ЕК ИП
ЕКСПЕРТЕН КЛУБ ЗА ИКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

ПРАКТИЧНО ПРАВОСЪДИЕ — СКОРОСТ ЗА БИЗНЕСА:

Мерки за намаляване на публичните разходи и разходите на бизнеса и гражданите, за по-ефективно и достъпно правосъдие

София, ноември 2026 г.

автор: Стоян Панчев

Настоящият доклад представя икономически анализ и оценка на предложените от Инициативата за развитие на принудителното изпълнение (ИРПИ) политики, с акцент върху техните очаквани икономически ефекти и въздействието им върху функционирането на системата за принудително изпълнение.

Съдържание

Резюме с ключови изводи 6
Списък на съкращения 8
Въведение 9

I. Мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания 10

Съдържание на мярката 10
Изходно положение 11
Методология 12
Специален акцент: ЧСИ или ДСИ 13
Количествена оценка 17

II. Мерки за намаляване на разходите на бизнеса и гражданите, по-ефективно правосъдие, изпълнение на договорите и реализиране на законните права на бизнеса и гражданите 20

Мярка 2 — Намаляване на разходи на работодателите за администриране на запорите върху трудови възнаграждения 20

Съдържание на мярката 20
Изходно положение 21
Методология 21
Количествена оценка 22

Мярка 3 — По-добър достъп до изпълнителните дела и по-ефективен контрол върху ЧСИ 23

Съдържание на мярката 23
Изходно положение 23
Методология 24
Количествена оценка 25

Мярка 4 — Удостоверяване на фактически обстоятелства от ЧСИ и нотариуси 26

Съдържание на мярката 26
Изходно положение 26
Методология 27
Количествена оценка 27

Мярка 5 — Опростена процедура за събиране на безспорни търговски парични вземания 28

Съдържание на мярката 28
Изходно положение (и чуждестранен опит) 29
Методология 30
Количествена оценка 32

Мярка 6 — Установяване на наследственото имущество от частни съдебни изпълнители и адвокати 33

Съдържание на мярката 33
Изходно положение 33
Методология 34
Количествена оценка 35

Мярка 7 — Електронни търгове от частни съдебни изпълнители по искане на собственика 36

Съдържание на мярката 36
Изходно положение (и чуждестранен опит) 36
Методология 37
Количествена оценка 38

Мярка 8 — Договорно изпълнение по търговски договори (изпълнителна клауза) 39

Съдържание на мярката 39
Изходно положение 40
Методология 40
Количествена оценка 41
ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ 42

Допълнителен списък с цитирана литература 44

Резюме с ключови изводи

- В България по-пълноценното използване на потенциала на частните съдебни изпълнители, може да донесе положителни бюджетни и други икономически ефекти.
- Анализът предоставя независима експертна оценка за икономическите ефекти от предложените от ИРПИ мерки за повишаване на събираемостта на публичните вземания, намаляване на разходите и реализиране на законните права на бизнеса и гражданите и по-ефективно правосъдие в България.
- Предложените мерки могат да бъдат въведени своевременно,без нужда от промяна на правни конструкции и институти.
- Мерките са групирани в два раздела. Раздел I представя мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания. Раздел II съдържа седем мерки за намаляване на разходите на бизнеса и гражданите, по-ефективно правосъдие, изпълнение на договорите и реализиране на правата на бизнеса и гражданите.
- Общият количествен ефект за година от предложената мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания възлиза на около 21.6 млн. евро в базовия сценарий, при 8.8 млн. евро в песимистичния и 43.0 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- В Раздел II общите икономии на ресурси от предложената мярка за намаляване на разходи на работодателите за администриране на запорите върху трудови възнаграждения (Мярка 2) възлиза на около 13.5 млн. евро в базовия сценарий, при 5.3 млн. евро в песимистичния и 29.3 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Общите икономии на ресурси от предложената мярка за по-добър достъп до изпълнителните дела и по-ефективен контрол върху ЧСИ (Мярка 3) достигат около 7.7 млн. евро в базовия сценарий, при 3.0 млн. евро в песимистичния и 15.5 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Мярката за удостоверяване на фактически обстоятелства от ЧСИ и нотариуси (Мярка 4 в Раздел II) може да донесе икономии в размер на около 1.7 млн. евро в базовия, 0.4 млн. евро в песимистичния и 4.4 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Мярката за въвеждане на опростена процедура за събиране на безспорни търговски парични вземания (Мярка 5 в Раздел II) може да донесе икономии в размер на около 5.6 млн. евро в базовия сценарий, 1.7 млн. евро в песимистичния и 13.6 млн. евро в оптимистичния.

- Икономиите на ресурси в резултат от мярката, свързана с установяване на наследственото имущество от съдебни изпълнители и адвокати (Мярка 6), достигат общо около 2.7 млн. евро в базовия, 0.7 млн. евро в песимистичния и 6.5 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- В същия раздел Мярка 7 — Електронни търгове от съдебни изпълнители по искане на собственика — може да донесе икономии на ресурси за около 9.0 млн. евро в базовия, 2.1 млн. евро в песимистичния и 28.7 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Раздел II завършва с анализ на предложението за въвеждане на изпълнителна клауза в търговските договори (Мярка 8), която би донесла икономии на ресурси в размер на около 5.5 млн. евро в базовия, 1.4 млн. евро в песимистичния и 13.4 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Като се съберат всички предложени мерки, обобщените количествени ефекти достигат 67.3 млн. евро в базовия, 23.4 млн. евро в песимистичния и 154.4 млн. евро в оптимистичния сценарий.
- Извън тези изчисления анализът моделира и допълнителни ефекти в Раздел I по отношение на една част от публичните вземания, чието установяване не се извършва от НАП - вземанията на съдилищата. Ако те се поемат изцяло от ДСИ, вместо от ЧСИ, държавният бюджет би имал допълнителни разходи в размер на около 102 млн. евро в базовия, 61 млн. евро в консервативния и 163 млн. евро в оптимистичния (максималния) сценарий. Ако мярката обаче се пренасочи изцяло от ДСИ към ЧСИ, биха се реализирали икономии за държавния бюджет от 6.9 млн. евро в базовия, 3.4 млн. евро в консервативния и 9.6 млн. евро в оптимистичния (максималния) сценарий
- Така резултатите в Раздел I и Раздел II обхващат както реални икономии на ресурси за гражданите, бизнеса и съдебната система, така и ползи за държавния бюджет. Ефектите са годишни и при напълно въведени мерки.
- Моделът използва предпазливи допускания, включително в случаите на адаптиране на опита от други страни, поради което всички получени резултати могат да бъдат разглеждани като консервативни.

Списък на съкращения

БНБ	Българска народна банка
ВСС	Висш съдебен съвет
ГПК	Гражданско-процесуален кодекс
ДАМТН	Държавна агенция за метрологичен и технически надзор
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДСИ	Държавен съдебен изпълнител
ЕЕТЗ	Единен електронен трудов запис
ЕС	Европейски съюз
ЗНАП	Закон за Националната агенция за приходите
ЗОЗ	Закон за особените залози
ИАГ	Изпълнителна агенция по горите
ИРПИ	Инициатива за развитие на принудителното изпълнение
КФН	Комисия за финансов надзор
КЧСИ	Камара на частните съдебни изпълнители
МП	Министерство на правосъдието
НАП	Национална агенция за приходите
НК	Наказателен кодекс
НСИ	Национален статистически институт
РС	Районен съд
СЕМ	Съвет за електронни медии
ЧСИ	Частен съдебен изпълнител

Въведение

Ролята на институциите като фундаментален фактор в подкрепа на икономическия растеж е безспорно установена както от теоретична гледна точка, така и в емпирични изследвания (Acemoglu и др., 2005). Една такава институция е ефективността на съдебната система. Редица съвременни изследвания, включително с фокус върху страните от ЕС (Kapopoulos и Rizos, 2024), доказват как функционирането на съдебната система е от съществено значение за растежа и доходите. Ефектите се проявяват чрез механизма на правоприлагането за защита на правата на собственост и частните и публичните търговски и договорни отношения. Доколкото на практика ефективността на съдебната система се осъществява чрез изпълнението на всеки съдебен акт, тук изпъква водещата роля на института на частното съдебно изпълнение.

Въведено в България преди малко над две десетилетия и тогава поставило страната ни в списъка на Топ 10 г.обални реформатори на Световната банка[1], частното съдебно изпълнение у нас се утвърди и доказа своя капацитет и ефективност. За период от 20 г.дини до края на 2025 г. при ЧСИ са образувани 3 млн. и 243 хил. дела, приключени са 1 млн. и 795 хил. дела, а събраната сума надхвърля 7.88 млрд. евро. Специално в държавния бюджет са внесени 970 млн. евро, при това без никакъв фискален разход.[2]

В същото време съдебната система в България продължава да се отличава с относително ниска ефективност, което според анализите на Европейската комисия представлява предизвикателство за конкурентоспособността на българската икономика и в контекста на Единния пазар като цяло. Съгласно последното издание на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието, България заема първо място в ЕС по публични разходи за съдебната система като дял от БВП.[3] Тази висока фискална цена резонира силно на фона на необходимостта от бюджетна консолидация и оптимизация на разходите в България в настоящия период, и особено — с оглед на започналата от Съвета на ЕС на 10 юли 2026 г. процедура по прекомерен дефицит срещу България.

Ето защо по-пълноценното използване на потенциала и разширяването на дейността на частните съдебни изпълнители в България предоставя актуална възможност за постигане на конкретни положителни бюджетни и други икономически ефекти. Именно с такава мотивация настоящият анализ цели да предостави независима експертна оценка с допълнителна аргументация относно финансовите ефекти от предложените от ИРПИ мерки за повишаване на събираемостта на публичните вземания, намаляване на разходите и реализиране на законните права на бизнеса и гражданите и като цяло по-ефективно правосъдие в България.

[1] World Bank (2007, стр. 2).

[2] КЧСИ, Годишен отчет 2025.

[3] EuropeanCommission (2026, Графика 34 на стр. 32).

