територията на България преминават три от паневропейските транспортни коридори, определени от Паневропейската конференция в Крит, а четвъртият - р. Дунав - очертава границата на страната с Румъния. Войната в бивша Югославия доведе до нарастване на транзитния трафик от и до Гърция и до отклоняване на транзитния трафик от и до Близкия Изток, което на свой ред доведе до претоварване на главните пътища на територията на България, както и на граничните пунктове, в т.ч. при р. Дунав.

Икономическите проблеми на България са предизвикали рязко намаляване на търсенето на всички видове товарни и пътнически превози. Изключение правят морският товарен транспорт (в резултат от пренасочването на българския флот към работа извън черноморския басейн) и въздушния пътнически транспорт. Общото търсене на транспортни услуги не се е върнало на предишното си равнище, макар че понастоящем вече се наблюдава възходяща тенденция. Значителна промяна в разпределението на

видовете транспорт се наблюдава в товарните превози с голям превес на шосейния транспорт над всички останали.

България е изправена пред необходимостта от капиталовложения за значително подобряване на пътната си мрежа и развитие на по-рано твърде ограничената инфраструктура на граничните пунктове. Липсата на капиталовложения в инфраструктурата и на транспортно оборудване през последното десетилетие е довело до сериозни проблеми, особено като се има предвид, че повечето оборудване за обществения транспорт ще трябва да бъде осигурено от внос. Голяма част от съществуващия парк е с произход от бившия Съветски съюз, поради което ще са необходими значителни капиталовложения за подмяната на нестандартното или остаряло оборудване.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Що се отнася до доизграждането на вътрешния си пазар, България е положила големи усилия за въвеждане на действащите актове на Общността. Секторът международен транспорт в България вече прилага правила, отчасти подобни на възприетите в ЕО и особено що се отнася до вътрешните водни пътища и комбинираните превози. По отношение на въздушния транспорт Законопроектът за въздухоплаването понастоящем се изменя, за да бъде приведен в съответствие с правилата на ЕО. Независимо от това все още са необходими сериозни капиталовложения и усилия за усъвършенстване на нормативната уредба, особено що се отнася до безопасността. Трябва да бъде засилено законодателството и неговото прилагане в тази област. Необходимостта от подновяване на транспортния парк също би могла да представи значителни финансови проблеми. В мореплаването главната причина за изоставането по отношение на действащите актове на Общността е въпросът за безопасността, по който България все още е доста назад в сравнение със стандартите на ЕС.

Българският пътнотоварен транспорт не съответства напълно на действащите актове на Общността. Въпросите, на които трябва да бъде обърнато внимание при подготовката за присъединяване, включват пътната безопасност, нормативите за тегло и размери и пътните такси. Пълното съответствие с нормите на Общността по отношение на теглото и размерите е необходимо, за да не бъде ограничавана способността на българската пътна мрежа да приема транспортни средства от ЕС.

Железопътният и шосейният превоз на пътници представят по-малко проблеми в сравнение с останалите отрасли във връзка с въвеждането на действащите актове на Общността, макар че е необходимо допълнително изясняване и по-нататъшни усилия по отношение на железопътния транспорт. За сметка на това към фактическото функциониране на тези два пазара е необходима по-голяма предпазливост, тъй като структурните промени (частно стопанисване, отваряне за конкуренцията) едва сега започват.

Българските власти вземат под внимание целта за изграждането на интегрирана и конкурентна транспортна система. Двете основни препятствия в тази насока вероятно ще бъдат постигането на приемливи норми на безопасност и оптималното оползотворяване на транспортната система. България е постигнала окуражаващ напредък по отношение на

безопасността, но все още е далеч от стандартите на Общността, особено във въздушния, морския и шосейния транспорт. Що се отнася до целта за сближаване в рамките на транспортната система, България вероятно ще бъде изправена пред стабилното нарастване на дела на шосейните превози и съответно ще трябва да съсредоточи усилията си върху оползотворяването на железопътната мрежа и вътрешните водни пътища предвид сравнителната слабост на пътната J мрежа.

Преходът от контролирано стопанство, отдаващо предпочитание на железопътния и вътрешния воден транспорт, към пазарно стопанство, в което потребителите имат свободата на избор измежду видовете транспорт, ще доведе до прехвърляне на по-голямата част от трафика към пътищата. Процесът все още не е напълно завършен в България. В тази връзка програмата на правителството отдава приоритетно значение на максималното навлизане на пазарните принципи в транспортния сектор, в т.ч. реструктурирането и приватизирането на БДЖ, авиокомпания "Балкан" и общото оттегляне на държавата от собствеността и управлението на транспортните дружества.

За да подобри транспортните си връзки с държавите-членки и със своите съседи, България планира да инвестира през периода 1995-99 г. 0,6 милиарда ЕКЮ от собствения си бюджет за развитието на транспортната инфраструктура, използвана от международния трафик, и най-вече - паневропейските коридори. Това се равнява на около 1,2% от БВП, но вероятно няма да бъде достатъчно за задоволяване на нуждите, имайки предвид сегашното състояние на пътната мрежа и по-специално - отклоненията от техническите параметри на Общността за тежкотоварните транспортни средства. Евентуалните съкращения на тази сума поради бюджетни затруднения биха довели до засилване на тези недостатъци.

Заклучение

България е отбелязала напредък във въвеждането на действащите актове на Общността в областта на транспорта. Необходимо е бързо привеждане в пълно съответствие, като в тази връзка най-много потенциални проблеми, по-специално що се отнася до безопасността, могат да възникнат във водния, въздушния и шосейния товарен транспорт. В другите отрасли - по-специално в железопътния транспорт - все още трябва да бъде наблюдавано практическото прилагане на действащите актове на Общността.

Необходимо е също да бъдат осигурени нужните средства за полагане основите на разширяването на бъдещата паневропейска транспортна мрежа до съседните страни и бързо да бъдат компенсирани сегашните недостатъци на пътната мрежа и последиците от въвеждането на действащите актове на Общността по отношение подновяването на транспортния парк. Ще бъде необходимо също бързо и системно да бъдат укрепени административните структури на страната, в т.ч. надзорните органи в областта например на безопасността.

Малки и средни предприятия

Политиката на ЕС в областта на предприятията цели да насърчава създаването на благоприятна среда за развитието на малки и средни

предприятия (МСП) във всички части на Съюза, да повишава тяхната конкурентоспособност и да насърчава тяхната европеизация и интернационализация. Тази политика се характеризира с висока степен на субсидиарност. Допълващата роля на Общността се формулира и осъществява чрез Многогодишната програма за МСП в ЕС. Програмата предоставя правната и бюджетна база за конкретните политически действия на Общността по отношение на МСП. Действащите актове на Общността в тази област досега се свеждат до препоръки по конкретни въпроси, макар че законодателството в други области също засяга МСП (напр. конкуренцията, околната среда, дружественото право).

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сътрудничество за развитие и укрепване на МСП, по-специално - в частния сектор, чрез между другото предоставяне на информация и помощ по правни, административни и данъчни въпроси. Бялата книга не съдържа конкретни мерки.

Резюме

От състоянието на практическо несъществуване в края на 80-те години, частният сектор се е разраснал до 38% от добавената стойност през 1995 г. и приблизително 41% от общата заетост. Към края на 1996 г. броят на регистрираните частни дружества е 321 000 (значителен ръст в сравнение с предходните три години) срещу 20 000 държавни. Не се събират данни за големината на частните дружества, но по всички налични източници личи, че огромното мнозинство са микропредприятия с по-малко от 5 заети лица. Повечето от частните дружества се занимават с търговия и предоставяне на услуги на физически и юридически лица.

Частните предприятия са изложени на нестабилна икономическа среда, високи лихвени проценти, високото и нестабилно данъчно облагане и правна несигурност като основни препятствия пред разрастването на дейността им. В България не съществува специална нормативна уредба на МСП. През 1991 г. е учреден фонд за МСП под управлението на Министерството на промишлеността с цел да бъде подпомагано създаването на малки частни предприятия чрез осигуряването на заеми при преференциални лихвени проценти. С помощта на програмата ФАР са създадени регионални агенции за развитие, центрове за подпомагане на бизнеса и кредитна линия за МСП. Малките и средни предприятия получават известна подкрепа и от неправителствени организации като Българската търговско-промишлена палата. Няколко поредни правителства неколkokратно са обещавали подкрепа за създаването на Агенция за МСП; има информация, че в близко бъдеще предстои приемането на правителствено постановление в тази насока.

Следователно трябва да бъдат продължени текущите усилия за укрепване на МСП по време на периода на подготовка за присъединяване към ЕС.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Преодоляването на бариерите пред растежа на частния сектор в България ще изисква решителни усилия за стабилизиране на макроикономическата среда, опростяване на законодателството и административните процедури, укрепване на подпомагащата инфраструктура, подобряване на данъчната

среда и осигуряване на достъп до финансиране за МСП. Решаването на тази задача ще отнеме няколко години.

Предишната икономическа политика, както и нормативната, данъчната и административната среда не са благоприятствали развитието на МСП. Предвид усилията за реструктуриране на по-крупните държавни предприятия, необходимо е да бъдат осигурени стимули и структури за подпомагане на МСП. В тази връзка скорошните инициативи на правителството са окуражаващи.

Заключение

Не съществуват специфични проблеми, свързани с интеграцията на България в тази област.

3.5 Икономическо и социално сближаване

Заетост и социална политика

Социалната политика на Общността се реализира посредством набор от инструменти като правни разпоредби, Европейския социален фонд и действия по специфични въпроси, сред които общественото здравеопазване, бедността и проблемите на инвалидите. Действащите актове на Общността обхващат: здравословни и безопасни условия на труд; трудово законодателство и условия на труд; равни възможности за мъжете и жените; координация на социалното осигуряване на чуждестранни работници; и тютюневите изделия. Характерното за социалното законодателство в Съюза е, че то определя минималните стандарти. Освен това, социалният диалог на европейско равнище е залегнал в Договора (чл. 118Б), а Протоколът за социалната политика упоменава консултации със социалните партньори и мерки за подпомагане на социалния диалог.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сближаване на законодателството с правото на ЕО и сътрудничество за подобряване на стандартите на здравословните и безопасни условия на труд, в управлението на трудовата борса и модернизиранието на системата за социално осигуряване. То предвижда също, работници от Общността, законно наети в България, да не бъдат дискриминирани по отношение условията на труд на база тяхната националност. Бялата книга предвижда мерки за сближаване във всички области на действащите актове на Общността.

Резюме

Рамката за решаване на социално-икономическите проблеми в диалог със социалните партньори все още се намира в зародишен стадий в България. Социалният диалог се заключава преди всичко в тристранни консултации между синдикатите, работодателите и държавата, като крайното решение се взема от компетентния държавен орган. Те се провеждат в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество. Доскоро синдикатите се въздържаха от участие в структурите на тристранното сътрудничество поради доминиращата роля на правителството. В страната има две основни синдикални организации, които членуват в Европейската

конфедерация на профсъюзите и още четири признати профсъюза, докато работодателите имат няколко органа, представляващи интересите на държавния и частния сектор. Напредъкът в процеса на приватизация може да допринесе за установяването на по-балансиран социален диалог.

