



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на финансите

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА

(2018–2021)

2018 г.
София, България

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
2018–2021

София, 2018 г.

Министерство на финансите

Съдържание

1. Обща рамка на политиките и цели	5
2. Икономически перспективи	7
2.1 Допускания за развитието на световната икономика	7
2.2 Икономически перспективи и циклично развитие	8
2.3 Средносрочен сценарий	9
2.4 Секторни баланси	10
3. Правителствен баланс и дълг	24
3.1 Стратегия на политиката	24
3.2 Средносрочни цели	25
3.3 Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година	26
3.4 Средносрочни перспективи, вкл. описание и количествено измерване на ефекта от стратегически политики	35
3.5 Структурен баланс (циклични компоненти на баланса, единични и временни мерки) и фискална позиция, вкл. бенчмарк за правителствените разходи	39
3.6 Равнище на дълга и тенденции, операции под черта	40
3.7 Ефекти върху бюджета от провеждането на основни структурни реформи	44
4. Анализ на чувствителността и сравнение с предходната актуализация	50
4.1 Алтернативен сценарий: влошаване на външната среда	50
4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози при различни сценарии	52
4.3 Сравнение с предходната програма	53
5. Устойчивост на публичните финанси	55
5.1 Стратегия на политиката	55
5.2 Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. въздействието от застаряването на населението	56
5.3 Условни задължения	61
6. Качество на публичните финанси	62
6.1 Стратегия на политиката	62
6.2 Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG	64
6.3 Структура и ефективност на приходните системи	65
7. Институционални характеристики на публичните финанси	78
7.1 Национални бюджетни правила	78
7.2 Бюджетни процедури	80
7.3 Други институционални развития във връзка с публичните финанси	81
8. Приложение А	82
Табл. 1а: Макроикономически перспективи	82
Табл. 1б: Ценова динамика	82
Табл. 1в: Развитие на пазара на труда	83
Табл. 1г: Секторни баланси	83
Табл. 2а: Бюджетни прогнози на сектор „Държавно управление“	84
Табл. 2б: Прогнози при непроменени политики	85
Табл. 2в: Разходи, които не се включват в бенчмарка за разходите	85
Табл. 3: Държавни разходи по функции	85
Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг	86
Табл. 5: Циклично развитие	87
Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация	87
Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси	88
Табл. 7а: Условни задължения	89
Табл. 8: Основни допускания	89

Списък на съкращенията

АВ	Агенция по вписванията
БВП	брутен вътрешен продукт
БДС	брутна добавена стойност
БНБ	Българска народна банка
БРСЕ	Банка за развитие на Съвета на Европа
ВС	въоръжени сили
ГДД	годишна данъчна декларация
ДДС	данък върху добавената стойност
ДОО	държавно обществено осигуряване
ДСЗИ	друга системно значима институция
ДЦК	държавни ценни книжа
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСС 2010	Европейска система от сметки 2010
ЕЦБ	Европейска централна банка
ЗВПКИИП	Закон за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗЗО	Закон за здравето осигуряване
ЗКПО	Закон за корпоративното подоходно облагане
ЗМР	Задължителни минимални резерви
ЗПФ	Закон за публичните финанси
КП	Конвергентна програма
КСО	Кодекс за социално осигуряване
МВР	Министерство на вътрешните работи
МВФ	Международен валутен фонд
МТЦ	Международен търговски център
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НИРД	научно-изследователска и развойна дейност
НКЖИ	Национална компания „Железопътна инфраструктура“
НОИ	Национален осигурителен институт
НРС	Наблюдение на работната сила
НСИ	Национален статистически институт
ОПАК	Оперативна програма „Административен капацитет“
ПИК	Персонален идентификационен код
ПКА	Преглед на качеството на активите
пр.п.	процентен пункт
ПСР	Пакт за стабилност и растеж
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
РЕВК	Реален ефективен валутен курс
РТЕП	Разходи за труд на единица продукция
СБ	Световна банка
СБЦ	средносрочна бюджетна цел
СТО	Световна търговска организация
ХИПЦ	хармонизиран индекс на потребителските цени
EUR	евро
LIBOR	London Interbank Offered Rate (Лондонски междубанков лихвен процент)
USD	щатски долар

1. ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКИТЕ И ЦЕЛИ

Конвергентната програма на Република България (2018–2021 г.) очертава основните политики за поддържане на макроикономическа и фискална стабилност на страната с цел създаване на условия за икономически растеж.

Ключови цели в областта на управлението на публичните финанси са поддържането на фискалната устойчивост, премахването на макроикономическите дисбаланси и провеждането на последователна, прозрачна и предвидима фискална политика за подобряване на бизнес средата, насърчаване на инвестициите и стимулиране развитието на трудовия пазар.

Положително влияние върху икономическия растеж ще окажат политиките, насочени към повишаване на производителността и конкурентоспособността на икономиката чрез осигуряване на по-висока степен на съответствие между търсенето и предлагането на пазара на труд, подобряване качеството на предоставяните публични стоки и услуги и увеличаване на финансирането в области като образование, здравеопазване, научноизследователска дейност и инвестиции в инфраструктура. С оглед постигане на балансиран растеж, устойчива конвергенция и увеличаване на благосъстоянието на населението, българските власти ще продължат с усилията си за подобряване ефективността и ефикасността на администрацията, прозрачното усвояване на европейските фондове, премахването на пречките пред инвестиционната дейност на частния сектор, включително и като част от усилията по третия стълб на Плана за инвестиции в Европа (т.нар. „План Юнкер“).

Фискалната политика в средносрочен план е изцяло насочена към запазване на устойчивостта на бюджетната рамка в контекста на ангажиментите на България, както по линия на Пакта за стабилност и растеж, така и във връзка със статута ѝ на страна по дял III на Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз. В тази връзка фискалната политика ясно определя стриктното спазване на бюджетната дисциплина като основен ангажимент на правителството. Фискалните параметри са изготвени на база реалистична прогноза за основните макроикономически показатели, консервативна оценка за приходите и по-рестриктивно планиране на бюджетните разходи.

Средносрочната и дългосрочната устойчивост на публичните финанси остават приоритетни аспекти на политиката, включително от гледна точка на повишаване на доверието и създаване на предвидима инвестиционна и стопанска среда. В настоящата актуализация на Конвергентната програма България запазва средносрочната си бюджетна цел за структурен баланс на годишна основа в размер на -1% от БВП.

Данъчната политика на Република България продължава да се характеризира с предвидимост, като същевременно с това е ориентирана в посока насърчаване на развитието на бизнеса и инвестиционната активност. Правителството ще продължи политиките за повишаване на събираемостта на данъците и борбата със сенчестата икономика и недеклаирания труд.

В контекста на запазване на макроикономическата стабилност България гарантира, че ще запази режима на паричен съвет при съществуващото равнище на фиксирания валутен курс от 1.95583 лева за 1 евро до присъединяването на страната към еврозоната.

Настоящата Конвергентна програма обхваща периода 2018–2021 г. и се състои от седем части.

Първата част съдържа общата рамка на правителствените икономически политики и цели.

Във втората част е анализирано икономическото развитие на страната по отношение на ключовите макроикономически показатели, като е представена и прогноза за тяхното развитие в средносрочен план.

Третата част представлява описание на стратегическите цели на фискалната политика по отношение на бюджетния баланс и правителствения дълг. Тук са изложени текущото състояние на бюджета и очакваното развитие през референтния период, с акцент върху структурния баланс. Очертани са основните насоки за развитие на дълговата позиция през програмния период. Представени са също така основните акценти на политиките и конкретните мерки за прилагането им, както и оценка за очаквания количествен ефект от изпълнението им.

В четвъртата част е направен анализ на чувствителността на прогнозните параметри, като е разработен алтернативен сценарий за икономическо развитие на страната в средносрочен план. Засегнат е и ефектът от реализирането на алтернативните сценарии върху бюджетните параметри. Представени са също ефектите върху държавния дълг от промени в допусканията по основния макроикономически сценарий.

Част пета е посветена на устойчивостта на публичните финанси. Основният фокус е върху дългосрочната бюджетна перспектива с оглед на ефектите от застаряването на населението.

Шестата част разглежда качеството на публичните финанси. Тук са представени стратегията на правителствената политика в тази област, съставът на разходите, както и структурата и ефективността на приходните системи.

Седмата част прави преглед на институционалните характеристики на публичните финанси в България – бюджетни процедури и национални фискални правила. В тази част на програмата се акцентира и върху ключовите законодателни промени, свързани с публичните финанси.

