**ТЕМА 9: ДЪРЖАВНО РЕГУЛИРАНЕ И КОНТРОЛ ВЪРХУ ЦЕНИТЕ**

**Целите при разработването на тази учебна тема са следните**:

* Определяне защо държавата се намесва в процеса на пазарното формиране на равнищата и съотношенията на цените.
* Формулиране на основните средства за пряко и за косвено държавно регулиране на цените.

**Съдържание на темата**:

1. Необходимост от държавно регулиране и контрол върху цените
2. Преки методи и форми на регулиране на цените
3. Косвени методи и форми на регулиране на цените
4. Държавен контрол върху цените и ценообразуването

**9.1. Необходимост от държавно регулиране и контрол върху цените**

Държавното регулиране се прилага от редица правителства, независимо от това доколко тяхната икономика е развита. То е необходимо средство за запазване и за развитие на пазарната икономика. Един от основните му елементи е регулирането на цените, защото анархията в пазарното ценообразуване струва скъпо на обществото. Държавата провежда определена целенасочена политика за овладяване на резките разрушителни за пазара ценови колебания.

Държавата чрез своите упълномощени органи определя сама, участва при определянето и контролира цените на някои най-важни за икономиката и населението стоки, когато поради естествени причини, монопол или стоков недостиг не могат да се уравновесят самостоятелно. При крайно неблагоприятна вътрешнопазарна и социална обстановка регулирането на цените от държавата може да доведе до временното им замразяване.

Необходимостта от държавно регулиране на стопанската дейност и в частност на цените се обуславя от няколко причини:

* монополизирането на отделни стокови пазари. Възникването на монополни структури блокира благотворното влияние на конкуренцията за развитието на производството. Държавното регулиране на цените е най-силно разпространено в отрасли, където влиянието на монополите върху цените е най-голямо или където интересите на националните монополи в най-малка степен противоречат един на друг. То често се проявява и там, където предприятията работят с държавна собственост;

Пример: Европейската комисия наложи глоба в размер на 151,9 млн. евро на испанския монополист на пазара на телекомуникационни услуги Telefonica SA. Според Комисията испанската компания е лишавала потребителите и бизнеса от избор на доставчици на широколентен интернет и е извършила "много сериозни злоупотреби с господстващите си позиции на испанския пазар" на този вид услуга.

През периода от 2001 до 2006 г. Telefonica е поддържала цените на равнище, което е възпирало развитието на сектора в Испания, се отбелязва в съобщението. В резултат на това потребителите в тази страна са ползвали интернет по-малко, но са плащали повече от жителите на държавите от Западна Европа. Telefonica е създадена през 1924 г. и в момента заема водещи позиции в Европа, Африка и Латинска Америка. През март 2007 година броят на клиентите й достигна 206,6 млн. души.

* инфлацията. Борбата на държавата с инфлацията обикновено се провъзгласява като причина за въвеждане на регулиране на цените и контрол върху тях. Антиинфлационното регулиране на цените се осъществява в рамките на политиката на доходите, стимулирането на икономическия растеж и натрупването на капитала. Приема се, че основен източник на инфлация е нарастването на разходите за работна заплата в единица продукция;
* осигуряване на социално слабите слоеве от населението. Държавното регулиране на стопанската дейност трябва да държи сметка за критичната маса на социално неравенство. Непосилната социална цена може да породи недоволство, което да расте лавинообразно. Държавната политика обаче не се изчерпва с предоставяне на социални помощи за безработните. Политиката на доходите е ефективна само до определен праг на инфлацията. Хиперинфлацията разрушава ценовия хоризонт и подкопава финансовите възможности преди всичко на дребния и на средния бизнес и ги изхвърля на пазара на работната сила;
* техническото усъвършенстване на производството. Определените тавани на цените карат предприятията да повишават печалбата си чрез разкриване на вътрешни резерви и чрез снижаване на себестойността. Освобождаването от контрол на цените на нови отрасли стимулира тяхното развитие;
* ограничаване и спиране на неекологичните производства. Чрез механизма на ценообразуването държавата може да санкционира производства, които замърсяват околната среда, и да стимулира стопанската дейност, съобразена с екологичните изисквания.

