



---

## **РЕГУЛИРАНЕ НА ЕСТЕСТВЕНИТЕ МОНОПОЛИ В БЪЛГАРИЯ – ТЕОРЕТИЧЕН АНАЛИЗ НА СТРУКТУРАТА НА „БДЖ” ЕАД**

**Атанас Кънчев**  
[a\\_kanchev@bulstrad.bg](mailto:a_kanchev@bulstrad.bg)

*Висше транспортно училище “Тодор Каблешков”, София 1574, ул. “Гео  
Милев” № 158, България,*

**Ключови думи:** *естествени монополи, регулиране, публично-частно партньорство, субадитивност, жп транспорт*

**Резюме:** *Преструктурирането на предприятията от публичния сектор на българската икономика е основополагащ фактор за създаване на конкурентна пазарна среда и интегрирането ни в структурите на Европейския съюз. Обединителните процеси налагат провеждането на процедури и икономически решения, адекватни на постигнатите успешни икономически мерки за реформиране на сектора на комуналните услуги в развитите европейски държави. В тази връзка българската държавно-икономическа политика трябва да се насочи към създаване на законова база и институционална рамка за продължаване на структурните промени. В макроикономически план преструктурирането на публичния сектор е определящ фактор за стабилизация и конкурентноспособност на българската икономика.*

*В този аспект преструктурирането на БДЖ преминава през създаването на модели за навлизане на частни инвестиции при определена регулационна рамка и модел на взаимодействие с държавните органи.*

Теоретичните и практически изследвания на пазарните отношения поставиха основите за изясняване на конкурентните и монополните механизми на функциониране на предприятията в новите икономически условия. Проблемът за реформиране на големите държавни предприятия в сферата на комуналните услуги и създаване на конкурентна пазарна среда се отличава с нерешените въпроси, отнасящи се до политиката на управление и контрол и до формата на собственост. Недостатъчно е теоретичното представяне на причините за съществуването на естествените монополи като интегрална част от българската икономика.

В съвременните икономически условия е необходимо да се проучи функционирането на този род монополи и да се определи тяхната социално-икономическа роля. От съществено значение е да се разкрият както, прякото отражение на дейността им за развитието на националната икономика, така и механизмите за регулиране с цел постигането на по-висока икономическа ефективност.

Преходният период за икономиките на страните от Централна и Източна Европа се характеризира със създаването на агенции и държавни органи, осъществяващи и контролиращи трансформирането на собствеността на държавните предприятия. Интензитетът на реализиране и прозрачността на приватизационните процедури в определена степен оказва съществено влияние върху ограничаване на преходния период и постигане на стабилен икономически растеж.

Развитието на българската икономика отчита значително по-слаби резултати и забавяне на цялостната приватизация поради недобросъвестно стопанисване, корупционни практики и липса на поглед към основните приоритети. Дружествата от публичния сектор, характеризирани като естествени монополи, в по-голямата си част запазват структурата си на управление, основана на държавна или общинска собственост с елементи на акционерно смесено участие. Опитите за структурни изменения се изразяват в създаване на търговски дружества с неизяснени функции и мениджърски правомощия. Наблюдават се негативни икономически резултати и технологична изостаналост. Държавните структури са пряко субсидирани, поради налагането на политическите фактори за запазване на социалното равновесие.

Значимостта на проблемите, свързани с природата и функционирането на естествените монополи в икономиката, личи от редица научни изследвания и трудове в международната икономическа теория. Фундаментални са изследванията в това отношение на нобеловия лауреат професор Ричард Шмалензи от Масачузетския технологичен институт, създателят на Чикагската школа по икономика и право професор Ричард Познър, професор Кенет Трейн от Университета Бъркли – един от основоположниците на икономическата теория на естествения монопол.<sup>1</sup>

Икономическият монопол има противоречив характер. В някои случаи той работи в полза на обществото. Например в началните си стадии на развитие е следствие на обективно протичащи процеси - концентрация и централизация на производството и капитала и осигуряване растежа на ефективността на стопанството. Като правило това се отнася към периода на създаването на монополните структури, когато не съществуват условия за реално съотношение на пазарните сили. Освен това съществуват сфери, при които конкуренцията по обективни причини е невъзможна и неефективна - отнася се за областта, в която естествените монополи се очертават като възможно най - ефективния вариант за задоволяване на обществените потребности.