Настоящата Конвергентна програма отчита мерки и развития по първата от четирите препоръки на Съвета от 11 юли 2017 г. относно Националната програма за реформи на България за 2017 г., съдържащи становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2017 г.¹, а именно:

„Да продължи да подобрява събирането на данъците и спазването на данъчното законодателство, включително чрез цялостен пакет от мерки за периода след 2017 г. Да ускори прилагането на мерките за намаляване на размера на неформалната икономика, по-специално на недеklarирания труд.“



¹ ОВ на ЕС С 261/7, 09.08.2017 г.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

2.1 Допускания за развитието на световната икономика

Настоящата Конвергентна програма се базира на макроикономическата рамка за периода 2018-2021 г., която е разработена с помощта на средносрочния макроикономически модел на Министерството на финансите при допусканията за основни показатели на външната среда на Международния валутен фонд, Световната банка, Европейската комисия и Министерството на финансите на Република България, актуални към средата на месец март 2018 г.

Табл. 2-1: Допускания относно основни макроикономически показатели

	2018	2019	2020	2021
Световна икономика (реален растеж, %)	3.9	3.9	3.8	3.7
БВП на ЕС (реален растеж, %)	2.3	2.1	1.9	1.8
Валутен курс щ.д./евро – средногодишен	1.23	1.23	1.23	1.23
Международни цени на основни суровини (в доларово изражение, %)				
Петрол сорт „Брент“(цена за барел)	17.6	-6.5	-4.6	-2.7
Неенергийни суровини	5.5	1.1	-0.6	-0.3
Храни	2.6	1.8	-2.0	-1.3
Напитки	-3.5	4.9	2.1	0.0
Селскостопански суровини	3.6	-0.9	-0.4	0.0
Метали	13.0	1.0	1.0	1.0
6-м. LIBOR по деноминирани в щ.д. депозити	2.42	3.41	3.86	3.48
6-м. LIBOR по деноминирани в евро депозити	-0.30	-0.01	0.46	0.91

Източник: ЕК, МВФ, СБ, МФ

Очаква се растежът на световната икономика да достигне 3.9% през 2018 г. при ръст от 3.7% през 2017 г., в резултат на повишената икономическа активност в развиващите се страни и САЩ. Същевременно, растежът на европейската икономика ще започне да се забавя, поради прекратяване на действието на временните фискални стимули в някои страни и недостига на квалифицирана работна ръка в други, което ще ограничи растежа на заетостта. Несигурността, свързана с последствията от предстоящото излизане на Обединеното кралство от ЕС, също ще потисне икономическата активност в региона. Растежите на европейската и американската икономика ще се забавят през 2019 г. и ще продължат да следват низходяща динамика до края на прогнозния период, като постепенно се доближават до потенциалното си ниво.

2.2 Икономически перспективи и циклично развитие

2.2.1 Икономически растеж

През 2017 г. brutният вътрешен продукт на България нарасна с 3.6% в реално изражение. С положителен принос за растежа бе вътрешното търсене (5.3 пр.п.), докато приносът на нетния износ бе отрицателен (-1.7 пр.п.). По-ниският растеж на икономиката спрямо регистрирания през 2016 г. от 3.9% се дължеше на динамиката на вноса и износа.

Крайното потребление се повиши с 4.5%, при 3.3% за 2016 г. Нарастването на разходите за персонал и издръжка доведе до растеж на правителственото потребление от 3.2%. Потреблението на домакинствата се увеличи с 4.8%, подкрепено от продължаващо нарастване на доходите, увеличение на заетостта и повишение на доверието на потребителите.

Общите инвестиции нараснаха с 9.5%, което се дължеше както на нарастване на изменението на запасите, така и на по-високо брутообразуване на основен капитал. Инвестициите в основен капитал се повишиха с 3.8% и тяхната динамика се определяше от частната инвестиционна активност. Увеличението на частните инвестиции² в икономиката се свързва с подобрението на бизнес климата в страната и нарастването на кредита към нефинансови предприятия. През годината бе регистриран растеж при инвестициите в строителство и машини и оборудване. Според анкетите за инвестиционната активност в промишлеността, предприемачите са увеличили дела на инвестициите за увеличаване на производствения капацитет.

През 2017 г. увеличението на износа на стоки и услуги бе 4%, при 8.1% през 2016 г. По-слабият растеж дойде по линия както на стоките, така и на услугите. В същото време по-високото вътрешно търсене доведе до нарастване на вноса на стоки и услуги със 7.2%.

Брутната добавена стойност през 2017 г. нарасна с 3.7%, при 3.4% за 2016 г. Нарастването на добавената стойност в услугите достигна 4.2%, а в промишлеността – 3%. Растежът, регистриран в строителството, бе 5.9%, като динамиката в сектора се определяше от сградното строителство.

2.2.2 Циклично развитие³

По оценки на Министерство на финансите, растежът на потенциалния БВП през 2017 г. е достигнал 3.3%. Това представлява ускорение спрямо 2016 г. и то се дължи на по-висок принос от страна на общата факторна производителност (ОФП) и капитала. За периода 2018-2020 г. се очаква потенциален растеж от 3.5%, а през 2021 г. – леко забавяне до 3.4%. Общата факторна производителност ще продължи да е водеща за растежа с принос в рамките на 2-2.1 пр.п. Нарастването на инвестициите в икономиката ще допринесе за плавно увеличение на приноса на капиталовите запаси за потенциалния растеж – от 1.1 пр.п. през 2018 г. на 1.4 пр.п. през 2021 г. Положителният принос на труда като фактор за потенциалния растеж постепенно ще намалява.

² Частните инвестиции се определят като разлика между инвестициите в основен капитал за цялата икономика и тези на сектор „Държавно управление“.

³ Цикличното развитие на икономиката се измерва с индикатора отклонение от потенциала. Той се изчислява като разлика между фактическия и потенциалния БВП в съотношение към потенциалния. Потенциалният БВП за българската икономика е изчислен с помощта на производствена функция по методология, разработена от EK: Havik, K., & Kieran Mc Morrow, K., & Fabrice Orlandi, F., Christophe Planas, C., Rafal Raciborski, R., Werner Roeger, W., Alessandro Rossi, A., Anna Thum-Thysen, A. & Valerie Vandermeulen, V., "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps," European Economy – Economic Papers 535, 2014.

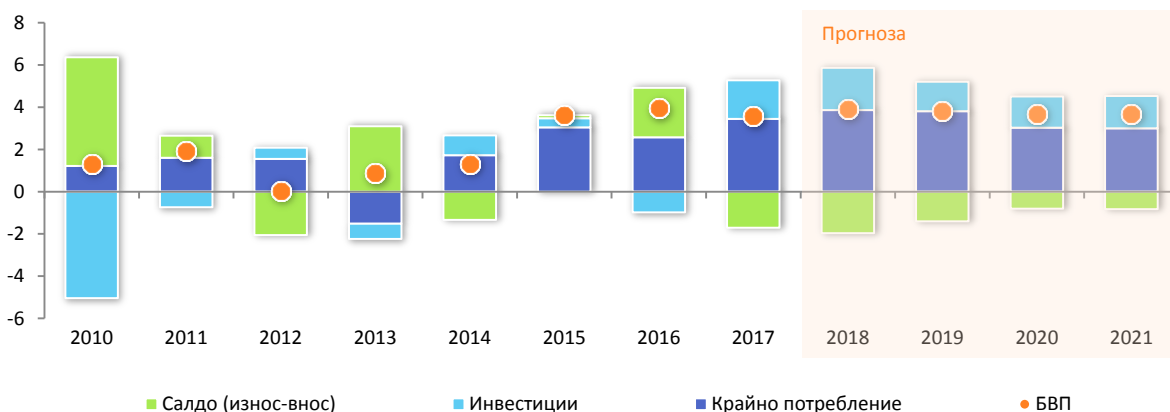
Увеличението на коефициента на икономическа активност ще компенсира намалението на населението в трудоспособна възраст, но към края на прогнозния период отрицателният принос на населението ще започне да доминира.

Отклонението от потенциала достигна -0.4% през 2017 г., като се очаква да се затвори през 2018 г. В рамките на прогнозния период до 2021 г. отклонението ще бъде положително, но ще остане под 1%.

2.3 Средносрочен сценарий

БВП се очаква да нарасне с 3.9% през 2018 г., като растежът ще бъде движан от вътрешното търсене. Планираното увеличение на публичното потребление и инвестиции ще има основен принос за повишения ръст на вътрешното търсене. Крайното потребление ще нарасне с 5%, а растежът на инвестициите в основен капитал се очаква да достигне 10.1%. Частното потребление също слабо ще се ускори до 4.9%, подкрепено от подобреното доверие на потребителите, продължаващото нарастване на заетостта и реалното увеличение на разполагаемия доход на домакинствата. Прогнозите на водещите международни институции са за незначително забавяне на икономическата активност в ЕС и ускоряване на растежа в глобален план. Това ще се отрази в запазване на външното търсене и растежът на износа на стоки ще остане близък до този от предходната година. Същевременно, поради ниската база от 2017 г. и очакваната благоприятна динамика през текущата година, се очаква растеж на износа на услуги, което ще доведе до ускорение на общия износ. Повишените растежи на вътрешното търсене и износа ще подкрепят нарастването на вноса. В резултат, през 2018 г. се очаква отрицателният принос на нетния износ към БВП да се повиши спрямо 2017 г. и да достигне 2 пр.п.

