ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КРИТЕРИИТЕ ЗА НОМИНАЛНА КОНВЕРГЕНЦИЯ ПРЕДИ ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕВРОЗОНАТА

д-р Янко Христозов

IMPLEMENTATION OF NOMINAL CONVERGENCE CRITERIA BEFORE THE ACCESSION OF BULGARIA TO THE EUROZONE

Yanko Hristozov, PhD

Резюме: *В доклада се разглежда състоянието и изпълнението на критериите за номинална конвергенция от страна на България, които са условие за присъединяването на страната към Валутно курсовия механизъм II. Целта е да се определи до каква степен тези условия са изпълнени и при кои критерии България има нужда от промяна на курса.*

Ключови думи: *еврозона, валутнокурсов механизъм II, номинална конвергенция*

Abstract: *The present study examines the current state of implementation of the nominal convergence criteria by Bulgaria, as a condition for the accession to the Exchange Rate Mechanism II. The aim is to determine to what extent these conditions are met and by which criteria Bulgaria needs a change of course.*

Key words: *Eurozone, Exchange Rate Mechanism II, nominal Convergence*

От 2007 г. България е пълноправен член на Европейския съюз. Темата за европейската интеграция в различните ú измерения – политически, социални, икономически и парични е широко дискутирана. Икономическият паричен съюз се създава през 1992 г. и се характеризира с обща валута и парична политика за членовете. На 1. януари 1999 г. 11 държави членки на ЕС приемат еврото. По-късно на няколко етапа към тях се присъединяват още 8. Този експеримент става реалност именно с установяването на Икономическия паричен съюз. Целта е да се повиши икономическата ефективност и стандартът на живот чрез въвеждането на единна валута, което би улеснило обмена на стоки, услуги, пари и др. За да се присъедини към еврозоната, всяка държава кандидат-членка, трябва да изпълни определени критерии. В настоящия доклад ще се разгледа въпросът за текущото им изпълнение, както и предимствата и недостатъците според автора от членството в еврозоната.

Раждането на еврото води до фиксиран валутен курс между всички държави членки на ИПС. Според П. Кругман. М. Обстфелд и М. Мелиц[1] с решението си да създадат валутен съюз страните от ИПС жертват в още по-голяма степен суверенитета си по отношение на монетарната политика, отколкото един фиксиран валутен режим изисква. Според авторите по този начин държавите се отказват от националните си валути и монетарни политика и еврото се явява крайно решение на трилемата: абсолют-

[1] Кругман, П., Обстфелд, М., Мелиц, М. „Международен Икономикс. Теория и политика“, УНСС, София, 2013 г., стр. 658.

на стабилност, абсолютна отвореност на финансовата търговия и без каквато и да е монетарна автономност. Според мен въпросът е дискусионен и централните банки на държавите членки на еврозоната все пак имат възможност за осъществяване на парична политика по отношение на използването на различни инструменти за влияние върху инфлацията и лихвените проценти. Друг е въпросът дали ги използват.

Опитът и ефектите от присъединяването към споразумение за фиксиране на валутните курсове са сложни и зависят от редица микро- и макроикономически фактори. Проведените структурни реформи в годините след въвеждането на паричния съвет практически дадоха възможност да се адаптира икономиката на страната към условията на паричен съюз. Присъединяване на България към ИПС би следвало да не доведе до съществени промени в механизма на действие на икономиката, тъй като процесът е подобен. „Готовността на България за участие в Икономическия и паричен съюз може да се анализира през призмата на критериите за номинална конвергенция“[2].