Предложените мерки могат да бъдат въведени своевременно,без нужда от промяна на правни конструкции и институти. Специално очакваните фискални ефекти могат да се материализират още през следващата бюджетна година. Мерките са групирани в два раздела:

Раздел I — Мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания (1 мярка)

Раздел II — Мерки за намаляване на разходите на бизнеса и гражданите, по-ефективно правосъдие, изпълнение на договорите и реализиране на законните права на бизнеса и гражданите (7 мерки)

I. Мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания

Съдържание на мярката

Предложението е всички публични държавни и общински вземания, които не се установяват от НАП, при неплащане да се възлагат за принудително събиране на частни съдебни изпълнители. Сега тези вземания се събират главно от публичните изпълнители на НАП. Това включва вземания, установени от други органи, като глоби и санкции на МВР, министерства, агенции и комисии, държавни и общински такси, вземания на съдилищата и прокуратурата; неправомерно получени средства от ЕС и др.[4] Вземанията на съдилищата се събират и от държавните съдебни изпълнители (ДСИ) към районните съдилища.[5]

Съществен недостатък в настоящата практика е това, че разходите по събирането на тези вземания се покриват от бюджета, когато вземанията се събират от публичните изпълнители на НАП.[6] В тези случаи длъжниците дължат заплащането на главници и лихви за забава, но не и възмездяване на административните разходи по събирането им. За разлика от това при ЧСИ публичните взискатели не внасят авансови такси, а тези такси се покриват от длъжниците (Закон за частните съдебни изпълнители, чл. 81). Така с въвеждането на предложената мярка, когато вземанията се възлагат на ЧСИ, бюджетът се освобождава напълно от финансова тежест дори при несъбиране на съответното вземане. Изрядните данъкоплатци повече няма да плащат разходите за принудително събиране на просрочени публични вземания.

Законът вече позволява на органите, установяващи публични вземания, да възлагат събирането им на ЧСИ (Закон за частните съдебни изпълнители, чл. 2, ал. 2 и 3). Според чл. 163 от ДОПК публичните вземания се събират от

---

[4] НАП, „Вземания на други държавни, общински и съдебни органи": https://nra.bg/wps/portal/nra/delayed.payments/zadalzheniya-sabirani-ot-nap/vzemaniya-obshtinski-i-sadebni-organi

[5] Законът за съдебната власт позволява това от края на 2017 г. (ВСС, Акт № 119 от 20.09.2019 г. (становище относно ДСИ и събирането на вземанията на съдебната власт: https://vss.justice.bg/root/f/upload/33/akt-119-20.09.2019.pdf)

[6] Когато тези вземания се събират от ДСИ (особено при неуспешно изпълнение) голяма част от разходите по събирането им също се покриват от бюджета.

публичните изпълнители при НАП „освен ако в закон е предвидено друго".[7] Следователно такава практика вече съществува, макар разпокъсана. КЧСИ има споразумения с ВСС (от 2015 г., обновено споразумение през 2018 г.), КФН (обновено споразумение през ноември 2023 г., след което КФН редовно възлага дела на ЧСИ), СЕМ (общо 426 дела възложени на ЧСИ до края на 2025 г.), ИАГ и ДАМТН (общо 945 дела след подписване на споразумения с КЧСИ през 2014 г.). Повечето общини вече работят с ЧСИ. Негативен пример в това отношение обаче е МВР, откъдето продължават да не възлагат на ЧСИ събирането на пътните глоби, въпреки многобройни писма на КЧСИ от 2017 г. досега.[8]

Затова е важно да се подчертае, че мярката може да се въведе с решения на съответните администрации, без нормативни промени.

Изходно положение

Последни подробни публични данни за структурата на вземанията на външните взискатели са налични в одит на Сметната палата. В периода 2013 — 2016 г. НАП е получила от външни взискатели 3 355 038 изпълнителни основания за общо 825.7 млн. евро. През 2016 г. длъжниците към външни взискатели са 63% от всички длъжници на публични вземания, но само 13% от просрочената сума. Средният дълг е 1 294 евро към външните взискатели и 13 457 евро към НАП[9].

Сметната палата предупреждава за риск от погасяване по давност при принудително събиране на публични държавни вземания от НАП. Указание в НАП от 2015 г. ограничава действията на публичните изпълнители при задължения до 2 556 евро (5 000 лв.), освен ако не са неотложни. Освен това ЗНАП позволява да бъдат отписвани вземания до 51 евро (100 лв.), когато събирането им струва повече от самите тях[10].

През 2025 г. НАП е събрала 45,0 млн. евро по вземания на други публични взискатели. Това е с 3.6% по-малко от 2024 г. (46.7 млн. евро), въпреки че от друга страна общо събраните просрочени задължения за данъци и осигуровки са нараснали с 15.2%. През 2023 г. сумата е 33.1 млн. евро[11].

За сравнение, през 2023 г. например ЧСИ са събрали вземания за публични взискатели на стойност 37.8 млн. евро. От тях 13.8 млн. евро са били за държавни органи, 22.5 млн. евро за общини и 1.5 млн. евро за съдилища[12].

Съпоставка със съответните разходи на НАП разкрива, че техните въз-

---

7 Специални правила за възлагане на принудително изпълнение от съдебни изпълнители по реда на ГПК има и в ЗМДТ и в ЗКФН (чл. 27 и 27а).

8 КЧСИ, Годишен отчет 2025.

9 Сметна палата, „Одитен доклад за принудителното събиране на публични държавни вземания от НАП (2013-2016 г.)": https://www.bulnao.government.bg/media/documents/od-nap-1019.pdf

10 Закон за Националната агенция за приходите (чл. 5, ал. 5, т. 9).

11 НАП, Годишни отчети за дейността за 2024 г. и 2025 г.: https://nra.bg/wps/portal/nra/za-nap/osnovni-dokumenti/Godishni-otcheti-za-deynostta-na-NAP

12 Dnevnik.bg, „Само за 2024 г. българите имат непогасени 1.5 млрд. лв. публични задължения". https://www.dnevnik.bg/biznes/2025/03/11/4751964_samo_za_2024_g_bulgarite_imat_nepogaseni_15_mlrd_lv/

мания струват скъпо за администриране. През 2025 г. публичните изпълнители на НАП са образували 116 330 нови изпълнителни дела и в резултат от действията им са постъпили 894.6 млн. евро.[13] НАП не публикува броя на публичните изпълнители. Последните публични данни са от края на 2016 г.: тогава те са 478 и водят по 2 199 дела на човек[14]. Според оценка на НАП, цитирана от КЧСИ, принудителното събиране на глоба от 25.56 евро (50 лв.) струва на държавата около 153 евро и отнема три години, ако се минат всички етапи[15].

Пътните глоби са най-големият сегмент във вземанията на НАП от други публични взискатели. През 2024 г. „Пътна полиция" е наложила 2 917 993 наказателни постановления и фиша за 121.2 млн. евро. През същата година са платени 59.6 млн. евро глоби, наложени през 2022 — 2024 г. За отбелязване е това, че около половината глоби стигат до принудително събиране. На НАП се предават неплатени електронни фишове за 15 — 20 млн. евро годишно, а 20 — 25% от глобите изобщо не се плащат и давността им изтича, защото не са връчени[16]. Сметната палата установява, че над половината електронни фишове не се връчват в разумен срок, което отслабва превантивния ефект на санкциите. От 7 септември 2025 г. повечето глоби по Закона за движение по пътищата са удвоени[17], следователно се очаква сумите за принудително събиране тепърва да растат.

Методология

Настоящият анализ обхваща всички публични вземания по чл. 162, ал. 2 от ДОПК, които не се установяват от НАП. Последните включват пътни глоби и санкции, вземания на съдебната власт, държавни такси и вноски на министерства, агенции и регулатори, местни данъци и такси, както и вземания за средства от ЕС.

Потенциалните икономически ползи от въвеждане на предложената мярка са сравнени със сегашната практика, като за целта е използван модел на стандартните разходи по отношение на разходите на НАП и на ДСИ. Анализът включва три сценария с допускания, сравнение на резултатите по публично достъпни данни, сравнение с други държави и оценка на ефектите за засегнатите групи.

Необходимата за целта на анализа изходна информация и статистика е с

[13] Посочената сума, събрана от НАП, включва и сумите постъпили от съдебните изпълнители, преведени на НАП в качеството ѝ на присъединен взискател с удостоверение по чл.191, ал. 3 и 4 от ДОПК във висящите пред тях изпълнителни дела.

[14] Това са активни дела към края на периода, а не новообразувани дела през годината. Числото не е пряко сравнимо с данните за годишен поток от нови дела към при ДСИ или ЧСИ. Източник: Сметна палата, „Одитен доклад за принудителното събиране на публични държавни вземания от НАП (2013 — 2016 г.)": https://www.bulnao.government.bg/media/documents/od-nap-1019.pdf

[15] КЧСИ, Годишен отчет 2025.

[16] В. „Труд", „ЧСИ посягат към шофьорски глоби". https://trud.bg/a/articles/%D1%87%D1%81%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%8F%D0%B3%D0%B0%D1%82-%D0%BA%D1%8A%D0%BC...

[17] Investor.bg, „Сметната палата: Над половин милиард лева за пътна безопасност стоят неизползвани". https://www.investor.bg/a/523-transport-i-infrastruktura/432452-smetnata-palata-nad-polovin-miliard-leva-za...

много широк обхват, но за съжаление в публично наличните данни има сериозни пропуски. Така например НАП не публикува отделно разходите си за функцията „Събиране", въпреки че Сметната палата препоръчва такъв анализ още от 2019 г.[18]

Ето защо за качеството и достоверността на анализа от съществено значение е адекватното внедряване в модела на данните от гореописаното изходно състояние и практиката на изпълнение на публичните вземания на външни за НАП взискатели.

В допълнение към това също е необходим предварителен преглед на капацитета на системите на ЧСИ и ДСИ. Това е предмет на следващия раздел, посветен на сравнителна съпоставка между тези две системи в България.

Основните аналитични допускания в анализа са консервативни със стремеж към реалистичност, дори ако това е за сметка на потенциални занижения на очакваните положителни ефекти. Тези условни допускания са обобщени при представянето на количествената оценка от прилагането на мярката[19].

Специален акцент: ЧСИ или ДСИ

В края на 2025 г. в България работят 179 ЧСИ в 178 кантори, с около 1 800 служители и 195 помощник-ЧСИ. По предварителни данни от КЧСИ през 2025 г. са образувани около 235 хил. дела, приключени са 135 хил., а събраните суми са около 383 млн. евро. Около 70 хил. нови дела годишно са на държавни органи и общини, а около 20 хил. са делата на граждани. Така близо половината нови дела са в полза на държавата, общините и гражданите. Както бе отбелязано в началото, за двете десетилетия работа ЧСИ са събрали общо 7.88 млрд. евро и са внесли директно в бюджета 970 млн. евро, без бюджетни разходи.

Що се отнася до ДСИ, данните и обобщената информация за тях са значително по-оскъдни. Няма публикувана агрегирана статистика за ДСИ в цялата страна. Министерството на правосъдието я събира (през 2025 г. там са получени 452 броя отчети), но не я публикува[20]. Затова за ДСИ използваме голяма извадка с данни от годишните доклади на 12 районни съдилища — София град, Варна, Пловдив, Бургас, Русе, Плевен, Благоевград и петте съдилища от Старозагорски съдебен район (Стара Загора, Казанлък, Раднево, Чирпан и Гълъбово). В тях работят 62 от 210-те ДСИ в страната.