Граф. 2-1: Приноси по компоненти към растежа на БВП, пр.п.



Източник: НСИ, МФ

Растежът на БВП слабо ще се забави до 3.8% през 2019 г. поради низходящата динамика при вътрешното търсене, движена от по-слабото нарастване на публичните инвестиции. Очаква се ръстът на инвестициите в основен капитал да се забави до 6.6%. Частното потребление ще продължи да нараства, подпомогнато от увеличението на доходите и кредитите за домакинствата. Спрямо 2018 г. то слабо ще забави своя ръст до 4.8% поради по-умереното нарастване на реалния разполагам доход на домакинствата, идващо по линия на номиналните доходи и увеличението на потребителските цени. Очакваният по-нисък растеж на вътрешното търсене ще се отрази в забавяне на ръста на вноса и, съответно, на отрицателния принос на нетния износ до 1.4 пр.п.

Икономическият растеж ще продължи плавно да се забавя до 3.7% в периода 2020-2021 г. Вътрешното търсене ще остане водещо за растежа на БВП по линия както на потреблението, така и на инвестициите. Докато инвестиционната активност се очаква умерено да нарасне, по-ниският прираст на заетостта и реалните доходи ще се отрази в леко забавяне на растежа на частното потребление. Очаква се негативният ефект върху БВП по линия на нетния износ да се задържи около 0.8 пр.п. през 2020 и 2021 г.

2.4 Секторни баланси

2.4.1 Пазар на труда, доходи и производителност

През 2017 г. положителните развития на пазара на труда бяха изразени с повишено предлагане на труд, в условията на негативни демографски тенденции. Това свидетелстваше за активирано участие в работната сила и заедно с намалението на безработните допринесе за съществено нарастване на заетостта в страната.

В резултат от увеличеното търсене на труд и нарастващите доходи, коефициентът на икономическа активност на населението в трудоспособна възраст достигна ниво от 71.3% през 2017 г., което бе исторически най-високата стойност за целия период на провеждане на наблюденията на работната сила. Благоприятното развитие бе подкрепено от всички възрастови групи, но внимание заслужава отбелязаното повишение при младежите (15-24 г.), което се случи за първи път през последните пет години. Това отрази нарастването в нивото на младежка заетост до 22.9%, след продължителен период на спад между 2009 и 2016 г., докато коефициентът на младежка безработица от 12.9% остана с 3.9 пр.п. под средното за ЕС. Наред с повишените възможности за заетост, положителните развития бяха свързани и с таргетираната политика на правителството в подкрепа на целевите групи на пазара на труда. Броят на обезкуражените (15-64 г.) се понижи с 51.2 хил. души спрямо 2016 г., но трудоспособната работна сила нарасна със 77.9 хил. души, което показва активиране и на други групи лица, които в предходните периоди са били неактивни.

През 2017 г. коефициентът на безработица запази тенденцията на намаление и достигна 6.2%⁴, което бе най-ниската стойност на показателя от 2009 г. насам. Наред с цикличното понижаване се наблюдаваше и структурно подобряване, за което свидетелстваше бързото намаление в коефициента на дългосрочната безработица. През 2017 г. той достигна 3.4%, което бе с 4 пр.п. по-ниско в сравнение със следкризисния пик през 2013 г. По-ниският брой на безработните спрямо 2016 г. обясни около 35% от нарастването на заетите (15-64 г.), като по-голям принос за растежа на заетостта имаше входящият поток от неактивност.

Броят на заетите (ЕСС 2010) отбеляза най-високия си темп на нарастване от 1.8% в периода на следкризисното възстановяване на заетостта, при среден растеж от 0.4% през 2014-2016 г. Благоприятното развитие се осъществи с широка подкрепа от страна на всички икономически сектори, като най-голямо влияние оказа селското стопанство. Устойчиво нарастване в търсенето на труд отбелязаха дейностите от промишлеността, където броят на заетите се повиши с 1.1%. За положителната динамика в индустрията допринесе и строителството, с постепенното стабилизиране на заетостта през годината и регистрираното увеличение през последните три месеца на годишна база. Това бе свързано с възстановения растеж на добавената стойност в отрасъла, подкрепен в значителна степен от съживяването на жилищния пазар и сградното строителство.

⁴ По данни на НСИ.

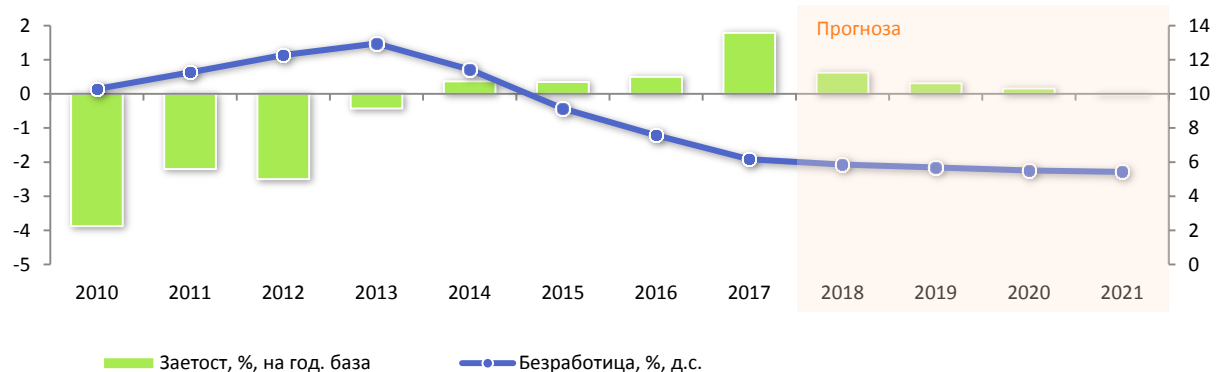
Макар че икономическата активност в сектора на услугите се ускори през 2017 г., темпът на разкриване на работни места там се забави и броят на заетите се повиши с 0.7%, при ръст от 2.2% за 2016 г.

Положителните развития на пазара на труда продължиха и през първите месеци на 2018 г., а очакванията останаха благоприятни. Коефициентът на регистрираната безработица се понижи през януари и февруари на годишна база, а оценките на потребителите показаха очаквания за по-нататъшен спад. В началото на 2018 г. бизнесът също повиши очакванията си за динамиката на наетите, което бе характерно както за индустрията и строителството, така и за услугите. В същото време, недостигът на труд като пречка за развитието на дейността и в трите наблюдавани икономически сектора през 2017 г. трайно надхвърли нивата си от 2008 г. Така достигнатото високо ниво на търсенето на труд и ограниченията от страна на предлагането дадоха основания да се очаква забавяне в динамиката на заетостта в средносрочен хоризонт.

През 2018 г. растежът на заетите се очаква да възлезе на 0.6%⁵, като забавянето спрямо предходната година ще бъде свързано със селското стопанство. Високият дял на заетите и реструктурирането в сектора дават основания да се очаква намаление при самонаетите. Така положително влияние върху заетостта през 2018 г. ще окаже търсенето на труд в индустрията и услугите. Стабилният растеж на износа ще подкрепя откриването на работни места в промишлеността, а стабилизираното ниво на заетите в строителството в края на 2017 г. и ускоряването на икономическата активност в сектора през 2018 г. дават основание секторът да отбележи един от най-високите растежи на заетостта по икономически дейности. В синхрон с очакваното положително развитие при вътрешното търсене, динамиката на заетите в услугите ще се подобри, за което допълнително ще допринесе и по-слабото представяне на заетостта в сектора през 2017 г. Коефициентът на безработица се очаква да се понижи до 5.9% през 2018 г., а нивото на участие в работната сила ще нарасне с по-бавен темп спрямо година по-рано, поради постепенното свиване на потенциала на свободния трудов резерв, който би могъл да задоволи търсенето на труд.

Негативното демографско развитие и съответното отражение върху предлагането на труд ще ограничат растежа на заетите до 0.3 и 0.2% през 2019 и 2020 г., а в края на прогнозния хоризонт броят им се очаква да се стабилизира, с тенденция към леко понижение. Последното отразява и спада на работната сила, след стабилизирането ѝ през 2020 г., както и намалението на коефициента на безработица до 5.4% през 2021 г.