---

<sup>1</sup> Shmalensee R, "The Control of Natural Monopolies", Lexington Books, 1979.

Train Kenneth E., "Optimal Regulation- The Economic Theory of Natural Monopoly", The MIT Press, 1997.

Posner Richard A, "Natural Monopoly and Its Regulation", Stanford Law Review, Vol.2, №3, 1970.

В същото време продължителното монополизирание на дадена дейност и определен пазар води към забавяне на техническия прогрес и застои. Неефективността на дадената структура се проявява и в нарастване на неоправданите разходи при увеличаване на размера и концентрацията на производството. В този случай монополът е способен да формира големи обществени загуби, което само по себе си поставя проблема за демонополизация на икономиката.

Възможно да се направи допълване на икономическата характеристика на естествените монополи, основано на проучването ни на аналитичните научни изследвания в развитите страни. Кризисните състояния, последвани от технологични иновации в края на ХХ-ти век, обезсмислиха едностранното възприемане на естествения монопол. Необходимо е утвърждаване на функционалната им разнородност и новите форми на проявление. В процеса на изследването и обективния анализ на естествения монопол е логично да съществуват и известни трудности поради същността му на закрыта йерархична система.

Естественият монопол в западната икономическа литература се възприема с названието “public utilities”<sup>2</sup> (пъблик ютилити) и най-общо се определя като ютилити сектор. Утвърденият термин “public utilities” показва, че предприятието от този сектор е естествен монополист и продукцията му е от първостепенно значение за общественото благосъстояние. Официалната принадлежност на едно предприятие към “ютилити сектора” означава, че ако то се намира в частна собственост, задължително подлежи на държавно регулиране.<sup>3</sup> Основно терминологията за ютилити сектора се обвързва с комуналните услуги за населението, които подлежат на контрол от страна на държавата. Регулирането е отличителна черта на естествените монополи и се открива и в други определения.<sup>4</sup>

Общият профил на дейностите в ютилити сектора позволява да отбележим неговата идентичност с естествените монополи. У нас терминът ютилити сектор все още не е достатъчно познат и наложен. Обикновено се използва понятието инфраструктура за определяне на подобни проявления на естествените монополи.

Спецификата на сферите на естествения монопол позволява да бъдат формулирани признаците, определящи икономическата им същност:

- Икономия от мащаба на производството – силно изразено понижаване на разходите за производството при увеличаване на предлагането (за монопол произвеждащ един продукт). В случая на естествен монопол икономията от мащаба или обхвата на производството е следствие от действието

---

<sup>2</sup> В икономическата литература освен като естествен монопол се срещат и други два основни превода на терминът “public utilities” – публична (обществена) инфраструктура и инфраструктурни отрасли.

<sup>3</sup>Вж. Сапожникова Н.,Сауткин С.,”Естественная монополия: опыт реформирования электроэнергетики Великобритании”, Менеджмент в России и за рубежом, 2001г. , № 6, с.16.

<sup>4</sup> Енциклопедия Британика разглежда естествения монопол като ютилити сектор в държавна собственост или подлежащ на държавно регулиране. При това положение технологията на производство и дистрибуция изисква високи капиталови вложения и съществуването на паралелна система ще бъде скъпа и губеща инвестиция. Britannica Concise Encyclopedia. 2005. <<http://www.britannica.com/ebc/article?tocId=9376100>>.

на такъв фактор, като константност на производствените ресурси. Това предполага минимум производствени разходи за всякакъв обем продукция и определя значителното понижаване на себестойността с увеличаване на обема на предлагането.

