

---

## ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕВРОЗОНАТА

---

**Атанас ЛЬОНДЕВ\***

*Joining the euro area is a standard procedure. The non-standard is that you now have a pre-condition for specific engagements. Probably the problems in the eurozone in recent years, the relatively low knowledge of the realities in Bulgaria and the caution of the European institutions – because for the first time the issue of the enlargement of the eurozone has been rising for many years – makes them want to be confident that we are ready enough, and not as some countries that have entered less prepared, as a result of which the system has been challenged in times of crisis.*

### **I. БЪЛГАРИЯ НА КРАЧКА ОТ „ЧАКАЛНЯТА“ НА ЕВРОЗОНАТА**

#### **1. НЕОБРАТИМОСТ НА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕВРОЗОНАТА**

Официалните намерения на България за осигуряване на необходимата външнополитическа подкрепа за влизане в еврозоната бяха оповестени още през 2007 г. с договора за присъединяването ѝ към Европейския съюз (ЕС). От момента на приемането ни за член на ЕС до днес рязко се промениха политическата и икономи-

---

\* Авторът е професор, доктор във Висшето училище по сигурност и икономика – Пловдив.

ческа среда в света и ЕС в частност. И докато на изпълнението на поетите задължения за включването ни в Шенген се гледа като на абсолютна необходимост, отношението на експертите към включването ни в еврозоната е противоречиво. България не би могла да представлява какъвто и да бил риск за еврозоната най-малкото заради 20-годишния валутен борд и силните икономически показатели на страната, които отговарят на критериите за членство. Като цяло България получава подкрепа за намеренията си, макар и не всички държави – членки на единния валутен съюз, да се чувстват комфортно с идеята за присъединяването на страната ни. Това е така, защото България има фискален излишък, инфлацията е под контрол и страната е една от най-слабо задлъжнелите държави – членки на ЕС. Въпреки това според дипломати и банкери страната трябва да продължи да реформира малката си икономика, за да доближи ниския стандарт на живот до по-богатите държави в Съюза. Няма конкретна дата, на която България да премине към еврото, но се смята, че присъединяването към ERM-2, известно още като „чакалнята, или преддверието“ на еврозоната, с продължителност минимум две години, ще бъде добър сигнал за общата европейска идея, особено в контекста на брекзит. В този процес се очаква, че към България няма да бъдат отправяни неформални и не по правилата аргументи, които да оставят впечатлението, че сме третирани неадекватно и неравно с другите държави, както се случва с преговорите за включването в зоната Шенген.

Брюксел обвърза влизането ни в „чакалнята“ в пакет с членство и в банковия съюз. Това обвързване би трябвало да го разбирате със смесени чувства. Тоест в първия момент като обида и разочарование, че от години изпълняваме както Маастрихтските критерии, при това в параметри, по-добри от държави – членки на еврозоната, така и всички принципи, залегнали в договора за функциониране на ЕС. И когато с право поискахме да влезем в „преддверието“ на еврозоната, в грубо нарушение на основния принцип на същия този договор, който гласи, че всички членки на ЕС са равнопоставени и трябва да бъдат третирани еднакво, ни поставят допълнителни условия – първо банков съюз, после това, после онова, че и пътна карта за изпълнението им, след което може би „преддверие“ – ERM-2. От дистанцията на времето може би става ясно, че поговорката „всяко зло за добро“ може да се сбъдне в нашия слу-

чай. Защото, макар и да е обидно онова, което ни карат да свършим, в крайна сметка е важно и полезно за България.

## 2. УСЛОВИЯ, НА КОИТО БЪЛГАРИЯ СЛЕДВА ДА ОТГОВАРЯ ЗА „ЧАКАЛНИЯ“ НА ЕВРОЗОНАТА

**Първо.** Практическите резултати, които страната ни трябва да постигне преди включването ѝ в еврозоната, е **националната ни икономика да поддържа показатели в съответствие с Маастрихтските критерии** (The Maastricht Treaty 1992). Според последния конвергентен доклад (Convergent Report, 05.2018) на ЕЦБ България се позиционира спрямо Маастрихтските изисквания по начина, показан в обзорната таблица.

С постигането на тези показатели можем да кажем, че страната ни покрива техническите критерии за членство, с което е постигнала минималната задължителна конвергенция с държавите от еврозоната.