Граф. 2-2: Динамика на заетостта и ниво на безработица, %



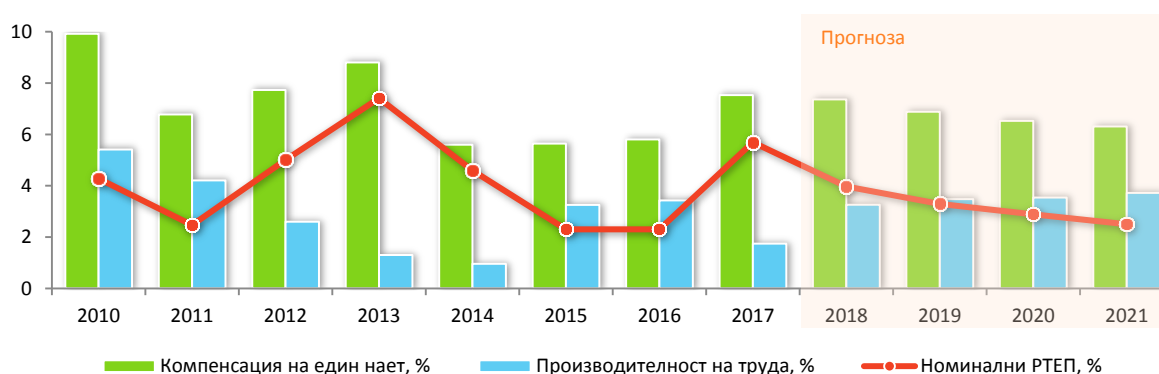
Източник: НСИ, МФ

⁵ Съгласно дефиницията за заетост по ЕСС 2010.

Благоприятните развития на пазара на труда бяха съчетани с ускорено нарастване компенсациите на наетите. Последното се обуславяше от повишението на добавената стойност, положителното изменение на потребителските цени в страната, както и търсенето на работна сила с по-висока квалификация. Влияние оказаха и промените, свързани с увеличението на осигурителната тежест (с 1 пр.п. за фонд „Пенсии“ и с 20 пр.п. за работещите в сектор „Сигурност“), на заплатите в приоритетни области на публичния сектор и на минималната работна заплата (9.5%). През 2017 г. номиналният растеж на компенсацията на един нает се ускори до 7.5%, с водещ принос от страна на индустрията (14.6%). Динамиката на показателя в услугите продължи да се забавя на годишна база до 4.7%, като в част от дейностите беше отчетено дори намаляване в т.ч. създаване и разпространение на информация и операции с недвижими имоти.

С нарастването на заетостта през 2017 г. реалният растеж на производителността на труда⁶ се забави до 1.7%, главно поради отбелязания спад в сектор селско стопанство. Основен положителен принос се наблюдаваше по линия на услугите, а производителността в индустрията продължи да нараства, но с по-нисък темп на годишна база. От гледна точка на оценяване на разходната конкурентоспособност, текущото изменение на доходите и производителността на труда обуслови възходящото развитие на разходите за труд на единица продукция (РТЕП)⁷ до 5.7% в номинално изражение. Сравнението по икономически дейности показва, че увеличението на производителността в услугите е успяло почти да компенсира това на доходите и номиналните РТЕП забавиха темпа си до едва 1.2%, което се явява най-ниската стойност на показателя от 2010 г. насам. За разлика от услугите, номиналните РТЕП в индустрията отчетоха двуцифрен растеж от 11.8%, повлияни до голяма степен от строителството. Динамиката на РТЕП в промишлеността също беше висока (9.3%), но в експортно-ориентираните дейности изменението на доходите от труд и промишленото производство бяха близки, и съчетани с устойчиво нарастване на оборота за външния пазар.

Граф. 2-3: Номинални РТЕП и компоненти



Източник: НСИ, МФ

С отчетената повишена база, компенсацията на един нает ще се изменя през 2018 г. с темп, който се очаква да остане близък до този от предходната година. Номиналният растеж на разглеждания показател е оценен на 7.4%, в съответствие с възходящото развитие на производи-

⁶ Изчислена като отношение между БВП по цени от 2010 г. и броя на зетите съгласно ЕСС 2010.

⁷ Показателят е изчислен като отношение между компенсацията на един нает (по текущи цени) и БВП на един зает (по постоянни цени) по данни от ЕСС 2010.

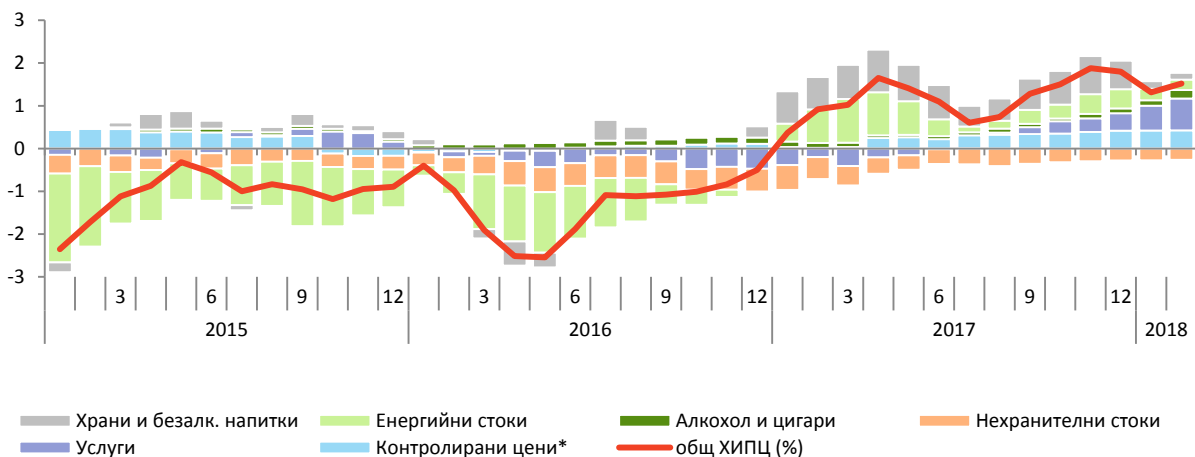
телността на труда, наетите лица и цените в страната. Допълнителен принос ще се наблюдава и по линия на заложения по-висок размер на минималната заплата (10.9%), увеличението на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с нов 1 пр.п. и предвидените по-високи разходи за труд в приоритетни области на публичния сектор. Темпът на повишение на компенсацията на един нает слабо ще се забави до 6.6% средногодишно през 2019-2021 г., под влияние на очакванията за по-бавно нарастване на заетостта и отслабване на ефекта от осигуровките.

В периода 2018-2021 г. реалният растеж на производителността на труда е оценен на 3.5% средногодишно. Отчетеното забавяне в динамиката на показателя през 2017 г. се обуславяше от значителния спад в сектор селско стопанство и не би следвало да окаже ограничаващ ефект върху потенциала за растеж на икономиката в средносрочен план. Очакванията за развитието на доходите и производителността на труда ще се отразят в постепенно нарастване на дела на компенсациите на наетите в брутна добавена стойност. В края на прогнозния период двата показателя ще се изменят с близки темпове и по този начин номиналните РТЕП ще нарастват умерено, с 3.2% средногодишно.

2.4.2 Инфлация

Средногодишната инфлация през 2017 г., според ХИПЦ, възлезе на 1.2%, след като бе отрицателна в периода 2014-2016 г., а повишението на общото ниво на цените в края на годината бе 1.8%. Всички основни компоненти на общия индекс, с изключение на неенергийните нехранителни стоки, отчетоха поскъпване спрямо декември 2016 г. Водещ положителен принос имаше групата хранителни продукти и безалкохолни напитки, следвани от енергийните стоки и пазарните услуги.

Граф. 2-4: Темп на инфлация (%) и приноси по основни компоненти на ХИПЦ (пр.п.), спрямо съответния месец на предходната година



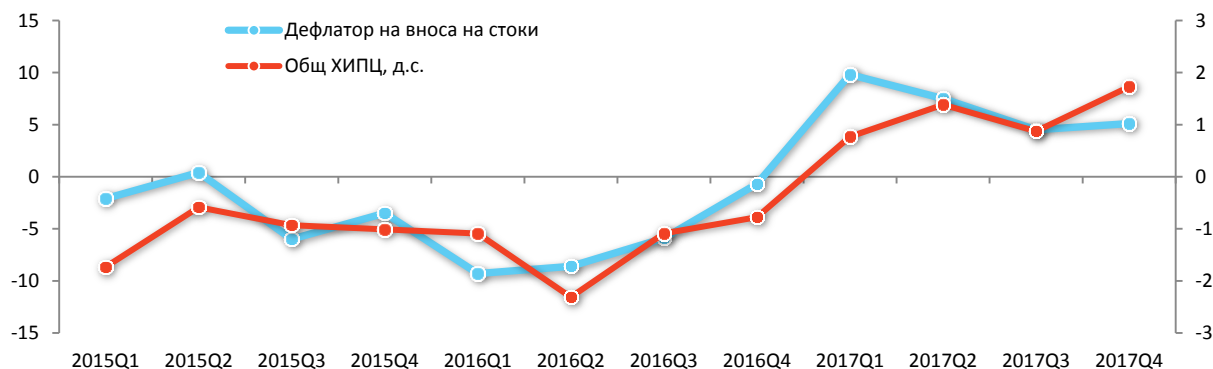
* Индексът на административните цени е изчислен чрез претегляне на съответните елементарни агрегати в потребителската кошница.