Посоченият признак е много относителен. Така например в миналото високите транспортни разходи са създавали много локални естествени монополи, но с прогресивното развитие на транспорта те са били разрушени.

- Икономическа ефективност на естествения монопол –. В случая на естествения монопол тя е равна на единица. Критериите за ефективност тук се свързват, от една страна, с минимизиране на средните транзакционни разходи, а от друга - с максимизиране на съвкупния доход. Разбира се, на естествените монополи са присъщи чертите, характерни за монополните структури, в това число и неефективността, свързана с обществените загуби. Съгласно изведените дотук постановки, естественият монопол може да представлява само една възможна ситуация на пазара от гледна точка на високата капиталоемкост.

Реформите в отношението на държавите към естествените монополи се налагат поради общоприетото становище, че тези монополи са пазарно затворени от държавното управление и тяхното освобождаване ще повиши ефективността на функциониране и ще намали обема на значителните държавни субсидии. В тази посока са направени и множество икономически изследвания, разкриващи теоретико-идеологическата постановки относно трансформацията на естествените монополи<sup>5</sup>.

- Свойството субадитивност на разходите (subadditivity of costs) -- определянето на естествения монопол се основава на функцията на разходите, която обхваща съвкупните разходи на производството. Концепцията за субадитивността на разходите<sup>6</sup> е крайното измерение в унифицирането на разглеждания модел. Свойството субадитивност на естествения монопол се проявява, когато фирма има по-ниски разходи, в сравнение със случаите когато общото производство бъде разпределено между две и повече фирми. В това се изразява субадитивността на естествения монопол. Функцията на разходите  $C$  е субадитивна за производството  $X$ , ако :

$C(X) < c(x)_1 + c(x)_2 + \dots + c(x)_n$ , за всички неотрицателни  $X_1, \dots, X_n$ , така че

$$\sum_i^n x = X'$$

---

<sup>5</sup> Вж. Baumol W.J. "Contestable Markets: An Uprising in the Theory of Industrial Structure". *American Economic Review*, 1982. Panzar, J.C. and Willig, R.D. «Free Entry and Stability of Natural Monopoly». *Bell Journal of Economics*, 1977, v.8. Demsetz, H. «Why Regulate Utilities?» *Jornal of Law and economics*, 1968, 11, p. 55—65.

<sup>6</sup> Концепцията е разработена в пълнота от Baumol, W.J., Bailey E., and Willig, R.D. (1977), 'Weak Invisable Hand Theorems on Pricing and Entry in a Multiproduct Natural Monopoly', 67 *American Economic Review*, p.350-365. и Braeutigam R.R. *Optimal Policies for Natural Monopolies*. Handbook of Industrial Organisation, Vol.2, Amsterdam, 1989, p.1294.

Субадитивността на функцията на разходите предполага, че издръжката на отрасъла се минимизира, ако на пазара оперира една фирма.<sup>7</sup>

Новият подход за разглеждане на естествения монопол намира израз в теоретико-методологическото допълване на същността на естествения монопол, който не е концептуално представен в българската икономическа литература. Според нас недостатъчното осветляване на тази проблематика е недостатък, защото функцията на субадитивност обогатява представите за икономическите основи на естествения монопол, а оттук и за икономиката в цялост.

Казаното до тук дава основание да смятаме, че икономията от мащаба е частен случай на субадитивността на разходите. Може да се твърди, че субадитивността на разходите на естествените монополи е основен характерен признак на естествения монопол в аспектите на икономическия анализ. Въвеждането на понятието субадитивност на разходите може да постави и въпроса за устойчивостта на монополното положение на фирмите, опериращи в даден отрасъл.

Ако се опитаме да обобщим извършения анализ, без претенции за изчерпателност, дефинитивно да определим естествения монопол, ще видим, че обединяващият признак е наличието на своеобразни входни бариери. В този смисъл монополът е естествен тогава, когато входните бариери са основани на особености на технологиите, отразяващи естествените природни закони, а не на правото на собственост или на държавни разрешителни процедури, при които се установява държавен монопол.