Съвременните системи за държавно регулиране и за контрол върху цените се отличават със следните особености:

* прозрачност. Регулирането на цените трябва да се основава върху стабилна нормативна база. **В България е приет Закон за цените, правилник за неговото приложение, наредби за ценообразуване**. По такъв начин се елиминират възможностите за чести промени в регулираните цени. Внезапните изменения на цените могат да имат сериозен финансов ефект върху предприемачите и техните инвестиции;
* пряко и косвено регулиране на цените. Целта е да се постигне настройване на системата на цените чрез ограничено използване на фиксирани и на пределни цени само за стоки и услуги със стратегическо значение за икономиката и за жизненото равнище на населението;
* последователност и гъвкавост. Държавата регулира цените на факторите за производство и цените на междинната и на крайната продукция. Формите на регулиране на цените въздействат от тиловите ешелони на производството до надценките за търговска дейност. Регулирането съчетава както постоянни, така и временни ограничителни мерки, когато възникват деформации и чувствително отклонение от равновесните пазарни цени;
* санкциониране на нарушенията на нормите за ценообразуване, предписани от държавата.

**9.2. Преки методи и форми на регулиране на цените**

По-важните от тях са следните.

**Фиксирани цени**. Министерския съвет в България ги определя и те са задължителни. Конкретните продажни цени не могат да се отклоняват от тях. Фиксирани цени се определят за електроенергията, топлоенергията, въглища и брикети, тютюневи изделия от местно производство и внос. Цените на електро- и топлоенергията се прилагат при точно определени условия, съответно в тарифа и методика на ценообразуване. Цените на електроенергията и топлоенергията са диференцирани по потребители, за електроенергията и по напрежение, време на консумация, а за топлоенергията – в зависимост от налягането.

Всяко отклонение от условията за прилагане и образуване на цените се смята за присвояване на неправомерен доход. Това е така, защото увеличеното потребление на количества с по-високи параметри повишава средната цена и дължимата обща сума.

Цените на въглищата и брикетите се определят на базата на топлотворната способност и са диференцирани за стопански потребности и за населението. Правителството субсидира въгледобива за разликата между цената на производителя и цената за населението. Конкретните цени са в зависимост от съдържанието на пепел, сяра, влага и едрина.

**Пределни цени**. Те са максимално допустими цени, в които могат да се вместят конкретно договорените цени между контрагентите в процеса на размяната. Превишаването на пределните цени е нарушение и приходите от него представляват неправомерен доход.

**Цени на наблюдавани от правителството жизненоважни стоки и услуги за населението, които имат чувствително тегло в потребителската кошница, например лекарствата.** Чрез контрол върху цените на ограничен кръг от стоки се цели да се постигне забавяне и овладяване на инфлацията. При ограничени бюджетни ресурси тази политика няма алтернатива. Разчита се на контрол чрез изравняване на отклоненията, осъществяван като параметрично регулиране.