Тази извадка е представителна и показателна за анализа по няколко причини. Тя покрива около 30% от ДСИ в страната в широк спектър — от най-големия съд в страната (София, 21 ДСИ) до съдилище с 1 ДСИ (Гълъбово). Покритието е оправдано и от географска гледна точка, тъй като обхваща

---

[18] Сметна палата, „Одитен доклад за принудителното събиране на публични държавни вземания от НАП (2013 — 2016 г.)": https://www.bulnao.government.bg/media/documents/od-nap-1019.pdf

[19] Обемът и насочеността на настоящия текст не позволяват изчерпателно представяне на методологичната рамка. Повече подробности могат да бъдат предоставени от авторите при интерес за допълнителни разяснения.

[20] Министерство на правосъдието, Доклад за дейността за 2025 г.. https://mjs.bg/api/part/GetBlob?hash=7D9CF57C62EDA155A66AB5AF98C0974C

столицата, големи регионални центрове (Варна, Пловдив, Бургас, Русе, Стара Загора), средни (Плевен, Благоевград) и малки центрове (Казанлък, Раднево, Чирпан, Гълъбово). Освен това ако е възможно изкривяване в извадката, то би имало консервативен ефект за целта на анализа — големите съдилища са по-добре обезпечени ресурсно, т.е. реално средната производителност на ДСИ в страната вероятно е даже по-ниска от показаната. Също прави впечатление, че дори най-доброто съдилище по критерия за събрани суми от изпълнител (Варна, около 120 хил. евро на ДСИ) е с порядъци под средния ЧСИ (2.14 млн. евро). Следователно нито едно от 12-те съдилища не доближава ЧСИ, така че добавянето на останалите 101 съдилища в България не може да промени основните изводи. Не на последно място, извадката е предопределена от наличния обхват на информацията в последните годишни отчети на МП и районните съдилища.

ДСИ са служители на районните съдилища, които от края на 2017 г. могат да събират и вземанията на съдебната власт. Възнаграждението на ДСИ е фиксирано на 90% от това на районен съдия[21]. От 1 януари 2026 г. основната заплата на районен съдия извън София е 2 630 евро[22], т.е. около 2367 евро за ДСИ (което е една консервативна основа за анализа). Към тях се добавят средства за облекло, които например през 2025 г. са били 2 569 евро годишно по публична информация (информация от миналата година, следователно също даваща една консервативна основа за анализа)[23].

Вземанията на съдебната власт вече формират основна част от дейността на ДСИ. В РС-Варна през 2025 г. те са 1 189 от 1 508 нови дела (79%)[24]. В РС-Плевен 588 от 665 нови дела (88%) са в полза на държавата[25]. В РС-Бургас 3 015 от 4 323 (70%) дела за разглеждане са в полза на държавата[26], а в Софийския районен съд 823 от 2 395 нови дела (34%) са възложени от самия съд[27].

Следната таблица обобщава производителността на ДСИ и ЧСИ според публични данни, налични от различни източници в последните години.

---

21 Закон за съдебната власт (чл. 276, ал. 1)

22 В. „Сега", „Заплатите в съдебната власт ще са замразени тази година", 31 май 2026 г.: https://www.segabg.com/hot/category-bulgaria/zaplatite-sudebnata-vlast-shte-sa-zamrazeni-tazi-godina

23 Novini.bg, „Основната заплата на върховните съдии и прокурори...", 3 април 2025 г.: https://novini.bg/article/2025040308501814704

24 Районен съд — Варна, Доклад за дейността през 2025 г.: https://varna-rs.justice.bg/upload/133792/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%202025.pdf

25 Районен съд — Плевен, Отчетен доклад за дейността през 2025 г.: https://pleven-rs.justice.bg/upload/133393/ОТЧЕТЕН ДОКЛАД на ПлРС за 2025 г..pdf

26 Районен съд — Бургас, Доклад за дейността през 2025 г.: https://burgas-rs.justice.bg/upload/133513/Doklad_BRS_2025.pdf

27 Софийски районен съд, Доклад за дейността през 2025 г.: https://srs.justice.bg/upload/132445/Доклад за дейността на Софийски районен съд през 2025г.pdf

Таблица 1. Сравнение между ДСИ и ЧСИ по основни показатели

Показател	ДСИ	ЧСИ	Съотношение ЧСИ/ДСИ
2025 г.: нови дела на изпълнител (ДСИ - 12 районни съдилища)	161	1313	8.2 пъти
2025 г.: събрани суми на изпълнител, хил. евро (ДСИ - 12 районни съдилища)	90	2142	23.7 пъти
2025 г.: събрано на едно ново дело, евро (ДСИ - 12 районни съдилища)	563	1632	2.9 пъти
2016 г.: събрани суми общо, млн. евро (217 ДСИ, 202 ЧСИ)	35.5	511.3	14.4 пъти
2016 г.: събрани за държавата и общините, млн. евро (217 ДСИ, 202 ЧСИ)	3.4	56.2	16.4 пъти
Разход за бюджета на 100 евро събрани (оценка) (ДСИ - 12 районни съдилища)	73 евро	0 евро	-

Що се отнася до разходите за бюджета изчисленията показват, че една служба на ДСИ (изпълнител и един деловодител, какъвто е съставът в Бургас например[28]) струва на бюджета около 66 хил. евро на година. Това включва заплатите по нивата от 2026 г., облеклото, осигуровките (19%) и допускане за режийни разходи от 18.4% (съответстващо на дела на издръжката спрямо разходите за персонал на НАП през 2025 г.). За 62-те ДСИ в 12-те съдилища разходът е около 4.1 млн. евро при събрани 5.60 млн. евро, което означава разход от около 73 евро за събрани 100 евро. За целия щат от 210 ДСИ в цялата страна годишният разход съответно възлиза на около 13.8 млн. евро. От друга страна държавните такси, които ДСИ събират (86 хил. евро във Варна през 2025 г. например[29]), покриват малка част от този разход.

Заедно с това независимият анализ разкрива известни преимуществени показатели при ДСИ, що се отнася до вземанията на съдилищата. През 2019 г. ВСС отчита, че за 2017 — 2018 г. ДСИ имат около 5 процентни пункта по-висока събираемост на вземанията на съдебната власт, при два пъти по-малко възложени дела от ЧСИ. Освен това при ДСИ длъжникът не плаща пропорцио-

[28] Районен съд — Бургас, Доклад за дейността през 2025 г.: https://burgas-rs.justice.bg/upload/133513/Doklad_BRS_2025.pdf

[29] Районен съд — Варна, Доклад за дейността през 2025 г.: https://varna-rs.justice.bg/upload/133792/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%202025.pdf

нална такса, ако плати в срока за доброволно изпълнение[30].

Анализът обаче също така показва и вероятни обяснения за тези резултати — разликата се дължи главно на това кои дела се възлагат. По информация от КЧСИ съдилищата не разпределят вземанията равномерно по брой, размер и произход. Някои съдилища възлагат на ЧСИ само вземанията по наказателни дела, а на ДСИ — тези по граждански и търговски дела, при които събираемостта е в пъти по-висока. На ЧСИ се възлагат и малки вземания от по 2.56 евро (5 лв.) за държавна такса, чието събиране струва над 10 пъти повече от самото вземане[31]. Данните на РС-Бургас потвърждават това — средното вземане на съдебната власт, възложено на ЧСИ, е 81 евро, на ДСИ е 485 евро, а на НАП е 870 евро[32].

Показателно е също това, че отчети на самите съдилища признават предимствата на ЧСИ. Според РС-Пловдив взискателите предпочитат да завеждат делата с голям имуществен интерес при ЧСИ, защото те имат достатъчно персонал, повече законови възможности и стимул, които позволяват по-бързо и ефективно събиране[33].

На основата на гореописаната изходна информация и моделните сценарии Таблица 2 представя резултати за количествения ефект, сравнявайки ДСИ и ЧСИ по отношение на една част от публичните вземания, чието установяване не се извършва от НАП — вземанията от съдилищата. Вземанията от съдилищата представляват съществена част от въпросните публични вземания, за която са налични подходящи за анализа изходни данни. Анализирани са две полярни хипотези — (1) потенциална икономия на бюджета, ако вземанията на съдилищатасе пренасочат изцяло от ДСИ към ЧСИ и (2) потенциален разход на бюджета ако обемът се поеме от ДСИ вместо ЧСИ. Потенциалните икономии са изчислени при допускане, че щатът на ДСИ би се намалил с 25%, 50% или 70%. Потенциалният разход е формиран на основата на допускане за 150/250/400 хил. нови дела, водещи до нужда от допълнителен кадрови ресурс при запазване на сега наблюдавания обем нови дела на щатна бройка (т.е. условна нужда от назначаване на хора) от 934/1557/2481 ДСИ по съответните сценарии. В тези моделирани разходи не са включени евентуално нужни първоначални разходи и инвестиции (например за помещения и информационни системи) за разширяване на системата на ДСИ.

---

30 Вж. ВСС, Акт № 119 от 20.09.2019 г. (становище относно ДСИ и събирането на вземанията на съдебната власт: https://vss.justice.bg/root/f/upload/33/akt-119-20.09.2019.pdf)

31 КЧСИ, Годишен отчет 2025.

32 Районен съд-Бургас, Доклад за дейността през 2025 г.: https://burgas-rs.justice.bg/upload/133513/Doklad_BRS_2025.pdf

33 Любопитна информация е също например как данните от Бургас показват неефективност на събирането от НАП при вземанията на съдилищата — по 211 изпълнителни листа за 1.14 млн. евро за конфискация по чл. 343б, ал. 5 от НК, възложени на НАП, са събрани едва 39.7 хил. евро (3.48%).

Таблица 2. Годишни ефекти — вземания на съдилища (млн. евро, три сценария)

Показател	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Потенциална икономия при пренасочване на вземанията от ДСИ към ЧСИ	3.4	6.9	9.6
Разход, който би имал бюджетът, ако обемът се поеме от ДСИ вместо от ЧСИ	61	102	163

Важно е да се подчертае, че горепосочените годишни ефекти (положителни или негативни) засягат конкретно алтернативата ДСИ-ЧСИ, която обаче строго погледнато не засяга принципното прилагане на предложената мярка. Ето защо така изчислените по-горе ефекти не присъстват в количествената оценка за общите фискални ефекти, представена в следващия раздел.

Количествена оценка

Предложената мярка поражда различни канали за реализиране на потенциалните положителни ефекти. На първо място ще има освобождаване на бюджетни разходи, сега на практика заплащани от изрядните данъкоплатци, чрез поемането им от длъжниците по принудителните изпълнения — длъжниците вече ще поемат размера на таксите. Освен това поведението на длъжниците ще бъде повлиявано от очакваната по-бърза реакция при изпълнение на производствата. Това е свързано с наблюдението, че вероятността от прилагане на принудителното изпълнение има по-силен ефект върху поведението на длъжника, отколкото размера на самото вземане[34]. Показателно в това отношение е как през 2025 г. близо 57% от длъжниците, получили уведомление от НАП, са платили изцяло до три месеца, а след предупреждение преди образуване на изпълнително дело близо 74% са предприели действия за плащане[35].