Разгледаните дотук характерни черти позволяват да се определи проявлението на естествения монопол като : състояние на определен пазар, при което определен род стоки или услуги (или серия от тях) се предлагат само от един продавач и производството се отличава с висока капиталоемкост и икономия от мащаба. Наличието на двама или повече продавачи на дадения пазар, предоставящи аналогични стоки или услуги, е невъзможно или икономически (социално) неоправдано по причини от обективен (естествен) характер. Ефективността на естествения монопол се отличава с основното изискване за субадитивност на разходите.

Естествените монополи и необходимостта от регулиране – теоретични аспекти

Икономиката на регулирането е фундаменталната основа за изясняването на причините и факторите за възникването на регулаторната държавна политика.<sup>8</sup> Икономическите кризи в световен мащаб още след 30- те години на ХХ-ти век поставят необходимостта от преразглеждане на държавната намеса в икономиката. Сътресенията в икономическото развитие на националните икономики доведоха до прилагане на регулаторни механизми с цел по-

---

<sup>7</sup>Вж. Depoorter В., "Regulation of natural monopoly" ,Center for Advanced Studies in Law and Economics ,University of Ghent, 1999,p.499.

<sup>8</sup> Вж. по-подробно теорията на регулирането разработена от: Kahn, А.Е. "The Economics of Regulation: Principles and Institutions," Vol. 1, Economic Principles, Vol. 2, Institutional Issues, New York. John Wiley & Sons, 1970,1971.

ефективното разпределяне на ресурсите в обществото и неговата защита от монополните действия на фирмите.

Регулирането като процес, осъществяван от държавното управление, има за цел да максимизира ползите за обществото. Предпоставките за необходимостта от регулиране се обосновават още в теорията на Кейнс за нарастващите разходи на държавата като средство за преодоляване на икономическата стагнация и решаване проблемите на голямата безработица.<sup>9</sup>

За намесата на държавата допринася потенциалната опасност от злоупотребяването с пазарната власт на естествените монополи. “Конкуренцията все още трудно прониква в някои сфери на стопанска дейност, известни като естествени монополи. В тези зони е необходима съответна регулация ...”.<sup>10</sup> Сферата, в която те развиват своята дейност се отличава със структуроопределящото си значение за развитието на икономиката и социална необходимост от справедливо разпределение на произвежданите стоки и услуги. В определена степен от дейността на естествените монополи в България зависи и поддържането на стабилен икономически растеж, основан на инвестиции в инфраструктурата.

Държавната политика на регулация трябва да се базира на законодателни норми и ограничения, регламентиращи контрола върху икономическите процеси в смесената пазарна икономика. Законодателните актове създават и конструират институции, осъществяващи регулаторната политика и принципите на регулиране на стопанските дейности.

Общата цел на регулацията от държавни органи трябва да е свързана с минимизиране на вредните последствия върху обществото при усвояването на ресурсите, генерирани от естествените монополи. В този смисъл държавната политика на регулирането трябва да се подчинява на обществения интерес.

По отношение на обществено приемливото поведение на естествените монополи съществуват алтернативите – държавна собственост или държавно регулиране на частната или отдадена собственост. Ако конкуренцията е невъзможна, е необходимо да се създаде регулируем монопол, за да се избегнат възможните злоупотреби с неконтролируемата монополна власт.

Общественото регулиране се определя от необходимостта от отчитане интересите на потребителите. Дейността на естествено-монополните дружества оказва пряко влияние върху жизнения стандарт в страната и се отличава с висока социална значимост. Немислимо е спирането на водата или електричеството за по-дълъг период при обслужване на населението.