От началото на прехода държавният сектор бележи драматичен спад, ръстът на частния сектор е скромен и безработицата рязко се е увеличила. Според методологията на МОТ, през 1996 г. тя е паднала до 13,7% от 20,5% през 1994 г.

България е започнала да развива съвременна политика в областта на пазара на труда, правила и институции. Този процес следва да бъде продължен в рамките на правителствената политика на структурни реформи.

Независимо че системата за социално осигуряване покрива мнозинството от социалните рискове, включително болест, злополука, медицинско обслужване и схеми за социално подпомагане, действителното равнище на придобивките не осигурява достатъчна защита против бедността: в края на 1996 год. над 40% от населението живееше под официалната граница на бедността. Броят на хората, осигурени срещу социални рискове е паднал от над 4 милиона през 1990 год. на по-малко от 3 милиона през 1994 год., но тези цифри започват отново се покачват. Делът от БВП, разходван за социално осигуряване, е относително нисък - около 10% през 1995 год. (намален от 12% през 1990 год.). Необходими са по-нататъшни усилия за развитието на мерките за социална защита.

Положението със здравеопазването в България е тежко. Системата на здравеопазване се сблъсква със сериозни трудности, включително понякога и с недостиг на лекарства и на основни медицински инструменти.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Въпреки че по отношение на определени стандарти и норми на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд България е започнала да адаптира своето законодателство, изискванията и принципите на рамковата Директива от 1989 г. не са изпълнени. Остава неясно до каква степен е налице независима структура за инспектиране, която да гарантира еднаквото и точно прилагане на стандартите за здраве и безопасност. Съществуващата структура няма нито правомощия, нито ресурси да осигури пълното и точно прилагане на професионалните стандарти за здраве и безопасност.

Необходими са сериозни промени в трудовото право, както на самите закони, така и на структурите за прилагането им. Непълно е законодателството, което гарантира подходяща съвещателна роля за работниците и техните представители в случаи като колективни съкращения или смяна на собствеността на предприятие. Не съществуват, също така, изрични разпоредби относно защитата на работниците в случай на несъстоятелност на техния работодател или колективните уволнения. Законите и правилата, отнасящи се до условията на наемане, като например трудовите договори, защитата на млади работници и работното време имат нужда от допълване и точно прилагане.

По отношение на равните възможности, основните разпоредби на правото на ЕО срещу дискриминацията между мъже и жени са обхванати от българското законодателство. Законите в полза на жените обаче не винаги се прилагат на практика и положението на жените изглежда се е влошило. Не съществуват специални трудовоправни съдилища и не е ясно дали делата за дискриминация могат да бъдат разглеждани в обикновените съдилища.

Що се отнася до правото на свободно движение на работници, изглежда, че не съществуват пречки за прилагането в България на действащите актове на Общността в тази област. Въвеждането на правото на свободно движение обаче ще изисква промени в националното законодателство, особено по въпроси като достъп до възможности за работа и равноправно третиране, независимо от националността.

В областта на социалното осигуряване на чуждестранни работници, по принцип не съществуват сериозни проблеми от гледна точка на присъединяването, но ще бъде необходимо известно техническо адаптиране. По-важно е администрацията да разполага с капацитет за прилагане на подробните правила за координация в сътрудничество с другите страни. България следва да изгради административните структури, необходими за работа в системата за координация.

България е приела законодателство, обхващащо директивите на Общността за предупредителните етикети за вредата от тютюнопушенето върху цигарените кутии и за максимално допустимото съдържание на катран.

Заклучение

Степента на съвместимост със стандартите на ЕО е ниска и съществуващите мерки не винаги се прилагат в съответствие с практиката на Общността. Социалната система се нуждае от реформа, а социалният диалог - от подобрение. Значителни усилия ще са необходими, за да се осигури ефективно изпълнение. Необходим е съществен напредък в сближаването на законодателството и в прилагането на действащите актове на Общността преди България да е в състояние да поеме задълженията, произтичащи от членството.

Регионална политика и сближаване

В съответствие с раздел XIV на Договора, Общността оказва съдействие за изравняване развитието на отделните региони, главно посредством структурните фондове. България ще трябва да използва тези инструменти ефективно като същевременно съблюдава принципите, целите и процедурите, които ще са в сила по време на присъединяването J .

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сътрудничество по регионалното развитие и пространственото планиране, най-вече чрез обмен на информация между местните, регионалните и националните власти и обмен на държавни служители и експерти. Бялата книга не съдържа конкретни разпоредби.

Резюме

През 1995 г. БВП на България на глава от населението е около 24% от средния за ЕО и реалната безработица е 14%. Безработицата в най-засегнатата област Монтана (19,6%) е близо 15% по-висока от тази в София (4,5%).

Процесът на структурни промени на регионално равнище протича под влиянието на два основни фактора:

- диференциран по региони спад в промишлеността и в селското стопанство. Най-значителен е спадът в преработващата промишленост в Хасковска, Русенска и Варненска области. В селското стопанство най-засегнатите са Бургаска, Варненска и Пловдивска.
- регионални различия в предпоставките за икономическо развитие, дължащи се на различни дадености, сред които инфраструктура и кадрово обезпечаване.

Известно безпокойство предизвикват граничните райони поради тяхното обезлюдяване и изолираност.

Административно България е разделена на 9 области, които са административни единици на държавното управление. Двеста петдесет и петте общини представляват основните административни и териториални единици за осъществяване на самоуправлението. Понастоящем в България се работи по административна реформа, която предвижда да замени 9-те области с между 12 и 21 окръга, на които би могло да бъде предоставено правото на самоуправление.

След приемането през 1994 г. на “Национални насоки за регионално развитие” политиката в областта на структурната реформа се разработва на национално равнище на отраслова основа, при което могат да бъдат специално отчетени и регионални проблеми. Подготвят се законопроекти, отнасящи се до регионалната политика и опиращи се на практиката на ЕО, както и планове за учредяването на Фонд за регионално развитие.

Министерството на регионалното развитие и строителството е водещата държавна институция. По традиция неговата роля се е съсредоточавала върху развитието на инфраструктурата, в частност върху водните ресурси и комуналните услуги, строителството, енергоснабдяването и пространственото планиране.

Създаден е консултативен съвет за трансгранична политика, инфраструктура и местно управление, с цел да координира инициативите за регионално развитие, осъществявани посредством мерки за развитие на отделните отрасли.

Оказването на финансово съдействие на общини, изпаднали в криза, представлява основната мярка за регионално развитие в България. Въпреки това, делът на разходите на България, свързани с развитието, който би могъл да бъде включен във фондовете, финансиращи структурната политика на Общността, още не може да бъде определен. Следователно, възможността на България за съфинансиране понастоящем не може да бъде оценена с достатъчна достоверност.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Инициативите за регионално развитие в България се реализират в рамките на съответната отраслова политика. Независимо от това, неравномерното развитие на регионите е предмет на нарастващо внимание и все повече се осъзнава необходимостта от активна регионална политика, в която да са включени институциите на всички държавни равнища.

Понастоящем обаче няма стройна стратегия, административна рамка и бюджетни инструменти, въз основа на които да се гради политика за регионално развитие. Все още не е учреден и Фондът за регионално развитие, който се предвижда да започне да оперира през януари 1997 г.

Заклучение

Българските власти показват все по-голямо разбиране за необходимостта от вземане на мерки срещу задълбочаващата се неравномерност в развитието на отделните региони чрез ефикасна регионална политика. В същото време, административният им капацитет за управление на интегрирани програми за регионално развитие, има нужда от подобрения. В частност, административната и бюджетната процедури се нуждаят от укрепване. За да може България да прилага правилата на Общността и ефективно да насочва средствата, получавани по линия на структурната политика на Общността, все още са необходими значителни реформи, включително изграждането на ефикасна междуведомствена координация и въвеждането на съответните насрещни фондове.

3.6 Качество на живота и околна среда

Околна среда

Политиката на Съюза в областта на опазване на околната среда, произтичаща от Договора, е насочена към постигане на устойчивост, базираща се върху интегрирането на опазването на околната среда в политиката на ЕС в различните сектори, превантивни действия, принципа "замърсителят плаща", борба с екологичните проблеми при източника и споделената отговорност. Действащото законодателство на Общността се състои от приблизително 200 акта, обхващащи широк кръг въпроси, включително замърсяването на въздуха и водата, управлението на отпадъци и химикали, биотехнологията, радиационната защита и опазването на природата. Държавите-членки са задължени да осигуряват извършването на оценка за въздействието върху околната среда преди да бъде дадено разрешение за осъществяването на някои държавни и частни проекти.

Според разпоредбите на Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА), в политиката си за развитие България ще се ръководи от принципа за устойчиво развитие и следва изцяло да инкорпорира екологичните аспекти. То, също така, идентифицира околната среда като приоритет в двустранното сътрудничество, както и като област, в която законодателството следва да се сближи с правото на Общността.

Бялата книга обхваща само малка част от действащите актове на Общността в областта на опазването на околната среда, а именно

актовете, свързани с продукти, тоест това, което пряко касае свободното движение на стоки.

Резюме

Екологичните проблеми на България са много сериозни и не са решавани ефективно. България има високи емисии на замърсители на въздуха, в частност серен двуокис и други съединения, с източник ТЕЦ, тежката промишленост, топлофикацията и превозните средства. Качеството на въздуха в страната представлява значителен риск за човешкото здраве. Друга област, която поражда загриженост са отпадъците: действащата практика при управлението на отпадъците е елементарна, особено за изхвърлянето им, а горенето им не е регулирано. Замърсяването на почвата и ерозията също са сериозни. Качеството на подпочвените води е като цяло добро за осигуряване на питейна вода. В някои определени райони обаче е налице замърсяване с метали, както и със сулфати и нитрати от изкуствените торове. България разполага с впечатляващо биологично разнообразие и опазването на природното богатство е традиционен за страната приоритет.

След 1990 г. е създадено Министерство на околната среда и е приет рамков закон в областта на екологията (от 1990 г., изменян и допълван впоследствие), който между другото въвежда принципа "замърсителят плаща" и оценката на въздействието върху околната среда. През 1992 г. е формулирана стратегия в областта на опазването на околната среда, която е осъвременена през 1994 г. Стратегията очертава по-нататъшното развитие на институционната, законовата и регулативната рамка и идентифицира областите, изискващи приоритетни действия, а именно - наред с други - емисиите във въздуха на олово и други тежки метали и замърсяването на питейната вода и храните. Националният фонд за опазване на околната среда, учреден през 1995 г. и финансиран главно чрез глоби и данъци за промишлено замърсяване и гориво, предоставя кредити и заеми на общините и предприятията за екологични мерки. До този момент разходите по опазването на околната среда в България са малки.

