

"ЛОШИТЕ КРЕДИТИ": ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ, 1994

Съдържание

УВОД.....	1
1. КРЕДИТНАТА ЗАДЛЪЖНЯЛОСТ НА ПРЕДПРИЯТИЯТА В КРАЯ НА 1990 г.....	2
2. МЕТОДИ И ПРАКТИКА ПРИ РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА ЗА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ ПРЕЗ 1991 И 1992 Г.....	5
3. ЗАКОНЪТ ЗА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ ПРИЕТ ПРЕЗ 1993 Г.....	11
4. ФИНАНСОВИ ПОСЛЕДИЦИ ЗА БАНКИТЕ И НАЦИОНАЛНОТО СТОПАНСТВО СЛЕД ИЗЧИСТВАНЕ НА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ, ОТПУСНАТИ ДО 31 ДЕКЕМВРИ 1990 Г.....	16

УВОД

България е страна, която от началото на 1991 г. се намира в период на преход от тоталитарно-централизирано управление към свободно пазарно стопанство.

Може да се твърди, че политическото освобождаване на хората се постигна през 1990 г. с приемането на новата Конституция. Икономическата свобода обаче все още не е реалност, тъй като частната собственост не е господстваща в стопанския сектор. Голямата цел на прехода е да се смени една абсурдна и неефективна икономическа система с друга, която да се основава на свободната инициатива, частната собственост и конкуренцията.

От началото на 1991 г. се сложи началото на икономическата реформа с най-близка цел - постигане на финансова стабилизация, която да създаде и осигури възможност за развитие на нормални пазарни връзки в обществото. Още през първите три месеца се осъществиха три значителни изменения в икономическите условия, утвърди се практиката на свободно договаряне на цените, повиши се лихвения процент, и се оповести либерален валутен режим, основаващ се на нефиксиран валутен курс на лева към твърдата валута (3).

Основният резултат, който се постигна още през 1991 г. беше максималното намаляване на предоставените от бюджета дотации на стопанските субекти.

Цените нараснаха над пет пъти поради премахване на дотациите и под влияние

на свободно формиращия се валутен курс. Още през втората половина на 1991 г. и особено през следващата 1992 г. инфлационния натиск се засили под влияние на третия елемент -рязкото увеличаване на лихвения процент. Провежданата рестриктивна парична политика, според утвърдената западна практика изискваше цената на кредитите да се увеличи, за да се контролира инфлацията, да се защитят спестяванията и в някаква степен да се ограничи тенденцията за повишаване цената на долара в лева. Тези цели обаче не се изпълниха напълно. Една от причините за това е неотчитане на своеобразието на икономическите условия определени от особеностите на кредита в посткомунистическите страни и конкретно в България.

Преди да се спрем на тези особености ще посочим, че изменението в поведението на стопанските субекти от повишения лихвен процент не можеха да бъдат и реално не станаха такива, каквито се познати от практиката на западните страни. Основният фактор за този непредвиден от управляващите резултат беше значителната и твърде особена по характер кредитна задлъжнялост на предприятията към банките, която съществуваше в края на 1990 г.

1. КРЕДИТНАТА ЗАДЪЛЖНЯЛОСТ НА ПРЕДПРИЯТИЯТА В КРАЯ НА 1990 г.

В условията на централизираната административна система лихвената и кредитна политика бяха откъснати от реалните икономически процеси. Границите между бюджетното и кредитно участие във финансирането на стопанските процеси бяха централно определяни. При тези условия и при съществуващите деформации в структурата на стойността и цените размерът на лихвата не беше значим фактор за разпределението на ресурсите и темповете на производството. Системното подценяване на всички парично-кредитни и финансови регулатори, както и на същността на кредита и лихвата, доведе до кредитни вложения, несъответстващи на икономическите условия. Тази констатация се отнася както за краткосрочните вложения за оборотни средства, така и за дългосрочните заеми за инвестиции до края на 1990 г. Общо кредитните вложения в материалната сфера за периода от 1981 г. - 1989 г. изпреварват с 4.2 пункта нарастването на националния доход и с 3.2 пункта нарастването на обществения продукт.

През целия период на тоталитаризма и централизираното планиране на банката бе възложено да упражнява пряк и административен по характер контрол върху всички процеси на финансиране на капиталните вложения и оборотните средства, независимо от източника на средства - собствени или заемни. При пълното господство на държавната собственост, понятията собствени и заемни средства на стопанските субекти бяха условни.

Кредитите за оборотни средства покриваха постоянните, неснижаеми потребности на предприятията. Имат се предвид тези минимални капитали, които всяка нормална стопанска единица в пазарния свят притежава, за да

работи. Това навлизане на кредита бе постигнато чрез използването на т.нар. заем за дялово участие, наричан в края на 1990 г. кредит по норматив. Необходимите собствени оборотни средства първоначално /50 - 60-те години/ са били намалявани с цел банковият кредит да навлезе постоянно в кръгооборота на фондовете, за да се осигури ежедневен контрол. През последните години /1985 г. - 1989 г./ тази тенденция се поддържа и поради липсата на достатъчно собствени средства в предприятията в резултат на високата норма на централизиране на печалбата в бюджета. Към края на 1990 г. в повечето промишлени предприятия около 70-75% от минимално необходимите оборотни средства се покриват с т.нар. заем за дялово участие. Това поставя предприятията в неравноправно положение спрямо банката и обрича на неуспех опитите да се използва лихвата като регулатор на търсенето и предлагането на кредити.