Една от насоките на т.нар. нов мениджмънт е в посока на “разпродажба на държавните активи на частни инвеститори с или без запазване на държавния контрол върху тяхната дейност, както и дерегулиране на естествените монополи или договаряне с частни фирми относно предлагането на определени публични блага”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Вж. по-подробно взаимодействието между конкуренцията и държавното регулиране: Ковачев А., Каменов К. и кол., “Бизнессреда и устойчиво развитие”, Свищов, А.И. “Ценов”, 1999 г., с.30.

<sup>10</sup> Ангелов, И., и колектив, “Икономиката на България и Европейският съюз-стратегия за догонващо икономическо развитие до 2020 година”, С., изд. “Статпринт”, 2003 г., с.188.

<sup>11</sup> Brian H. , “Privatization and the Public Sector”, Heinemann, 1995, p. 7.

Регулирането на естествените монополи трябва да представлява вариант на приватизацията при прилагане на новия мениджмънт в публичния сектор и следва да се изразява с премахването на бариерите за влизане на частни фирми. Това може да запази или не компаниите, които са били естествен монопол. В последствие държавата трябва да регулира някои аспекти от дейността на приватизираните или отдадени дейности, с цел да не се допуска появата на частен монопол<sup>12</sup>.

Необходимо е да се отбележи, че определени производствени дейности, осъществявани в такива отрасли като електроенергетиката, железопътния транспорт, водния сектор, телекомуникациите, в действителност не са с естествено-монополен характер. Част от производствените дейности могат ефективно да функционират и в условията на конкуренция, но създаването на конкурентна среда предполага провеждането на адекватни структурни изменения и правилна регулаторна политика.

При железопътния транспорт конкуренцията с друг вид транспорт съществува и е крайно наложително адекватно и ефективно регулиране. Теоретично е възможно разглеждането на варианти за възникване на вътрешна конкуренция между отделни предприятия в железопътния транспорт.

Показателно е и намерението на транспортния министър заявено на „Железопътен форум 2006“ за обособяването на две нови структурни единици в БДЖ - за пътнически и за товарни превози заложено и в стратегията за развитие на жп транспорта до 2015 г. Това са и необходимите структурни промени за създаване на търговски принципи на функциониране и възможности за привличане на инвестиции чрез публично-частно партньорство. В ход са на реструктуриране на БДЖ от особено значение за капиталовата структура и ефективност е и потенциалното създаване на електроразпределително дружество и телеком. Това значително ще създаде предпоставки за навлизане на стратегически инвеститори от гледна точка на възникването на корпоративни интереси в областта на енергийния и телекомуникационния сектор, което значително ще повиши цената на дружеството. Разбира се на фона на натрупани текущи загуби от 230 милиона лева към октомври 2006 година. Навлизането на инвестиции императивно трябва да е придружено и с политики и процедури на регулация в среда и на публично-частно партньорство.

В идеална ситуация структурните изменения в тези отрасли, позволяващи максимално действие на конкурентните пазарни сили, могат да доведат до ограничаване на сферата на държавно регулиране. Правилното провеждане на реструктурирането не само ще ограничи сферата на регулиране, но също така ще повиши ефективността посредством разделянето на регулираните от нерегулираните видове стопанска дейност. Ако подобен тип отграничителна дейност не се осъществи в рамките на едно крупно предприятие, установяването на разрешеното равнище на цените от регулативните органи ще се усложни. Причината е в невъзможността за точно отчитане на разходите, които трябва да бъдат отнесени към регулираните видове дейност. Срещат се в практиката и случаи на пренасяне на разходите от нерегулираните към регулираните видове

---

<sup>12</sup>Вж. Браун С., Джаксон П., „Икономика на публичния сектор“, С., Пъблиш Сай Сет – Агри ООД, 1998, с.251.

дейности, за да се даде, от една страна, възможност на предприятието обосновано да завиши цените, а от друга – да установи занижени цени на нерегулираните пазари, позволяващи отстраняване на конкурентите или неоправдано увеличаване на равнището на продажбите на пазара.