Законодателството, включително и това, засягащо оценката на въздействието върху околната среда, си остава непълно. Нормите за емисиите при замърсяването на въздуха за някои вещества продължават да не отговарят на изискванията, а и съществуващите норми не се прилагат еднакво навсякъде. Подготвен е обаче законопроект за замърсяването на въздуха, който предлага въвеждането на система от разрешителни. Нормите за емисиите във водата също не са достатъчно строги, въпреки че е подготвен проект за нов закон за водите. С изключение на въпроса за опасните отпадъци, по който съществуват някои актове, няма стройна национална политика или законодателство по управлението на отпадъци. Не съществува официален контрол върху дейността в тази област и няма специално законодателство по горенето на отпадъци. В наскоро подготвения проект на закон за отпадъците не са изброени всички видове отпадъци. Наредбите за химическите вещества и селскостопанското замърсяване или се нуждаят от осъвременяване, или въобще липсват. Същото се отнася и за радиационната защита, където се касае по-скоро за липса на култура на безопасността. Хранилището за радиоактивни

отпадъци в Нови хан не отговаря на общоприетите изисквания за безопасност в ЕС.

В своята програма правителството обявява нова стратегия в областта на опазване на околната среда, ново законодателство, включително закони за опазване на водите и природата, както и данъчни стимули за екологични инвестиции.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Въпреки че цялото екологично законодателство на България е в процес на преразглеждане и новото законодателство е ориентирано към приемането или изравняването с нормите на Общността (например в проекта на закон за водите), степента на сближаване е все още малка в повечето области, включително качеството на водата и въздуха, управлението на отпадъците, химическите вещества, радиационната защита и опазването на природата. Нормативната база на оценката на въздействието върху околната среда има нужда да бъде доразвита, тъй като неотдавнашните поправки значително отслабиха нейната сила. Особено внимание следва да бъде отделено на бързото въвеждане на рамковите директиви, отнасящи се до въздуха, водата, отпадъците и на Директивата за единния контрол за предотвратяване на замърсяването (IPPC), както и създаването на финансова стратегия за законодателството в секторите вода, въздух и отпадъци, които изискват големи инвестиции.

Що се отнася до ефективното съблюдаване на екологичните стандарти на Общността, България трябва да постигне по-голям напредък. Националната мрежа за наблюдаване на околната среда беше укрепена през последните години, но ефективното прилагане на правилата и разпоредбите изисква също съответната политическа воля и достатъчен кадрови потенциал в националните и общински институции. Много важни инвестиции са необходими за ефективното спазване на стандартите на ЕО в повечето области, особено при качеството на водата, битовите отпадъци и за модернизирането на промишлеността. Значителни усилия ще са необходими и за изграждането на административен потенциал, който ще позволи на страната да приеме изцяло, да прилага и изпълнява правото на ЕО. Стратегията за присъединяване на страната в областта на опазването на околната среда следва да включва график за въвеждане на съответните действащи актове на ЕО, поставяйки на едно от първите места изпълнението на споменатите по-горе рамкови и IPPC директиви.

Заклучение

Спазването на действащите актове на Общността предполага положителна промяна в икономическото развитие и ще изисква по-сериозно и последователно ангажиране с екологичните въпроси, крупни инвестиции, както и развитие на всеобхватна, рентабилна и целева екологична стратегия и на адекватни структури за нейното прилагане и изпълнение. При положение, че се следва подобна стратегия, пълното въвеждане на действащите актове на Общността може да бъде постигнато в средносрочен до дългосрочен план. Ефективното съблюдаване на редица законови актове, изискващи крупни инвестиции и значителни усилия от страна на администрацията (напр. законодателството за третирането на битовите отходни води, питейната вода, някои аспекти на управлението на

отпадъци и замърсяването на въздуха) може да бъде постигнато само в много дългосрочен план.

Защита на потребителя

Действащите актове на Общността обхващат защитата на икономическите интереси на потребителите (включително контрол върху подвеждащата реклама, обозначаването на цените, потребителския кредит, несправедливите договорни условия, пазаруването по каталог, организирания туризъм, продажбите извън определените за това места и собствеността, придобита чрез таймшеър), както и общата безопасност на стоките и конкретно в козметиката, текстила и детските играчки.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) предвижда сближаването на законодателството с правото на ЕО и сътрудничество с оглед постигане на пълна съвместимост между системите за защита на потребителя в България и в Общността. Мерките от Етап I на Бялата книга фокусират върху подобряването безопасността на продуктите, включително козметиката, текстила и играчките, и върху защитата на икономическите интереси, главно мерки по подвеждаща реклама, потребителския кредит, несправедливите условия и обозначаването на цените. Мерките от Етап II се отнасят до организирания туризъм, продажбите извън определените за това места и придобиване на собственост чрез таймшеър. Новото законодателство на ЕО, прието неотдавна, (пазаруване по каталог), или което предстои да бъде прието (сравнително рекламиране, обозначаване на цените) също ще трябва да бъде взето под внимание.

Резюме

Конституцията определя защитата на потребителя и свободата на конкуренцията като основни икономически принципи. От известно време се обсъжда законопроект за защита на потребителя. Междувременно, тази област се регулира от няколко специални закона.

Няма определена институция, натоварена с разработване на политика спрямо потребителя и с прилагането на законодателството за защита на потребителя. Различни министерства участват в подготовката и наблюдението на законодателството в тази област, без обаче да има един координиращ орган. Създадената през 1990 г. Федерация на потребителите е единствената организация в България, която се занимава специално с интересите на потребителите. Това е независима федерация, съставена от потребителски съюзи и клубове, имаща за задача да предлага консултации и информация на потребителите, както и да провежда кампании и да лобира пред правителството.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Необходимо е учредяването на независим орган, който да наблюдава проблемите на потребителите. Въпреки че приемането на планирания закон за защита на потребителя би могъл да отстрани много недостатъци, остават много празноти. По отношение икономическата защита на потребителите, съществени поправки ще трябва да бъдат внесени в съществуващото законодателство, касаещи обозначаването на цените, подвеждащата реклама, несправедливите договорни условия и

потребителския кредит. Ще се наложи да бъдат приети нови закони в области като продажбите извън определените за това места, пазаруване по каталог и организирания туризъм.

Тъй като българското законодателство не съдържа каквито и да било общи разпоредби относно стандартите за безопасност на продуктите, приемането на нов закон за защита на потребителя би представлявало крачка напред в сближаването на законодателството с европейското законодателство. Не е известно да има разпоредби, налагащи изисквания при етикетването на дрехи и текстилни продукти, а съществуващите актове за безопасността на играчките се нуждаят от промени. Разпоредбите по козметиката са като цяло близки до тези в европейското законодателство, но са необходими някои промени, за да бъде постигната пълна съвместимост.

В националната си стратегия за прилагане на Бялата книга, българските власти обявяват, че въвеждането на директивите, отнасящи се до защитата на потребителя в националното право следва да бъде завършено към края на 1998 г.

Въвеждането на действащите актове на Общността се нуждае от успоредното развитие на силно и независимо потребителско движение, подкрепяно от властите.

Заклучение

За да отговори на стандартите на ЕО в областта на защитата на интересите на потребителя България трябва значително да ускори подготовката на законите в тази област. Въпреки че е започнала процеса на сближаване, съгласно разпоредбите на Европейското споразумение за асоцииране, основните принципи на действащите актове на Общността още не са въведени в българското законодателство. Постигането на пълна съвместимост в средносрочен план ще изисква ангажираност и съществени усилия.

3.7 Правосъдие и вътрешни работи

Действащи разпоредби

Общностното достойнство в областта на правосъдието и вътрешните работи основно произхожда от рамката за сътрудничество, изложена в Глава VI (член К) на Договора за Европейски съюз - т.нар. "трети стълб" - въпреки че имат тясна връзка и с някои разпоредби и законодателни мерки от "първия стълб" (Договора за ЕО).

Рамката на сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешните работи основно обхваща: право на убежище; контрол върху външните граници и имиграцията; митническо сътрудничество и полицейско сътрудничество в борбата срещу тежката престъпност, включително и трафика на наркотици; съдебно сътрудничество по наказателни и граждански дела. Договорът за Европейски съюз урежда ключовите принципи, върху които това сътрудничество се основава, най-вече Европейската конвенция за правата на човека и Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г. Също така то непряко се базира върху

редица международни конвенции, отнасящи се до неговия предмет на дейност, преди всичко тези на Съвета на Европа, ООН и Хагската конференция. Правното съдържание на действащите актове на Общността в "третия стълб" е различно от това на "първия"; то се състои от конвенции, съвместни действия, съвместни позиции и резолюции (включително съгласуваните елементи на обсъждани в момента инструменти). Редица конвенции на ЕС (включително Дъблинската конвенция от 1990 г., и конвенциите, отнасящи се до екстрадицията, измамата и ЕВРОПОЛ) са съгласувани в Съвета и сега са в процес на ратифициране от националните парламенти; няколко други конвенции, включително тази по външните граници, са на различен стадий на обсъждане в Съвета. Достоянията на Общността в областта на правосъдието и вътрешните работи включват висока степен на практическо сътрудничество, както и законодателство и неговото ефективно приложение.

Новият Договор

По много от споменатите въпроси влизането в сила на Договора във вида му след Междуправителствената конференция в Амстердам ще отбележи края на настоящата рамка за сътрудничество.

Потвърждавайки целта за превръщането на Съюза в "пространство на свобода, сигурност и справедливост", новият Договор включва тези въпроси, в това число свободното движение на хора, правото на убежище и имиграцията, в сферата на компетентност на Общността.

За свободното движение на хора в частност, новият Договор предвижда инкорпорирането на Шенгенските достижения (*Schengen acquis*) в рамката на ЕС и задължава всеки кандидат за членство в ЕС да приеме изцяло тези *acquis*.

По въпросите, оставащи в старата рамка на сътрудничество, тоест сътрудничество между полицейските органи и в областта на наказателното право, новият Договор предвижда засилване на системата за сътрудничество.

Европейското споразумение за асоцииране и Бялата книга

Европейското споразумение за асоцииране споразумение включва разпоредби за сътрудничество в борбата срещу злоупотребата с наркотици и прането на пари.

Бялата книга не третира пряко въпроси от третия стълб, но в нея се засягат въпроси от първия стълб като прането на пари и свободата на движение на хора, които са тясно свързани с проблематиката на третия стълб. В нея се засягат също така Брюкселската и Римската конвенции.

Резюме

Общи предпоставки за сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешните работи

България се присъедини към Съвета на Европа през 1992 г. и през октомври 1996 г. ратифицира най-важните инструменти в областта на

правата на човека, с изключение на тези, засягащи малцинствата. Според принципа на върховенството на закона са въведени разпоредби, осигуряващи независимостта на съдебната система.

Постигнат е известен напредък в реформата на институциите, работещи в областта на правосъдието и вътрешните работи, но все още предстои много работа в такива сфери като утвърждаване върховенството на закона, структурни и кадрови проблеми, корупцията в институциите. Българското законодателство съдържа минимални гаранции за защита на данните и със съдействието на Съвета на Европа България започва изграждането на цялостна система за защита на данни (виж също така отделната част по единния пазар).

Убежище

През 1992 г. България се присъедини към Женевската конвенция от 1951 г. и Протокола от 1967 г. Понастоящем Конвенцията е директно приложима чрез наредба, регулираща статута на бежанците и процедурите за даване на убежище, като прилагането се осъществява от Националното бюро за териториално убежище и бежанците. През 1995 г. са подадени 850 молби за получаване на статут на бежанци. Настоящите процедури не съответстват на международните стандарти в редица аспекти, по-специално по отношение на процедурите за интервю и за експулсиране. Длъжностните лица и неправителствените организации разполагат с ограничена информация за условията и законодателството в другите страни, като работят при силен недостиг на средства. В процес на подготовка е проект за нова наредба, която ще регулира по-добре процедурите за даване на убежище.