След присъединяването на България към ЕС, страната е изправена пред перспектива за влизане в еврозоната, т.е. за присъединяване към валутен съюз. Договорът за приемането на България в ЕС е подписан на 25 април 2005 г., с което страната пое ангажимент да се присъедини към еврозоната и да въведе еврото като единна национална валута. С присъединяването си към еврозоната, България ще се присъедини и към ИПС, като временно ще бъде освободена от някои ангажименти и права, произтичащи от това членство (т.е. ще бъде член на ИПС с дерогация). Тези ограничения ще отпаднат след изпълнението на определен набор от критерии (известни като Маастрихтски критерии), с което страната официално ще се присъедини към еврозоната и ще приеме еврото като национална парична единица. Според действащото в момента европейско законодателство новите страни членки на ЕС не могат да се откажат от членство в ИПС. Това означава, че след присъединяването си към ЕС, България не е изправена пред избора дали да се присъедини към ИПС и дали да въведе общата валута, а в какъв времеви хоризонт това следва да се случи. Европейското законодателство не конкретизира времеви период или определена дата за изпълнението на Маастрихтските критерии и въвеждането на еврото. Независимо от това България периодично трябва да представя прогреса на икономиката по отношение на изпълнението на критериите за конвергенция в програмата за конвергенция. От неотменимия ангажимент за членство на страната в ИПС произтича и изискването България да провежда икономическа политика, съвместима с принципите, които са залегнали в основата на паричния съюз.

Етапите за присъединяването на България към еврозоната са няколко. Първото условие бе страната да стане член на ЕС. Следваща стъпка е членсвто в т.нар. „чакалня” на еврозоната – Валутно-курсов механизъм II (ВКМ II) и да остане в този механизъм за най-малко две години. При тези условия, заедно с покриването на т.нар. Маастрихтски критерии, България ще бъде пълноправен член на еврозоната. Редица анализатори прогнозираха, че до момента България вече би следвало да е във ВКМ II, за който практически няма изисквания. Въпреки това, за членството в него е необходимо абсолютно мнозинство на ЕКОФИН (Съвет на ЕС по икономически и финансови въпроси) и ЕЦБ. За целта водещ на преговорния екип следва да бъде министърът на финансите, подкрепян от гуверньора на националната банка. Те трябва да убедят всички членове на Управителния съвет на ЕЦБ, че страната е готова да влезе в предверието на еврозоната. Всъщност този процес на убеждаване е същинската част от приемането на страната във ВКМ II, докато процесът на самото гласуване се счита по-скоро за

[2] Чобанов, Д., „Еврото и България“, Четвърта международна научна конференция: Следкризисният финансов маразъм в Европа и България“, доклад, УНСС, София, 2013 г., стр. 61

формалност. Една от причините за това е именно фактът, че това е фазата, в която ЕЦБ има мандат да гласува, докато на следващия етап, на който практически се въвежда еврото, важно е покриването на Маастрихтските критерии, и тогава ЕЦБ може само да даде препоръките си за готовността на дадения кандидат.

За присъединяването към еврозоната съществуват стриктни изисквания.

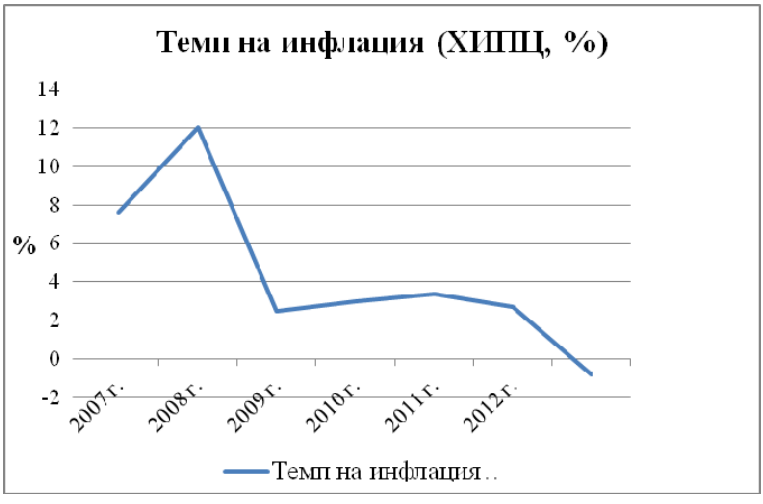
Те са познати като Маастрихтски критерии, поради това, че са включени в Договора за Европейския съюз, подписан в Маастрихт през 1992 г. Този набор от макроикономически изисквания се разглежда в допълнение към изискването за поне две годишен престой във ВКМ II. Първият критерии е да се постигне устойчивост на цените и средногодишен темп на инфлация, който не надминава с повече от 1,5 процентни пункта този в трите държави-членки с най-ниска инфлация.