Източник: Евростат, МФ

Динамиката на вътрешните потребителски цени през годината се намираше до голяма степен под влиянието на международните цени на внасяните в страната стоки (граф. 2-5). Цените в групата хранителни продукти и безалкохолни напитки, която имаше водещ положителен принос за инфлацията в края на годината, се повишиха средно с 3.1% на годишна база през декември. За това допринесе в основна степен поскъпването на преработените храни и най-вече на мляко и млечни продукти, поради покачването на международните цени на млечните продукти, както и повишената изкупна цена на млякото. При непреработените храни по-съществен

принос имаше по линия на по-високите цени на месото, чието ускорение през годината също бе вследствие на покачване на цените от внос. По данни на международната организация по прехраната и земеделието (FAO) към ООН, международните цени на млечните продукти са се повишили средно с 31.5% през годината, а тези на месото – с 8.9%. По-съществено нарастване в края на годината отчетоха и цените на енергийните стоки и в частност транспортните горива (с 6.7% на годишна база), които също следваха динамиката на международната цена на суровия петрол.

Граф. 2-5: ХИПЦ инфлация и дефлатор на вноса на стоки, изменение в % спрямо съответното тримесечие на предходната година



Източник: Евростат, МФ

Базисната инфлация⁸ отчете нарастване от 1.0% на годишна база в края на 2017 г. Влияние за това оказва и поскъпването на услугите (без позициите с административни цени), което се ускори по-осезаемо в периода септември-декември и в края на годината бе 1.6%. То допринесе и за ускорението в общия ХИПЦ през последното тримесечие. Цените в сферата на общественото хранене следваха устойчива тенденция на поскъпване, която може да бъде свързана и с наблюдаваното поскъпване при храните в страната. Отчетено бе и съществено забавяне в поевтиняването на билетите за въздушен транспорт, което се наблюдаваше през последните две години и половина във връзка с нарасналата конкуренция от страна на опериращите в страната (нискобюджетни) авиокомпаниии. Спадът при цените на телекомуникационните услуги също се забави.

Единствено нехранителните стоки (без енергийни продукти и позициите с административни цени) продължиха да отчитат поевтиняване, макар и с по-нисък темп, което към декември възлезе на -1.3% и бе основно формирано от продължаващ спад в цените на стоките с дълготраен характер.

Промените в акцизните ставки за тютюневите изделия от началото на годината доведоха до повишение на цените им, което към декември бе 2.7% на годишна база, а приносът им за изменението на общия индекс се оценява на 0.1 пр.п.

⁸ От общия ХИПЦ е изключено изменението в цените на енергийните стоки и непреработените храни.

Административните цени поскъпнаха средно с 2.6%⁹ на годишна база в края на годината, след като по-осезаемо повишение имаше при цените на топлоенергия (23.1%), централно газоснабдяване (19.2%), канализационни услуги (8.9%) и водоснабдяване (5.8%).

През първите два месеца на 2018 г. годишният темп на инфлация в страната отчете известно забавяне до 1.5%, което се дължеше най-вече на свиване на приноса на хранителните продукти и енергийните стоки. В същото време инфлацията при услугите продължи да се ускорява, вследствие на което базисната инфлация се повиши до 1.4% на годишна база през февруари.

Средногодишната инфлация през 2018 г. се очаква да бъде 1.8%, като повишението на общото равнище на потребителските цени в края на периода се очаква да достигне 1.9%. Поскъпването на услугите се очаква да се ускори до 2.5% в края на годината, подкрепено от засилването на вътрешното търсене. От друга страна, очакваните по-високи цени на храните в страната ще се отразят в поскъпване на услугите в ресторанти, хотели и други заведения за хранене. Прогнозираното нарастване на международните цени на петрола ще доведе до по-високи вътрешни цени на енергийните стоки, като транспортните горива се очаква да поскъпнат с 5.1% в края на 2018 г. Нехранителните стоки (без енергийните) ще продължат да отчитат поевтиняване, но с по-бавен темп, и предвид поскъпването при услугите – приносът на базисната инфлация¹⁰ към общото нарастване на цените в края на периода се очаква да нарасне.

Приносът от планираното увеличение на акцизните ставки върху цигарите за повишението на общия ценови индекс се оценява на 0.1 пр.п. в края на годината.

Табл. 2-2: Прогноза за динамиката на ХИПЦ в периода 2018–2021 г.

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Средногодишна инфлация (в %)	1.8	2.0	2.1	2.1
Инфлация в края на годината (в %)	1.9	2.0	2.1	2.1

Средногодишното повишение на ХИПЦ през 2019 г. се прогнозира да бъде 2.0%, като толкова се очаква да бъде и инфлацията в края на годината. По-високите стойности ще се дължат на засилване на базисната инфлация под влияние на по-високото вътрешно търсене. Средногодишното нарастване на цените се очаква да се ускори до 2.1% през 2020 и 2021 г., като приносът на базисната инфлация ще продължи да нараства, докато поскъпването при потребителските цени на горивата се очаква да се забавя до края на прогнозния период, предвид очакваната динамика на международните цени на суровия петрол.

Основните рискове за прогнозата за инфлацията са свързани с направените допускания за динамиката на международните цени. Във връзка със специфичните условия на световния пазар на суров петрол към момента, съществуващите рискове за неизпълнение на очакванията във възходяща посока са свързани основно с неочаквани смущения в доставките по линия на геополитическо напрежение в някои от страните производителки и по-ускорено нарастване на световното потребление. Влияние в низходяща посока върху цените би могло да окаже нарастване на запасите в САЩ и евентуално неизпълнение на договореното споразумение за ограничаване на добива.

⁹ Индексът на административните цени е изчислен чрез претегляне на съответните елементарни агрегати в потребителската кошница.

¹⁰ От общия ХИПЦ е изключено изменението в цените на енергийните стоки и непреработените храни.

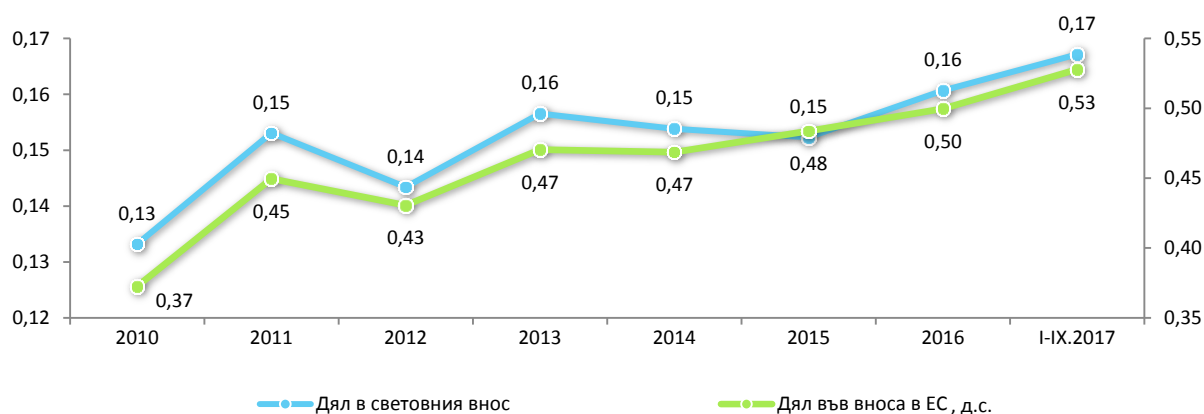
2.4.3 Външен сектор¹¹

През 2017 г. по текущата и капиталовата сметка бе отчетен излишък в размер на 2.5 млрд. евро (5% от БВП) при стойност от 3.6 млрд. евро (7.5% от БВП) през 2016 г.

Определящо значение за по-ниския положителен баланс имаше намаляването на излишъка в търговията със стоки и услуги. Излишъкът по статия услуги се понижи до 5.9% от БВП през 2017 г., като основната причина бе високият ръст на вноса на транспортни услуги и плащанията, свързани с пътувания на българи в чужбина. В същото време износът на застрахователни и пенсионни услуги се понижи. Отчетеното влошаване на търговския баланс с 2 пр.п до 4% от БВП отразяваше както отрицателните условия на търговия, така и изпреварващия реален ръст на вноса на стоки спрямо износа. Нарастването на международните цени през 2017 г. и най-вече на цените на енергийните суровини предопредели по-високия дефлатор на вноса спрямо износа. Повишението на вноса в количествено отношение бе продиктувано от нуждата от суровини за експортно-ориентираните отрасли и същественото нарастване на вътрешното търсене, а ръстът на износа отразяваше благоприятното външно търсене.

Експортната динамика се отрази във възходяща динамика на пазарните позиции на страната. Средно за периода януари–септември 2017 г. дяловете на българския износ в световния внос и във вноса в ЕС продължиха да се повишават.