Средногодишното нарастване за заемите по норматива, за периода 1986-1989 г. е 4.9%. От всичко 22 122 млн.лв. заеми за оборотни средства към края на 1990 г., 17 292 са по норматива и изкупуването. Това са заеми, които в повечето случаи заемат мястото на неосигурените собствени оборотни средства, необходими за нормалната финансова стабилност на предприятията. При поставяне кредитните връзки между банките и предприятията от началото на 1991 г. на търговска основа, повечето от тях попаднаха в трудни условия при плащането на пазарни лихви. За 1989 г. средният лихвен процент по кредита за оборотни средства е 5.38%, а през 1991 г. се въведе 45%, за да стане към края на годината 52%.

Голяма част от дълга на предприятията по заемите за инвестиции е резултат на централизираната планова система. Ръководното значение на натуралните баланси и връзки, системното подценяване на финансовите аспекти на инвестиционната политика и високата норма на централизация на печалбата лишиха предприятията от собствени натрупвания. Ниската ефективност на производството и деформираните цени също оказват влияние. Действителната възвращаемост на вложените средства е неясна както за инвеститорите, така и за банките, разрешили кредита. Центърът, който разпределя лимитите за капитални вложения обикновено не се интересува от разполагаемите финансови ресурси. Връзката между инвестиционните намерения и печалбата, като краен източник за погасяване на кредитите, остава формална и не представлява регулиращ критерий.

Специално внимание заслужава и една друга особеност на условията през 1990 и 1991 г., която определя характера на т.нар. валутни кредити на предприятията, които бяха дължими, когато започна икономическата реформа. Комунистическата система дори и в най-претенциозните си периоди не даваше никакви права на директорите на предприятията, особено в сферата на инвестиции, кредитиране и валутните въпроси. Валутните кредити са натрупани в периода 1983 - 1987 г., когато всичко се решаваше от центъра и от т.нар. стопански обединения.

При закриването през 1990 и 1991 г. тези обединения /наречени от Указ № 56 - фирми/ набързо с по един протокол разхвърлят кредитните задължения по

предприятията. Не са малко случаите, когато се разпределят дългове във валута, за които предприятията предварително са внасяли левове в обединенията и на практика са погасени.

Трудно може да се обясни какво всъщност е станало с левовата равностойност на 10-те милиарда дълг във валута на страната. Все в този период предприятията внасят цялата печалба в своите централи /фирми, обединения/. Нормалното е било от тези пари да се погасяват кредитите, но затова никой не е потърсил сметка на стопанските обединения при тяхното закриване. То е направено без финансов анализ. В същото състояние се намират и разпределенията на предприятията дълготрайни финансови активи. В периода 1989 - 1990 - 1991 г. обединенията с широка ръка са раздавали стотици хиляди левове за образуване на най-различни смесени предприятия /особено в чужбина и в банки у нас/.

След всичко това предприятията трябва да плащат 55-60% лихви за разпределенията им заеми.

Стотици хиляди левове се взеха от предприятията в периода 1987 - 1991 г. за образуване на търговски банки. Известно е какво стана с тези финансови инвестиции на предприятията - с едно постановление техните акции се предоставиха на Консолидационната банкова компания.

Изложените съображения позволяват да се твърди, че по-голяма част от дълга на предприятията е образуван под влияние на външни спрямо тяхната дейност фактори. При тези условия необходимите изменения и в кредитната и лихвена политика, които трябваше да се извършат, за да се осъществи прехода към пазарна икономика, трябваше да се съпровождат с някои допълнителни мерки, които така и не се взеха.

Първоначално от месец януари 1991 г. се обяви основен лихвен процент 15%, но само след броени дни /7 февруари/ лихвата бе увеличена на 45%, а към края на годината става 54%. Предприятията изнемогнаха под лихвеното бреме. Тези от тях, които можеха да разчитат на сигурно търсене на стоката прехвърлиха разходите върху цените и така засилваха инфлационните тенденции. Общият паричен оборот и разпределението на кредитните задължения се деформира допълнително от въведеното в същото време изискване платените лихви от предприятията да не се признават за разход при определяне на данъка върху печалбата. В целия период от 1991 г. до края на 1992 г. не се правеха дори усилия за координация между лихвената, кредитната и фискална политика. В монетарна област действията на БНБ и Правителството се ограничиха до маневриране с основния лихвен процент. Резултатът беше пълно финансово дестабилизиране на предприятията и навлизане на все по-значителни заеми в техния оборот без перспектива да се връщат и насочено към това да се плащат заплати и задължения към държавата.

Взаимната задълженост между стопанските субекти стана толкова значителна, че влезе като условие в програмите на всички чуждестранни консултанти като проблем номер едно (4).

Трезвата оценка на обстановката в края на 1990 г. /ако беше направена/ трябваше да покаже, че значителните кредитни задължения на предприятията не са истински заеми, а централизирано разделени псевдокредити. Преди да се премине към търговски отношения между банките и предприятията тези псевдокредити трябваше да се отстранят чрез най-подходящ за условията метод. В тази насока се даваха съвети от консултантите на Световната банка, но те не бяха възприети, или поточно премина се към частични и непоследователни мерки прилагани спорадично през 1991 и 1992 г.

2. МЕТОДИ И ПРАКТИКА ПРИ РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА ЗА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ ПРЕЗ 1991 И 1992 Г.