Стимулите в поведението специално на ЧСИ също ще представляват един полезен механизъм. ЧСИ получава пропорционална такса само върху събраните суми, което поражда интерес и при малките вземания, с които иначе НАП не се занимават активно. Не на последно място, количествената оценка стъпва върху очакване, че различните страни биха се фокусирали върху основната си дейност, ако мярката бъде приложена — НАП ще се съсредоточат върху данъците и осигуровките; ДСИ ще работят по делата, които съдът реши да остави при тях; специализираните ЧСИ ще поемат масовите малки публични вземания.

Следната таблица описва основни допускания, върху които стъпва моделирането на очакваните ефекти.

---

[34] По аналогия с теоретичната литература в областта на криминалната превенция; вж. Nagin (2013).

[35] НАП, Годишен отчет за дейността за 2025 г.: https://nra.bg/wps/portal/nra/za-nap/osnovni-dokumenti/Godishni-otcheti-za-deynostta-na-NAP

Таблица 3. Параметри на модела (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен	Обосновка
Брой публични изпълнители в НАП	480	480	480	Последни публични данни: 478 (2016 г.)
Разход за един служител на НАП, евро/год.	26 680	26 680	26 680	Разходи за персонал/щатна численост (2025 г.)
Режийни разходи върху разходите за персонал	18.4%	18.4%	18.4%	Издръжка/разходи за персонал на НАП (2025 г.; без капиталовите разходи)
Коефициент за помощния персонал	1.0	1.3	1.6	Допускане
Дял на външните взискатели в работата по събирането	15%	25%	35%	Между 13% (дял в сумата) и 63% (дял в броя длъжници)
Ръст на събираемостта на прехвърлените вземания	+10%	+25%	+50%	Естония: двукратен ръст за година; средна събрана сума на изпълнител от Табл. 1 г.ре - ЧСИ/ДСИ: 24 пъти
Ръст на доброволното плащане на глобите	+1 пр.п.	+2 пр.п.	+4 пр.п.	Реакция на уведомленията на НАП (57—74%, 2025 г.)
Ръст на събраните стари данъци и осигуровки от освободения капацитет на НАП	+0.10%	+0.25%	+0.50%	Спрямо 3.14 млрд. евро просрочени задължения събрани през 2025 г.
Нови дела при ЧСИ годишно (групирани по длъжник)	150 000	250 000	400 000	Около 0.57 млн. преписки годишно (2016 г.), групирани по длъжник
Средни такси на успешно дело, евро с ДДС	45	60	75	По Тарифа за таксите и разноските към Закона за ЧСИ
Дял на успешно приключените дела	45%	50%	55%	Допускане

Теоретично би било възможно при прилагане на мярката освободеният капацитет на НАП да доведе до намаляване на щата в частта на публичните изпълнители, заети там. Приемаме това за нереалистична хипотеза и вместо нея моделът използва ефекта на пренасочване на освободения капацитет към допълнително събрани данъци и осигуровки. Ако освободеният капацитет на НАП добави 0.10—0.50% към събраните през 2025 г. 3.14 млрд. евро просрочени задължения, годишният ефект ще варира между 3.1 и 15.7 млн. евро в трите

сценария.

Дори без отчитане на удвояването на пътните глоби през 2025 г., повишение на доброволното плащане на такива глоби с 1 — 4 процентни пункта на база 121.2 млн. евро наложени глоби през 2024 г. ще генерира между 1.2 и 4.8 млн. евро годишно.

Що се отнася до ключовия ефект, ръста на събираемостта, моделираме ръст от 10% до 50% към онези 45.0 млн. евро, които НАП е събрала по тези вземания през 2025 г. Горната граница е предпазлива, под опита на Естония, където събраните суми се удвояват за година след възлагането на частни изпълнители[36], а също много под разликата в ефективността между ДСИ и ЧСИ, представена по-горе. Разбира се консервативността на допусканията отчита, че ЧСИ нямат някои инструменти на НАП като прихващането. Така ефектът е в диапазона между 4.5 и 22.5 млн. евро годишно в трите сценария.

Следната таблица обобщава очакваните положителни ефекти от прилагане на мярката.

Таблица 4. Обобщени количествени ефекти (годишно, млн. евро, три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Допълнително събрани вземания	4.5	11.3	22.5
Превантивен ефект (повече доброволно платени глоби)	1.2	2.4	4.8
Допълнително събрани данъци и осигуровки от освободения капацитет на НАП	3.1	7.9	15.7
Общ фискален ефект	8.8	21.6	43.0

[36] Вж. Saar и др. (2016)

II. Мерки за намаляване на разходите на бизнеса и гражданите, по-ефективно правосъдие, изпълнение на договорите и реализиране на законните права на бизнеса и гражданите

Този раздел е насочен към предложените седем допълнителни мерки. Те включват разширяване на функциите на ЧСИ, често заедно с адвокати и нотариуси, и използване на електронните платформи на КЧСИ. Предложенията целят да бъдат постигнати по-ниски разходи за бизнеса и гражданите, по-малко натоварване на съдилищата и по-бързо реализиране на права и вземания.

Отново както в предходната част на анализа публичните данни по много от мерките са непълни или такива изцяло липсват. Затова оценяването по всяка мярка следва сходна логика — преглед на изходното положение с най-нови налични данни, определяне на вероятния обхват от мярката, включително с аналози от държави, вече въвели аналогични реформи, и накрая оценяване на спестени разходи и време и допълнително събрани или запазени суми. Оценките са годишни и предполагат пълно въвеждане на съответната мярка.

Представените резултати описват в компактен вид съдържанието на всяка мярка, изходното положение, използваната методология и самите количествени оценки. Изчислените ефекти включват както реални икономии на ресурси (например работно време, пощенски и транспортни разходи, време на съдилищата), така и по-бързо получаване на суми, които са дължими или които в противен случай не биха били събрани.

Мярка 2 — Намаляване на разходи на работодателите за администриране на запорите върху трудови възнаграждения

Съдържание на мярката

Мярката предвижда запорите върху трудовите възнаграждения да се налагат и вдигат чрез Единния електронен трудов запис (ЕЕТЗ) на работника в Регистъра на заетостта на НАП, като Комуникацията се води по защитен електронен канал през платформата на КЧСИ.

Прилагането на мярката на практика ще въведе принципа „запорът следва длъжника" до вдигането на този запор. Новият работодател ще вижда в ЕЕТЗ данните около запора — информация за наложените запори, съдебния изпълнител и банковата сметка за удръжките. Технологичната основа за това вече съществува — от 1 юни 2025 г. ЕЕТЗ замества трудовата книжка и се формира от електронните записи, които работодателите подават за своите служители.

Изходно положение

Практиката у нас е запорът върху заплатата да се налага със запорно съобщение на хартия до конкретен работодател. Работодателят трябва да го регистрира, да отговори на съдебния изпълнител и всеки месец да изчисля-ва несеквестируемата част и да превежда удръжката. При прекратяване на трудовото правоотношение той трябва да препрати съобщението на новия работодател, ако го знае[37], но реално на практика новият работодател често не е известен. Съдебният изпълнител научава за новата работа със закъсне-ние, а в някои случаи запорите дори се налагат „на сляпо" до няколко възможни платци. Това оскъпява делата и увеличава разноските на длъжниците[38].

Мярката би имала значителен обхват. През 2025 г. при ЧСИ са образува-ни около 235 хил. нови дела, а висящите дела са 1 448 080[39]. Публичните изпъл-нители на НАП пък са издали 56 015 запорни съобщения за вземания на длъжници от трети лица, предимно за трудови възнаграждения и пенсии[40].

Средната брутна заплата в страната по последни данни на НСИ е 1 421 евро за юни 2026 г. С осигурителните вноски на работодателя това прави около 10.1 евро на час труд.

Методология

Моделът допуска, че запорът върху трудово възнаграждение се налага по 25 — 35% от новите дела при ЧСИ и по 60 — 80% от запорните съобщения на НАП. Това прави около 92 000 — 127 000 нови запора годишно (базово около 110 000). Активни запори върху заплати има по 8 — 12% от висящите дела при ЧСИ освен запорите на НАП. Общо това прави около 149 000 — 219 000 (базов сценарий около 184 000). Работодателят отделя по 1 — 2 часа за регистриране и отговор при нов запор и по 20 — 40 минути на месец за изчисляване, удръжка, превод и кореспонденция по всеки активен запор. Автоматизацията чрез ЕЕТЗ намалява това време с 40 до 60%. Всеки запор изисква средно по едно хартиено съобщение за налагане и едно за вдигане, плюс препращане при смяна на рабо-тодателя. Също допускането е, че за година между 15 и 25% от длъжниците със запор сменят работодателя, удръжките при новия работодател започват със закъснение от 1 — 2 месеца, а средната месечна удръжка е 100 — 150 евро.

---

[37] Kik-info.com, „Нови изчисления на запорите върху заплати и пенсии по ГПК" (относно препращането на запорното съобщение при смяна на работодателя). https://kik-info.com/forum/index.php?topic=21708.0

[38] КЧСИ, Годишен отчет 2025.

[39] Пак там.

[40] НАП, Годишен отчет за дейността за 2025 г.: https://nra.bg/wps/portal/nra/za-nap/osnovni-dokumenti/Godishni-otcheti-za-deynostta-na-NAP

Таблица 5. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Дял от новите дела при ЧСИ със запор върху заплата	25%	30%	35%
Дял от висящите дела при ЧСИ с активен запор върху заплата	8%	10%	12%
Дял от запорните съобщения на НАП, приет за запори върху заплати	60%	70%	80%
Работно време на работодателя при нов запор, часове	1	1.5	2
Работно време месечно по активен запор, часове	0.33	0.50	0.67
Намаление на административните разходи и разходите за съобщения	40%	50%	60%
Годишен дял на длъжниците със запор, сменящи работодателя	15%	20%	25%
Избягвано прекъсване на удръжките, месеци	1	1.5	2
Средна месечна удръжка, евро	100	120	150

Количествена оценка

В резултат на описаното изчисленията показват, че административната тежест на работодателите по запорите понастоящем е около 12.8 млн. евро годишно в базовия сценарий. Мярката би спестила на работодателите около 6.4 млн. евро годишно (2.8 — 12.1 млн. евро), а съдебните изпълнители и НАП биха спестили още около 0.5 млн. евро за хартиени съобщения на година.

Ефектът от непрекъснатостта на запора е още по-силно изразен, тъй като удръжките вече няма да прекъсват при смяна на работното място. Така годишно ще се събират около 6.6 млн. евро повече или по-рано (от 2.2 до 16.4 млн. евро). Част от тези суми са публични вземания на държавата и общините.