За периода от май 2013 г. до април 2014 г.[3] 12-месечният среден темп на инфлация в България, измерен с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), е -0,8%, т.е. доста под референтната стойност от 1,7% по критерия за ценова стабилност. Ако се разглежда по-дълъг период назад, през последните осем години инфлацията в България, измерена чрез потребителските цени, е колеблива и на годишна база се движи в диапазона от 0,4% до 12,0%. Повишаването на инфлацията в периода 2007-2008 г. отразява корекции в административно определяните цени, хармонизирането на акцизите с равнищата им в ЕС, поредица от шокове от страна на предлагането и нарастващ натиск от страна на търсенето. Резкият спад на инфлацията през 2009 г. отчасти се дължи на по-ниските цени на основните суровини и на свиващата се икономическа активност. През 2010 г. и 2011 г. инфлацията постепенно отново се повишава съответно до 3,0% и 3,4%, отразявайки най-вече поскъпването на основните суровини и повишения на акциза върху тютюневите изделия. Впоследствие облекчаването на натиска от страна на цените на основните суровини, съчетано с по-слабото вътрешно и външно търсене, води до постепенно понижаване на инфлацията. Освен ниското равнище на базисната инфлация значителни намаления на административно определяните цени допълнително способстват за ниските равнища на инфлация, достигнати през 2013 г. Годишният темп на инфлацията следва низходящ тренд, понижавайки се от 1,0% през май 2013 г. до най-ниската стойност от -2,1% през февруари 2014 г., след което се възстановява, за да се установи на -1,3% през април 2014 г. Тази динамика се обусловя отчасти от низходящия тренд на международните цени на храните и енергията и в помалка степен от покачването на ефективния валутен курс. Освен това извънредни вътрешни фактори оказват значителен натиск за понижаване на инфлацията. Тези фактори включват намаляване на контролираните цени на електроенергията за домакинства, както и намаления на други административно определяни цени, понижаване цените на транспорта и на здравните услуги, а добрата селскостопанска реколта допринася за поевтиняване на храните.

Според последните налични прогнози на ЕЦБ и Евростат се предвижда инфлацията през 2014-2015 г. да нараства постепенно от текущите силно отрицателни нива до стойности в диапазона от -0,8% до 0,9% до края на 2014 г. и от 0,9% до 2,3% през 2015 г. Икономическата активност и вътрешното търсене се очаква постепенно да се възстановяват, тъй като не се очакват допълнителни намаления на административно определяните цени, а международните цени на основните суровини може да се стабилизират. Въпреки това инфлационният натиск в България е възможно да бъде смекчен от слабо вътрешно търсене, висока безработица и нестабилна международна среда. Рисковете относно прогнозата за инфлацията изглеждат като цяло балансирани в кратко- и средносрочен хоризонт. Съществуват рискове от надценяване в резултат от

[3] Доклад за конвергенция на ЕЦБ, юни 2014 г., стр.78.

по-слабото от очакваното вътрешно търсене. Международните цени на основните суровини, както и прекратяване или обрат в неотдавнашните понижения на административните цени може обаче да породят риск от подценяването ù.