През 1991 г. за първи път се осъществява операция по уреждане на задължения на държавните фирми към банките. На 12 юли 1991 г. Министерския съвет приема Постановление № 136. Създава се специална комисия ръководена от зам. председателя на МС, а министерствата се задължават да представят информация за трудносъбираемите кредити, които са отпуснати на държавните фирми до 31 декември 1990 г.

Комисията трябва да предложи фирми, които да се ликвидират, като с постъпленията от ликвидацията се изплащат дължимите кредити и лихви, и задължения на фирми, които да се погасяват по нов погасителен план под гаранция на правителството, както и задължения, които могат да се поемат като държавен дълг. Великото народно събрание по същото време утвърждава актуализирания Закон за държавния бюджет за 1991 г. В § 7 на Преходните и заключителните разпоредби на Закона задължава Министерския съвет да разпредели квота от 5 000 млн.лв. /ДВ, бр. 62 от 1991 г./ за държавно гарантиране на трудносъбираеми кредити, включително и за опрощаване на несъбираеми кредити, МС е задължен да определи реда за изпълнение на това решение.

Счита се, че МС изпълнява това изискване на Великото народно събрание, като с ПМС № 136 от 12 юли 1991 г. нарежда създадената към МС комисия да уточни реда, формите и показателите по които министерствата да подготвят необходимата информация.

Ред за ликвидиране на фирми, както и предложение за конкретни условия в тази насока не се прави, тъй като се счита, че в Указ № 56 за стопанската дейност съществуват разпоредби за ликвидиране на предприятията, които не могат да се нарушават. Така на практика цялата дейност се насочва към избор измежду многото кандидати за опрощаване на задължения на определен брой предприятия в рамките на квотата от 5 млрд. По-късно по искане на финансовия министър като член на правителствената комисия квотата е намалена на 4 млрд.лв.

В продължение на два месеца специалистите в стопанските министерства

обработиха огромна по размер информация. Възприето бе да се предложат за опрощаване кредити само на перспективни предприятия, които имат осигурени пазари. Първоначално изготвените списъци многократно обсъждани в комисията на МС отговаряха на тези изисквания. Впоследствие обаче под натиск на синдикатите се включиха значителни суми за рудодобивни предприятия, които през 1992 г. бяха предложени за закриване и за които напразно се отделяха значителни суми от общата квота.

С Решение № 319 от 18 септември 1991 г. Министерския съвет утвърди разпределението на общата сума от 4 млрд. лв. по отделни министерства. В рамките на определените квоти министерствата трябваше да определят предприятията, чиито кредити се отписват. Квотите бяха определени на основа възприетите принципи да се помогне на перспективни дейности, отчасти нарушени главно за отрасъл промишленост, под натиска на стачни комитети.

Следната справка показва това разпределяне:

1. Министерство на индустрията, търговията и услугите 2081.1 млн.
2. Министерство на земеделието и хранителната промишленост 679.2
3. Министерство на строителството, архитектурата и благоустройството 319.4
4. Министерство на транспорта 604.0
5. Комитет по туризма 270.0
6. Други организации 46.3

На практика операцията по отписване на дълг в размер на около 4 млрд. лв. се осъществи през 1992 г., тъй като реда за издаване на облигации за покриване на отписания дълг на предприятията се определи с ПМС № 244 от 29 декември 1991 г.

Оповести се държавен облигационен заем от безименни облигации /на приносител/ в отрезки от 10 000 000, 1 000 000 и 100 000 лева, които носят лихва равна на основния лихвен процент за съответния период плюс един пункт. Всяка година на 1 януари и 1 юли лихвата се изплаща от държавния бюджет на банките, държатели на облигации. От 1 януари 1997 г. започва погасяването на този облигационен заем, който е със срок 15 години. Съгласно чл. 3 на цитираното постановление, търговските банки получили облигации срещу отписаните задължения на предприятията имат право да продават облигациите по пазарна цена, както и да ги използват за залог и гаранции.

Отписаните задължения на предприятията се разпореди да се отнасят в увеличение на капитала.

Издадените облигации по тази първа операция свързана с т.нар. лоши кредити и досега са част от ценните активи за банките, тъй като носят добра лихва и погасяването на задълженията по тях е сигурно. Към тях се проявява интерес от много финансови къщи и банки и те се търгуват и залагат от страна на банките-държатели на тези облигации. Следователно, от тази първа операция по лошите кредити спечелиха на първо място банките, а бюджетът за 1992 г. се натовари в разходната част с определена сума лихви.

Извършеният анализ за влиянието върху предприятията от тази операция показва, че много малка част от тях показаха добри резултати след отписване на задълженията им. В приложение № 1 са посочени поименно предприятията от Министерство на промишлеността. В общата сума 2081.1 млн. лв. за рудодобивни предприятия са предоставени 661 млн.лв., т.е. около 30%. Много от тези предприятия още през 1992 г. влязоха в списъците за закриване. Подобни са резултатите в предприятията на МЗ. По-добро е положението в предприятията от туризма и строителството /вж. Приложение № 2, № 3 и № 4/.

От цялата квота на Министерство на транспорта /604 млн.лв./ към БДЖ се насочиха 537.4 млн.лв. Известно е, че към днешна дата БДЖ е в тежко финансово състояние с нови трудносъбираеми кредити и с нови искания за прехвърляне на своите задължения към държавния бюджет (5).

От посоченото се вижда, че решението от 1991 г. за поемане като държавен дълг около 4 млрд. лв. на заеми на предприятията реши частично само проблема за изчистване портфейлите на банките. В реалния сектор неговото влияние е незначително.