Общият годишен ефект възлиза на около 13.5 млн. евро в базовия сценарий, при 5.3 млн. евро в песимистичния и 29.3 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 6. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Икономии на работодатели (спестено работно време), евро	2 754 713	6 384 880	12 148 073
Спестени пощенски съобщения, евро	339 881	526 610	762 372
Ускорени или допълнителни удръжки, евро	2 241 831	6 624 666	16 393 620
Общ ефект, млн. евро	5.3	13.5	29.3

Следва да се подчертае, че икономията на работодателите представлява само част от общите положителни ефекти от прилагане на мярката. В горната таблица са поместени и количествените ефекти от спестените пощенски разходи и потенциално ускорените или допълнителни плащания.

Освен това обаче мярката може да донесе и ползи, които трудно могат да бъдат квантифицирани. Например, ако системата на НАП генерира и изпраща на работодателя съобщение за размера на дължимата удръжка от трудовото възнаграждение, съобразно подадените от него с Декларация 1 данни, ще се намали рискът от отговорност на работодателя за неправилно изчислени или неизвършени удръжки. Новият начин за налагане на запор на трудовите възнаграждения ще се прилага и от публичните изпълнители на НАП, което ще подобри събираемостта на данъчните и осигурителни вземания.

Мярка 3 — По-добър достъп до изпълнителните дела и по-ефективен контрол върху ЧСИ

Съдържание на мярката

Мярката предвижда да бъде въведен отдалечен непрекъснат достъп по електронен път до изпълнителното дело (електронно изпълнително дело) за страните, с възможност за справки за хода на делото, като комуникацията се води по защитен електронен канал през платформата на КЧСИ. В рамките на контролните производства органи като окръжните съдилища, Министерството на правосъдието и КЧСИ съответно биха могли да имат отдалечен достъп до делата при проверки и при разглеждане на жалби.

Изходно положение

По данни от КСЧИ висящите изпълнителни дела при ЧСИ са 1 448 080, а на година се образуват около 235 хил. нови дела и приключват около 135 хил. дела. Въпреки че кантората разполагат с техника и водят деловодството с

модерен софтуер, достъпът на страните до делата още остава предимно физически — чрез посещение на място в кантората, по телефон, с писмо или имейл. КЧСИ определя електронните дела и дигиталната комуникация като „следващото ниво на ефективност и защита на страните“[41].

Същевременно е налице многопластов контрол върху дейността — проверки на Министерството на правосъдието, дисциплинарна дейност на КЧСИ и съдебен контрол по жалби. През 2025 г. чрез ЧСИ до окръжните съдилища са подадени около 2 400 жалби, от които съдът е уважил около 360. В КЧСИ са постъпили 351 жалби срещу 267 през 2024 г. Влезлите в сила дисциплинарни наказания за периода 2021 — 2025 г. са 95. Всяка жалба до съда изисква изпращане на делото или заверени копия, а проверката на място — пътуване на проверяващите и прекъсване на работата на кантората.

Методология

Ако по всяко висящо дело страните правят средно 0.3 — 0.6 справки (например взискателят за хода на делото, а длъжникът за дълга и разноските), това прави около 434 000 — 869 000 справки годишно (около 652 000 в базовия сценарий) на година. Моделът също допуска, че една справка струва на страната 10 — 20 евро (време, пътуване, телефон, писмо, а при юридическо лице и време на юрист или служител), а на кантората — между 3 и 5 евро работно време. Когато отдалеченият достъп замества 50 — 70% от тези справки електронното изпращане на делото на съда спестява около 30 евро на жалба за копиране, заверка и куриер.

Спестяванията се начисляват само за допуснатия дял справки, които отдалеченият достъп замества. В изчисленията не са приспаднати разходи за електронната система от рода на инвестиции, миграция и сканиране на стари дела, идентификация на потребители, обучение, поддръжка и информационна сигурност.

Таблица 7. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Среден брой справки на висящо дело годишно, общо за страните	0.30	0.45	0.60
Разход на страната за една справка, евро	10	15	20
Разход на кантората за обслужване на една справка, евро	3	4	5
Дял на справките, заместени чрез отдалечен достъп	50%	60%	70%

[41] КЧСИ, Годишен отчет 2025.

Проверки годишно, при които се осъществява спестяване чрез отдалечен достъп	300	500	700

Количествена оценка

Така страните по изпълнителните дела в базовия сценарий биха спестили около 5.9 млн. евро годишно, а канторите на ЧСИ — около 1.6 млн. евро работно време, което може да се пренасочи към същинската изпълнителна дейност. Отделно съдилищата и контролните органи при обработка на жалби и отдалечени проверки биха спестили около 222 хил. евро на година в базовия сценарий.

Общият годишен ефект възлиза на около 7.7 млн. евро в базовия сценарий, при 3.0 млн. евро в песимистичния и 15.5 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 8. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Икономии за страните, евро	2 172 120	5 864 724	12 163 872
Икономии за канторите, евро	651 636	1 563 926	3 040 968
Икономии при жалби и проверки, евро	147 000	222 000	317 000
Общ ефект, млн. евро	3.0	7.7	15.5

Разбира се освободеното време не означава автоматично спестен бюджет за персонал, но този положителен ефект е остойностен, защото може да генерира приходи от друга присъща дейност. Също ефектите могат да бъдат определени като брутни, доколкото моделът не приспада времето за електронно влизане, идентификация и преглед на документите.

От друга страна обаче са вероятни и различни непарични ефекти, които не са квантифицирани. Сред последните например са ефекти като по-добра информираност и качество на контрола, евентуално по-малко нарушения и по-бързо разглеждане на жалби.

Може да се очакват и по-общи, институционални ползи. Например Министерството на правосъдието може да оптимизира аналитичния си капацитет като преминава от проверки „на място" към непрекъснат анализ на данни. Съдилищата могат да получават целия материал по делото незабавно, а сроковете за разглеждане на жалбите могат да се съкратят. Така мярката общо би повишила доверието в системата на частното съдебно изпълнение, без

промени в броя на служителите в контролните органи.

Мярка 4 — Удостоверяване на фактически обстоятелства от ЧСИ и нотариуси

Съдържание на мярката

С предложената мярка ЧСИ и нотариусите ще могат по искане на заинтересовано лице/орган да удостоверяват фактически обстоятелства с протокол. Протоколът има доказателствената сила на официален документ, а удостоверените факти се смятат за верни до доказване на противното. Това би разширило сегашния ограничен обхват на констатациите, извършвани по занятие от частните съдебни изпълнители и нотариусите. Целта на мярката е намаляване на споровете за факти и по-бързи и по-евтини съдебни производства. За частни клиенти цената се договаря свободно, а за публичните органи (съдилища, държавни институции) таксата е регулирана. Подобна функция вече изпълняват успешно съдебните изпълнители в Белгия, Гърция, Естония, Франция, Литва и Нидерландия.

Изходно положение

В България нотариусите съставят констативни протоколи само в тесни хипотези, свързани с нотариалните производства — например при връчване на покани и други съобщения, предупреждения и отговори във връзка с гражданскоправни отношения по чл. 592 от ГПК. Огромен вид други факти трябва да се доказват със свидетели, експертизи или обезпечаване на доказателства чрез съда (примери: състоянието на имот преди ремонт, некачествено изпълнени строителни работи, съдържанието на интернет страница, неявяване на насрещна страна, щети по нает имущество). Свидетелските показания обаче са по-малко надеждни, а събирането им става със закъснение, като всеки допълнителен разпит или експертиза още удължава делото.

Във Франция удостоверяването на факти (constat) е масова услуга. Съдебните изпълнители (commissaires de justice) съставят около един милион констативни протокола годишно, като голяма част от тях са за фирми, възложители и общини в строителството. При население от около 68.6 млн. души това означава около 14.6 протокола на 1 000 жители на година[42].

Методология

Моделът адаптира френския опит с реалистични и предпазливи допускания по отношение на България. Френската интензивност на прилагане на тази мярка е достигната след десетилетия практика, поради което приемаме

[42] Batirama, „Le constat avant, pendant ou après travaux est une garantie pour les entreprises": https://www.batirama.com/article/55814-le-constat-avant-pendant-ou-apres-travaux-est-une-garantie-pour-les-entreprises.html

значително по-ограничено ниво в български условия. При население от 6 423 207 души към края на 2025 г. и интензивност на използване от 10% до 30% от френската, у нас годишно ще се съставят между 9 400 и 28 100 протокола (около 18 700 в базовия сценарий) на година. Освен това се допуска, че протоколът се използва като доказателство в съдебно производство в 10—20% от случаите, като всеки такъв случай спестява средно между 150 и 250 евро за страните и за съда (например едно отложено заседание, разпит на свидетели или част от експертиза).

Важно уточнение е това, че полученият брой протоколи е общ за услугата, независимо дали е извършена от ЧСИ или нотариус (т.е. не оценява всяка професия поотделно). Един протокол се третира като един случай за прилагане на съответните дялове и спестявания, без да се изследва дали един спор изисква няколко протокола.

Таблица 9. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Приета българска интензивност като дял от френската	10%	20%	30%
Дял от протоколите, използвани в съдебно производство с реализирано спестяване	10%	15%	20%
Спестен ресурс на случай в съдебно производство, евро	150	200	250
Дял от протоколите, при които се приема предотвратяване на съдебен спор	3%	5%	7%
Спестен ресурс на предотвратен спор, евро	1 000	1 200	1 500

Количествена оценка

При пълно прилагане на мярката годишно спестяванията в съдебните производства биха достигнали около 0.6 млн. евро, а избегнатите спорове — около 1.1 млн. евро в базовия сценарий. Общият годишен ефект възлиза на около 1.7 млн. евро в базовия, 0.4 млн. евро в песимистичния и 4.4 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 10. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен

Спестяване в съдебни производства, евро	140 449	561 797	1 404 491
Спестяване от предотвратени спорове, евро	280 898	1 123 593	2 949 432
Общ ефект, млн. евро	0.4	1.7	4.4

Тези оценки също могат да бъдат характеризирани като брутни, доколкото моделът не отчита евентуални разходи за извършване на удостоверяването, пътуване и подготовка на протокола, обучение и въвеждане на услугата. От друга страна обаче, консервативността на количествените резултати се подкрепя от това, че моделът не оценява редица потенциални допълнителни ползи — например повишената правна сигурност, запазването на иначе изчезващи доказателства и даже евентуалния ефект върху кредитния или застрахователния риск.

Мярка 5 — Опростена процедура за събиране на безспорни търговски парични вземания

Съдържание на мярката

Мярката въвежда извънсъдебна процедура за безспорни парични вземания между търговци, водена от адвокат съвместно с ЧСИ. Предвижда се ЧСИ да връчва на длъжника покана за плащане и ако длъжникът не възрази в срок, вземането се удостоверява като безспорно и кредиторът получава изпълнителен лист от съда. Ако длъжникът възрази, процедурата се прекратява и кредиторът се насочва към съда. Възражение може да се подаде денонощно през платформата на КЧСИ с електронен времеви печат.