**Второ. Присъединяването към Европейския банков съюз.** Европейският банков съюз има четири основни направления, които възникват поетапно от 2014 г. до днес, а именно:

✓ **Единна нормативна рамка** (Single Rulebook). Единната нормативна рамка представлява набор от правила, които спомагат за сравнителния анализ и контрол върху националните банкови институции. Чрез нея се създават условия за сравнимост при третирането на основните банкови коефициенти, като адекватност, ликвидност и т.н. Те са основа за изграждането на останалите три стълба на банковия съюз.

✓ **Единен надзорен механизъм** (Single Supervisory Mechanism) – ноември 2014 г. С него за първи път в еврозоната се създава мощна наднационална регулация над европейската банкова система. Неин субект е ЕЦБ. Тя има за цел да хармонизира правилата и нормите и да наложи всеобхватен общ подход при управлението на цялата европейска банкова система. Към 1 януари 2016 г. ЕЦБ следи 129 кредитни институции в държавите – членки на еврозоната, или това са 85 % от банковите активи. Като предварителна стъпка по пътя на тези отговорности ЕЦБ заедно с помощта на националните централни банки и одиторски компании проведе одит на активите и стрес тест за банкова устойчивост. Целта беше постигането на по-голяма прозрачност на счетоводните баланси на банките, за да се осигури надеждна отправна точка за прилагане на единния надзорен механизъм.

## Обзорна таблица на икономическите показатели за конвергенцията

	Ценава стабилност		Държавен бюджет – динамика и прогнози		Валутен курс		Дългосрочен лихвен процент <sup>6)</sup>	
	ХИПЦ инфлация <sup>1)</sup>	Държава с прекомерен дефицит <sup>2),3)</sup>	Излишък (+)/дефицит (-) на сектор „държавно управление“ <sup>4)</sup>	Дълг на сектор „държавно управление“ <sup>4)</sup>	Участие на валутата във ВМ ПП <sup>5)</sup>	Валутен курс спрямо еврото <sup>6),5)</sup>		
България	2016	-1,3	Не	0,2	29,0	Не	0,0	2,3
	2017	1,2	Не	0,9	25,4	Не	0,0	1,6
	2018	1,4	Не	0,6	23,3	Не	0,0	1,4
Чехия	2016	0,6	Не	0,7	36,8	Не	0,9	0,4
	2017	2,4	Не	1,6	34,6	Не	2,6	1,0
	2018	2,2	Не	1,4	32,7	Не	3,5	1,3
Хърватия	2016	-0,6	Да	-0,9	80,6	Не	1,1	3,5
	2017	1,3	Да	0,8	78,0	Не	0,9	2,8
	2018	1,3	Не	0,7	73,7	Не	0,4	2,6
Унгария	2016	0,4	Не	-1,7	76,0	Не	-0,5	3,1
	2017	2,4	Не	-2,0	73,6	Не	0,7	3,0
	2018	2,2	Не	-2,4	73,3	Не	-0,7	2,7
Полша	2016	-0,2	Не	-2,3	54,2	Не	-4,3	3,0
	2017	1,6	Не	-1,7	50,6	Не	2,4	3,4
	2018	1,4	Не	-1,4	49,6	Не	1,7	3,3
Румъния	2016	-1,1	Не	-3,0	37,4	Не	-1,0	3,3
	2017	1,1	Не	-2,9	35,0	Не	-1,7	4,0
	2018	1,9	Не	-3,4	35,3	Не	-1,9	4,1
Швеция	2016	1,1	Не	1,2	42,1	Не	-1,2	0,5
	2017	1,9	Не	1,3	40,6	Не	-1,8	0,7
	2018	1,9	Не	0,8	38,0	Не	-4,6	0,7
Референтна стойност <sup>7)</sup>	1,9		-3,0	60,0				3,2

Източници: Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови изпроси“) и Европейска система на централните банки.

1) Средногодишно процентно изменение. Данните за 2018 г. се отнасят за периода април 2017 г. – март 2018 г.

2) Отнася се за това дали съответната държава подлежи на решение на Съвета на ЕС за наличие на прекомерен дефицит поне за част от годината.

3) Информацията за 2018 г. се отнася за периода до датата, към която са представени статистическите данни (3 май 2018 г.).