Трябва да се отбележи, че за всичко това допринесе и твърде дългия период /около една година/ за осъществяване на операцията.

Резултатът би бил съвсем друг ако операцията се правеше по друг начин и ако беше извършена в началото на 1991 г.

През 1992 г. се осъществи второ отписване на задължения на предприятия, като основанието за това се съдържа в Закона за държавния бюджет за 1992 г. § 3, 4, 5 и 6 от Преходните и заключителни разпоредби.

Законът за бюджета за 1992 г. се приема през м. април 1992 г., но Министерският съвет изпълнява разпоредбата да определи реда за поемане като държавен дълг на несъбираеми кредити в размер 5 млрд. лв. едва в края на 1992 г. Така се повтаря вече допуснатата грешка през 1991 г. - въпросът да се решава с отлагане и протакане и отново за отделни избрани предприятия. Прави се опит все пак да се демонстрират намерения за по-различен подход. На 24 ноември 1992 г. Министерският съвет приема постановление, с което създава комисия, която да организира процедурите по отписване несъбираемите кредити. Утвърждава се и програма за действията по преоформяне несъбираемите кредити. За разлика от 1991 г. в постановлението се предвижда банките да участват като поемат част от дълговете за сметка на своите резерви. Уреждат се задълженията по т.нар. фонд "Държавно кредитиране". Установяват се строги изисквания към предприятията чиито дългове се отписват, като представяне на финансови и оздравителни програми. Записва се и задължение при приватизацията на предприятия, чиито заеми са преоформени като държавен дълг от постъпленията най-напред да се погасят отписаните заеми. Този текст в последствие през 1993 г. беше квалифициран от новото правителство като противоречащ на Закона за приватизацията, в който е определен ред за разпределение на приходите от продажби.

През м. януари 1993 г. се извърши разпределението на сумата от 5 млрд. лв. по министерства. Това се утвърди от новото правителство с Решение № 14 от 18 януари 1993 г. Разпределението е следното:

/млн.лв./

1. Министерство на промишлеността 3454.4
 2. Министерство на земеделието 760.0
 3. Министерство на териториалното развитие и строителството 665.6
 4. Министерство на търговията 55.0
 5. Министерство на отбраната 65.0
- 5000.0

От разпоредбите на Постановление № 234 от 24 ноември 1992 г. /ДВ, бр. 98 от 1992 г./ "за преоформяне като държавен дълг несъбираеми кредити на еднолични търговски дружества с държавно имущество държавни фирми за изчистване кредитните портфейли на търговските банки с над 50 на сто държавно участие" не се изпълни частта за отписване на кредити за сметка на банкови резерви. Единствено Българска народна банка изпълни поетия, според програмната ангажимент да уреди за своя сметка част от заемите по т.нар. фонд "Държавно кредитиране". Всяко от посочените в приложение № 6 търговски дружества и предприятия подписаха договори с Министерство на финансите за условията, които се задължават да изпълнят във връзка с преоформянето на задълженията им като държавен дълг. Отрасловите министерства представиха анализи за финансовото оздравяване на предприятията, чиито заеми са отписани.

Посочените по-горе процедури /договори с Министерство на финансите, програми за финансово оздравяване/ продължиха през цялата 1993 г. и действителното осъществяване на операциите по трансформиране на заемите в държавен дълг в размер общо 5 млрд. лв. стана след приемане на Постановление № 186 от 24 септември 1993 г., с което се обяви държавния облигационен заем за покриване на несъбираемите задължения към банките на едноличните търговски дружества с държавно имущество.

За разлика от операцията от 1991 г. реализирана след обявяване на държавния облигационен заем с ПМС № 244 от 29 декември 1991 г., при който лихвата по облигационния заем е равна на основния лихвен процент на Централната банка за съответния период плюс един пункт, при втория облигационен заем се въведе намалена лихва. През първата и втората година лихвата е равна на 1/3 от основния лихвен процент; през третата и четвъртата година - 1/2 от основния лихвен процент; през петата и шестата година - 2/3 от основния лихвен процент и от седмата до двадесет и петата година включително - основния лихвен процент на БНБ.

Лихвата, така както е определена се изплаща с падежи на 1 юли и 1 януари всяка година.

Погасяването на облигациите за този втори заем се извършва в срок от 20 години, считано от 1 юли 1998 г. чрез равни по размер годишни вноски. В това

отношения първи облигационен заем /ПМС № 244 от 29 декември 1991 г./ също се различава като погасяването на облигациите по този заем се извършва в срок от 15 години чрез равни по размер годишни тегления по жребии, като първото теглене е на 1 декември 1996 г. В резултат на двата облигационни заема от 1991 г. и 1993 г. отнасящи за квоти предвидени със Закона за бюджета от 1991 г. и 1992 г. по министерства, сумите се разпределят както следва:

/млн.лв./

1. Министерство на промишлеността 5335.5 млн.лв.
 2. Министерство на земеделието 1439.2
 3. Министерство на териториалното развитие и строителството 985.0
 4. Министерство на търговията 55.0
 5. Комитет по туризъм 270.0
 6. Други организации 46.3
 7. Министерство на транспорта 604.0
 8. Министерство на отбраната 65.0
- 9000.0

Влиянието и на втората операция по изчистване на лошите кредити върху реалния сектор е нищожно. Причината за това състояние е отбелязания вече погрешен подход, късното започване, дългото протакане на дейността по тази операция. Всичко това обаче е от второстепенно значение. По-съществено остава: първо, значението на отбелязаната в началото погрешна насока на икономическата реформа, при която не се оцени реалното състояние на финансово-кредитната обстановка в страната и второ, при двете операции /1991 г. и 1992 г./ управляващите слагаха акцента върху стремежа да се помага на отделни предприятия. На втори план оставаше въпросът за изчистване портфейлите на банките и общата финансова ситуация.