Безспорните вземания се вписват в централен електронен регистър към КЧСИ, подобен на Централния кредитен регистър на БНБ. Цената се договаря свободно, но общият размер на неустойките, лихвите и разноските, които се търсят от длъжника, не може да надхвърля 10% от главницата.

Мярката транспонира на практика целите на Директива 2011/7/ЕС за борба със забавените плащания[43] и на Директива (ЕС) 2019/1023 за ранно предупреждение и превантивно преструктуриране[44]. В Белгия подобна процедура действа от 2016 г., а във Франция е въведена през април 2026 г.

[43] Директива 2011/7/ЕС относно борбата със забавяне на плащането по търговските сделки: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32011L0007

[44] Директива (ЕС) 2019/1023 относно рамките за превантивно преструктуриране: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32019L1023

Изходно положение (и чуждестранен опит)

През 2024 г. 35% от българските предприятия са засегнати от забавени плащания. Големите предприятия плащат навреме само 18% от фактурите си, а в строителството делът е 13%. Последиците са забавяне на собствените плащания към доставчици (39% от фирмите), отлагане на инвестиции и наемане на персонал (29%) и прекъсвания в дейността (22%)[45]. В Европа средно 11% от приходите на фирмите се плащат със закъснение[46]. Според Banque de France забавените плащания увеличават вероятността от несъстоятелност на предприятието с 25%, а при забавяне над един месец увеличението достига 40%[47].

Съдебното събиране на търговско вземане по исков ред в България отнема средно 564 дни: 105 дни за подаване и връчване, 334 дни за разглеждане и 125 дни за изпълнение. То струва 18.6% от стойността на иска — 10% адвокатски хонорари, 5.6% съдебни такси и 3% разноски по изпълнението (съгласно последно такова изследване на Световната банка[48]). За безспорните вземания основният път е заповедното производство. През 2025 г. в районните съдилища са постъпили около 166.5 хил. заповедни дела от общо около 301 хил. граждански дела (55%)[49]. Таксата е 2% от вземането, но не по-малко от 12.78 евро[50]. Голяма стъпка напред е това, че от 1 юли 2025 г. търговците подават заявленията само електронно[51]. Заповедното производство обаче продължава да ангажира съдии, следва общите правила за връчване и не дава на длъжника лесен и евтин начин сам да признае или оспори дълга.

Белгийската процедура RCI (recouvrement de créances incontestées) е най-добре документираният аналог[52]. Адвокатът проверява като „първи съдия" дали са изпълнени условията — безспорно вземане между търговци, настъпил падеж и вземане, което не зависи от бъдещо условие. Съдебният изпълнител връчва покана за плащане, която включва главницата, фиксирано обезщетение от 40 евро и лихви и неустойки, които общо не могат да надхвърлят 10% от главницата. Длъжникът има 1 месец, за да плати, да договори погасителен план, да оспори с приложения формуляр за отговор или да не направи нищо. При липса на плащане и възражение съдебният изпълнител съставя протокол за не-

---

45 Европейска комисия, EU Payment Observatory — Annual Report 2025: https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/db1722d8-9cad-40fd-9ad4-f56a907317fa_en?filena...

46 Intrum, European Payment Report 2025: https://www.intrum.com/epr2025/

47 Entreprendre Service-Public.fr, „Création d'une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées", 27 април 2026 г.: https://entreprendre.service-public.gouv.fr/actualites/A18889

48 Световна банка, Doing Business 2020 — Economy Profile Bulgaria, показател „Enforcing Contracts": https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/b/bulgaria/BGR.pdf

49 ВСС, Обобщени статистически таблици за дейността на съдилищата за 2025 г.: https://vss.justice.bg/root/f/upload/48/total-tables-2025.pdf

50 .Софийски районен съд, „Съдебни такси": https://srs.justice.bg/bg/12661

51 ВСС, Годишен доклад за дейността на Висшия съдебен съвет за 2025 г.: https://vss.justice.bg/root/f/upload/48/GodishenDoklad-VSS-2025.pdf

52 Chambre nationale des huissiers de justice (CNHB), „Le Baromètre de l'huissier de justice — Recouvrement de factures B2B incontestées — Procédure RCI", ноември 2025 г. (документът е предоставен от възложителя). https://www.huissiersdejustice.be

оспорване. Протоколът се обявява за изпълнителен от магистрат към Комитета за управление и надзор на съдебните изпълнители.

Резултатите от 2016 г. до 2024 г. са красноречиви — образувани са 202 581 дела за главници на стойност общо 876.5 млн. евро. В 30.2% от случаите длъжникът плаща след поканата, най-често още през първата седмица, без да е нужно изпълнително основание. Впечатляващо е това, че са оспорени едва 1.3% от делата. Само през 2024 г. делата са 27 804 за главници 131.4 млн. евро, при медианна сума 1 120 евро, като 46% от делата са за фактури до 1 000 евро, а 9% са за над 10 000 евро. Съответно за 2024 г. процедурата е спестила на съдилищата 27 458 дела. По изследване на Университета в Хаселт всяко избегнато дело спестява 519.44 евро на търговския съд. Общата икономия от 2016 г. насам надхвърля 100 млн. евро. При това в Белгия през 2024 г. са образувани още около 80 000 съдебни дела между предприятия, което показва голям неизползван потенциал.

Аналогична процедура има въведена и във Франция (Закон № 2026 — 307 от 23 април 2026 г., в сила от 25 април 2026 г.), където няма праг на стойността[53]. Съдебният изпълнител (commissaire de justice) връчва заповед за плащане с едномесечен срок, най-рано 8 дни след изтичането му той съставя протокол за неоспорване, който секретарят на търговския съд прави изпълнителен след проверка на редовността. Кредиторът има 6 месеца да връчи изпълнителния протокол, а длъжникът може да го оспори пред съда[54]. Френската камара на съдебните изпълнители представя процедурата като „ясна и доброволна алтернатива" на заповедта за плащане[55].

Методология

Моделът, използван за целите на настоящия анализ, адаптира белгийския и френския опит със съответните реалистични и предпазливи допускания по отношение на България. Приложното поле обхваща парични вземания между търговци, основани на фактура или договор, ликвидни и изискуеми, без праг на стойността, а потребителските вземания са изключени. Моделът предвижда адвокатът на кредитора да удостоверява допустимостта и да отговаря за нея, за да се избягват неоснователни покани, а делът на оспорванията остава около 1%, както в Белгия. ЧСИ връчва покана за плащане, която съдържа стандартен формуляр за отговор и код за достъп до платформата на КЧСИ. Поканата е за плащане с главницата, фиксираното обезщетение от 40 евро по Директива 2011/7/ЕС, лихвите и разноските, като добавките общо не надвишават 10% от главницата.

[53] Revue Fiduciaire, „Nouvelle procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées" (Закон № 2026 — 307 от 23 април 2026 г.). https://revuefiduciaire.grouperf.com/article/4134/hb/20260421163002408.html

[54] Entreprendre Service-Public.fr, „Création d'une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées", 27 април 2026 г. https://entreprendre.service-public.gouv.fr/actualites/A18889

[55] Chambre nationale des commissaires de justice, „Nouvelle procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées". https://commissaire-justice.fr/actualites/nouvelle-procedure-simplifiee-de-recouvrement-des-creances-commer...

Предложението е за едномесечен срок за плащане, погасителен план или възражение. Възражението се подава по електронен път 24/7 или на хартия, без мотиви и без такса, и то прекратява процедурата.

Най-рано 8 дни след изтичането на срока ЧСИ съставя протокол за неоспорване. Районният съд издава изпълнителен лист след формална проверка на редовността по електронен път, без разглеждане по същество (по аналогия на френското решение със секретаря на търговския съд).

Безспорните неплатени вземания се вписват в регистър към КЧСИ, който е достъпен за кредитни институции и при законен интерес. Той служи като инструмент за ранно предупреждение по Директива (ЕС) 2019/1023.

Приема се също, че използването на мярката ще бъде аналогично на това в Белгия, съответно преизчислено според по-малкия брой на населението и на фирмите. „Оптимистичният" сценарий по-долу всъщност е основан на очакване, че в България забавените плащания са широко разпространени, а съдебният път е по-бавен.

За отбелязване е, че мярката изисква изменения и допълнения в ГПК и ЗЧСИ, както и по всяка вероятност приемането на наредба за платформата на КЧСИ, с подходящ преходен период (например до 9 месеца)[56].

Таблица 11. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Дела по новата процедура годишно	6 000	12 000	20 000
Средна главница на дело, евро	2 500	3 000	3 500
Български единичен съдебен разход като дял от белгийските 519.44 евро	25%	30%	35%
Прието ускорение на плащането, дни	60	90	120
Приета годишна алтернативна цена на парите	7%	8%	9%
Допълнително събрана главница като дял от обхванатата главница	3%	5%	7%
Спестен разход на кредитора за подготовка и представителство на дело, евро	30	50	70

[56] Белгийският барометър показва, че там, където бизнесът знае по-малко за процедурата (областта Валония), тя се използва доста по-рядко.

Дял от делата, за които се допуска избегнато исково производство след тактическо възражение	3%	5%	7%
Приет спестен разход на такова исково производство, евро	800	1 000	1 200

Количествена оценка

При пълно прилагане на мярката годишно ползите в базовия сценарий са оценени на около 1.9 млн. евро за разтоварване на съдилищата, около 1.8 млн. евро допълнително събрани вземания, около 0.7 млн. евро от по-бързите плащания, около 0.6 млн. евро по-ниски разходи на кредиторите и около 0.6 млн. евро от избегнатите искови производства. Съответно общият годишен ефект ще достигне около 5.6 млн. евро в базовия сценарий, 1.7 млн. евро в песимистичния и 13.6 млн. евро в оптимистичния.

Таблица 12. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Съдебен ресурс (разтоварване на съдилищата), евро	779 160	1 869 984	3 636 080
По-бързо плащане, евро	167 425	688 833	2 009 096
Допълнително събрана главница, евро	450 000	1 800 000	4 900 000
По-ниски разходи на кредиторите, евро	180 000	600 000	1 400 000
Избегнати искови производства, евро	144 000	600 000	1 680 000
Общ ефект, млн. евро	1.7	5.6	13.6

В модела освободеният съдебен ресурс следва да се интерпретира като възможност за работа по други дела, а не непременно като бюджетно спестяване/съкращение.

Мярка 6 — Установяване на наследственото имущество от частни съдебни изпълнители и адвокати

Съдържание на мярката

Въвеждането на мярката ще позволи по искане на законен наследник ЧСИ или адвокат да може да установява наследственото имущество (активите и задълженията на наследодателя) от публичните регистри и от регистрите, до които има служебен достъп.