Имиграция/Граничен контрол

От 1989 г. много българи търсят възможности за работа в държавите-членки на ЕС, особено в Германия и Гърция. България се превръща в транзитна страна за емигранти от трети страни, главно от Азия, Африка, както и ОНД, които се стремят да се прехвърлят в ЕС. Тревогата от тенденциите в областта на имиграцията, нарушенията на имиграционната политика и други свързани с този въпрос фактори, като трафика на наркотици по Балканския път, накараха ЕС да включи България и Румъния в списъка на третите страни, от които се изискват визи. Понастоящем българските власти се стремят да въведат мерки, които са в състояние реално да укрепят визовия режим на страната. Пропускателният режим също е засилен със затягане на процедурите за пребиваване, издаване на разрешения за работа и натурализация, особено за лица от рискови страни. През м. март 1997 г. българското правителство взе решение за въвеждане на безвизов режим за гражданите на страните от ЕС и ЕФТА. България въвежда също така по-строги мерки за прилагане на законодателството в тази област, процедурите за депортиране, глобите за незаконна емиграция, и налага санкции за превозвачите. България е сключила спогодби за реадмисия с Германия, Гърция, Франция, Испания, Полша, Словакия, Словения и Литва, като в ход на подготовка са такива споразумения с Португалия, страните от Бенелюкс, Дания, Чехия и Румъния. Не съществува подобно споразумение с Турция. В момента се преструктурира българската система за граничен контрол, като се въвеждат

единни информационни системи, системи за проверка и контрол на документите и се усъвършенства охраната на границата. Отговорностите са разделени между армията (на турската граница това отразява положението от времето на Варшавския договор) и гранични войски, като в момента се извършва преход към изграждането на единна цивилна, национална гранична охрана.

Полицейско сътрудничество

От 1990 г. се наблюдава значително увеличение на организираната престъпност в България, която включва много области като търговия с жени, охрана и други форми на рекет, изнудване, икономически престъпления и незаконно прехвърляне през границата на много стоки, в т.ч. и наркотици. Повечето групировки са български, но съществуват и близки връзки с чуждестранни групировки. Правителството разработва единна национална програма за борба с организираната престъпност и възнамерява да измени Наказателния кодекс, за да се бори по-ефективно с тези престъпления. Водещото ведомство е Централната служба за борба с организираната престъпност към Министерството на вътрешните работи. Координацията с другите служби, имащи отношения по въпроса (митници, министерство на финансите и министерство на правосъдието) е слаба, но правителството се стреми да я подобри. България е страна по Конвенцията за пране на пари от 1990 г. и през май 1996 г. прие Закон срещу прането на пари. Независимо от това предстои значителна работа, за да може системата да работи ефективно на практика (виж също така отделната част по единния пазар). България е ратифицирала основните конвенции за борба с тероризма. Не се счита, че на територията на страната има терористична дейност, но съществуват данни, че терористи използват България като транзитна страна.

Наркотици

България е важна транзитна страна по отношение трафика на наркотици и търсенето на вътрешния пазар нараства. Основният наркотик, който се пренася през България е хероинът, но заловените пратки показват нарастване в транзита и на канабис. В страната се произвежда и известно количество маково семе. България е страна по основните международни конвенции в областта на наркотиците. Правителството е в процес на създаване на Национален съвет, който следва да изготви глобална стратегия за борба срещу употребата и незаконния трафик на наркотици. Подготвени са законопроекти за засилване на контрола над наркотиците, синтетичните наркотични вещества и прекурсорите и са създадени специални звена по наркотиците в рамките на полицията и митницата.

Сътрудничество в областта на правосъдието

България е ратифицирала основните конвенции за борба с престъпността и Наказателно-процесуалният кодекс дава възможност за сътрудничество в областта на правосъдието, но прилагането на конвенциите не е осигурено чрез адекватна уредба. В областта на гражданското право процесуалният кодекс позволява известно правно сътрудничество. България е ратифицирала Конвенцията за търговски арбитраж, но все още ѝ предстои да стори това по отношение на Хагските конвенции. Като цяло, българското правосъдие страда от липса на средства, има слаб опит в правното

сътрудничество и разполага с ограничена експертиза по отношение правните системи в други страни. В ход е процес на изграждане на институциите и определяне на правилата за функциониране на структурите в правосъдието. През декември 1996 г. бе одобрена програма за реформа на българската съдебна система.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

България е започнала да предприема стъпки за сближаване с изискванията на ЕС във всички ключови области на правосъдието и вътрешните работи. По отношение на законодателството повечето ключови мерки (но не всички) или съществуват, или са в процес на подготовка. Проблемите на България в областта на визовия режим с ЕС водят до полагането на значителни усилия от страна на правителството да укрепи визовата и пропускателната системи и да ги доближи в по-голяма степен до системите в страните-членки на ЕС, но все още предстои много да бъде направено, за да се постигне съответствие с достиженията на Общността. България има сериозен проблем с организираната престъпност и трафика на наркотици. Правителството подхожда сериозно към въпроса и предприетите мерки имат определен ефект, но мащабите на задачата са огромни. Повечето от българските длъжностни лица имат малък или почти никакъв практически опит в работата с партньори и институции от ЕС. С оглед преходния характер на проблемите на България в областта на правосъдието и вътрешните работи (имиграционна политика, наркотици, организирана престъпност), както и на факта кои са съседите на България на Балканите, необходимо е да се развият по-активно механизми за регионално сътрудничество в тези области.

Заклучение

С оглед мащаба на проблемите, които България има в областта на правосъдието и вътрешните работи, ще бъде трудно тя да изпълни изискванията на действащите актове на Общността (настоящи и бъдещи) в средносрочна перспектива. За да се постигне това ще бъдат необходими големи и последователни усилия, с акцент върху повишаване ефективността и качеството на институциите, работещи в областта на правосъдието и вътрешните работи.

3.8 Външни политики

Търговия и международни икономически отношения

Общностните достояния в тази област са постигнати главно от многостранните и двустранни търговско-политически задължения на Общността, както и автономните инструменти за търговска защита.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) съдържа разпоредби в няколко области, които задължават страните да действат в съответствие с принципите на ГАТТ/СТО или други релевантни международни задължения.

Бялата книга не включва въпроси от тази област.

Резюме

България е член на Световната търговска организация (СТО) и има статут на наблюдател в Споразумението за държавните поръчки. При встъпването си в ЕС България ще трябва да поеме задълженията на многостранните споразумения по СТО, по които ЕС е страна.

Понастоящем България не прилага количествени ограничения по отношение на текстила и облеклата. При присъединяването към ЕС политиката на Общността в областта на текстила би се разпростряла и върху България; всички ограничения на Общността, които все още съществуват към датата на присъединяването ще изискват приспособяване с отчитане на съответното количество, което да отразява присъединяването на България.

В България съществуват ограничения по отношение на платежния баланс, които ще трябва да се отстранят поетапно преди присъединяването. Българските власти се съгласиха да започнат това поетапно отстраняване, веднага щом положението с платежния баланс се подобри.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

При присъединяването България ще трябва да прилага Общата митническа тарифа на ЕС и разпоредбите на общата селскостопанска политика в областта на външната търговия. След приключването на Уругвайския кръг претегленото средно ниво на митата на най-облагодетелствана нация за промишлените стоки ще бъде 16,4% за България и 3,6% за Общността. Постепенното въвеждане на свободна търговия между България и Общността ще намали влиянието върху националната промишленост от прилагането на по-ниските мита по Общата митническа тарифа на ЕС.

В отношенията си с международните организации България следва да осигури съответствие на своите действия и ангажименти с Европейското споразумение за асоцииране и да гарантира плавно поемане на задълженията си като бъдещ член на Общността.

При присъединяване България ще стане страна по различните преференциални споразумения на Общността. Като цяло, преференциалните споразумения между България и трети страни ще следва да бъдат прекратени при присъединяване.

Българските ограничения по отношение износа на скрап от цветни метали следва да бъдат премахнати до края на 1997 г.

По отношение на търговията в областта на услугите и правото на установяване България е започнала дейност, която ще J позволи да приведе многостранните си задължения в по-голямо съответствие с тези на Общността, там където това е необходимо.

Към момента на присъединяване България ще трябва да отмени националното законодателство в областта на инструментите за търговска защита и в тези области ще се прилага законодателството на ЕС.

Опитът от предишните присъединявания показва, че автоматичното разпространение на съществуващите антидъмпингови мерки върху новите държави-членки подтиква трети страни да създават проблеми по

отношение на съвместимостта на този подход със съответните разпоредби на СТО. Той също така показва, че присъединяването дава възможност за заобикаляне на приетите от Общността мерки за търговска защита. Това става, когато преди присъединяването значителни количества от продуктите, които се предмет на тези мерки, се изнасят на територията на бъдещата държава-членка и при присъединяване те автоматично се пускат в свободно обръщение в разширената митническа зона. България следва да реши тези два проблема в периода на подготовката си за присъединяване към ЕС.

България е член на два от съществуващите общо четири режима на неразпространение на оръжия за масово поразяване, кандидат е за присъединяване към третия и е заявила интерес за присъединяване към четвъртия режим. В най-скоро време се очаква България да възприеме списъка на ЕС за контрол на стоки с двойна употреба. Износът на оръжия също се контролира. Трудно е да се оцени степента на ефективен контрол и дали някои от изключенията са оправдани, но изглежда, че България няма сериозни проблеми за прилагане на законодателството на ЕС в тази област.

Заклучение

България вероятно ще бъде в състояние да отговори на изискванията на Общността в тази област в средносрочна перспектива.

Развитие

Общностните достояния в областта на развитието се състоят главно от Конвенцията от Ломе, която е в сила до началото на 2000 г.

Нито Европейското споразумение за асоцииране, нито Бялата книга засягат тези въпроси.

Резюме

България има редица търговски споразумения със страни от Африканско-карибско-тихоокеанския регион (АКТО), на основата на принципа за третиране на най-облагодетелствана нация. По своята схема за генерални преференции България дава определена степен на преференциално третиране под формата на намалени мита на редица страни от АКТО, считани за развиващи се страни.

В България няма бюджет за подпомагане на развитието, въпреки че страната е участвувала в международни действия за подпомагане на развиващи се страни, в т.ч. и изпращане на хуманитарна помощ.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

При присъединяване България следва да прилага режима си за преференциално третиране към страните от АКТО и да участва, заедно с останалите държави-членки, във финансирането на Европейския фонд за развитие (ЕФР), който предоставя финансова помощ съгласно Конвенцията от Ломе.

Прилагането на търговския режим по Ломе, като цяло, едва ли ще представлява проблем за България.

Обикновено новите държави-членки се присъединяват към Конвенцията от Ломе чрез протокол към датата на присъединяването към ЕС.

Заклучение

България се намира в много добра позиция, за да може да отговори на изискванията на ЕС в тази област през следващите няколко години.

Митници

Действащите актове на Общността в този сектор се съдържат в Митническия кодекс на Общността и правилата за неговото прилагане; Комбинираната номенклатура на ЕС; Общата митническа тарифа в т.ч. и търговските преференции, тарифните квоти и тарифните изключения; както и друго, свързано с митниците законодателство, но извън обхвата на Митническия кодекс.