Тук ще отворим една скоба, за да поясним следното. В началото на 1991 г. се внедриха отделни елементи на търговските отношения между банките и предприятията без за това да съществуват условия -предприятията затънаха във взаимна задлъжнялост. Отрицателните последици от всичко това се забелязаха по-навреме от специалистите на Световната банка, в сравнение с експертите от министерствата и банките. Под натиск на Световната банка, правителството прие специална програма за засилване на финансовата дисциплина на държавните предприятия, намаляване на задълженията към доставчиците и просрочените плащания към банките /Решение №... от 1992 г./ В нея се предвижда до края на м. юни 1992 г. стопанските министри да осигурят информация за финансово-икономическото състояние и перспективи за развитие на търговските дружества, чиято дейност е целесъобразно да се преустанови и да се пристъпи съвместно с банките към обявяване в неплатежоспособност. Едновременно с това се предвиждаше съществуващия тогава Съвет по нормативни актове и Министерство на правосъдието да разработят Закон за несъстоятелността. Тези и други подобни намерения утвърдени в програма получиха одобрението на пристигналата по това време мисия на Световната банка, която на основа на тази програма отпуска обещания първи транш по SAL в размер на 100 млн. дол. За съжаление тази програма,

която има пряко отношение към проблема за лошите кредити, не се изпълни в голямата си част.

Интересно е да се отбележи, че не всички от бившите социалистически страни започнаха икономическите реформи със значителни външни дългове, но във всяка от тях т.нар. социалистически предприятия бяха затънали в задължения към банките, многократно отсрочвани и без изгледи за връщане. Естествено беше при започване на прехода от тоталитарно към пазарно стопанство, икономическата реформа да се съобрази с това състояние на микроикономиката. В страни като Полша и Унгария проблемът се указа сравнително по-лесен, доколкото при тях още от 80-те години съществуваха проблясъци на икономически разум във финансовото управление. Чехословакия предприе мерки в началото на 1991 г., като освободи търговските банки от т.нар. лоши кредити и ги прехвърли в една държавна банка към Министерство на финансите. Това се оценява като една от полезните мерки на тогавашния министър на финансите - Клаус. Считаю, че това действие е един от основните фактора за финансова стабилност на тази страна по целия период на прехода.

За съжаление в нашата страна този въпрос се подцени и не се обърна нужното внимание на факта, че към 31 декември 1990 г. съществуват 15.7 млрд. лв. краткосрочни заеми и 21.5 млрд. лв. дългосрочни, в по-голямата си част напълно нееластични, т.е. неподдаващи се на въздействието на нормалните за другите страни парично-кредитни инструменти. Това беше една от причините лихвената политика от 1991 г. и 1992 г. да засилва инфлацията, вместо да я ограничава.

Тези констатации намериха все повече привърженици и през 1993 г., надделя мнението, че трябва да се приложи радикален подход като цялата сума по необслужваните кредити получени до края на 1990 г. се прехвърлят като държавен дълг. В Закона за бюджета за 1993 г. приет от Народното събрание през м. април 1993 г. се даде разрешението Министерският съвет да внесе до 30 юни 1993 г. проект на решение за механизъм за предоставяне на държавна гаранция по просрочените кредити ползвани от държавни фирми и дружества до края на 1990 г., която да става ефективна в случай на фалит, приватизация или реструктуриране, в това число закриване на длъжниците, както и за реда за отписване на неиздължените кредити (6).

Както се вижда и тук се повтаря доброто намерение от 1992 г. държавата да се намеси само за предприятия, които се закриват или приватизират. В предложението проект на МС /отново с голямо закъснение, вместо до 30 юни 1993 г. - 13 септември 1993 г./ утвърден с Решение № 366 от 13 септември 1993 г. се предлага ред единствено за преоформяне на неиздължените кредити ползвани до 31 декември 1990 г. В мотивите на Министерския съвет се посочва, че се има предвид еднократна операция за изчистване портфейлите на банките като тежестите се разпределят между бюджета и банките.

Преди да преминем към конкретните особености на Закона за лошите кредити ще отбележим, че в периода от м. април 1993 г. до края на годината, когато Народното събрание при закона, проблемът за т.нар. лоши кредити беше много широко дискутирана в специализираните вестници и списания. В тези

публикации преобладаваше едностранчиво защита на банките или предприятията. Рядко проблемът се третираше като комплексен фактор за продължаване на реформата.

3. ЗАКОНЪТ ЗА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ ПРИЕТ ПРЕЗ 1993 Г.

По данни на БНБ към 30 юни 1993 г. т.нар. лоши кредити в лева са общо главници и лихви 32 млрд. лв. и във валута /т.е. заеми отпускани във конвертируема валута/ около 1.808 млрд.дол. В закона приет от Народното събрание тези суми се запасиха като квота, която не може да се надвишава.

Законодателите приеха с държавни облигации да се покрият главниците и лихвите начислени до 31 юни 1993 г. След тази дата до края на годината начислените лихви остават за сметка на банките. На практика банките не бяха получили плащания по тези лихви, поради което термина "за тяхна сметка" в случая е условен.