4) Като процент от БВП. Данните за 2018 г. са взети от Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2018 г.

5) Средногодишно процентно изменение. Положителното (отрицателното) число означава поскъпване (поевтиняване) спрямо еврото.

6) Средногодишен лихвен процент. Данните за 2018 г. се отнасят за периода април 2017 г. – март 2018 г.

7) Референтните стойности за ХИПЦ инфлацията и за дългосрочните лихвени проценти се отнасят за периода април 2017 г. – март 2018 г., а за бюджетното saldo и дълга на сектор „държавно управление“ референтните стойности са определени в член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз и в съответния Протокол (№ 12) относно процедурата при прекомерен дефицит.

**Източник:** Конвергентен доклад на ЕЦБ, май 2018 г., Табл. 3.1., с. 47.

✓ **Единен механизъм за реструктуриране** (Single Resolution Mechanism) – март 2014 г. Това означава, че вземането на окончателно решение за реструктуриране на дадена банка е поверено на един централен орган, наречен „Единен съвет за реструктуриране“ (ЕСП). На оперативно равнище решението се изпълнява в сътрудничество с националните органи по реструктуриране. Създаден е и Единен фонд по реструктуриране (ЕФП), който се управлява от ЕСП. Предвижда се фондът да достигне своето целево равнище от 55 млрд. евро през 2023 г. Това е приблизително 1 % от гарантираните депозити в еврозоната. Целта на механизма е да гарантира, че всяко реструктуриране се финансира основно от акционерите и кредиторите на банката, без участие на държавни средства, а от там и без прехвърляне на финансовата тежест върху данъкоплатците (пример: КТБ).

✓ **Единна схема за гарантиране на депозитите** (Deposit Guarantee Schemes) – ноември 2015 г. Както е известно от националния ни опит, гарантирането на депозитите има за цел възстановяване на определена сума от депозита на неговия собственик при изпадане във фалит на дадена банкова институция. Единната система за гарантиране на депозитите се основава на съществуващите национални схеми за гарантиране на депозитите. С тази стъпка на Европейския банков съюз се цели успокояване на вложителите в случай на банкова финансова нестабилност, предотвратяване на паника и възможна верижна реакция, която би донесла риск за цялата система.

**Трето. Предусловия, на които България следва да отговаря.** На 23 май 2018 г. излезе доклад на ЕЦБ, който, можем да кажем, е доста обемен и малко разнопосочен. Докладът е много важен документ, който може, за съжаление, да бъде подреден политически, да се спекулира изключително много с това, което е написано вътре, да се играе със статистиката, така че определени политически идеи да намерят аргументация на това, което пише. Ако се погледне по-рационално обаче, той не е позитивен, не е и негативен. От техническа гледна точка това е много важно, защото има политическия момент на наднационално равнище, че от четири основни критерия България спазва три, а четвъртият е относим за държава, намираща се вече в ERM-2, т.е. става политическо решение. Тези, които политически искат да го използват, разпространяват страховити неща за банковата регулация независимо от това, че в

доклада не пише, че има несъвместимости със Закона за БНБ, защото буквално могат да се пипнат и да се сменят текстове. Само че това е правната страна на нещата и технически може да се направи. Въпросът е по същество и аргументите, които вървят, са за това, че България няма конвергенция, да речем, на доходите, и поради това не ни приемат. Конкретно в частта за доходите много позитивна е тази част, че в България например пазарът на труда, безработицата, през 2016 г. е 7,6 %, а през 2017г. е 6 %, т.е. безработицата пада, производителността на труда през последните години само расте. Погледът е откъм финансовата стъпка, която е най-чувствителна. На политическо ниво се говори доколко е независима нашата Централна банка. Това го има в тези членове на Закона за БНБ, че централната банка трябва да стикова с правителството паричната политика, което притеснява европейските законодатели и което трябва да отпадне. Но ние затова сме тръгнали към еврозоната и си даваме сметка, че това е дългосрочен път. Да не говорим, че в условията на валутен борд нашата Централна банка е с много по вързани ръце от Европейската централна банка. Капиталовата адекватност на българската банкова система е 22 %, а в еврозоната е 18 %, т.е. това е **големият залог, че ние трябва да влезем първо в банковия съюз, това е ново условие, играта се променя в движение**, но има параметри, по които ние сме прилични, има регулатори, които трябва да се поправят. България иска да влезе в еврозоната по една проста причина – чуждите регулатори да дойдат тук, при нас, за да се интегрираме на най-висше равнище в европейския конструктор.