Преструктурирането задължително трябва да се извършва с открита за регулативните органи информация, която да позволява установяване на цени (тарифи) на достатъчно високо равнище, за да се осъществят нормална рентабилност, средни стойности на печалбата и съответно нови технологични инвестиции.

Конкуренцията може да се развива единствено при положение, че държавните органи създадат съответстващи условия. Наложително е формирането на свободен достъп за всички потенциални участници на пазара. Процедурите по лицензирането, определящи бариери на входа на съответния пазар, трябва да са открити и недискриминационни.

Посочихме, че съществуването на естествен монопол прави технически ефективен един единствен производител. Опитът показва, че неговата злоупотреба с монополното положение, под формата на завишаване на издръжката или печалбата не винаги води до по-висока икономическа ефективност. Доста трудно е да се установи злоупотребата, защото реалната ефективност на дейността на единствения производител е известна само на него; с други думи, към естествения монопол се добавя и монопол на информацията.

Най-ефективната методика за регулиране е установяване на тарифите на продукцията и услугите на естествените монополи, както върху такива базови икономически показатели като равнището на цените и инфлацията, така и върху равнището и качеството на жизнения стандарт на населението.

Според нас държавното регулиране на естествените монополи и в частния случай на БДЖ трябва да се основава на следните три принципа:

– Достигане на баланс в отношенията и интересите на потребителите и предприятията – естествени монополисти.

– Осигуряване на необходимия минимум стоки и услуги от сферата на естествените монополи за удовлетворяване на социалните нужди на населението.

– Създаване на условия за рехабилитация на съоръженията, инвестиционна активност и макроикономическа стабилизация в естествените монополи.

Важно е да отбележим, че държавата не трябва да се ръководи само от принципа за икономическата ефективност. “Държавата има за цел да максимизира благоденствието за всички членове на обществото, поради което включва в своята намеса функцията на социалната справедливост.”<sup>13</sup>

Обединяването на принципите на регулиране трябва да бъде подкрепено от обществото и да се установи в рамките на подходящи регулаторни механизми. Самите подходи за регулиране се отличават със своите особености свързани най-вече със спецификата на производството. Успешен модел на

---

<sup>13</sup> Вж. по-подробно : Браун С. ,Джаксон П. , “Икономика на публичния сектор”,С.,Пъблиш Сай Сет – Агри ООД, 1998, с.19.



регулиране не е възможно едностранно да се определи и в повечето случаи наблюдаваме комбинация на използваните регулаторни механизми.

Политиката на регулиране трябва да се основава на избрана методика за осъществяване на контрол върху дейността на естествените монополи. Правилните регулаторни подходи оказват необходимият ефект при опитите за максимизиране на общественото благосъстояние. От друга страна грешните решения при избора на определен подход могат да окажат отрицателно въздействие и да предизвикат появата на критични ситуации при задоволяване на обществените потребности.

Достигнатите измерения на икономическата мисъл в изследването на естествените монополи се отличават с откриване на успешните регулаторни подходи и методите за тяхното приложение.

- Преди да бъде формирана политиката за контрол, държавата трябва да изясни характеристиката на монопола в съответния отрасъл. Регулирането на монопола следва да включва преди всичко възпрепятстване на появата му или, ако вече е налице – разбиването му и развитието на конкурентен пазар. Въпросът с премахването на съществуващ естествен монопол е твърде сложен. Нормално е възражението, че няма нужда от два водопровода, от два газопровода или от две електрически жици. Ако са налице две или повече фирми, предлагащи горните услуги, то би се получило дублиране на инвестициите, а следователно и разпиляване на ресурси. В случая е подходящо да се позволи на фирмата да продължи дейността си като монополист.

Често пъти като основна цел на осъществявания от държавата контрол върху естествените монополи се определя икономическата ефективност. В повече случаи обаче други цели, особено социални, биха могли да се окажат много по-важни.