Така се разширява сегашната практика, при която адвокатите нямат служебен достъп до съответните регистри, а ЧСИ установяват имущество на починало лице само по изпълнителни дела. Ще се подобри и разшири достъпът на адвокатите до информация за имуществото на наследодателя и ще се разшири обхватът на установяванията от съдебните изпълнители извън изпълнителните производства. При въвеждане на мярката ЧСИ ще може да прави и опис на имущество, по възлагане от наследник при приемане на наследство, който опис ще се използва от съда в процедурата по приемане на наследство.

Мярката ще ускори съдебните производства по приемане на наследство по опис и ще спести време, усилия и разходи за законните наследници, които трябва да вземат решение да приемат или да се откажат от наследството. Съдилищата ще получават пълни и проверени описи, а наследствените дела ще се движат по-бързо. За кредиторите на починалия, включително държавата и общините, ще е по-лесно да установят кой и до какъв размер отговаря за задълженията.

Цената може да се договаря свободно.

Изходно положение

През 2025 г. по данни на НСИ в България са починали 99 479 души. При всяко наследяване наследниците трябва да разберат дали наследяват имоти, средства в банкови сметки, превозни средства, дялове в дружества, ценни книжа или друго. Те обаче могат да наследят и задължения — например кредити, публични задължения или изпълнителни дела. Понастоящем в България няма единна точка за такава информация и наследникът трябва да поиска удостоверение за наследници от общината и да прави отделни справки в Имотния регистър, в КАТ, във всяка банка, в НАП, в Търговския регистър, в Централния депозитар и в Централния регистър на длъжниците. Проблем е и това, че част от тези регистри не дават справка по ЕГН на починало лице, а кредитните институции отговарят поотделно и в различни срокове.

В същото време ЧСИ вече имат служебен електронен достъп до Имотния регистър, до RegiX (включително справки от НАП) и до други регистри, а КЧСИ поддържа Централен регистър на длъжниците. ЧСИ разполагат с технологията и уменията да издирват имущество, доколкото това попада в периме-

търа на основната им дейност по изпълнителните дела.

Особено важно е приемането на наследство по опис. То защитава наследника от отговорност за задълженията на наследодателя над стойността на наследството. Сега описът се прави чрез районния съд и наследникът сам трябва да посочи известните му имоти. Ако обаче той не знае за някое имущество или задължение, рискува или да загуби имущество чрез приемане по опис, или да приеме наследство, обременено с непознати задължения.

Методология

Моделът стъпва върху допускания, че имущество или задължения, които изискват установяване, остават при 60 — 70% от починалите, което прави между около 60 000 и 70 000 наследявания на година. Съответно услугата се използва при 10 — 30% от тях, т.е. около 6 000 — 20 900 случая годишно (около 12 900 в базовия сценарий).

Един наследник отделя от 2 до 4 работни дни за справки, при стойност на работното време около 10.1 евро на час, изчислено по последните данни на НСИ за средната работна заплата у нас през юни 2026 г. Календарното чакане на отговори не влиза в оценката за „активен труд" на наследниците. Заплащат се 30 — 50 евро такси и пътни разходи. При базовите допускания общият разход е около 262 евро на случай, а нетната икономия, след като се плати възнаграждението на ЧСИ или адвоката, е 50 — 60% от този разход.

При между 1 000 и 3 000 приемания по опис годишно описът от ЧСИ спестява на съда 80 — 120 евро на случай. В 3% до 7% от случаите се откриват активи, за които наследниците не са знаели и които иначе не биха потърсили — например неактивни сметки, дялове или вземания. Средната стойност на тези активи варира между 500 и 1 000 евро, като тук се включва само допуснатата допълнителна стойност, която според съответния сценарий иначе не би била установена и потърсена. Също поради прекомерна сложност не е моделирана отделна събираемост или приспадане на свързани задължения.

Моделът използва починалите като база за наследствени случаи, без да брои отделно всеки наследник и без да умножава резултата по броя наследници на един наследодател. Освен това случаите се приемат общо за частните съдебни изпълнители и адвокатите, без да се изчисляват и събират два отделни обема.

Таблица 13. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Дял от починалите, при които има имущество или задължения, изискващи установяване	60%	65%	70%
Дял от тези наследствени случаи, в които услугата се използва	10%	20%	30%
Работни дни за самостоятелни справки без мярката	2	3	4
Такси и пътни разходи за самостоятелни справки на случай, евро	30	40	50
Нетно спестен дял от изходния разход на наследниците	50%	55%	60%
Приемания по опис годишно с допуснато спестяване на съдебен ресурс	1 000	2 000	3 000
Спестен съдебен ресурс на такъв случай, евро	80	100	120
Дял от използванията на услугата с допълнително открити активи	3%	5%	7%
Средна стойност на допълнително откритите активи на такъв случай, евро	500	800	1 000

Количествена оценка

Така в базовия сценарий наследниците спестяват около 2.0 млн. евро годишно време и разходи, съдилищата спестяват около 200 хил. евро, а откритите активи са за около 0.5 млн. евро. Общият годишен ефект би достигнал около 2.7 млн. евро в базовия, 0.7 млн. евро в песимистичния и 6.5 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 14. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Икономия за наследниците, евро	570 154	2 002 737	4 663 950
Спестен съдебен ресурс при опис, евро	80 000	200 000	360 000
Допълнително открити активи, евро	89 531	517 291	1 462 341
Общ ефект, млн. евро	0.7	2.7	6.5

Също може да се каже, че получената количествена оценка е консервативна, доколкото не квантифицира например допълнителните ползи като избягването на новооткрити дългове, информирания избор за приемане на наследство по опис или отказ от него, намаляването на спорове и по-бързата делба. Ще намалеят и случаите на спорове между наследници и кредитори.

Същевременно разбира се откритите активи не представляват новосъздаден обществен ресурс, а още по-малко те могат да бъдат интерпретирани като спестен бюджетен ресурс.

Мярка 7 — Електронни търгове от частни съдебни изпълнители по искане на собственика

Съдържание на мярката

Мярката ще позволи на всеки собственик, който иска да продаде недвижим имот, да може да възложи продажбата на ЧСИ чрез електронен търг на платформата на КЧСИ. Началната цена се определя от собственика или от независим оценител. Търгът приключва с акт на ЧСИ, който посочва купувача и има действието на предварителен договор, а собствеността се прехвърля с нотариален акт. Това няма да представлява публична продан по ГПК, а обикновена договорна продажба с прозрачна конкурентна процедура. Цената на услугата ще се договаря свободно.

Електронният търг е добра практика и за продажбата на общинско имущество, която може да бъде насърчавана от държавата, включително чрез финансови и организационни стимули за общините. Подобна функция, осъществявана от съдебните изпълнители, има в Белгия, Естония, Нидерландия и Полша.

Изходно положение (и чуждестранен опит)

В България съществува голям и активен имотен пазар. През 2025 г. има вписани 226 513 сделки с имоти (сгради, части от сгради и земи), което е с

6.5% повече от 2024 г.[57] Сделките с жилища са били около 92.5 хил., а средната стойност на една жилищна сделка през първото тримесечие на 2026 г. достига около 82 800 евро[58]. Покупко-продажбите обаче се извършват предимно чрез двустранно договаряне или посредник, при което цената не винаги отразява най-високата готовност за плащане на пазара, а купувачите нямат еднакъв достъп до информация. Посредническите възнаграждения на пазара обичайно са 2 — 3% за всяка страна.

В същото време системата на ЧСИ вече разполага с инфраструктура за такива продажби. „Видимостта" и потенциалният интерес към тази инфраструктура също са налице — през 2025 г. регистърът на публичните продажби на КЧСИ е посетен от 595 хил. потребители, които са разгледали 33 млн. страници. На него са публикувани 9 425 обяви за продажби на недвижими имоти. За съжаление обаче огромните възможности на модула за електронна публична продан почти не се използва — там са публикувани едва 22 обяви за електронни търгове към датата на изготвяне на последния годишен отчет на КЧСИ. Следователно мярката би оползотворила тази съществуваща инфраструктура с доброволни продажби, със съответна доработка на съществуващата вече система.

В Белгия от 2018 г. работи нотариалната платформа Biddit. През 2024 г. на нея са обявени 7 963 имота, а общо от създаването ѝ до края на същата година — 43 341 имота. Средно във всяка продажба наддават 5 лица, които правят 39 наддавания. Всички тези наддавания са видими в реално време, но самоличността на участниците е известна само на организиращия нотариус[59]. В Естония пък съдебните изпълнители продават имущество чрез общата електронна платформа на Камарата на съдебните изпълнители и синдиците[60].

Методология

Сценариите допускат електронните аукциони да обхващат между 0.5 и 2% от сделките с имоти или около 1 100 до 4 500 продажби годишно (около 2 300 в базовия сценарий), доста под развитата система на Biddit в Белгия. Нека средната стойност на продаден имот бъде 50 — 70 хил. евро, т.е. по-ниска от средната жилищна сделка, защото в обхвата влизат и земи и по-малки обекти. При общ обем на продажбите от около 56.6 млн. евро до 317.1 млн. евро на година конкурентното наддаване повишава постигнатата цена от 2% до 6% спрямо двустранното договаряне. Възнаграждението на ЧСИ замества част от досегашните посреднически комисиони, поради което нетните трансак-

[57] В. „24 часа", „Броят на имотните сделки през 2025 г. е третият най-висок от...": https://www.24chasa.bg/biznes/article/22088512

[58] Vyarno.bg, „Пазарът на жилища, с числата на институциите" (данни на Евростат за Q1 на 2026 г.): https://vyarno.bg/market/

[59] Fednot (notaire.be), "Achat d'un bien immobilier en ligne via Biddit.be: plus de 43.000 ventes depuis 2018, près de 8.000 en 2024":https://www.notaire.be/actualites/achat-dun-bien-immobilier-en-ligne-bidditbe-plus-de-43000-ventes-depuis-2...

[60] Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (Естония): https://kpkoda.ee/en/teenused-2/enampakkumised/

ционни разходи намаляват с 0.5—1.5% от цената.

С оглед на новите възможности от мярката специално за общините, резултатите са основани на консервативни допускания, че те продават чрез електронни търгове имоти за 20—60 млн. евро годишно и постигат от 3% до 7% по-високи цени благодарение на по-широкия кръг участници. Важно уточнение е това, че местният данък при придобиване (2—3%) се плаща върху по-високата и по-прозрачна цена, като ставката се прилага само върху ценовите увеличения, а не върху целия оборот. Моделът не инкорпорира корекции в данъчните оценки.

Годишните ефекти са оценени при напълно въведена мярка. Освен това изчисленият брой се третира като приключили продажби, без въвеждане на процент неуспешни търгове и/или откази на собственика.