Европейското споразумение за асоцииране предвижда установяване на зона за свободна търговия с Общността и постепенното премахване на митата за широк спектър стоки, по ясни графици, започващи от датата на влизане в сила на споразумението.

Бялата книга включва в Етап I мерки за консолидиране и ускоряване на свободната търговия, установена по Европейското споразумение за асоцииране, в т.ч. и законодателство, съвместимо с Митническия кодекс, Комбинираната номенклатура и др., докато Етап II включва приемането на цялото законодателство на Общността с цел участие в митническия съюз при присъединяване.

Резюме

При присъединяване българските митнически власти ще трябва да поемат цялата отговорност за защита и контрол на българската част от общата външна граница на ЕС. Освен за разпоредбите по косвеното данъчно облагане, те ще отговарят и за прилагането и осъществяването на Общата търговска политика, Общата селскостопанска политика, Общата политика в областта на рибното стопанство и др. по външните граници на ЕС.

Способността на България изцяло да приложи общностните достояния в тази област предполага възможността да приеме и приложи законодателството на Общността, наличието на съответно ниво на инфраструктура и оборудване, особено по отношение на средства за компютризация и разследване, както и създаването на ефективна организация на митниците с достатъчен брой квалифицирани и мотивирани специалисти с високи морални качества.

Българското митническо законодателство е от 1960 г. С помощта на програмите за техническо подпомагане в рамките на митническите програми, България постепенно подготвя митническо законодателство, съобразено с Митническия кодекс на Общността.

България хармонизира стоквата си номенклатура с Комбинираната номенклатура на Общността през 1996 г. Българската администрация все още няма единна тарифа. Това ще направи сравнението между българските тарифни ставки и тези на Общността много трудно. България все още не познава Системата за задължителна тарифна информация на Общността.

На 1 януари 1997 г. България възприе нова система за кумулация на правилата за произход между европейските страни.

България е подала молба за присъединяване към Конвенцията за обща транзитна процедура на ЕС/ЕФТА и Конвенцията за Единния административен документ. Специална работна група от Общността подпомага България в тази област, но процесът се затруднява от проблемите по отношение на гаранциите. За присъединяване към Конвенцията по транзита ще бъде необходимо извършването на значителна допълнителна подготовка.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

България следва да адаптира националните си процедури към законодателството на Общността по отношение на договореностите за отмяна на митата и митнически процедури с икономически ефект. Към момента на присъединяването ще бъдат необходими преходни процедури, особено по отношение на действия, започнали преди датата на присъединяването, но които ще бъдат преключени след тази дата.

В търговските си отношения с Европейската общност България ще трябва да премахне изцяло останалите такси, които имат еквивалентен ефект на мита, като таксата за митническа обработка, която все още се прилага, независимо от факта, че е в противоречие с Европейското споразумение за асоцииране .

Важно е българските митнически власти да могат да се включат адекватно в различните компютъризирани системи, които са необходими за прилагане на нормите в областта на митата и косвените данъци в условията на митническия съюз/вътрешния пазар, както и в компютъризирани системи за взаимна административна помощ по въпросите на митниците, селското стопанство и косвените данъци.

Към момента на присъединяване България ще трябва да премахне митническия контрол по границите с държавите-членки на ЕС и с други присъединяващи се страни. В стратегическото планиране следва да залегнат средства за укрепване на граничните пунктове по границите с държави, които не са членки на ЕС.

Възникнаха трудности по въпроса за възможно несъответствие с Европейското споразумение за асоцииране при реекспорт на чувствителни стоки въвн от ЕС.

Заклучение

Българската митническа администрация е в процес на реструктуриране. Ще бъде необходимо тази реорганизация да се съобрази със

задълженията, които следва да бъдат поети от една модерна митническа администрация. Ниските заплати затрудняват набирането на персонал.

Изглежда малко вероятно България да бъде готова да изпълни задълженията на една митническа администрация на ЕС в рамките на следващите няколко години.

Общата външна политика и политика на сигурност

От 1990 г. България преориентира своята външна политика и политика на сигурност към европейската и евроатлантическата интеграция. Подобряването на отношенията със съседните страни също бе приоритет на последователните български правителства. България е активен участник в диалога с ЕС, в рамките на механизма за сътрудничество по въпросите на **Общата външна политика и политика на сигурност** на ЕС и, когато е била поканена, България се е присъединявала към действията на ЕС в тази насока. България е член на ООН, ОССЕ, Съвета на Европа и много други международни организации. Тя е асоцииран партньор в ЗЕС, участник в САСС и ПЗМ и е заявила ясно своето желание за присъединяване към ЗЕС и НАТО, колкото е възможно по-скоро. България взе участие в усилията за възстановяването на Босна и изпрати там 50 полицейски наблюдатели в рамките на многонационалните сили на ООН. Тя участва и в редица регионални организации, в т.ч. Черноморското икономическо сътрудничество, тристранното сътрудничество с Румъния и Гърция и ЦЕИ. През 1996 г. тя поде инициативата за свикването в София на Среща на външните министри, която прие декларация за регионално сътрудничество.

Не съществуват териториални спорове между България и която и да е държава от ЕС, нито пък с Румъния.

Отношенията с Турция са се подобрили значително през последните години, след извършването на демократичните преобразования и намаляването на етническото напрежение. Все още остават някои открити въпроси в т.ч. окончателното определяне на границите и континенталния шелф, определянето на регионите за информация за полетите, навигационния режим през Босфора и културни въпроси. По всички тези въпроси се водят преговори и те едва ли ще създадат сериозни проблеми в двустранните отношения.

България бе първата страна, която призна независимостта на бившата югославска република Македония (БЮРМ) на 15 януари 1992 г. Оттогава отношенията се развиват активно и БЮРМ е важен търговски партньор за България. Въпреки че не е подписан никакъв значим договор поради т.н. "езиков спор" (България не признава македонския език като самостоятелен език), в последно време правителството заяви намерението си да реши този въпрос.

Отношенията със съюзна република Югославия (СРЮ) бяха в застой по време на въоръжения конфликт в бивша Югославия, когато България се присъедини към режима на санкциите, наложен от Съвета за сигурност на ООН. След подписването на Споразумението за търговия и икономическо сътрудничество през 1995 г. отношенията между България и СРЮ постепенно се активизираха, като остава за решаване въпросът за

определянето на границата и България изразява загриженост за третирането на българското малцинство в СРЮ.

България разполага с доста голяма дипломатическа служба, която ще ѝ позволи ефективно да изпълнява задълженията си като член на Съюза. Тя поддържа 87 представителства в чужбина и има 588 дипломати.

България подкрепя неразпространението на ядрените, биологичните и химическите оръжия и е подписала всички съответни международни споразумения в областта на контрола над въоръженията. Тя упражнява строг контрол по отношение използването на технологии с двойна употреба в качеството си на член или кандидат за участие във всички основни режими за контрол на експорта на оръжия. Българските въоръжени сили са обект на демократичен контрол и се реорганизируют, за да могат да отговорят на изискванията на НАТО. Военната промишленост силно е ограничила дейността си през последните години и също е в процес на реструктуриране в усилията за постигане стандартите на НАТО.

В меморандума, който придружава българската молба за членство, правителството на България потвърди, че е готово и е в състояние да участва пълно и активно в Общата външна политика и политиката на сигурност.

Оценката на българската външна политика и политиката на сигурност днес води до очакването, че като член на ЕС тя ще бъде в състояние ефективно да изпълни задълженията си в тази област.

3.9 Финансови въпроси

Финансов контрол

Прилагането на политиките на Общността, особено за селското стопанство и структурните фондове, изисква ефикасни системи за управление и контрол на държавните разходи с възможности за борба срещу измамата. Освен това е необходимо сближаване на законодателството, за да бъде въведена системата на "собствени ресурси" с подходящи възможности за отчетност.

Европейското споразумение за асоцииране (ЕСА) създава условия за сътрудничество в одиторската дейност и финансовия контрол, включително техническа помощ от Общността, когато е необходимо. Бялата книга не предвижда никакви мерки в тази област.

Резюме

Сметната палата е висшият орган за външен контрол. Първоначално е създадена през 1880 г., но е премахната през 1947 г. и въведена отново със закон през 1995 г. Тя представлява финансирано от бюджета юридическо лице, което е независимо от изпълнителната власт и се отчита пряко пред Парламента. Главното управление на Сметната палата се намира в София. Деветте регионални териториални управления с 28 поделения се намират в другите основни общини. Сметната палата контролира републиканския и общинските бюджети, както и всички бюджетни организации, фондации и

фондове, създадени с бюджетни средства или гарантирани от държавата. Изводите от проверките са задължителни по закон за проверяваните.

В рамките на държавните структури Държавният финансов контрол е юридическо лице със собствен бюджет към Министерството на финансите. Той осъществява превантивен и последващ контрол. Състои се от главно управление и 28 регионални служби. Упражнява контрол над цялостната дейност и ръководи звената за вътрешен контрол в министерствата и останалите държавни ведомства.

Органите за вътрешен и външен финансов контрол упражняват документен контрол и контрол по същество, включително проверки на място.

Данъчната администрация и митническата администрация са юридически лица със собствен бюджет към Министерството на финансите. Данъчната администрация осъществява превантивен, текущ и последващ контрол. Състои се от главно управление, регионални и местни данъчни служби. Митническата администрация упражнява превантивен контрол върху вноса, износа и валутните ценности, които преминават държавната граница. Тя отговаря за установяването и събирането на вносните мита.

Системата на съдебната власт включва съдилищата, прокуратурата и полицията и отговаря за борбата срещу измамите. Държавният финансов контрол също разследва такива дела. Централната служба за борба с организираната престъпност е изградена към Министерството на вътрешните работи.

Оценка на сегашното състояние и перспективите

Законовата уредба за Сметната палата гарантира независимостта на институцията и създава подходяща основа за самостоятелно развитие и изпълнение на нейната дейност, но прилагането ѝ се забавя поради бюджетни и организационно-технически затруднения.

Вътрешният финансов контрол на Правителството е изправен пред същите проблеми, които стоят и пред държавната администрация като цяло. Той се нуждае от задълбочен преглед и реорганизация. Необходимо е също така разработване на методологически насоки за финансовия контрол. Няма централен орган за борба с измамите.

Ще е необходимо по-нататъшно сътрудничество с Европейската комисия, за да се установи дали отчетните процедури напълно отговарят на изискванията на Регламент 1552/89. Данъчните и митническите служби трябва да се реструктурират, за да се гарантира ефективното събиране на данъците.

Финансирането на селскостопанската политика започна съвсем наскоро. Вече е създаден механизъм на плащане, но необходимите мерки за контрол върху плащанията не отговарят на нормите на ЕО.

Поради липсата на регионална политика, сравнима с политиката на държавите-членки на ЕС, е трудно да се направи оценка на средствата за финансов контрол в областта на регионалното развитие и неговото

финансиране. Ще се наложи създаването на структури за ефективно наблюдение, контрол и одит.

Заключение

Ако продължи досегашната си линия, Сметната палата може да започне да функционира в съответствие със стандартите на ЕО в средносрочен план.