От нас се иска участие в банковия съюз, който е задължителен за държавите в еврозоната и препоръчителен за останалите поне в създадените вече два стълба. Чрез Единния надзорен механизъм ЕЦБ контролира пряко големите банки и непряко – всички останали. След случая с КТБ това е задължително за България и носи повече позитиви, отколкото негативи, поради факта, че доверието към нашата банкова система е критично ниско. Вторият стълб – Единният механизъм за реструктуриране на банки, представлява система от правила и действия за намаляване на щетите при фалит на банка и притежава собствен паричен фонд, захранван със средства от банките, който поема част от разходите при фалит. Изисква се да се допълнят вътрешните регулаторни и надзорни мерки на БНБ, като се насочат към цялата банкова система, а не

само към отделни банки, както е досега. По този начин освен капиталовия контрол върху банките БНБ ще засили контрола и върху кредитополучателите. Полезно и необходимо за финансовата ни система е изискването за засилване на надзора върху небанковия финансов сектор – застрахователните, пенсионните фондове и инвестиционните посредници. Наложително е да решим и другите два проблема, посочени от ЕК: законово усъвършенстване на процедурата по несъстоятелност и засилване на мерките срещу прането на пари, както и подобряване на управлението на държавните предприятия, които формират лоши финансови резултати и са постоянни консуматори на публични средства.

## II. ПЕРСПЕКТИВИ НА БЪЛГАРИЯ ЗА ЕВРОЗОНАТА

### 1. ПОЕТИ АНГАЖИМЕНТИ ОТ СТРАНА НА ЕВРОГРУПАТА И НА БЪЛГАРИЯ

**На 12.07.2018 г. еврогрупата** в присъствието на министъра на финансите Владислав Горанов и управителя на БНБ Димитър Радев **обсъди изпратеното на 29 юни 2018 г. съвместно писмо<sup>1</sup> за намеренията на българските власти за присъединяване към ERM-2 и банковия съюз.** Еврогрупата единодушно подкрепя изразените намерения на България в областта на банковия надзор, финансовия сектор и качеството на институциите и управлението. Еврогрупата даде да се разбере, че конструктивните дискусии през последните няколко месеца на 2018 г. относно пътната карта за присъединяването на българския лев към ERM-2 доведоха до успешен резултат. Между другото *никоя друга държава – кандидат за членство в еврозоната, до момента не е поемала ангажимент за изпълнение на предварителни условия за членство в ERM-2, както България поема с това писмо и с неговото официализиране.*

Може да се приеме, че това, което правителството договори с европейските партньори, е перспективата, пътят, по който можем в краткосрочен план да стигнем до т.нар. „преддверие“ на еврозоната, в което се престоява минимум две години, преди страната да стане пълноправен член на еврозоната. В позицията на еврогрупата е заявено, че всички останали държави, които имат желание ня-

---

<sup>1</sup> <http://www.minfin.bg/bg/news/10416>.

кога да се присъединят към еврозоната, трябва да следват този път. От една страна, процесите в еврозоната се променят и всяка държава кандидат трябва да се адаптира към тях, а от друга – ерогрупата гледа сериозно на нашето членство, доколкото е предложен механизъм, по който то може да стане.

**За първи път ерогрупата има поет ангажимент към нашата страна.** Иначе през годините назад са водени много тайни разговори между Централната банка, правителството и европейските партньори, от които не само не произлезе резултат, но и не се чу каква е била комуникацията. Правени са опити за присъединяване към ERM-2, които са отхвърлени дори без аргументи. На сегашното правителството е казано, че от гледна точка на формалното изпълнение на критериите имаме много добри показатели, но от гледна точка на това, че вече има банков съюз и еврозоната се реформира, в момента единственият път, който може да ни се предложи, е този. България е една от държавите с най-ниска степен на конвергенция в ЕС, затова се държи на увереността, че степента на подготовка е относително добра, за да не страда Съюзът от присъединяването ни. Затова биха очаквали от нас поемане и на допълнителни ангажименти, а те в крайна сметка са цел и на нашето общество. С тях казваме на нашите европейски партньори, че ще се опитаме всеки ден да ставаме все по-добри, за да можем в обозримо бъдеще да се доближим до ценностната система, която те използват.