По принцип начините за отписване на т.нар. лоши кредити могат да бъдат следните:

Най-радикалният, но едновременно с това практически неприложим начин предполага приемане на закон, с който банките са задължават да отпишат съществуващите активи /несъбираеми дългове от 1990 г., вкл. лихвите/ за сметка на своя капитал /собствен, резервен, допълнителен/. По подобен начин е решаван аналогичен проблем в Царство България в периода 1932-1936 г. Приет е бил Закон за длъжниците и в резултат на операцията банките, които не са издържали след прилагането му са ликвидирани и след това в известен смисъл консолидирани в една нова акционерна банка /Банка български кредит/ с висок процент държавно участие. Този опит би могъл да се ползва през 1990 г. преди освобождаването на лихвения процент през 1991 г. През 1993 г. това стана неосъществимо, тъй като се разрушава капиталовата адекватност на банките, чиято консолидация е извършена на друг принцип. По данни към 30.05.1993 г. собствения капитал на търговските банки е 25 млрд. лева.

Може да се съжاليا, че в началото на 1991 г., когато Великото народно събрание с дни дискутира как да компенсира гражданите взели заеми за жилища, след като се осъществи скокът в размер на лихвата по кредитите, не обърна внимание на еднотипния проблем, който възникна в същото време за предприятията-длъжници, при това в много случаи обвързани със заеми които други и на друго равнище бяха договорили, откривали, определяли и то по начин, който няма нищо общо с пазарните условия на кредитиране.

От практиката на други бивши социалистически страни е познато друго решение на проблема. Целта, която се поставя е да се освободят търговските банки от несъбираеми вземания. Лошите кредити се прехвърлят в една банка /наричана "банка-болница" или "кошче за боклук"/. Обикновено тя се структурира към Министерство на финансите и държавата покрива дълга към

търговските банки с облигационен заем. Задълженията на предприятията не се отписват, а се прехвърлят в "банката-болница" и впоследствие със специални програми се решава съдбата на тези предприятия. В същата банка постъпват приходи от продажба на предприятия-длъжници. Този начин е приложен в Чехословакия още в началото на 1991 г. Трудно може да се оспорва, че в икономически план това решение има значителни предимства, но въпреки препоръките от страна на специалисти, това не се възприе у нас през 1991 г., когато се извърши първия трансфер от 5 млрд. лева. За 1993 г. също не беше възможно да се използва този начин, доколкото утвърдената законова разпоредба изрично определяше изискването да се предложи ред за отписване дълговете на предприятията.

Формулировката на Народното събрание е правилна доколкото вече не е 1991 г., не е 1992 г. - всичко много се забави - приватизацията най-после трябва да тръгне, а това трудно може да стане ако едва сега през 1993 г. се изготви програма за обмисляне какво да се прави с дълговете на предприятията.

Ако приемем, че волята на народните представители е била да се изчистят портфейлите на банките и едновременно да се отпишат дълговете на предприятията, то остава да се обмислят условията на облигационния държавен заем, с който могат да се покрият отписаните лоши кредити.

Според Закона за лошите кредити през първите две години лихвата по емитираните облигации е $1/3$ от основния лихвен процент; през вторите две години $1/2$ от основния лихвен процент; през петата и шестата година - $2/3$; от седмата до двадесет и петата години лихвата е равна на основния лихвен процент. Трябва да се отбележи, че тази схема на лихвата е предложена с писмо на БНБ от м. януари 1993 г. за втория транш от 5 млрд. лв. по бюджета за 1992 г. Тя се възприе и за еднократна операция за изчистване на всички лоши кредити ползвани до края на 1990 г., следвайки уверенията на БНБ, че това няма да затрудни банките, но ще облекчи значително разходната част на бюджета през следващите години. Впоследствие след като закона влезе в сила големите държатели на лоши кредити изразяват постоянно недоволство от този размер на лихвата по държавните облигации.

Срокът на емитираните облигации за покриване на кредита в лева е 25 години със 5-годишен гратисен период, като лихвата се изплаща два пъти годишно - на 1 април и 1 октомври всяка година.

За кредитите във валута държавните ценни книжа се деноминират в долари. Това се предприе, за да се запазят активите на банките и в известна степен да се компенсират загубата от намалената лихва по левовите кредити. Облигациите в деноминиране в долари се издадоха в началото на м. юни 1994 г., вместо в края на 1993 г. Закъснението се обяснява с невъзможността разчетите на банките да се вместиат в определената квота от 1.808 млрд. дол.

Според закона дата на емисията е 1 януари 1994 г., докато в левовите облигации датата на емисията е 1 октомври 1993 г.

Лихвата се изплаща на 1 юли и 1 януари в размер на 6-месечния либор за щатски долари за съответния период.

Съществено влияние върху хода на икономическата реформа може да окаже предвидената в закона възможност облигациите в лева и във валута да се използват като платежно средство при сделките по приватизацията на държавни и общински предприятия. В следващото изложение ще се спрем по-подробно на този проблем.

Законът предвижда по-строги условия за предприятията-длъжници. За разлика от операциите през 1991 г. и 1992 г. покритият с облигации дълг не се отписва автоматично. В баланса на предприятията дългове остават като задължения на държавния бюджет до размера на главниците. Лихвите, които също са покрити с държавни облигации, увеличават резервите на предприятията. Само първите шест месеца тези задължения не се олихвяват и не се търси погасяване на главницата. След този срок и съобразно преценката на подготвената програма за финансово оздравяване на съответното предприятие се взема решение дългът да стане ефективен или да се отпише. Изрично се забранява да се отписват задължения на предприятия, които след 1990 г. са увеличавали заплатите си /видно от плащания при такива случаи данък/, а не са отделяли средства, за да се връщат заемите.