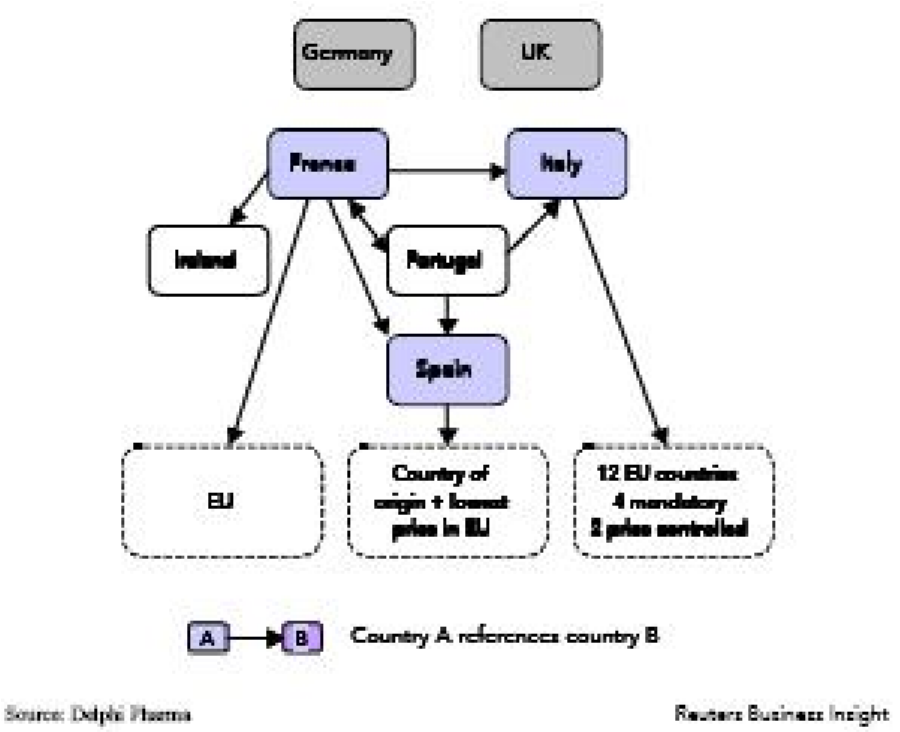
За тези стоки и услуги съществуват задължителни норми за реда на определяне, утвърждаване и контрол върху цените. В България са въведени следните основни ограничения:

**Установена е пределна рентабилност**, която не бива да се надвишава. Тя се изчислява като отношение на фактическата печалба към пълната себестойност на стоката, определени от Закона за счетоводството. Величината на пределната рентабилност е диференцирана за наблюдаваните групи от продоволствени стоки, лекарствени средства, вода и други.

**Определена е пределна надценка за търговска дейност**, която също е максимално допустима и диференцирана по групи от стоки. Размерът на тази търговска надценка е еднократен и при продажбите нейният размер трябва да се разпределя между участниците в канала на реализация на договорна основа, без да надхвърля пределната стойност.

**Транспортните разходи се признават във фактическия им размер**, а когато не могат да се докажат с документ – в размер на 1% от покупната цена. Обект на пряко регулиране от държавата са посочените нормативи, а не самите цени. Неспазването на тези максимално допустими нормативи е критерий за установяване на неправомерен доход. В този случай предприятието и нейните ръководители носят отговорност и търпят материални санкции.

В Европейския съюз в три от петте основни пазара на лекарства се прилагат **външни референтни цени** (вижте фигура 9.1). Франция, Италия и Испания наблюдават и правят сравнения с цените на лекарствата в останалите страни от Европейския съюз при определянето на претеглени цени за реинбурсиране. Определянето на цените на лекарствата на европейските пазари се отличава с нарастваща взаимна зависимост.



Фигура 9.1 Външно референтно ценообразуване в Европа, 2002 г

**Минимални (защитни) изкупни цени**. Те се определят за някои от основните селскостопански произведения. Чрез тях се гарантира покриване на разходите на стокопроизводителите. Те би трябвало да носят и доход, за да гарантират възможности за разширено възпроизводство.

Основен регулатор за поддържане на цените е фонд “Земеделие”. Чрез него се цели минимизиране на отклоненията на средната пазарна цена от минималната изкупна цена.

**Минимални (прагови) цени на вносни стоки**. Те служат за защита на местните производители от прилагането на дъмпингови цени от чужди фирми вносители.

**Дъмпинговите цени са значително по-ниски от цените на местните производители.** Следвайки агресивна ценова политика за завладяване на пазара, доставчиците определят цени, които са без печалба, дори на загуба, за да си осигурят висока конкурентоспособност и по-голям пазарен дял. Покупката на по-евтини стоки, често пъти дори с високо качество, носи безспорни изгоди за местните потребители в краткосрочен план. Неблагоприятните последици от загубите и дори разоряването на местните производители имат обаче дълготрайно действие. Една от формите на защита, които държавата прилага, е определянето на минимални цени по вноса, които действат по механизма на пределните цени. В практиката на България има опит при въвеждане на временни минимални цени по вноса на такива стоки като замразено месо, алкохолни напитки в бутилки, тютюневи изделия, плодове и зеленчуци. Минималните цени служат за формиране на митническата облагаема стойност и върху тях се начисляват митата, дължимите такси и транспортните разходи.