В действителност икономическата ефективност съвсем не е най-важната цел. Много често социалните ефекти трябва да са определящи, но те все още не могат да бъдат последователно преследвани при контрола над естествените монополи. В този случай водещи са два основни принципа, които трябва да бъдат следвани при реформирането на БДЖ:

Първият принцип налага регулационните (или други административни) действия да не бъдат своеволни и непоследователни, а да са следствие от внимателното прилагане на принципите, развити от политическия процес. Не е налице конфликт между този принцип и регулацията. Действията на такова управление трябва да бъдат много по-лесно предсказуеми, отколкото тези на някой орган, опитващ се да поддържа баланса между различните цели и групови интереси.

Вторият принцип установява, че регулацията не трябва да ограбва бедния, подпомагайки богатия, нито да ограбва заслужаващия, за да подпомогне незаслужаващия. Вижданията на регулиращите за това, кой трябва да бъде облаган допълнително и кой субсидиран, във всеки отделен случай може да се различават от очертаните в политическия процес. Важно е да не се получи така, че реалните доходи да бъдат намалени с допълнителна тежест<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Вж. Bailey, R.W., "Constructive Methods in Economic Theory," *Discussion Papers* 95-05, Department of Economics, University of Birmingham. 1995, p.12,

В интерес на разумното управление е наложително да се избягват своеволни и непоследователни действия и контролът би трябвало да се фокусира върху икономическата ефективност, системата да се насочи към ефективно използване на ресурсите и да се определят и социалните ефекти. Разпределението на реалния доход би могло да бъде легитимно обществено-политическо занимание.

Ако икономическата ефективност и социалното благоденствие бъдат приети като цели на контрола над естествените монополи, то регулиращите органи трябва да изискват само тяхното следване. Свободата на действие на естествените монополи да осъществяват и други индивидуални цели би трябвало да бъде ограничена максимално. Необходимо е да се улесни административният контрол, да се стимулира дейността за цялостна общественополезна ефективност и да се ограничат потенциално неблагоприятните обстоятелства от решения, взети по собствено усмотрение.

Теорията на регулирането разглежда съществуването на естествените монополи и приложимостта на конкуренцията. Следователно икономическият анализ трябва да е водещ за регулаторните институции. Регулаторните проблеми следва да се оценяват главно през четирите призми: неокласическият икономически анализ, който е традиционният начин за разглеждане на регулирания свят; новата институционална икономика, която се базира на значимостта на правата на собственост и транзакционните разходи; икономическото направление, наблюдащо върху важността на динамичната ефективност и конкуренцията “за пазара”; теорията за обществения избор, която разглежда основите на принципа за регулация на “обществения интерес”.

Регулирането е динамичен процес, който се характеризира с определени изисквания, за да бъде то ефективно и обществено приемливо. Основните условия за това са: регулаторите да бъдат независими и да притежават финансова самостоятелност; да привличат квалифицирани специалисти; да се гарантират справедливи решения и поднормативни актове. Във всяка национална икономика обаче се наблюдават политически стремежи и правителствени решения ограничаващи финансовата самостоятелност на регулатора, и опити да се влияе върху дейността им с неясна целесъобразност.

Проблем на българската регулаторна политика е обвързаността на регулаторните институции с държавно-политическия апарат. Нарушават се основни принципи за автономност на взетите решения и се упражнява непрекъснат натиск за налагане на определени икономически мерки свързани с лични или групови фирмени интереси в ущърб на обществото. Държавната и политическа намеса трябва да се изразява единствено в законодателното изграждане на регулаторните органи и гарантиране на независимост на взетите решения.

Преструктурирането на естествените монополи в България може да бъде извършено посредством различни модели за публично-частно партньорство и включване на частния сектор. Тук се отнасят и моделите за цялостно прехвърляне на отговорностите по предоставяне на услугите и частично прехвърляне на задълженията. Пътят на постигане на икономическа ефективност на БДЖ преминава през спазването на принципите на държавно регулиране с

привличането на външни инвестиции на принципа на публично-частните взаимодействия със корпоративни стопански субекти.