Граф. 2-6: Дял на България в международния стокообмен, %



Източник: Изчисления на МФ по данни на СТО и Евростат

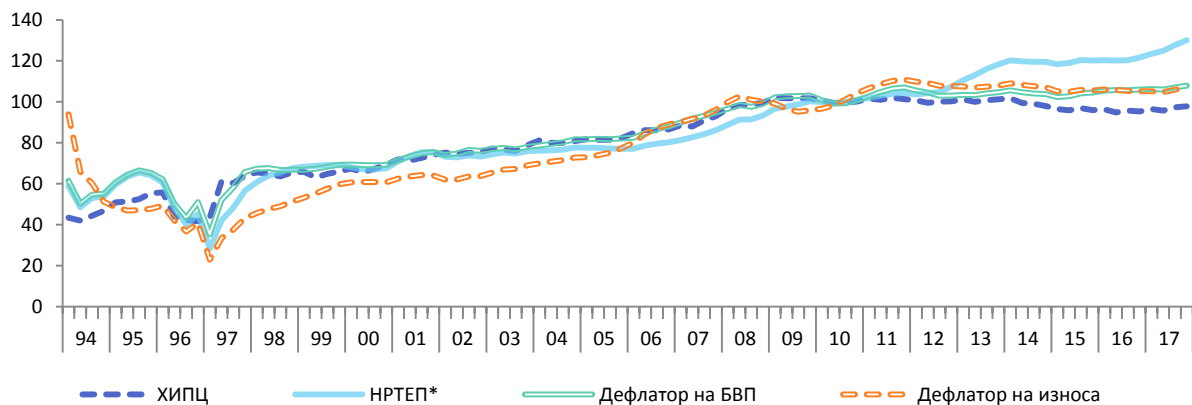
Тенденцията в развитието на реалния ефективен валутен курс с различни дефлатори показва, че индикаторът значително е забавил темповете си на нарастване в годините след кризата. Във връзка с наблюдаваната дефлация в страната от средата на 2013 г. до края на 2016 г., нивото на РЕВК с ХИПЦ е по-ниско спрямо средното за 2010 г. до края на 2017 г. Единствено РЕВК, базиран на номиналните разходи за труд общо за икономиката, се характеризираше с възходящо развитие. То бе обусловено от наблюдаваното ускорение в динамиката на разходите за труд спрямо тази на търговските ни партньори, но свързаните с оценяването на конкурентоспособността на икономиката показатели не показаха влошаване. От една страна акумулираното сравнително предимство в сектора по отношение на по-ниския дял на разходите за труд в

¹¹ Анализът и прогнозата за външния сектор са разработени на база на наличните статистически данни към 14 март 2018 г.

сравнение със средното за ЕС-28 ниво¹² създава потенциал за нарастване на доходите без това непременно да води до загуба на конкурентни позиции. От друга страна, текущата динамика на средствата за работна заплата остана по-ниска или близка спрямо реалните обеми промишлена продукция във водещите експортно-ориентирани дейности, в т.ч. производство на основни метали, химически продукти, машини и оборудване и компютърна техника.

Граф. 2-7: РЕВК на България спрямо 36 индустриални страни, 2010=100

(тримесечни данни до IV тримесечие на 2017 г. включително)



* Номинални разходи за труд на единица продукция общо за икономиката

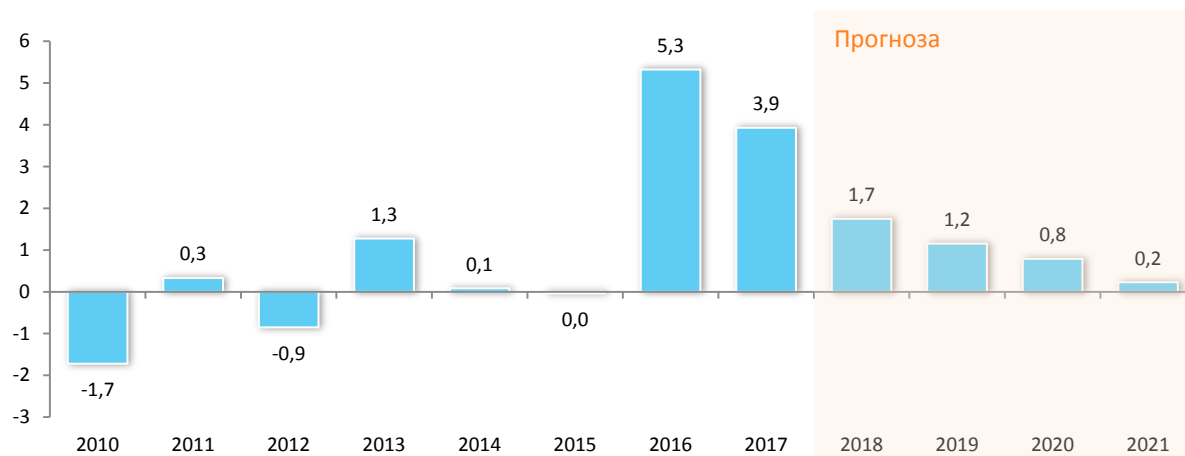
Източник: ГД ЕКФИН, ЕК

Предвид допусканията за динамиката на международните цени, при които е изготвена настоящата прогноза, се очаква дефлаторът на износа да бъде по-висок от този на вноса през 2018 г., но и при двата ще се наблюдава забавяне спрямо 2017 г. По отношение на реалните растежи се прогнозира нарастването на износа да продължи, с леко ускорен темп, в резултат от очаквания положителен растеж в износа на услуги. Подобрението във вътрешното търсене и нуждата от суровини за експортно-ориентирани отрасли ще подкрепят повишението на вноса. В резултат, номиналните темпове на нарастване внос и износ ще се доближат, но вносът ще продължи да бъде водещ. Салдото на търговията със стоки и услуги ще бъде почти балансирано. Очакваното ускорение на растежа на брутния опериращ излишък, наред с плавно нарастване на ПЧИ ще се отрази в увеличение на изплащания към нерезиденти инвестиционен доход, покачване на дефицита на статията първичен доход и влошаване на общото салдо по доходните статии. Отчитайки динамиката по отделните статии, съотношението на баланса на текущата сметка спрямо БВП ще се понижи до 1.7% през 2018 г.

В периода 2019-2021 г., въпреки очакваните положителните условия на търговия, поради отрицателния нетен износ на стоки, търговският дефицит ще се увеличава и се прогнозира да достигне 6.8% от БВП през 2021 г. Излишъкът по Услуги ще нараства в номинално изражение, но с темпове по-ниски от повишението на БВП, което ще се отрази в постепенно относително понижение на салдото до 5.4% в края на прогнозния период. Така общият баланс по търговията със стоки и услуги ще бъде основен фактор за низходящата динамика на текущата сметка. Ще има плавно повишение на излишъка по Вторичен доход – главно трансфери от ЕС, което ще се компенсира от изменението на салдото по Първичен доход. Балансът по текущата сметка ще остане положителен, но се очаква да се понижи до 0.2% от БВП през 2021 г.

¹² По данни от ЕСС 2010, Евростат

Граф. 2-8: Текуща сметка, % от БВП



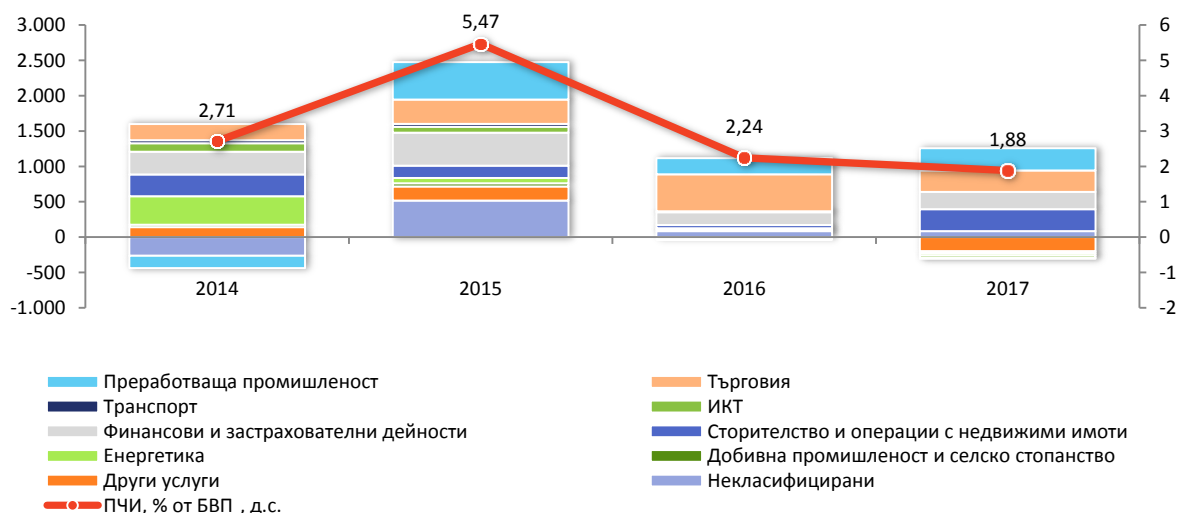
Източник: БНБ, НСИ, МФ

През 2017 г. по финансовата сметка¹³ бе отчетено изпреварващо нарастване на активите, държани в чужбина, спрямо входящите финансови потоци. Динамиката при активите бе по-силно изразена през последното тримесечие, когато повишението на отрицателния лихвен процент по свръхрезервите на банките държани в БНБ доведе до нарастване на активите на финансовите институции във валута, депозити в чужбина и чуждестранни дългосрочни дългови ценни книжа.