Графика 1. Динамика на темпа на инфлация (ХИПЦ, %) в България за периода 2007-2014 г.[4]

В по-далечна перспектива поддържането на устойчиво ниски темпове на инфлация в България може да се окаже трудно в средносрочен план предвид ограничените възможности за активна парична политика при съществуващия режим на паричен съвет. Процесът на догонване вероятно ще даде отражение върху инфлацията в средносрочен хоризонт, тъй като БВП на човек от населението и равнището на цените в България са значително по-ниски от тези в еврозоната. Все пак е трудно да се оцени точният размер на ефекта върху инфлацията, дължащ се на този процес на догонване. Когато икономиката се възстанови и бъде постигнат напредък в конвергенцията на доходите, конвергенцията на ценовите равнища вероятно ще продължи. Тя на свой ред ще намери проявление под формата на по-висока вътрешна инфлация предвид фиксирания номинален валутен курс. При процеса на икономическа конвергенция не може изцяло да се изключи възобновяването на значителен натиск от страна на търсенето, макар извършващият се понастоящем процес на съкращаване на коефициентите на ливъридж да ограничава в близко бъдеще този риск. Предвид режима на паричен съвет и ограниченото въздействие на алтернативни инструменти за провеждане на антициклична политика може да се окаже трудно да се предотврати ново натрупване на макроикономически дисбаланси, включително високи темпове на инфлация. В обобщение, въпреки че понастоящем 12-месечният среден темп на инфлация в България, измерен с

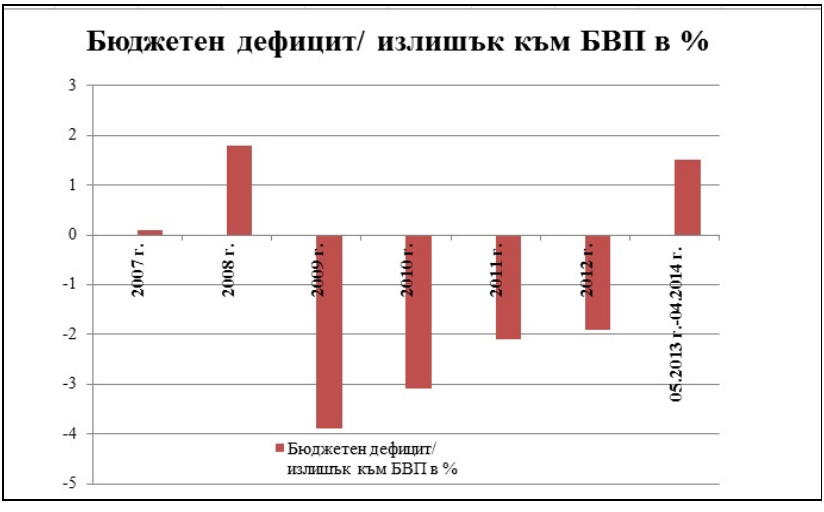
[4] БНБ (www.bnb.bg), ЕЦБ (https://www.ecb.europa.eu/stats/html/index.en.html), ЕВРОСТАТ (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database).

ХИПЦ, е значително под референтната стойност, съществуват опасения относно устойчивостта на конвергенцията по отношение на инфлацията.

Следващите критерии за номинална конвергенция, които се разглеждат, са критерият за бюджетен дефицит, който не надхвърля 3% от БВП[5] и държавен дълг под 60% от БВП. Понастоящем България не подлежи на решение на Съвета на ЕС за наличие на прекомерен бюджетен дефицит. През последния разглеждан референтен период от май 2013 г. до април 2014 г. бюджетното салдо на сектор „държавно управление“ отчете дефицит в размер на 1,5% от БВП, т.е. значително под референтната стойност от 3% (гр. 2). Съотношението „брутен държавен дълг/БВП“ е 18,9%, т.е. много под референтната стойност от 60%. От 2007 г. до 2008 г. се наблюдава бюджетен излишък, а през 2009 г. е регистриран бюджетен дефицит от 3,9% от БВП. В периода от 2010 до 2012 г. съотношението на дефицита към БВП значително е намаляло. Тъй като през 2009 г. съотношението на дефицита спрямо БВП се повиши над референтната стойност от 3% от БВП, на 13 юли 2010 г. ЕКОФИН реши, че в България е налице прекомерен дефицит, и определи 2011 г. като краен срок за коригирането му. През юни 2012 г. решението бе отменено, след като България успешно намали бюджетния си дефицит.