Първостепенно значение имат големите усилия за укрепване на функциите на вътрешния и финансов контрол.

Бюджетни последици

Документът, озаглавен "Програма 2000", създава общата финансова рамка, която би трябвало да приспособи бюджетните последици от което и да е бъдещо разширяване в средносрочен план. Тя ще гарантира съвместимост на разширяването с предложените насоки за политиката на Общността в разумни бюджетни граници.

В момента би било трудно, да не кажем прибързано, да се правят опити за точна оценка по държави кандидатстващи за членство в Европейския съюз на бюджетните последици от присъединяването на всяка от тях. Точните измерения на последиците могат да проявяват значителни отклонения в зависимост от широк кръг фактори:

- датата на присъединяване на страната-кандидат;
- развитието на политиката на Общността отсега дотогава, особено решенията по по-нататъшната реформа на общата селскостопанска политика и новите насоки за структурните мерки;
- напредъкът на страните-кандидатки по отношение на растежа, увеличаващ тяхната конкурентоспособност и производителност, както и способността им да абсорбират законодателството и достоянията на Общността;
- преходните мерки, които ще се оформят в хода на преговорите.

Засега могат да се определят съвсем примерно общите насоки за някои бюджетни категории и да се направи пределно обща оценка.

Разходи

Ако Общата селскостопанска политика бъде реформирана съгласно предложението на Комисията, след като реформата бъде приключена и от гледна точка на справедливите мерки за намеса на пазара, присъединяването на България ще доведе до допълнителни разходи от порядъка на 1% от вероятните разходи на сегашните 15 държави-членки.

След период на постепенно включване, средствата за структурни мерки в България следва да не надхвърлят общо около 4% от БВП на страната.

Приложението на другите вътрешни политики на Общността в новоприетите държави-членки вероятно ще изисква допълнителни разходи,

които не е изключено да надхвърлят относителния им дял в БВП на ЕС, тъй като допълнителните разходи за отделни политики зависят също от размера и населението на съответната страна, географската J зона или от броя на държавите-членки, които участват в мерките за координация и хармонизация. В момента БВП на България се равнява на 0,2% от общия БВП на ЕС.

За разлика от горепосоченото, присъединяването на България не би трябвало да доведе до значителни допълнителни разходи, що се отнася до външните действия на ЕС.

Не бива да се забравя, че при присъединяването на съответната страна-кандидат бюджетът на Общността ще се освободи от разходите по безвъзмездната помощ, отпускана в рамките на различни програми за подготовка на присъединяването, като например Програмата ФАР.

В светлината на гореизложеното разчетите за посочените три области във връзка с присъединяването на България следва да се движат годишно в рамките на 1,0-1,2 милиарда ЕКЮ за периода 2005-2006 година (по постоянни цени от 1997 година).

Приходи

При пълното приложение на системата за собствени ресурси вноските на новоприетите държави-членки в бюджета на Общността от гледна точка на общия обем на ресурсите в БВП и ДДС (с оглед на правилата за фиксиране на ставката на ДДС) би трябвало приблизително да се изравняват с относителния дял на страната в БВП на ЕС, който за България е от порядъка на 0,2%. Относителният дял на традиционните собствени ресурси в България ще зависи от структурата на търговския J обмен към датата на присъединяването.

За да гарантира създаването, контрола и предоставянето на собствените средства съгласно нормите на Общността, България ще трябва да преразгледа сегашната си митническа система. Освен това, за целите на точното изчисляване на ресурсите в БВП ще се наложат значителни подобрения в националния сметкоплан, за да се гарантира неговата надеждност, еднородност и пълнота. Подобряването на статистиката също още има голямо значение за определянето на базата на собствените ресурси в ДДС, което ще означава привеждане на българската система за ДДС в пълно съответствие с директивите на Общността.

4. Административни възможности за прилагане действащите актове на Общността

Европейският съвет в Мадрид през декември 1995 г. стигна до заключението, че хармоничното интегриране в ЕС на страните-кандидатки от Централна и Източна Европа ще изисква по-конкретно приспособяване на техните административни структури. В тази глава се прави преглед на сегашното състояние на държавната администрация в България, включително свързаните с нея аспекти на съдебната система, и се оценяват сегашните и перспективните възможности да осъществява изискваните от нея функции в една модерна демократична държава, като

особено внимание се обръща на необходимостта от административно управление на въпросите, свързани с приемането и прилагането на действащите актове на Общността.

4.1 Административни структури

Описанието на българската конституционна уредба, правата и отговорностите на държавните структури, включително на областните управи и местното самоуправление, е дадено в Глава 1.

На централно равнище има 16 министерства, координиращ Министерски съвет и различни специализирани ведомства, които формулират и изпълняват политиката в конкретни области. Въпросите, свързани с присъединяването към ЕС, се координират от Управление "Европейска интеграция" към Министерството на външните работи.

Основната нормативна уредба за държавната администрация е в Конституцията и Кодекса на труда. В Конституцията се предвижда приемането на закон за държавния служител, но засега такъв законопроект не е внесен в Народното събрание.

Въпреки че държавната администрация е по принцип политически независима, на практика редица назначения до средното равнище в министерствата и местното самоуправление се променят при идването на власт на ново правителство или нов министър.

През 1996 г. в централната администрация работеха около 128 хиляди души. Оттогава са извършени значителни съкращения и те ще продължат и през 1997 г. в рамките на програмата на правителството за структурна реформа. Заплатите в частния сектор са много по-високи, отколкото в държавната администрация. Държавните служители често пъти зависят от допълнителни източници на доход.

Сегашното правителство отдава приоритет на реформата на държавната администрация. Освен приемането на закон за държавния служител то предвижда реформа в държавната администрация и създаване на открита информационна култура, насочена към гражданите. С подкрепата на единодушната декларация на Народното събрание от май 1997 г. Правителството предприе комплексна борба срещу корупцията. Що се отнася до местната администрация, правителството възнамерява до края на 1997 г. да довърши новата правна уредба на местното самоуправление, която ще даде по-голяма икономическа и финансова самостоятелност на общините.

За подобряване координацията на политиката за европейска интеграция правителството предвижда да изгради нов специален орган. (Виж също раздела Въведение относно отношенията между Европейския съюз и България).

4.2 Административни и съдебни възможности

По време на комунистическия период България беше управлявана чрез системата на централно планиране. Комунистическата система отхвърляше върховенството на закона и подчиняваше закона и администрацията на

изпълнението на партийната политика. Поради тези обстоятелства обществото все повече отъждествяваше администрацията и правовата държава със средствата на политическия контрол.

Сегашната административна рамка е като цяло адекватна. Но нейното практическо функциониране поставя важни проблеми. Налага се реорганизация и въвеждане на ефикасни методи за управление и обучение. Процесът на вземане на решения е централизиран, а координацията и обменът на информация вътре в министерствата и между тях са ограничени.

В редица от ключовите министерства е необходима дълбока реформа и реорганизация по пътя на България към членството в ЕС. По-нататъшно развитие е необходимо по-конкретно за одиторските органи и финансовия контрол. Ще се наложи преразглеждане на разграничението на отговорностите сред държавните институции, както и вътрешни реформи в отделни институции, с оглед ефикасното осъществяване на политиката. Тези проблеми подчертават значението на ангажимента на правителството към административната реформа.

Липсата на ясна нормативна уредба за държавната администрация е сериозен дефект. Приемането на закон за държавния служител може да стабилизира положението на държавната администрация и да допринесе за засилването на политическата ѝ независимост.

В държавната администрация като цяло няма недостиг на кадри. Но разликата в заплащането между държавния и частния сектор, липсата на перспективи за кариера, ниският авторитет сред обществото и недоверието в държавната администрация правят избора на държавната служба непривлекателен за потенциалните млади кандидати, както и за редица потенциални действащи държавни служители. Ще се наложи разработването на новаторска политика за привличане на служители и планиране на кариерата. Подобна политика ще е необходима също така за разширяване на сегашния ограничен кръг висококвалифицирани служители, които са в състояние да се справят със сложните въпроси на европейската интеграция и изобщо да се борят с проблема с "изтичането на мозъци" към частния сектор.

Наследството от миналото и широко разпространените злоупотреби подкопават доверието на обществеността в държавната администрация. Народното събрание и правителството признават сериозността на проблема с корупцията. За неговото решаване ще е необходима цялостна програма, включително опростяване на законодателството и административните процедури, ускорена приватизация на държавната собственост и други мерки за намаляване на управленската роля, която държавата все още играе в икономиката и която обяснява склонността на държавната администрация към непрозрачна и неподходяща практика.

Плановите на правителството за реформа на държавната администрация са във вярна посока. Голямото предизвикателство за тази политика ще бъде да постигне коренно подобрение в управлението, обучението и цялостния професионализъм, които се изискват навсякъде в българската държавна администрация. И все пак значителният напредък би трябвало да е възможен, ако се положат последователни и координирани усилия.

Всички тези дейности обаче ще трябва да се извършат успоредно с изпълнението на програмата на правителството за икономическа и структурна реформа, която предвижда големи съкращения в административните разходи.

Способността на българската администрация да прилага и следи за съвместимостта на законодателството с действащите актове на Общността е ограничена от посочените по-горе затруднения. Политиката на България за европейска интеграция изисква по-силна институционална структура. Сегашната структура за координация е разпокъсана. Не достигат ресурси и преди всичко кадри. В момента няма постоянно представителство на правителствено равнище. Няколко институции са създадени или подготвени да осигурят прилагането на законодателството на Общността. Същевременно с това следва и в различни сектори да се създадат или укрепят специални органи за прилагане действащите актове на Общността.

Ключови области за прилагане законодателството на Общността (acquis)

Еднаквото прилагане на правото на ЕО: Ефикасното прилагане на законодателството на Общността предполага способност на съдебните органи на държавите-членки да прилагат разпоредбите на Договора, осигурявайки единството и прилагането на действащите актове на Общността, както и да гарантират правилното функциониране на единния пазар и политиките на Общността като цяло. Необходима е съдебна власт с високо качество, добра подготовка и достатъчни ресурси, за да могат съдилищата да прилагат европейското законодателство, включително съдебни решения, които имат пряко действие и съдебни решения, препращащи към Съда на европейските общности съгласно чл. 177 от Договора за създаване на Европейската общност.

Съдебната система в България страда от сериозни недостатъци, особено по отношение на кадрите и експертното равнище. При това положение Комисията изразява сериозни съмнения относно способността на системата да осигури ефикасно приложение на законодателството на Общността.

Единният пазар: Способността на България да осигури правилно приложение на изискванията на Общността в единния пазар, особено по отношение свободното движение на стоки и услуги, предполага съществуване на високо развити и ефективни органи за регулиране, стандартизация, сертификация и надзор, които са в състояние да функционират изцяло в съответствие с правилата на ЕО. Анализ на тази тема е направен в Глава 3.1 (под заглавието "Четирите свободи").