**Мораториум (отлагане) на изменението на цените**. Известен е още като замразяване на цените. Практикува се като временна мярка по отношение на всички цени или на част от тях за определен срок от време. Може да се съпровожда и от замразяване на търговските надценки на всички равнища на каналите на реализация.

Чрез програми за стабилност на цените отделни предприятия или групи от предприятия могат да получат право да повишат цените на едни стоки при условие, че запазят стабилността на общото равнище на цените за сметка на съответно понижение на цените на други стоки от тяхната номенклатура.

Пример: Общата организация на пазара на говеждо и телешко месо в Европейския съюз.

**Цел на режима**: Общата организация на пазара в сектор “Говеждо и телешко месо” цели да се стабилизира пазара и да се осигури добър стандарт на живот за селскостопанската общност, да се възстанови балансът в консумацията на месо в Общността в полза на сектора на говеждото месо и да се подобри конкурентоспособността на тези продукти на международните пазари. Друга цел на режима е насърчаване на методи на производство, съобразени с опазването на околната среда чрез обвързване на директните плащания с изисквания за опазване на околната среда.

Основните елементи на режима са директни плащания за производителите, помощи за частно и публично складиране, експортни субсидии и допълнителни вносни мита.

Основни регламенти: Регламент на Съвета 1254/99 за общата организация на пазара в сектор говеждо и телешко месо, допълнен от Регламент на Съвета 1782/03, постановяващ общи правила за схеми за директни помощи в рамките на Общата селскостопанска политика и относно създаването на определени схеми за подпомагането на селскостопанските производители, Регламент на Европейския Парламент и на Съвета 1760/2000 относно създаване на система за идентификацията и регистрацията на ЕРД и за етикетиране на продукти от говеждо месо, Регламент на Съвета 1208/1981 относно класификацията на кланичните трупове.

**Частно и публично складиране** (интервенция):

* частно складиране Изплащането на помощи за частно складиране може да бъде разрешено, когато регистрираната средна пазарна цена в Общността, изчислена на базата на скалата на Общността за класификация на труповете на животни от рода на ЕРД, приета с Регламент (EEC) 1208/81 е и има вероятност да остане на ниво, по-ниско от 103 % от базисната цена. Базисната цена за трупове на мъжки животни от рода на едър рогат добитък (ЕРД) – качество R3 по скалата на Общността, е фиксирана на EUR 2224/тон;
* публично складиране. Публична интервенция на пазара се организира, ако в продължение на две последователни седмици средната пазарна цена в страна - членка или в район на страна - членка, регистрирана на базата на действащата скала на Общността, приета с Регламент (EEC) 1208/81, падне под нивото от EUR 1560/тон. В този случай се определят тарифни номера по Комбинираната номенклатура на ЕС за видовете прясно или замразено месо, произведено в Общността, които могат да бъдат изкупени от интервенционните агенции.

**Идентификацията и регистрацията на ЕРД и етикетиране на продукти от говеждо месо**.

Въведени са изисквания за създаване на система за идентификация и регистрация на говедата и изисквания за етикетирането на говеждо и телешко месо. За да стане възможно проследяването на движението на говедата, животните трябва да са идентифицирани с ушна марка, поставена на всяко ухо, а при придвижване да се придружават със здравен паспорт. Характеристиките на ушната марка и на паспорта са единни за цялата общност. Същевременно животновъдите трябва да водят актуален регистър на животните в техните стопанства.

Системата за задължително етикетиране на говеждо месо е в сила от 01.01.2002 г. Съгласно тази задължителна система операторите и организациите, които търгуват с говеждо месо, трябва допълнително да посочват на етикета информация за произхода на животното, къде животното е било родено, угоявано и заклано. Целта на това етикетиране е да се направи пазарът на говеждо месо максимално прозрачен.