Годишните входящи потоци по преки чуждестранни инвестиции достигнаха 2.7% от БВП или 1.4 млрд. евро и бяха основно под формата на дългови инструменти.

Граф. 2-9: Входящи ПЧИ по сектори¹⁴

(млн.евро)



Източник: БНБ

Очакванията са ПЧИ в страната да нарастват номинално в периода 2018-2021 г., като съотношението към БВП ще се запази в диапазона 2.7-2.8%.

¹³ Аналитично представяне на платежния баланс

¹⁴ Данните за ПЧИ са съгласно принципа на първоначалната посока на инвестицията

2.4.4 Паричен сектор и финансов сектор

Основната цел на паричната политика в България е поддържане на ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица. Постигането на тази цел се осъществява чрез режим на паричен съвет с фиксиран валутен курс на националната валута към еврото.

Към декември 2017 г. пазарната стойност на международните валутни резерви на България – актив по баланса на управление „Емисионно“¹⁵ на Българската народна банка (БНБ) възлезе на 23.7 млрд. евро, като отбеляза спад с 0.2 млрд. евро на годишна база. Валутните резерви осигуряваха покритие на 8.7 месеца внос на стоки и нефакторни услуги, а съотношението им към краткосрочния външен дълг на страната беше 314.1%.

Към февруари 2018 г. международните валутни резерви възлязоха на 22.2 млрд. евро, като това представляваше понижението с 1.6 млрд. евро спрямо същия период на предходната година. Съгласно принципите на функциониране на паричния съвет понижението на международните валутни резерви съответстваше на свиването на балансовата стойност на пасивите на управление „Емисионно“. Основен принос за динамиката на пасивите имаше понижението на задълженията към банки поради по-ниските свръхрезерви на банките. Съществено влияние за понижението на пасивите на управление „Емисионно“ на БНБ имаше и намалението на задълженията към правителството и бюджетните организации в резултат основно на превишението на извършените плащания по падежиращи облигации, емитирани на вътрешните и външните капиталови пазари, над обема на новоемитираните ДЦК на вътрешния пазар и акумулирания бюджетен излишък за периода март 2017 – февруари 2018 г.¹⁶ Парите в обращение и задълженията към други депозанти продължиха да имат положителен принос за изменението на пасивите на управление „Емисионно“.

През 2017 г. притокът на привлечени средства от резиденти в банковата система се запази висок, отразявайки запазването на висока норма на спестяване в икономиката. Широките пари продължиха да нарастват със сравнително високи темпове, като към декември 2017 г. годишният им прираст възлезе на 7.7%. Основен положителен принос за динамиката на широките пари имаха овърнайт депозитите, докато приносът на парите извън парично-финансовите институции се понижи слабо спрямо нивата от края на 2016 г., а този на квазипарите бе отрицателен. В условията на лихвени проценти по срочни депозити близки до нула структурата на широките пари се определяше от предпочитанията на икономическите агенти да имат по-бърз и лесен достъп до средствата си в банките, което се осигурява от овърнайт депозитите. Както домакинствата, така и фирмите предпочитаха да спестяват основно в левови депозити. Към края на 2017 г. общият растеж на депозитите на неправителствения сектор възлезе на 6.2% на годишна база. Депозитите на домакинствата достигнаха 47.8 млрд. лева в края на годината, като се наблюдаваше тенденция към забавяне на годишния прираст (5.4% в края на годината при 6.6% през декември 2016 г.), която отразяваше нарастване на потреблението и плавно понижаване на нормата на спестяване на домакинствата. При депозитите на нефинансовите предприятия се наблюдаваше тенденция към ускоряване на растежа (13.8% към декември 2017 г. спрямо 6.3% в края на предходната година). Депозитите на финансовите предприятия отбелязаха спад с 26.9% (при растеж от 18.1% през декември 2016 г.) и имаха съществен отри-

¹⁵ Пазарната стойност на международните валутни резерви включва измененията от трансакции, валутнокурсони разлики и ценови преоценки.

¹⁶ На база на предварителни данни и оценки на МФ.

цателен принос за общия растеж на депозитите на неправителствения сектор в края на 2017 г. През февруари 2018 г. широките пари се повишиха с 8.1% на годишна база. Годишният растеж на депозитите на неправителствения сектор се забави до 5.6% основно в резултат на увеличаване на отрицателния принос на депозитите на финансовите предприятия.

При кредита за нефинансовите предприятия и домакинствата през 2017 г. се наблюдаваше постепенно ускоряване на темпа на растеж и към декември бе отчетен годишен прираст от 3.3% (1.0% в края на 2016 г.). Годишният темп на нарастване на кредита за нефинансовите предприятия към декември възлезе на 1.6% (0.3% в края на 2016 г.). При кредитите за домакинствата бе отчетено по-съществено ускоряване на годишния прираст, като към декември той достигна 6.0% (2.0% в края на 2016 г.) с основен принос на жилищните и потребителските кредити и в по-ниска степен – на „другите кредити“ за домакинствата. Основни фактори за възходящата динамика на кредита за неправителствения сектор през 2017 г. бяха благоприятната икономическа среда и плавното понижение на лихвените проценти по кредитите. Влияние за нарастването на категорията „други кредити“ на домакинствата оказваха кредитите, отпуснати по Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради. Започналото през юли 2017 г. изплащане от страна на правителството на отпуснати кредити по тази програма повлия за намаляване на приноса на „други кредити“ в общия растеж на кредита за домакинствата към края на годината. Отписванията на необслужвани кредити и продажбите на кредити от страна на банките ограничаваха растежа на кредита за неправителствения сектор. Към февруари 2018 г. годишният прираст на кредита за нефинансовите предприятия и домакинствата се повиши до 3.6%.

През първите девет месеца на 2017 г. банките продължиха да поддържат високи свръхрезерви по сметки в БНБ, като превишението на поддържаните в БНБ средства от банките над изискуемия минимум на резервни активи по Наредба № 21¹⁷ на БНБ възлезе средно на 112.3% от задължителните минимални резерви (ЗМР). От 4 октомври 2017 г. влезе в сила решение на Управителния съвет на БНБ, с което се измени методологията за определяне на лихвените проценти по сметки в БНБ. Съгласно решението върху свръхрезервите на банките се прилага по-ниското между 0% и лихвения процент по депозитното улеснение на ЕЦБ, намален с 20 базисни точки. Тази промяна доведе до понижение на лихвения процент по свръхрезервите на банките в БНБ до ниво от -0.60%.¹⁸ Средно за четвъртото тримесечие на 2017 г. свръхрезервите на банките се понижиха с 4.6 млрд. лв. спрямо нивата в края на септември, като превишението на поддържаните в БНБ средства от банките над изискуемия минимум на резервни активи се понижи до 47.4% от ЗМР. В края на 2017 г. поддържаните от банките резерви отчетоха годишен спад от 3.8% (при спад от 2.2% през декември 2016 г.). Среднодневно за 2017 г. средствата по сметки на банките в БНБ, с които се изпълняват изискванията на Наредба № 21, надвишаваха с 96.1% изискуемите задължителни минимални резерви спрямо превишение от 92.0% през 2016 г. Към февруари 2018 г. превишението на поддържаните в БНБ средства от банките над изискуемия минимум на резервни активи се понижи до 39.6% от ЗМР.

Понижението на лихвения процент по свръхрезервите на банките в БНБ от октомври 2017 г. повлия за намаление на лихвените проценти и котировките на междубанковия левов паричен

¹⁷ Наредба № 21 на БНБ за задължителните минимални резерви, които банките поддържат при Българската народна банка (в сила от 4 януари 2016 г.). Съгласно Наредба № 21 нормата на задължителните минимални резерви за привлечените средства от резиденти е 10% от депозитната база, от нерезиденти – 5%, а от държавния и местните бюджети – 0%.

¹⁸ От 16 март 2016 г. лихвеният процент по депозитното улеснение на ЕЦБ е -0.40%.

пазар и за увеличение на търгуваните обеми през четвъртото тримесечие на 2017 г., като тези тенденции се запазиха и през първите два месеца на 2018 г.