От ЕЦБ може да се очаква тя да приключи цялостната си оценка в рамките на приблизително една година след официалното заявление от страна на България и нейното решение може да се превърне в начало на „тясно сътрудничество“ в зависимост от напредъка на България в изпълнението на възможните мерки, изисквани във връзка с резултатите от цялостната оценка.

## **2. План за действие на правителството на България от 22 август 2018г.<sup>2</sup>**

На 22 август 2018 г. правителството на България одобри План за действие, включващ мерки в отговор на намеренията на България за присъединяване към Валутен механизъм II (ERM-2) и

---

<sup>2</sup> <http://www.minfin.bg/bg/news/10437>.

към банковия съюз до месец юли 2019 г. Документът е изготвен в резултат на изпратеното на 29 юни 2018 г. официално писмо от министъра на финансите и управителя на Българска народна банка за участие на страната ни в Единния надзорен механизъм (ЕНМ) чрез установяване на тясно сътрудничество с Европейската централна банка по смисъла на Регламент (ЕС) №1024/2013 и за намеренията на страната за кандидатстване във Валутен механизъм II, което, както беше отбелязано, получи политическа подкрепа на еврогрупата.

В Плана за действие са включени мерки, които, като се имат предвид поетите с писмото ангажименти, следва да се изпълнят до края на месец юни 2019 г. Мерките се изразяват във: засилване на рамката на надзора в банковия сектор чрез тясно сътрудничество с ЕЦБ и предприемане на необходимата подготовка в съответствие със съществуващите процедури, чрез извършване на редица промени в националното законодателство, като се предвижда към края на 2018 г. те да бъдат одобрени от Народното събрание; подобряване на макропруденциалната рамка чрез въвеждане до края на 2018 г. на макропруденциални инструменти в Закона за кредитните институции, позволяващи налагането на системно ниво на изисквания към кредитополучателите; засилване на надзора върху небанковия финансов сектор (пенсионните фондове и застрахователните дружества); подобряване на рамката за несъстоятелността след извършване на преглед на законодателството и изготвяне на съответните законови изменения; засилване на рамката за борба с прането на пари; модернизирание на рамката за управление на държавните предприятия посредством преглед и оценка на законодателната, регулаторната и функционалната рамка и отправяне на препоръки, свързани с преодоляването на несъответствията между българското законодателство и най-добрите международни практики, а впоследствие и изготвяне на законодателни текстове в съответствие с насоките на ОИСП; ратифициране от Народното събрание на Споразумение относно прехвърлянето и взаимното използване на вноски в Единния фонд за реструктуриране.

**Присъединяването към еврозоната е стандартна процедура.** Нестандартното е, че сега имаше предусловие за конкретни ангажименти. Вероятно проблемите в еврозоната през последните години, относително слабото познаване на реалностите в България и предпазливостта на европейските институции – защото за

пръв път темата за разширяването на еврозоната се повдига от доста години насам – ги кара да искат да са уверени, че ние сме достатъчно готови, а не както някои държави, които са влезли по-малко подготвени, в резултат на което системата беше поставена пред изпитание по време на криза. Въпреки че голяма част от въпросите, които се поставят пред нас, идват от непознаване на функционирането на нашата финансова система, няма как да ги убедим лесно, че сме много стегнати и подредени, при положение че само преди четири години имахме криза с една системна банка в България. Положихме доста усилия и направихме доста вътрешни проверки. Вероятно новите само ще ни направят по-силни. Но фактът, че толкова кратко време след една сериозна финансова криза те са готови да си говорят с нас, е добър знак. Както и да поемат ангажимент за относително конкретни срокове.

**В заключение, с изпълнението на предварително поетите ангажименти в различните области на политиката и икономиката може да се очаква до юли 2019 г. плавният преход към ERM-2 и банковия съюз да завърши и в съответствие с чл. 140 от Договора за функционирането на Европейския съюз, при изпълнение на всички критерии за конвергенция България да да въведе еврото след 2023 г.**