**Класификация на кланичните трупове**.

Въведена е единна скала за класификация на кланични трупове на възрастни говеда от рода на ЕРД, произхождащи от Общността (S)EUROP. Тази класификация се използва за регистриране и докладване на цените и за нуждите на интервенцията в сектора. Системата е разработена на базата на два показателя – конформация на кланичния труп и степента на залоеност. Комбинацията от тези критерии дава класовете по системата (S)EUROP. Търговия с трети страни.

**При регулиране на търговията със страни извън ЕС (трети страни)** се използват следните инструменти – импортни и експортни лицензи, експортни субсидии и вносни мита.

**9.3 Косвени методи и форми на регулиране на цените**

Мащабите на косвеното регулиране на цените на стоките от местно производство и от внос и предназначените за износ са далеч по-обхватни и разнообразни.

* Фиксираните, пределните и наблюдаваните цени влияят косвено и върху свободно определяните пазарни цени, защото те се отнасят за продукция, която се влага в производството на други стоки.
* Държавата регулира косвено цените чрез икономическите механизми или регулатори – данъци, такси, акцизи, мита. В съответните нормативни документи за тях се определят размерите спрямо разходите, покупните цени на вносните стоки, продажните цени на вносните стоки.

Като задължителни стойности за начисляване и внасяне в държавния бюджет те влияят върху пазарното образуване на цените, върху равнищата и съотношенията на цените. Промените в тяхната величина и на условията за внасянето им в държавния бюджет също въздействат косвено върху цените. Чрез промени в равнището на заплатите и начисленията към тях, пенсиите, стипендиите и другите парични доходи на населението държавата също може да влияе косвено върху динамиката на цените.

Деблокирането и попълването на държавния резерв се използва от правителството за балансиране на търсенето и предлагането и по този начин за регулиране на цените.

Пример за влиянието на данъка върху добавената стойност при формирането на вътрешната цена на вносна стока

Според Закона за ДДС за внос се смята:

* преминаването на стоката през митническата граница;
* влизането е от безмитните зони или антрепозитни складове в останалата част на територията на страната;
* преминаване на митническата граница на поправена или изменена стока, която е била изнесена от страната с тази цел.

ДДС и акцизите се събират от митническите органи и стоката се освобождава от митнически контрол едва след внасяне на всички дължими плащания.

Данъците и акцизите се начисляват по ставки, които са същите като за стоките от местно производство, независимо от това дали вносителят е регистрирано по закона за ДДС лице, или не. Данъчен кредит се признава само ако вносителят е регистрирано лице и притежава следните задължителни документи:

* митническа декларация;
* импортна фактура;
* документ за внесен данък.

Ако вносителят не е регистрирано лице, той се разглежда като краен потребител и данъчен кредит не се признава.

Задача: Търговец внася от Турция 1000 броя от стока Х по цена 50 Евро. Курсът на еврото за целите на митническото облагане е 1,95. Трябва да се определи дължимата сума от търговеца на държавата.

Стойност на стоката по импортната фактура:

1000 бр. х 50 = 50 000 Евро

Митническа облагаема стойност:

50 000 Евро х 1.95 лв./Евро = 97500 лв.

Мито 15%:

15 % х 975 00 = 14625 лв.

Облагаема основа за ДДС:

97500 + 14625 = 112125 лв.

Към тази сума се прибавя и стойността на евентуалния акциз, върху който също се начислява ДДС.

Дължима стойност на ДДС:

20 % от 112125 = 22425 лв.

Обща сума на дължимите плащания при освобождаване от митницата:

14625 + 22425 = 37050 лв.

Надценка над импортната цена в резултат на дължимите плащания при освобождаване от митницата:

37 050 : 1000 бр. = 37 лв.

или 37 от 50Евро х 1.95 лв. х 100 % = 38 %

При косвеното регулиране на импортните цени се използват също така:

* квоти за внос и лицензиране на вноса. Влиянието върху цените е предимно косвено чрез съотношението между търсенето и предлагането. По този начин се осигурява стабилизиране на цените на вътрешния пазар;
* временни забрани за внос;
* импортни такси;
* временни допълнителни мита и такси.