Таблица 15. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Дял от имотните сделки, обхванати от електронни аукциони	0.5%	1%	2%
Приета средна базова стойност на имот, евро	50 000	60 000	70 000
Допуснато увеличение на цената при конкурентно наддаване	2%	4%	6%
Нетно спестени трансакционни разходи като дял от базовия оборот	0.5%	1%	1.5%
Базов годишен оборот на общинските продажби чрез електронен търг, евро	20 000 000	40 000 000	60 000 000
Допуснато увеличение на общинските продажни цени	3%	5%	7%
Сценарийна ставка за оценка на допълнителния местен данък	2%	2.5%	3%

Количествена оценка

На основата на допусканията и спецификацията на модела в базовия сценарий продавачите получават около 5.4 млн. евро по-високи цени, а страните спестяват около 1.4 млн. евро трансакционни разходи. Общините получават около 2.0 млн. евро допълнителни приходи от продажби на имущество и около 186 хил. евро от местни данъци в базовия сценарий.

Съответно общият годишен ефект достига около 9.0 млн. евро в базо-

вия, 2.1 млн. евро в песимистичния и 28.7 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 16. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
По-високи цени за продавачите, евро	1 132 565	5 436 312	19 027 092
Спестени трансакционни разходи, евро	283 141	1 359 078	4 756 773
Допълнителни общински приходи от продажби, евро	600 000	2 000 000	4 200 000
Допълнителен местен данък, евро	34 651	185 908	696 813
Общ ефект, млн. евро	2.1	9.0	28.7

Оценката отново може да се характеризира като предпазлива, доколкото тя например не включва възможни допълнителни ползи, свързани с общо увеличената прозрачност на паричните потоци на имотния пазар и намалени рискове от деклариране на занижени цени и от използване на сделките за пране на пари. Данъчната администрация и банките, които осигуряват финансиране, също биха имали интерес. За общините електронният търг е и антикорупционен инструмент — отпадат съмненията за предварително уговорени участници и цени, а всеки гражданин може да проследи резултата. Всички тези ползи трудно биха подлежали на конкретна количествена оценка.

Мярка 8 — Договорно изпълнение по търговски договори (изпълнителна клауза)

Съдържание на мярката

Мярката въвежда т.нар. „изпълнителна клауза" в търговските договори, по аналогия с познатата и широко използвана арбитражна клауза. Страните определят предварително ЧСИ, който при неизпълнение да осребрява имуществото на длъжника при уговорен преди това обхват на това имущество по реда на ГПК, като съдът контролира законосъобразността.

Така ще се разшири съществуващото извънсъдебно изпълнение от частен съдебен изпълнител по реда на Закона за особените залози. Това изпълнение вече няма да бъде ограничено само до заложеното имущество и няма да бъде достъпно само за заложен кредитор. Към него ще може да прибегне всеки търговец и би могло да обхваща цялото имущество на длъжника, освен ако страните не са уговорили ограничения.

Това би ускорило и понижило цената на изпълнение на търговските договори, без необходимост да се преминава през продължителни и скъпи съдебни

процедури или да се учредяват обезпечения. Цената услугата ще се договаря свободно.

Изходно положение

В българското право извънсъдебното изпълнение вече съществува. По Закона за особените залози заложният кредитор може да пристъпи към изпълнение върху заложеното имущество без съдебен процес, след вписване в Централния регистър на особените залози. От 2016 г. ЗОЗ възлага функции и на ЧСИ и механизмът е доказал, че извънсъдебното изпълнение в такива случаи може да бъде бързо. За съжаление тази практика е достъпна само за обезпечени кредитори, предимно банки и лизингови дружества.

За всички останали търговски вземания съдът остава единственият път. Според изследване на Световната банка решаването на типичен търговски спор в България отнема 564 дни, от които 439 дни преди започване на изпълнението. Цената възлиза на 18.6% от стойността на иска при стандартен риск в оценката от 28 134 лв., т.е. около 14 400 евро[61].

През 2025 г. окръжните съдилища са получили като първа инстанция около 17.2 хил. граждански и търговски дела. От несвършените дела около 4.8 хил. имат продължителност над една година, а около 1 — 7 хил. — над три години[62]. От друга страна всяко търговско дело, което не стига до съда, освобождава съдебен ресурс за други дела.

Методология

Сценариите включват очакване, че изпълнителната клауза ще се използва главно в договори за доставка, строителство, лизинг, наем на търговски площи и дистрибуция. Моделът допуска, че прилагането на мярката за година ще води до изпълнение в 500 до 3 000 случая (1 500 в базовия сценарий). Това е малка част от търговските спорове, защото клаузата се уговаря предварително и се прилага само при неизпълнение.

Ако средното вземане бъде колкото стандартния иск от изследването на Световната банка, около 14 400 евро, при спестено време от 330 до 439 дни, спестените разходи ще достигнат 8 — 12% от вземането. Спестеното време включва етапите на подаване, връчване и разглеждане в съда.

Държавните такси и част от адвокатските разноски отпадат, а възнаграждението на ЧСИ се запазва. Алтернативната цена на парите се приема от 7% до 9% годишно.

Спестеният ресурс на съда се приема за между 800 евро и 1 200 евро на всяко избегнато първоинстанционно търговско дело, включително евентуал-

[61] Съгласно последното изследване на Световната банка по този въпрос. Там се описва спор по договор за продажба между две местни предприятия, решение в полза на продавача и изпълнение върху движими активи, без допускания за въззивно обжалване. Вж. Световна банка, Doing Business 2020 — Economy Profile Bulgaria, показател „Enforcing Contracts": https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/b/bulgaria/BGR.pdf

[62] ВСС, Обобщени статистически таблици за дейността на съдилищата за 2025 г.: https://vss.justice.bg/root/f/upload/48/total-tables-2025.pdf

ното въззивно обжалване.

Нови разходи за клауза и договорна подготовка не са калкулирани. Не е анализиран отделен дял на случаи, които все пак стигат до съд.

Таблица 17. Параметри на основни допускания (три сценария)

Параметър	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Годишни случаи на изпълнение чрез новата клауза	500	1 500	3 000
Годишна алтернативна цена на парите	7%	8%	9%
Допуснато по-ранно получаване на вземането, дни	330	400	439
Спестени разходи на кредитора като дял от вземането	8%	10%	12%
Спестен съдебен ресурс на случай, евро	800	1 000	1 200

Количествена оценка

Ефектите са моделирани за една година при пълно прилагане на мярката. В базовия сценарий кредиторите получават около 1.9 млн. евро годишно от по-бързото получаване на вземанията и спестяват около 2.2 млн. евро разходи. Съдебната система спестява около 1.5 млн. евро за година.

Така общият годишен ефект достига около 5.5 млн. евро в базовия, 1.4 млн. евро в песимистичния и 13.4 млн. евро в оптимистичния сценарий.

Таблица 18. Икономически ефекти (три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
По-ранно получаване на вземанията, евро	455 187	1 891 685	4 671 279
Спестени разходи на кредиторите, евро	575 387	2 157 703	5 178 487
Спестен ресурс на съда, евро	400 000	1 500 000	3 600 000
Общ ефект, млн. евро	1.4	5.5	13.4

Оценките са силно консервативни предвид това, че в изходните допускания висока тежест имат резултатите от изследване на Световната банка от преди няколко години.

Следва отново да се подчертае, че спестеният съдебен ресурс не е еквивалентен на бюджетна икономия в тази сфера. Също спестените такси не представляват нетна обществена икономия, защото отпадналото плащане е полза за кредитора, но може да се разглежда и като пропуснат приход за бюджета.

Същевременно количествената оценка не включва общите потенциални ползи за търговските отношения и оттам за икономиката като цяло. Например мярката ще има важен превантивен ефект, който трудно би могъл да се квантифицира. Рискът от договора е по-нисък, когато кредиторът знае, че при неизпълнение може бързо да пристъпи към изпълнение. Съответно кредиторът може да предложи по-дълъг отсрочен срок, по-ниска цена или да работи с контрагент без банково обезпечение. Длъжникът от своя страна пък има стимул да изпълнява навреме задължението си.

ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ

Обобщените количествени резултати от двата раздела с общо осемте предлагани мерки включват гореописаните разнообразни икономически ефекти, в т.ч. моделираните реални икономии на ресурси за гражданите, бизнеса и съдебната система, и фискални ползи. Всички те са обобщени в следната таблица.

Таблица 19. Обобщени икономически ефекти (годишно, млн. евро, три сценария)

Компонент	Песимистичен	Базов	Оптимистичен
Мярка за повишаване на събираемостта на публичните вземания	**8.8**	**21.6**	**43.0**
ОБЩО Раздел I	**8.8**	**21.6**	**43.0**
Мярка 1 - Намаляване на разходи на работодателите за администриране на запорите върху трудови възнаграждения	**5.3**	**13.5**	**29.3**
Мярка 2 — По-добър достъп до изпълнителните дела и по-ефективен контрол върху ЧСИ	**3.0**	**7.7**	**15.5**
Мярка 3 — Удостоверяване на фактически обстоятелства от ЧСИ и нотариуси	**0.4**	**1.7**	**4.4**
Мярка 4 — Опростена процедура за събиране на безспорни търговски парични вземания	**1.7**	**5.6**	**13.6**

Мярка 5 — Установяване на наследственото имущество от съдебни изпълнители и адвокати	**0.7**	**2.7**	**6.5**
Мярка 6 — Електронни търгове от съдебни изпълнители по искане на собственика	**2.1**	**9.0**	**28.7**
Мярка 7 — Договорно изпълнение по търговски договори (изпълнителна клауза)	**1.4**	**5.5**	**13.4**
ОБЩО Раздел II	**14.6**	**45.7**	**111.4**
ОБЩО Раздел I + Раздел II	**23.4**	**67.3**	**154.4**

Допълнителен списък с цитирана литература

Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2005). Institutions as a fundamental cause of long-run growth. В: P. Aghion & S. N. Durlauf (Peg.), Handbook of Economic Growth (Том 1, Част А, стр. 385—472). Elsevier.

European Commission. (2026, June 4). The 2026 EU Justice Scoreboard[Доклад]. https://commission.europa.eu/document/d1367f58-9eed-4ebd-8eb3-68646b7c7ddc_en

Kapopoulos, P., & Rizos, A. (2024). Judicial efficiency and economic growth: Evidence based on European Union data. Scottish Journal of Political Economy, 71(1), стр. 101—131.

Nagin, D. S. (2013). Deterrence in the twenty-first century: A review of the evidence. Crime and Justice, 42(1), стр. 199—263.

Saar, I., Randlane, K., Güldenkoh, M., Silberg, U., & Elling, T. (2016). The efficiency of private enforcement of publik law claims in Estonia. Riiginõuete sissenõudmise efektiivsus Eestis. Estonian Discussions on Economic Policy, 24(1).

World Bank. (2007). Doing Business 2008: Comparing regulation in 178 economies[Доклад].https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB08-FullReport.pdf

ЕКИП
ЕКСПЕРТЕН КЛУБ ЗА
ИКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

© 2026 г.