Към края на м. юни общата сума на покритите с облигации кредити в лева е под размера определен в закона, а именно 26 391 832 000 лв. Неусвоеният размер от около 6 млрд. лв. се дължи на строго прилагане на критериите на които трябва да отговарят заемите, които банките могат да предлагат за отписване. Съществуват предложения тази неусвоена сума от 6 млрд. лв. да се изчисти за увеличаване на квотата по деноминирани в долари облигации. В тази група останаха непреоформени в държавен дълг лихви в размер на 71094,432 щат. дол., както и една група специални кредити, управлявани от БНБ до 1990 г. в размер на 152 млн. щат. дол.

Това предложение не е обсъждано, но вероятността да бъде прието е малка, дори и заради това, че подобна операция трябва да се приеме от Народното събрание, което е към края на лятната си сесия.

Операцията за еднократно изчистване портфейлите на банките за тях приключи. В частта на левовите кредити тя бе включена в отчета за 1993 г., а в частта за валутните кредити ще се отчете към 30 юни 1994 г.

Съществува голяма вероятност да се проточи във времето прилагането на изискването за т.нар. оздравителни програми и сключването на договори между Министерство на финансите и предприятията-длъжници. Предвиденото в закона изискване за преценка по всяко отделно предприятие се осъществява на

основа многобройни критерии, определени от Министерския съвет /ПМС № ... от 1994 г./

За прилагането на закона, Министерският съвет утвърди три наредби:

1. Наредба за реда и условията за придобиване, обслужване и изплащане на държавни дългосрочни облигации /ПМС N1 33 от 14 февруари 1994 г./.
2. Критерии за Програмата за финансово оздравяване /ПМС № 45 от 1 март 1994 г./.
3. Наредба за реда за участие в приватизацията на притежателите на държавни дългосрочни облигации емитирани по реда на Закона за уреждане на наблюдаваните кредити, договорени до 31 декември 1990 г.

Първата от изброените наредби уреди отношенията между търговските банки, чиито портфейли се изчистиха и Министерство на финансите, което пое дълговете като емитира облигационния заем. Това стана с договори по определени условия. За размера на емитираните облигации по банки Министерство на финансите информира БНБ, в която в специални регистри се водят на отчет издадените държавни дългосрочни облигации. Когато се извършват сделки с тези облигации те задължително се отразяват в тези регистри с подобрени данни, за този който купува и който продава облигациите, както и за цената по която става сделката. Когато сделките са между банките и съответно -юридически или физически лица задължително се издава сертификат за тези, които купуват облигации. При използване на облигациите като платежни средства при приватизационни сделки, те се считат за държавни ценни книжа с настъпил падеж. В отделна наредба /ПМС № 36 от 1994 г./ Министерският съвет е утвърдил реда, по който облигациите се използват в приватизацията.

Установено е облигациите в лева да се приемат като платежно средство по номинал, въпреки че пазарната им цена е обикновено по-ниска. За деноминирането в долари облигациите, това не се допуска и те се приемат в сделките по приватизацията по пазарната им цена. Чрез този елемент на общите схеми по приложението на Закона за лошите кредити се преследват следните цели:

Първо, да ускори приватизацията на държавните предприятия доколкото една от причините за бавния ход на този процес е отсъствието на свободни капитали при много скъп кредит.

Второ, да се ускори погасяването на вътрешния дълг, тъй като с облигациите получени при продажбата на предприятия от министерствата или Агенцията за приватизация, се погасява дълга. На практика държавата погасява облигационния заем с притежаваното от нея имущество. Заслужава да се отбележи, че този ред среща сериозна съпротива от страна на Агенцията за приватизацията. Това е разбираемо, тъй като при плащане по традиционния начин агенцията получава според закона 7 % от общата сума. Не е трудно да се оцени, че това възражение е преодоляно като чрез държавния бюджет се осигурят необходимите на Агенцията за приватизация средства. В икономически план е от съществено значение да се съкращава вътрешния дълг, който в момента се формира от ежегодния дефицит, на бюджета, в чиито размер

съществено остава влиянието на плащаните лихви по външните заеми; по заемите към БНБ и по разглежданите облигационни заеми /1992 г., 1993 г., 1994 г./ . Лихвеното бреме на бюджета е далеч над допустимите за подобни цели разходи, поради което постигнатото предсрочно погасяване на част от облигационните заеми има своето значение за икономическото развитие.

Заслужава да се отбележи, че използването на облигациите като платежно средство при приватизацията има и друга насока на влияние свързано с общия размер на кредита, което заслужава да се анализира своевременно. Все повече се използва кредитния метод при покупка на облигациите, което е по-различно от първоначалната схема.

От Законът за лошите кредити все още е предстоящо прилагането на частта, която засяга отношенията между предприятията и Министерство на финансите. Според чл. 11 от закона в тримесечен срок министерствата, които изпълняват ролята на общо събрание спрямо засегнатите от операцията предприятия, заедно с тях изготвят програми за финансово оздравяване. Към края на м. юни 1994 г. тези програми не са готови. Те би трябвало да се одобрят от министерствата, ако отговарят на определените със специална наредба критерии и показатели. Това е основата на която ще се оцени дали министъра на финансите ще отпише реално заема на съответното предприятие или ще го оформи като задължение към държавата, което трябва да се погасява по договорни срокове.