Според оценките на Европейската комисия, както подробно е показано на графика 2, като цяло цикличните фактори са оказали известно благоприятно въздействие върху изменението на бюджетното салдо, след което са допринесли за неговото силно влошаване през 2009 г. От 2010 г. цикличните фактори съвкупно оказват неутрално въздействие върху изменението на бюджетното салдо. Нецикличните фактори оказват разнопосочно влияние върху изменението на бюджетното салдо преди 2008 г. и допринасят за силното му влошаване през 2009 г., достигайки стойности от -3,9 %. Това се дължи главно на увеличението на разходите, включително на повишението на пенсиите и на други дължими текущи трансфери. През втората половина на 2009 г. правителството приложи мащабни мерки за консолидация, които преустановиха влошаването на бюджетното салдо за съответната година и спомогнаха за намаляване на бюджетния дефицит през следващите три години. Тези мерки бяха насочени към съкращаване по-специално на текущите разходи и повишаване събираемостта на данъчните приходи чрез по-доброто спазване на разпоредбите за ДДС и данъка върху корпоративните доходи, за да се противодейства на спада на данъчните приходи. Нецикличните фактори отново оказват негативно влияние за влошаването през 2013 г. на бюджетното салдо, главно в резултат от увеличение на компенсациите на наетите лица, публичните инвестиции и пенсиите. Основните промени в бюджетния дефицит през 2007-2013 г., изглежда, отразяват структурно влошаване на фискалната позиция на България в периода до 2009 г., подобряването ù от 2010 г. до 2012 г. и отново влошаване през 2013 г.

[5] Йоргова, Н. „Еврозоната и България – взаимовръзки и бъдещи възможности за развитие”– издателство „Графимакс 02“, София, 2011г., с. 6.

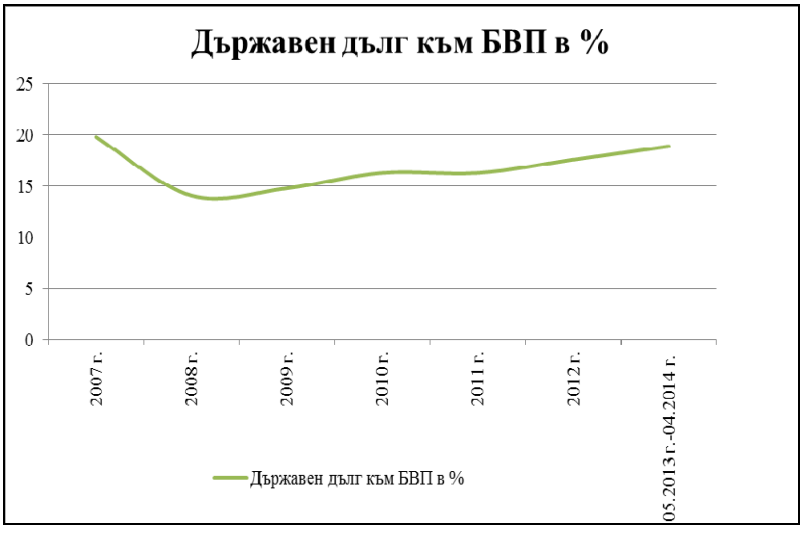


Графика 2. Равнище на бюджетния дефицит/ излишък (дял от БВП в %) в България за периода 2007-2014 г.[6]

Ако се анализират тенденциите при брутния дълг на сектор „държавно управление“, съотношението „дълг/БВП“ остава най-ниското сред държавите – членки на ЕС извън еврозоната. Първичният излишък и положителният диференциал между растежа и лихвения процент благоприятстват това развитие до 2008 г., както е посочено на графика 3. Първичният дефицит допринася за увеличение на дълга след 2009 г., при влошаващи се макроикономически и финансови условия, докато корекциите на бюджетния дефицит и държавния дълг ограничават нарастването на съотношението на дълга, тъй като правителството намали размера на своите финансови активи.