По отношение административните възможности за свободно движение на стоки положението в България все още не е задоволително в редица насоки, въпреки известния напредък в последно време. Административните структури за стандартизация и оценка на съответствието се нуждаят от укрепване, за да прилагат бъдещото законодателство в тази област. Налага се изясняване на бъдещия статут на Комитета по стандартизация и метрология (общо 1 350 служители), особено по отношение на неговата самостоятелност при прилагането на мерки по стандартизацията. Необходимо е по-нататъшно обучение на персонала. Във връзка със

свободното движение на услугите положението се подобрява, но са необходими по-нататъшни усилия. Управление "Банков надзор" има адекватен (и увеличаващ се) брой на служителите (90). Създадена е Комисия по ценните книжа и фондовите борси (със 180 служители). Планира се в скоро време да бъде изграден регулиращ орган в застрахователното дело. Някои правоприлагащи органи се нуждаят от значително укрепване, например в областта на интелектуалната собственост, въпреки скорешните подобрения.

Остава необходимостта от значително подобрене, за да се изпълнят изискванията на ЕС в тази област.

Конкуренция: Както беше изяснено в Глава 3.1 (под заглавие "Конкуренция"), прилагането на законодателството в областта на конкуренцията изисква създаване на антитръстови органи и органи за наблюдение на държавните помощи, както и достатъчно добро разбиране на конкурентното право и политика от съдебната система, държавната администрация и съответните стопански субекти.

В България централният орган е Комисията за защита на конкуренцията, в която работят 50 души. Експертното равнище се нуждае от подобрене, особено с оглед на относително скромния брой на персонала. Способността ефикасно да се изпълнят изискванията на ЕО в тази област ще изисква засилване на правоприлагащите правомощия (което на свой ред налага институционно укрепване), както и подобрене на финансовите и човешките ресурси.

Далекосъобщения: За да се формулират и изпълнят многобройните либерализационни норми в действащите актове на Общността в тази област, необходимо е да се създаде регулиращ орган, който определя политиката и е фактически отделен от компаниите-оператори.

В България този орган е Комитетът по пощите и далекосъобщенията (КПД) със 120 души персонал. Броят на служителите е достатъчен. За да се осигури ефикасно прилагане на действащите актове на Общността в далекосъобщенията, регулиращите функции на КПД трябва да бъдат напълно отделени от компаниите-оператори и да се гарантира обективността на процедурите по лицензиране.

Косвени данъци: Ефикасното администриране на действащите актове на Общността в областта на косвеното данъчно облагане предполага структури, които са в състояние да прилагат законодателството на ЕО във връзка с хармонизацията на данък добавена стойност и акцизите при условията на премахнат данъчен контрол по вътрешните граници на ЕС, като акцизната система се основава на антрепозитни складове, а налогът се плаща по местната ставка на държавата-членка в момента на потребяването на стоките. Тази система изисква високо развита, добре обучена и кадрово обезпечена служба, с високи морални качества.

В България компетентният орган е Министерството на финансите. Броят на служителите е приблизително 11 хиляди (включително общата данъчна администрация и службата, която отговаря за акцизите). Поради голямото текучество, в резултат отчасти на насочването на подготвени служители към частния сектор, е трудно да се направи оценка на възможностите на

действащите служители. За да се гарантира ефикасно прилагане на действащите актове на Общността в тази област, ще бъде необходимо да се укрепят и подобрят общите професионални стандарти на персонала, включително чрез мерки за обучение и повишаване на заплатите.

Селско стопанство: Административните изисквания в областта на селското стопанство се отнасят главно до ветеринарния и фитосанитарния контрол, опазването на общественото здраве, гарантираното свободно движение на селскостопански стоки и способността за административно управление на механизмите и изискванията на Общата селскостопанска политика, включително високи стандарти за финансовия контрол и официалната статистика. Тези въпроси са изяснени в Глава 3.4 (под заглавие “Селско стопанство”), а общите стандарти в областта на статистиката са разгледани в Глава 3.3 (под заглавие “Статистика”).

По отношение административните способности в областта на ветеринарния и фитосанитарния контрол положението в България е незадоволително. Въпреки че в страната има създадена инфраструктура, структурните промени във ветеринарните служби и все по-голямата разпокъсаност на животновъдството затрудняват инспекцията и борбата с болестите. Освен това, поради слабия граничен контрол имаше няколко случая на навлизане на зараза отвън, което показва наличието на значителни рискове в тази област. В Държавния ветеринарен и санитарен контрол и управлението “Граничен ветеринарен контрол” към Министерството на земеделието работят 4900 служители, чиито брой е достатъчен. Що се отнася до администриране на общите изисквания на Общата селскостопанска политика, подходящите административни структури липсват.

Необходими са съществени подобрения във всички насоки, за да се изпълнят изискванията на ЕО в тази област.

Транспорт: Прилагането на изискванията на Вътрешния пазар на ЕО и конкуренцията в транспортния отрасъл, разработването на съответните инфраструктурни продукти и други аспекти на действащите актове на Общността в транспорта ще представляват административни предизвикателства за новоприетите държави-членки.

Компетентният държавен орган в България е Министерството на транспорта с общо 1 380 служители. Това поражда особена загриженост във връзка с прилагането на мерките за безопасност, в условия когато проблемът за безопасността вече е повод за загриженост.

Заетост и социална политика: Главното административно изискване на действащите актове на Общността в тази област е наличие на адекватни възможности за контрол, особено по отношение на здравните изисквания и охраната на труда.

В България работят около 530 служители в Инспекцията по труда. Налага се укрепване на кадрите, експертното равнище и самостоятелността на службата.

Регионална политика и сближаване: Главните административни изисквания в тази област са свързани с наличието на подходящи и ефективни

административни органи и по-конкретно с висока степен на компетентност и морални качества при управлението на средствата на Общността.

В България главният административен орган е Министерството на териториалното развитие и строителството (около 150 служители). Министерството няма особени постижения, например в управлението на програмите за помощ от ЕС. Положението във връзка с финансовия контрол е незадоволително (виж по-долу раздела "Финансов контрол"). Ефикасното администриране на действащите актове на Общността в тази област ще изисква съществени подобрения, особено във връзка с координацията между министерствата и различните равнища на държавно управление.

Околна среда: Тъй като политиката на ЕО в областта на околната среда предполага интегриране на опазването на околната среда в секторните политики на ЕС, административните изисквания в тази връзка са потенциално много широки и се отнасят до редица органи, които по правило не са свързани с опазването на околната среда. И все пак основната отговорност се пада на министерствата на околната среда и различните помощни органи.

В България в Министерството на околната среда работят 140 души. Наблюдението се извършва от Националния център за опазване на околната среда и устойчиво развитие, а прилагането на нормативната уредба е възложено на министерството и 16 регионални инспекции с общо 2 800 служители. Тази система представлява основа за прилагане на действащите актове на Общността, но изисква много по-широки правомощия.

Защита на потребителя: В тази област ефикасното управление на действащите актове на Общността изисква възлагане на отговорностите на конкретен държавен орган, който да формулира, прилага и изпълнява политиката и законодателството за защита на потребителя.

В България органът в областта на конкуренцията, Комисията за защита на конкуренцията, има хоризонтална, но не изключителна отговорност по въпросите на защитата на потребителя. Неправителствените органи за защита на потребителя са все още твърде слаби. Продължава да съществува неяснота по обхвата и целите на политиката за защита на потребителя. Това отчасти обяснява затрудненията при ефикасното прилагане на съответната нормативна уредба. Ще трябва обаче да се обърне внимание и на други фактори като липсата на квалифицирани специалисти, организационните затруднения и безразличието на съдебната власт към въпросите на защитата на потребителя.

Правосъдие и вътрешни работи: Контролът в областта на правосъдието и вътрешните работи е възложен на министерствата на правосъдието и вътрешните работи. Административните структури трябва да са в състояние ефикасно да се справят с въпросите на предоставяне на убежище и миграцията, граничния контрол, полицейското и съдебно сътрудничество. Належаща е потребността от достатъчен и подходящо обучен персонал с високи морални качества.

В момента Националното бюро за териториално убежище и бежанците не разполага с административни възможности да отговори на стандартите на ЕС, например по отношение на процедурите за експулсиране. Отговорността за граничния контрол се споделя между армията и граничната охрана, което може да доведе до проблеми с координацията. Трябва да се подобри сътрудничеството на полицията с другите правоприлагащи служби (във и извън България). Ефикасното прилагане на действащите актове на Общността в тази област ще изисква укрепване и усъвършенстване на съществуващите административни структури, рамка за подобряване на координацията, комплексна програма за обучение и координирани усилия за борба с корупцията.

Митници: Прилагането на действащите актове на Общността в тази област изисква адекватно равнище на инфраструктурата и оборудването, включително ресурси за компютризация и разследване, както и създаване на ефективна митническа организация с достатъчен брой квалифицирани и мотивирани служители с високи морални качества.

В България в системата на митниците работят 4 100 души. Поради голямото текучество е трудно да се оцени тяхната ефективност и оттам - адекватността на размера на персонала. Ефикасното прилагане на действащите актове на Общността в тази област ще изисква основна организационна и финансова реформа. Проблемът с корупцията се нуждае от спешно решаване.

Финансов контрол: Защитата на финансовите интереси на Общността изисква изграждане на служби за борба с измамите, обучение на специализиран персонал (следователи, съдии) и укрепване на системите за конкретно сътрудничество. Осъществяването на политиката на Общността, особено за селското стопанство и структурните фондове, изисква ефективни системи за управление и контрол на държавните разходи с възможности за борба с измамата. От административна гледна точка много важно е ясното разграничение между външния и вътрешния контрол. Полицейските и съдебните власти трябва да бъдат в състояние да се справят със сложните въпроси на транснационалната финансова престъпност (включително измами, корупция и пране на пари), които могат да засегнат финансовите интереси на Общността.

В България главният орган за външен контрол е Сметната палата. Броят на служителите J достига 440. Той е достатъчен, но ефикасното прилагане на действащите актове на Общността в тази област ще изисква задълбочен преглед и реорганизация на институциите, включително разработване на методологически насоки за работа.

4.3 Обща оценка

Административните структури в България ще изискват значителни, координирани и упорити усилия за реформа, ако трябва да се осигурят адекватни възможности в средносрочен план за ефикасно администриране действащите актове на Общността.

Що се отнася до възможностите на съдебната власт ефикасно да прилага законодателството на Общността, на този етап е трудно да се даде окончателна оценка.

В. ОБОБЩЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

България представи молбата си за членство в Европейския съюз на 14 декември 1995 г. Заявлението J е част от историческия процес на слагане край на разделението на Европа и укрепване процеса на установяване на демокрацията на целия континент.

В съответствие с чл. О на Договора Европейската комисия, по искане на Съвета, подготви Становище по молбата на България за членство.

Подготовката на България за членство се придвижва напред главно на основата на **Европейското споразумение за асоцииране**, което влезе в сила през 1995 г. Българското правителство отдава важно значение на прилагането на Бялата книга от май 1995 г. за Вътрешния пазар, един друг важен елемент в предприсъединителната стратегия, като през май 1996 г. бе приета програма за приложение.

При изготвяне на оценката си Европейската комисия приложи критериите, **установени на Европейския съвет от Копенхаген** от 1993 г. В заключенията на Съвета е отбелязано, че онези от страните-кандидатки от Централна и Източна Европа, които желаят това, ще станат членове на Съюза, ако отговарят на следните условия:

- стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, върховенството на закона, правата на човека и уважението и закрилата на малцинствата;
- наличие на функционираща пазарна икономика, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили, действащи в Съюза;
- способност да се поемат задълженията на членството, включително придържане към целите на политическия, икономическия и валутния съюз.