Съществува широко разпространено мнение, че държавата чрез Министерство на финансите трябва да настоява за погасяване на тези заеми, които са покрити с облигационен заем. Това виждане, реализирано в закона като възможност може да бъде подкрепено само ако не се вниква в особеностите на заемите до 1990 г., за които стана дума в началото на настоящото изложение. Дори и да се пренебрегнат изложените аргументи, трябва да се държи сметка за всичко което се случи с предприятията през 1991-1993 г. През 1991 г. в резултат на първоначалната еуфория от промяната, както и породи външни причини, много от предприятията се лишиха не по тяхна вина от пазарите, които им бяха познати, под лозунга, че трябва да се преориентираме на запад. Указа се, че това е една от илюзиите на прехода и едва след като самите западни експерти ясно посочиха, че за нас е по-добре да поддържаме старите си пазари, се предприеха някакви действия за тяхното връщане. Но изгубеното време доведе много от стопанските субекти до намаляване на производството, декапитализация, намаляване възможността не само за развитите, но и за текущо поддържане. На практика предприятията едва сега се съвземат и то много бавно по отношение намиране на пазари. Ще бъде груба грешка ако в този момент те се натоварят със задължения от преди десет години. Това ще ги лиши завинаги от възможността от стабилизация. Понятно е, че това би имало негативно въздействие върху цялостния ход на реформата и намеренията за спиране спада на производството.

4. ФИНАНСОВИ ПОСЛЕДИЦИ ЗА БАНКИТЕ И НАЦИОНАЛНОТО СТОПАНСТВО СЛЕД ИЗЧИСТВАНЕ НА ЛОШИТЕ КРЕДИТИ, ОТПУСНАТИ ДО 31 ДЕКЕМВРИ 1990 Г.

В резултат на приложението на Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31 декември 1990 г. /ДВ, бр. 110 от 1993 г./ бяха заменени дългове на предприятия в кредитните портфейли на банките с държавни дългосрочни облигации емитирани в левове за 26 391 832 000 лв. и деноминирани в долари за 1.808 млн. дол.

Банките, спазвайки изискванията на Закона бяха представили искане за облигации деноминирани в долари за сума по-голяма с около 230 млн. щ. дол. от определената в закона. Заявените от търговските банки суми са били намалени от Министерство на финансите, в резултат на което остават непреоформени в държавен дълг свързани с изчистени главници лихви на сума 71 094 432 щ. дол. Тези лихви банките не са получили и са отчитали като приходи за бъдещи периоди. Министърът на финансите в свой доклад до Правителството внесен на 11 юли 1994 г. предлага тези лихви да се уредят като се отпишат като вземане. При тези условия банките ще увеличат загубите си, тъй като няма да получат приходи за плащане на лихвите по привлечените отвън заеми, които за тях остават дължими. От приложената справка за разпределение на облигационните заеми се вижда кои притежават най-значими суми облигации. За тях ще бъде трудно да компенсират загубите през първите години от намалените лихвени постъпления. Възможността да продадат облигациите и получените средства да пласират на кредитния пазар с оглед компенсиране на загубите е ограничена, тъй като високата цена на кредита /над 70%/ намалява търсенето. Другата възможност е да се използват облигациите като средство за участие в приватизацията.

Това би дало резултат в перспектива, но няма да реши проблемите които възникват през тази и следващата година. Общото финансово състояние на Стопанска банка, Минералбанк, Балканбанк, в които са съсредоточени поголеми суми от облигациите остава твърде критично.

За държавния бюджет операцията по изчистване на лошите кредити означава през тази и следващите години увеличаване на разходите за лихви. Това би трябвало да се компенсира чрез увеличените приходи от реалната икономика при условие, че на предприятията се създават условия да работят нормално, за да увеличат приходите от данъци, нещо което е твърде несигурно. Общо за страната осъществено през 1994 г. изчистване на т.нар. несъбираеми кредити не указа очакваното положително въздействие, поради отбелязаното вече твърде късно провеждане на тази операция. Очертава се и нова неблагоприятна тенденция. Банките масово продават облигациите си на частни сдружения и фирми като сключват договори за кредит при несигурни гаранции за връщането в срок на тези кредити. Много от кредитоискателите считат, че заемите които вземат няма да се връщат и тъй като банките са държавни, в

крайна сметка бюджетът трябва да се оправи с последиците. Тези проблеми би трябвало в непродължителен срок да се обсъди от БНБ и Министерство на финансите и да се намерят подходящи средства за ограничаване натиска върху банките - държатели на облигациите за т.нар. лоши кредити. Ако това не се направи в края на 1994 г. и най-късно през 1995.

1. Постановление на МС № 8 от 1991 г. /ДВ/
2. Постановление № 5 от 1991 г. /ДВ/
3. Постановление на МС № 15 от 1991 г. /ДВ/
4. При посещението на мисията от Световната банка, през м.февруари 1992 г. за анализ на условията по заема PAL - се постави изискването Правителството да приеме Програма за ликвидиране на взаимната задлъжнялост на предприятията. Тази програма въобще не се изпълни, въпреки, че към м. март 1992 г. се приема с решение на Правителството.
5. Доклад с тези предложения е внесен за разглеждане в заседание на МС на 7.07.1994 г.
6. Вж. ДВ, бр. 55 от 1993 г. Закон за държавния бюджет на РБ за 1993 г. Преходни и заключителни разпоредби § 5.