Компенсационните такси в Европейския съюз служат като изравнителен инструмент за неутрализиране на конкурентоспособността на вносителите спрямо местните производители. Действието им се допълва и от други специални ценови надбавки. В европейската интеграционна политика чрез тези инструменти в областта на ценообразуването се постига и обособяване на пазара на страните от Европейския съюз от световния пазар.

**Инструментариумът за регулиране на експортните цени също е много разнообразен**. Неговото използване обаче предполага сериозни финансови възможности на правителството за подпомагане на износителите на външните пазари:

* експортни субсидии. Това е класическият вариант за стимулиране на износа;
* чрез покриване на ценовите разлики между по-високите вътрешни цени и по-ниските международни цени на изнасяните стоки. С тази парична помощ износителят става конкурентоспособен и може да провежда настъпателна политика на външните пазари.

Непосредственото субсидиране на износа засяга силно интересите на чуждестранните конкуренти. В резултат на многостранните търговски преговори между страните-членки на Общото споразумение за митата и търговията (ГАТТ), преобразувано в Световна търговска организация, експортното субсидиране се допуска само за селскостопански продукти:

* чрез увеличаване на курсовите разлики между националната парична единица и чуждите валути. Това се постига, като се обезценява националната валута. Стимулиращият ефект влияе върху целия износ. Срещу придобитата валута от износа се получава по-голяма левова равностойност, когато курсът на националната валута спада. Този ефект обаче бързо се стопява от ускоряването на вносната инфлация. В този смисъл стимулиращият ефект от обезценяването на националната парична единица е по-скоро страничен ефект от състоянието на националния валутен пазар;
* чрез субсидиране на разходите за производство. В резултат на това косвено се влияе и върху експортните цени. Такъв характер имат следните инструменти за държавно регулиране:

= освобождаване от мита и такси на временния внос на суровини, материали, възли и детайли, които се използват за производство на стоки на ишлеме и след това отново се изнасят;

= предоставяне на субсидии на производители за покриване на ценови разлики при вноса на суровини и енергийни източници между техните вътрешни и международни цени;

= субсидиране на научноизследователската и развойната дейност на износителите, поемане на част от транспортните разходи;

= връщане на косвени данъци, които се съдържат в цените на високотехнологично оборудване, предназначено за производство на експортни стоки;

= чрез субсидиране на печалбата на износителите. Печалбата, която се инвестира за разширяване на експортните мощности, се освобождава от данъци;

= ускорената амортизация увеличава себестойността и намалява облагаемата печалба и дължимите данъци;

= кредитни стимули се предоставят под формата на системи за гарантиране на експортните кредити;

= облекчават се условията на правителствени кредити за износителите.

**9.4. Държавен контрол върху цените и ценообразуването**

Той се обуславя от необходимостта държавата да следи и да осигурява спазването на законите и на другите нормативни актове в тази област. Чрез контрола се установяват промените в условията за регулиране, предприемат се мерки за усъвършенстване на нормативната база.

Централните и местните органи на държавна власт имат в някаква степен отношение към контрола върху цените и ценообразуването – Министерски съвет, отраслови и функционални министерства и ведомства, областни и общински съвети.

Контролът обхваща:

* наблюдение на фиксираните и на пределните цени;
* определяне на правата и на задълженията на контролните органи по цените;
* установяване на неправомерните доходи от неправилно образуване на цените;
* санкциониране на нарушителите.

Освен специализираните държавни органи по цените контролна дейност върху цените и ценообразуването извършват:

* отрасловите министерства и ведомства. Те определят държавните такси за услуги;
* Министерството на финансите по отношение на плащаните мита, данъци, акцизи;
* Комитетът по стандартизация, сертификация и метрология във връзка с качеството на стоките, продавани по определени цени.

Държавният контрол върху цените се допълва от обществен и от вътрешноведомствен контрол.