Моделните решения не са свършени и са възможни случаи на грешки и злоупотребяване, доколкото към настоящия момент контролът върху дейностите на естествените монополи у нас е занижен. Определящ момент е изчисляването на фактическата издръжка на компаниите. Проблематична е статистическата информация за дейността, която в повечето случаи е изкривена и отчита изкуствено завишени стойности.

Ето защо предлагаме като условие - преди реализирането на структурните реформи за естествените монополи в България, в частност жп сектора, да се изпълнят следните рестриктивни дейности:

1. Финансово разделяне на видовете дейности на естествените монополи – структурно отделяне на добива от производството, на производството от преноса, на ремонтните дейности от превозите, на разпределителните линии от пътническите и товарни услуги.

2. Осъществяване на реален контрол от държавата върху дейността на естествените монополи – по конкретно чрез регулаторните органи като Комисията за защита на конкуренцията, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, Комисията за регулиране на съобщенията. В сектора на ЖП-превозите е необходимо разширяване на правомощията на Изпълнителна агенция “Железопътна администрация” посредством промяна на Закона за железопътните превози и даване на правомощия за определяне на тарифите и пълна независимост на агенцията.

3. Съкращаване на вътрешната издръжка – намаляване на разходите и ликвидиране на нерентабилните дейности, ако е необходимо - и с неблагоприятен социален ефект.

4. Избор на консултанти за определяне на стратегии за реструктуриране и потенциално раздържавяване на дейността.

Показателно е относителното стабилизиране на БДЖ с превозените с 2% повече пътници и товари през 2006 година в сравнение с предходната. На фона на натрупаните дългове за деветмесечието в размер на 158 милиона лева заслужава вниманието и потенциално заявеният инвеститорски интерес за проекти в жп структурата в рамките на 300 милиона лева. Въвеждането в експлоатация на дизеловите мотриси Сименс (при изплащане на вноските по двата кредита в размер на 87 и договорени още 106 млн. евро) заедно с заявеното закупуване на пътнически и товарни вагони в известна степен ще подобри състоянието на сектора.

Предстоящото ни интегриране в Европейския съюз е обвързано именно с цялостно реструктуриране на естествените монополи и стартиралите реформи към либерализиране на пазара са стъпка в правилна посока. Голяма част от естествените монополи в България са все още нереструктурирани и това оказва съществено влияние върху икономическото развитие. Проблемите в дейността им трябва да се разрешат и да се премине към утвърждаване на европейските норми и правила за опериране на регулиран пазар. Държавата трябва да приеме като национален приоритет стабилизирането на естествените монополи и

създаването на регулаторни институции в изпълнение на европейските директиви.

## **REGULATION OF NATURAL MONOPOLIES IN BULGARIA – THEORETICAL ANALYSIS OF THE STRUCTURE OF THE BILGARIAN STATE RAILWAYS (BDZ EAD)**

**Atanas Kanchev**  
[a\\_kanchev@bulstrad.bg](mailto:a_kanchev@bulstrad.bg)

***Higher Transport School "T. Kableskov", 158, "Geo Milev" str, .  
Sofia, Bulgaria***

***Key words:*** natural monopolies, regulation, public and private partnership, subadditivity, railway transport

***Summary:*** The restructuring of Bulgarian public sector enterprises represents a basic factor in the creation of a competitive market environment and our integration in the European Union structures. Unification processes impose the implementation of procedures and economic decisions, adequate to the achieved successful economic measures regarding the reorganization of the public services sector, in the developed European countries. In this line Bulgarian state and economic policy must direct itself towards the creation of the legal basis and institutional framework favourable to the continuation of structural changes implementation. As far as macroeconomy is concerned, restructuring of public sector is a crucial factor for the stabilization and competitiveness of Bulgarian economy.

*The process of Bulgarian State Railways' restructuring passes through the creation of models of penetration of private investments under a specific regulation framework and of an interaction model with state authorities.*