В стратегията на средносрочната фискална политика на България, представена в осъвременената Конвергентна програма за 2014-2017 г.[7], е посочено, че бюджетният дефицит слабо ще нарасне до 1,8% от БВП до края на 2014 г. и постепенно ще се понижи до 0,9% от БВП до 2017 г. Съгласно осъвременената Конвергентна програма за 2014-2017 г. структурният дефицит ще достигне средносрочната цел в размер на 1,0% от БВП (определена в съответствие с Пакта за стабилност и растеж) през 2016 г. Според икономическите прогнози на Европейската комисия структурният дефицит ще остане над средносрочната цел от 1,0% от БВП през целия прогнозен период.

[6] БНБ (www.bnb.bg), ЕЦБ (https://www.ecb.europa.eu/stats/html/index.en.html), ЕВРОСТАТ (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database).
[7] Конвергентна програма за 2014–2017 г., Министерство на финансите, 2014 г., стр. 33.



Графика 3. Равнище на държавния дълг (дял от БВП в %) в България за периода 2007-2014 г.[8]

През последния разглеждан период от май 2013 г. до април 2014 г. дългосрочният лихвен процент е средно 3,5%, т.е. много под референтната стойност от 6,2% според критерия за конвергенция на дългосрочните лихвени проценти.

През по-голямата част от 2008 г. дългосрочният лихвен процент в България се стабилизира около 5%, но през декември същата година рязко се покачи и достигна 7,8% поради световната финансова криза, което доведе до понижаване на кредитния рейтинг на България. Както е показано на Графика 4, от края на 2009 г. дългосрочният лихвен процент започна устойчиво да се понижава в резултат от протичащия процес на коригиране на значителните преди кризата дисбаланси и от забавянето на инфлацията. Дългосрочният лихвен процент в България има постепенен, но постъпателен низходящ тренд до 2013 г., когато започна да се стабилизира.

Дългосрочният лихвен процент в България се стабилизира през последните години. Диференциалът му спрямо този на еврозоната се сви значително до около нула към края на 2012 г., след което леко се разшири. В края на разглеждания период диференциалът спрямо средния за еврозоната лихвен процент е едва 1,0 процентен пункт (и 1,7 процентни пункта спрямо доходността по облигациите на еврозоната с рейтинг ААА).

[8] БНБ (www.bnb.bg), ЕЦБ (https://www.ecb.europa.eu/stats/html/index.en.html), ЕВРОСТАТ (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database)

Графика 4. Динамика на дългосрочния лихвен процент (месечна средна величина, %) в България за периода 2007-2014 г.[9]

Формирането на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на България, изисква наред с другите предпоставки, насочени към осигуряването на обща макроикономическа стабилност, включително устойчива стабилност на цените. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра България за задълбочен преглед в своя „Доклад по механизма за предупреждение, 2014 г.“ и заключението е, че „България продължава да е засегната от макроикономически дисбаланси, които изискват наблюдение и политически действия“[10]. В същото време предвид ограничените възможности на паричната политика за маневриране в условията на паричен съвет е наложително другите сфери на икономическата политика да осигурят на стопанството необходимия ресурс за справяне със специфичните за страната шокове с цел избягване на ново натрупване на макроикономически дисбаланси. По-конкретно, България следва да се справи с широк кръг предизвикателства пред икономическата си политика. Българското законодателство не отговаря на всички изисквания за независимост на ЦБ, забрана за финансиране и правна интеграция в Евросистемата. България е държава членка на ЕС с дерогация, и следователно следва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие с чл. 131 от Договора за присъединяването ù към ЕС. След приемането на валутния борд България натрупа ценен опит, който увеличи шансовете ù за присъединяване към еврозоната. Според изследване на А. Минеа и К. Раут[11], „България е сравнително по-добре интегрирана с ИПС в сравнение с други страни от Централна и Източна Европа, които имат парична автономност“.