Преценката на тези три групи критерии - политически, икономически и способността да се поемат *acquis* - зависи и от способността на административната и правната система на съответната страна да въведе принципите на демокрацията и пазарната икономика и да ги прилага на практика.

Методът, който бе следван при изготвянето на Становищата, бе да се анализира положението във всяка страна-кандидатка, да се погледне напред към средносрочната перспектива, както и да се вземе предвид напредъкът, постигнат във вече започнатите реформи. По отношение политическите критерии Европейската комисия анализира текущото положение, надхвърляйки формалния преглед на институциите, като провери как демокрацията и върховенството на закона действат на практика.

1. Политически критерии

България има демократични институции, чиято стабилност вече изглежда сигурна. Те трябва да бъдат укрепени, като се постигне по-голямо уважение на практика на върховенството на закона на всички нива на държавната администрация. Изборите са свободни и честни и доведоха до редуване във властта през 1994 и 1997 г.

Остават някои празноти по отношение на основни права, макар че новото правителство, избрано през април 1997 г., обяви серия от положителни реформи. Необходими са значителни усилия за осъществяване на борбата срещу корупцията, за подобряване дейността на съдебната система и за закрила на индивидуалните свободи, поради прекалено честите злоупотреби с тях от полицията и тайните служби.

Турското малцинство изглежда добре интегрирано, но положението не е така с ромите.

Сегашните подобрения след идването на власт на новото правителство позволяват да се направи изводът, че България е на път да задоволи политическите критерии, установени от Европейския съвет от Копенхаген.

2. Икономически критерии

Независимо от някои първи стъпки, предприети през 1991 г., България все още е в началото на процеса на структурно преустройство. Новото правителство ясно заяви пред МВФ, Световната банка и Европейската комисия, че ще стартира бързи реформи за освобождаване на цените и започване на приватизацията. Тази политика би трябвало да даде възможност за съвземане от кризата през последните месеци, която доведе до отрицателен растеж (- 10,9% от БВП през 1996 г.), влошаване на бюджетните дефицити, хиперинфлация (311% през 1996 г.) и обезценка на валутата.

България има население от 8,3 милиона, а БВП на глава от населението е 24% от средния за ЕС. В селскостопанския сектор, който дава 13% от брутната добавена стойност са заети над 20% от работоспособното население. Тя все още има остри структурни трудности независимо от приватизацията в последно време. Търговията с ЕС нарасна значително и сега представлява 35% от българската външна търговия.

На основата на своя анализ преценката на Европейската комисия за способността на **България да се справи с икономическите критерии**, установени от Копенхаген, е както следва:

Напредъкът на България в създаването на **пазарна икономика** е ограничен от липсата на решимост за пазарно-ориентирана икономическа политика. Първоначалната либерализация на търговията и цените бе частично отменена, а контролът върху цените не бе премахнат до тази година. Едва в резултат от кризата в края на миналата година и скорошната смяна на правителството започна да се създава съгласие за необходимост от реформи.

България няма да може да се справи с **конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза** в средносрочна перспектива. Ако властите могат да превърнат подновеното си желание за икономически преход в успешни и

трайни действия, ще е налице възможност за обрат в перспективите на България. Но страната изостана през шестте като цяло загубени години. Частичната поземлена реформа затрудни възникването на съвременно селско стопанство; бавната приватизация и икономическа нестабилност отслабиха държавните предприятия и забавиха развитието на динамичен частен сектор.

3. Способност да поеме задълженията на членството

Способността на България да приеме общностните достижения бе преценена според няколко показатели:

- задълженията, посочени в Европейското споразумение за асоцииране, особено онези, които се отнасят до правото на установяване, национално третиране, свободно движение на стоки, интелектуална собственост и държавни поръчки;
- прилагане на мерките, които Бялата книга сочи като съществени за установяване на единен пазар;
- прогресивно въвеждане на други части от достоянията на Общността.

България положи значителни усилия за изпълнение на задълженията си по Европейското споразумение за асоцииране. То бе приложено без значителни проблеми и според графика, посочен в него. Повечето от проблемите, свързани с приложението, бяха разрешени. Но слабостта на националния координационен механизъм не позволи пълното използване на потенциала му. Новото правителство реши да подсили тези структури. България има незадоволително ниско ниво на въвеждане на правилата и директивите, посочени в Бялата книга.

Българското законодателство инкорпорира само малка част от законодателството на Общността, засягащо основните елементи на **единния пазар**, освен по отношение на определени аспекти на свободното движение на стоки. Мащабите на напредъка, който трябва да се постигне, изискват много значими и трайни усилия както в сближаването на законодателството, така и в създаването на структури, които ще позволят то да бъде приложено. Пълното реструктуриране на финансовия сектор, за да се възстанови доверието на гражданите и инвеститорите в него, е сред първостепенните приоритети и правителството разбира това.

Слабостта на държавната администрация е основен проблем, поставящ под съмнение както скоростта, така и качеството на сближаването на законодателството. Различните структури, необходими за прилагане на законодателството за единния пазар, в момента не могат да осъществят своята роля.

Що се отнася до **други части на достоянията на Общността** България не би трябвало да среща особени трудности да ги приложи в средносрочен план, при положение че поддържа сегашните усилия за въвеждане и модернизация в следните сектори: образование, квалификация и младеж; научно-изследователска дейност и технологично развитие; рибно стопанство; малки и средни предприятия; международни търговски отношения и развитие.

Но България ще трябва да положи значителни усилия, за да приложи действащите актове на Общността в областта на телекомуникациите (особено ценовите структури), аудиовизуалната област, данъчното облагане, статистиката, защитата на потребителя и митниците.

Интеграцията в европейския пазар би могла да създаде сериозни трудности за българската **промишленост** в средносрочен план. Много сектори все още са изправени пред сериозни проблеми, свързани с реструктуриране и приватизация.

По отношение на **околната среда** са необходими много сериозни усилия, включително огромни инвестиции и укрепване на административния капацитет за прилагане на законодателството. Пълното спазване на законодателството на Общността може да се очаква само в много далечна перспектива и ще изисква увеличаване нивото на бюджетните разходи.

България постигна известен напредък при приемане на действащите актове на Общността в **транспорта**, но неотдавнашните сериозни трудности задържаха напредъка ѝ. Тя трябва да ускори усилията си, по-специално в секторите на морския, въздушния и шосейния товарен транспорт. България трябва също така да осигури необходимите капиталовложения за продължаване на трансевропейската транспортна мрежа, която е съществен елемент за действието на единния пазар.

България трябва да положи още значителни усилия, за да изравни процедурите си в областта на **заетостта и социалните въпроси** със стандартите на ЕС. Необходим е напредък по-специално в трудовото законодателство и структурата на инспектората по труда, тъй като те нямат нито формална автономия, нито необходимите средства да изпълняват както трябва ролята си.

По отношение на **регионалната политика** България трябва да измине значителни подготвителни стъпки, по-специално по финансовия контрол и координацията на различните участници в тази област, преди да може ефективно да използва тези структури.

България трябва да извърши фундаментални реформи в **селскостопанския си сектор**, преди да може да поеме задълженията си при присъединяване. Необходим е значителен напредък в реструктурирането на сектора, в хранително-вкусовата промишленост, в селскостопанската политика и здравеопазването и контрола върху цените. Особени усилия ще са необходими за административните структури, отговарящи за ръководството на Общата селскостопанска политика.

В областта на **енергетиката** е необходимо да се увеличат усилията за подготовка за присъединяване, особено по отношение на монополните предприятия, определяне на цените и държавната намеса в сектора на твърдите горива. България има ядрена електроцентра в Козлодуй, която произвежда около 40% от електричеството на страната. Тя трябва в средносрочен план да модернизира реакторите, за които това е възможно, така че те да отговарят на международноприетите стандарти, както и да спазва ангажимента си да закрие онези, които не могат да бъдат модернизирани, съгласно условията, посочени в Споразумението от 1993 г. България трябва да направи редица изменения в своето законодателство,

за да отговаря на правилата на Общността в ядрения сектор и да се придържа към международния режим.

На основата на анализа на капацитета J да прилага законодателството на Общността, не е възможно все още да се каже със сигурност кога България би могла да приеме и приложи необходимите мерки за премахване на контрола на **границите** между България и държавите-членки на Съюза.

Участието на България в третия стадий на **икономическия и валутния съюз**, което изисква наличието на координация на икономическата политика и пълна либерализация на движението на капитали, в момента поставя сериозни проблеми, като се имат предвид значителните структурни реформи, които все още трябва да се извършат. Все още е преждевременно да се прецени дали България ще бъде в състояние към момента на присъединяването си да участва в пространството на Еврото. Това ще зависи от това, доколко успехът на структурното J преобразуване J позволява да достигне на постоянна основа конвергентните критерии. Те обаче не са условия за членство.

България е изправена пред особено предизвикателство в областта на **правосъдието и вътрешните работи**, като се имат предвид трудностите пред нея в тези сектори. Само чрез значителното подобряване на ефективността на ръководните институции, в тези области, България може да приложи действащите актове на Общността.

България би трябвало да може да изпълни задълженията си по **общата външна политика и политиката на сигурност**.

Тя значително подобри отношенията си със своите съседи и реши почти всички свои спорове с тях.

4. Административен и правен капацитет

Административните структури на България имат нужда от значително и трайно усилие за реформиране, за да могат ефективно да прилагат законодателството на Общността.

Възможността на съдебната система да осигури еднаквото прилагане на правото на Общността е от значение за постигане на единния пазар. Трудно е при сегашните условия да се преценят перспективите на България в този сектор.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В светлината на тези съображения Европейската комисия заключава, че:

- сегашното подобрене в България след идването на власт на новото правителство показва, че България е на път да задоволи политическите критерии;
- напредъкът на България в създаването на пазарна икономика е ограничен от отсъствието на решимост за пазарно-ориентирана политика; страната не би могла да се справи с конкурентния натиск и действащите в Съюза пазарни сили в средносрочна перспектива.

- независимо от постигнатия напредък, България нито е въвела, нито е възприела основните елементи на законодателството на Общността, особено по отношение на Вътрешния пазар. Следователно, несигурно е дали България ще бъде в състояние да поеме задълженията на членството в средносрочна перспектива. Освен това ще са необходими значителни усилия в областта на опазването на околната среда, транспорта, енергетиката, правосъдието и вътрешните работи, както и селското стопанство. По-общо погледнато, една значителна административна реформа ще е задължителна за България, ако тя иска да има структури, които да прилагат ефективно действащите актове на Общността.

В светлината на тези съображения Европейската комисия смята, че преговорите с България за присъединяване към Европейския съюз трябва да започнат веднага след като тя постигне достатъчен напредък за задоволяване условията за членство, определени от Европейския съвет в Копенхаген.

Подсилената предприсъединителна стратегия ще помогне на България да се подготви по-добре за поемане задълженията на членството, както и за преодоляване на недостатъците, посочени в Становището. Европейската комисия ще представи доклад за постигнатия от България напредък, не по-късно от края на 1998 година.