[9] БНБ (www.bnb.bg), ЕЦБ (https://www.ecb.europa.eu/stats/html/index.en.html), ЕВРОСТАТ (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database).

[10] Доклад за механизма за предупреждение на ЕК за 2015 г. до Европейския парламент, съвета, Европейската централна банка и Европейския икономически и социален комитет, 28.11.2014 г., стр .16.

[11] цит. Minea, A., Rault, Ch., External monetary Shocks and monetary Integration: Evidence from the Bulgarian Currency Board”, Elsevier journal, www.elsevier.com/locate/ecmod, 2011.

Според Д. Чобанов[12] изпълнението на критериите за номинална конвергенция към настоящия момент не изглежда устойчиво поради проблемите с публичните финанси и банковия сектор в страната. Освен това то е необходимо, но не и достатъчно условие за успешната конвергенция на България към еврозоната. Структурните реформи, насочени към подобряване на средата за бизнес, осигуряване на адекватно на нуждите на трудовия пазар образование, намаляване на стимулите за развитие на неформалната икономика са начинът България да постигне догонване на доходите и производителността на ЕС, с което да заслужи мястото си в паричния съюз. Ускоряването на подготовката за членство обаче вече се извежда като основен приоритет на икономическата политика на държавата.

Изключително важно влияние върху процеса на подготовка на България за присъединяване към еврозоната имат темпът и скоростта на възстановяване както на националната, така и на европейската икономика. Основна причина за това е фактът, че България има сравнително малка и отворена икономика, в която местната валута е с фиксиран курс към еврото.

Въпреки, че изпълнението на критериите за номинална конвергенция не изглеждат устойчиво, моята прогноза е, че България ще успее в близките три години да се присъедини към ВКМ II, запазвайки действащия валутен борд, но за това са нужни преди всичко структурни реформи, последователни действия за развитие на икономиката и стриктна фискална политика. Фиксираният валутен курс позволява да се използват част от предимствата на еврото, без да е необходимо да се въвежда. Изпълнението на критериите за номинална конвергенция е необходимо условие, но не и достатъчно за успешно членство в ИПС. Заключението е, че България трябва да извърви своя път към членство в еврозоната, изпълнявайки стриктно критериите и запазвайки валутния борд, но въпреки своите предимства, приемането на еврото не бива да става самоцел на българската държава, ако заедно с това не бъдат изградени ясна визия за развитието на икономиката и изграждането на качествени държавни институции, с цел възстановяване на доверието в България.

Литература:

1. Йоргова, Н., „Еврозоната и България – взаимовръзки и бъдещи възможности за развитие"– издателтво „Графимакс 02", София, 2011г., с. 6
2. Кругман, П., Обстфелд, М., Мелиц, М., „Международен Икономикс. Теория и политика", УНСС, София, 2013 г., стр. 658
3. Чобанов, Д., „Еврото и България", Четвърта международна научна конференция: Следкризисният финансов маразъм в Европа и България", доклад, УНСС, София, 2013 г.
4. Чобанов, Д., „Приемането на еврото в България – актуално развитие", Десета международна научна конференция на младите учени, доклад, УНСС, София, 2014 г.
5. БНБ (www.bnb.bg)
6. Доклад за конвергенция на ЕЦБ, юни 2014 г., стр.78
7. Доклад за механизма за предупреждение на ЕК за 2015 г. до европейския парламент, съвета, европейската централна банка и европейския икономически и социален комитет, 28.11.2014 г., стр .16
8. ЕЦБ (https://www.ecb.europa.eu/stats/html/index.en.html)
9. ЕВРОСТАТ (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database)
10. Minea, A., Rault, Ch., External monetary Shocks and monetary Integration: Evidence from the Bulgarian Currency Board", Elsevier journal, www.elsevier.com/locate/ecmod, 2011

[12] Чобанов, Д., „Приемането на еврото в България – актуално развитие", Десета международна научна конференция на младите учени, доклад, УНСС, София, 2014 г. стр. 198