След понижаване през първото тримесечие на 2017 г. при лихвените проценти по срочни депозити се наблюдаваше тенденция към стабилизиране на достигнатите ниски нива. Запазващият се силен приток на привлечени средства от резиденти и високата ликвидност в банковата система продължиха да бъдат основните фактори за динамиката на лихвените проценти по депозитите в страната. Към януари 2018 г. среднопретегленият лихвен процент по новите¹⁹ срочни депозити²⁰, представен като претеглена средна стойност на 12-месечна база, възлезе на 0.3%, като отбеляза спад с 0.3 пр. п. спрямо същия период на предходната година. По-съществено понижаване на лихвите се наблюдаваше при новите срочни депозити на домакинствата и по-слабо при депозитите на предприятия. При лихвените проценти по новоотпуснати кредити се запази тенденцията към понижаване. Към януари 2018 г. среднопретегленият лихвен процент по новите кредити²¹ за домакинства и нефинансови предприятия, представен като претеглена средна стойност на 12-месечна база, се понижи с 0.9 пр. п. спрямо същия месец на предходната година и възлезе на 4.5%. За същия период средният лихвен процент по нови банкови кредити за домакинства се понижи с 1.0 пр. п. до 5.7%, а този за нефинансови предприятия – с 1.1 пр. п. до 3.7%.

През 2017 г. българският банков сектор продължи да отчита стабилни финансови показатели.²² Общата капиталова адекватност на банковата система остана висока на ниво от 22.08% към декември 2017 г. (22.15% в края на 2016 г.), в т.ч. адекватността на капитала от първи ред беше 20.86% (20.88% в края на 2016 г.). Размерът на капитала, превишаващ минималното изискване за капиталова адекватност от 8%, беше повишен и в края на 2017 г. възлезе на 7.3 млрд. лв. Реализираната през 2017 г. печалба в банковия сектор бе 1 150 млн. лв. Показателите на системата за възвръщаемост на активите (ROA) и за възвръщаемост на балансовия капитал (ROE) в края на годината бяха съответно 1.18% (при 1.37% през декември 2016 г.) и 9.15% (при 10.41% през декември 2016 г.).

В резултат от действията на банките за подобряване на качеството на активите²³ бе запазена низходящата тенденция в нивото на кредитния риск. В края на декември 2017 г. брутната сума на всички необслужвани експозиции бе 8.3 млрд. лв., формирани главно от кредити и аванси. Коефициентът на необслужваните експозиции, изчисляван по най-широката дефиниция по методиката на ЕБО²⁴, се понижи до 8.9% в края на годината. На годишна база размерът на необслужваните кредити и аванси намаля с близо 1.7 млрд. лв. (с 16.7%), а общият брутен размер на кредитите и авансите се увеличи с 4.0 млрд. лв. (с 5.2%). В резултат, делът на брутните необслужвани кредити и аванси в общите брутни кредити и аванси се понижи с 2.7 пр. п. спрямо

¹⁹ Термините „нови“ депозити и „нови“ кредити се отнасят за статистическата категория „нов бизнес“.

²⁰ Среднопретеглен лихвен процент по срочните депозити на сектори домакинства и нефинансови предприятия, претеглени по валута и срочност.

²¹ Среднопретеглени лихвени проценти по кредитите на сектори домакинства и нефинансови предприятия, претеглени по валута и срочност.

²² Оценката за състоянието на банковата система е на база на данни от надзорните отчети на индивидуална база към края на декември 2017 г., получени до 26 февруари 2018 г. и към края на декември 2016 г., получени до 24 февруари 2017 г.

²³ Прилаганите от банките инструменти за намаляване на кредитния риск включваха отписване на несъбираеми вземания за сметка на провизии, продажба на кредити и придобиване на обезпечения чрез влизане във владение.

²⁴ Този коефициент представлява дела на брутните необслужвани кредити и аванси и дългови ценни книжа в общия брутен размер на всички експозиции в банковата система.

края на 2016 г. и коефициентът на необслужваните кредити и аванси спадна до 10.2%. Степента на покритие на brutните необслужвани кредити и аванси с присъщата обезценка в края на 2017 г. бе 49.4%. Нетната стойност на необслужваните кредити и аванси, представляваща потенциалния кредитен риск в банковите баланси²⁵, спадна до 4.2 млрд. лв. и остана изцяло покритата от превишението със 7.3 млрд. лв. на капитала над минималното регулаторно изискване от 8%.

Ликвидната позиция на банковата система продължи да осигурява високо ниво на покритие на пасивите, като към декември 2017 г. коефициентът на ликвидните активи на банковата система, изчисляван по Наредба №11²⁶ на БНБ, достигна 38.97% (38.24% в края на 2016 г.).²⁷

Съгласно своя мандат, БНБ осъществява надзор върху банките с цел поддържане стабилността на банковата система. С въвеждането на глобалната регулаторна рамка Базел III в европейското законодателство чрез Директива 2013/36/ЕС (CRD IV) и привеждането на българското законодателство в съответствие с правната рамка на Европейския съюз за дейността на кредитните институции БНБ въведе от 2014 г. предпазен капиталов буфер в размер от 2.5% и капиталов буфер за системен риск в размер на 3%. От началото на 2016 г. БНБ въведе антицикличен буфер за банките в страната в размер на 0%, а в края на 2016 г. бе въведен и буферът за друга системно-значима институция (ДСЗИ), който се отнася за десет банки.²⁸

През 2017 г. беше извършен преглед на буфера за системен риск и на буфера за ДСЗИ. Нивото на буфера за системен риск бе запазено без промяна в размер на 3% от рисковите експозиции на банките, формирани на територията на Република България.

В резултат на ежегодния преглед на буфера за ДСЗИ през 2017 г. БНБ идентифицира единадесет банки като други системно значими институции. Банките са разделени на три групи и са с определено ниво на буфера за ДСЗИ на индивидуална и консолидирана основа, приложим към общата стойност на рисковите експозиции, в следните размери по години:²⁹

	Размер на буфер за ДСЗИ		
	Считано от 1 януари 2018 г.	Считано от 1 януари 2019 г.	Считано от 1 януари 2020 г.
Първа група	0.50%	0.75%	1.00%
Втора група	0.25%	0.50%	0.75%
Трета група	0.125%	0.25%	0.50%

²⁵ Нетните необслужвани кредити и аванси се изчисляват, като brutният размер на необслужваните кредити и аванси се намали с присъщата им натрупана обезценка.

²⁶ Наредба № 11 на БНБ за управлението и надзора върху ликвидността на банките.

²⁷ От началото на 2018 г. са в сила нови изисквания за отчитане на ликвидността съгласно Регламент (ЕС) № 575/2013 и Делегиран Регламент (ЕС) 2015/61 на Комисията. По този начин за всички кредитни институции в ЕС се хармонизират изискванията за ликвидните активи, входящите и изходящи парични потоци.

²⁸ Повече информация за капиталовите буфери е налична на интернет страницата на БНБ: <http://www.bnb.bg/BankSupervision/BSCapitalBuffers/index.htm>

²⁹ За повече информация вж. http://www.bnb.bg/PressOffice/POPressReleases/POPRDate/PR_20171201_BG.

Всяко тримесечие са прави анализ и се определя ниво на антицикличния капиталов буфер. През 2017 г. не беше отчетено натрупване на цикличен системен риск в икономиката, поради което нивото на антицикличния буфер, приложим към кредитни рискови експозиции в България, бе запазено на 0%.

През 2017 г. БНБ участва при изготвянето на законодателни промени, с цел да се усъвършенства режима за регулиране на риска, произтичащ от експозициите, които банките формират към свързани с тях лица- администратори на банката, нейни акционери с квалифициран или по-висок дял, лица, които контролират банката, дъщерни дружества на банката и другите определени като свързани с банката лица (вътрешни експозиции).³⁰

През декември 2017 г. Народното събрание прие законодателни промени, във връзка с които индивидуалните административни актове, свързани с надзорните функции на БНБ, се издават от Управителния съвет на БНБ.

В изпълнение на Плана за реформиране и развитие на банковия надзор бе подготвен „Наръчник за банковия надзорен процес“, който бе одобрен с Решение № 17 от 9 февруари 2017 г. на Управителния съвет на БНБ. Наръчникът дефинира правата и задълженията на отделните звена при изпълнение на надзорните им задължения, както и взаимодействието между тях.

Според прогнозата на МФ нарастването на паричното предлагане ще се ускорява слабо през прогнозния период. В края на 2018 г. темпът му на растеж се очаква да бъде около 7.9% на годишна база, при 7.7% в края на 2017 г. Основание за това дава текущата динамика и очакванията за продължаващо нарастване на валутните резерви на страната, както и на депозитите в банковата система. В края на 2019 г. и 2020 г. широките пари ще ускорят ръста си, съответно до 8% и 8.1%. През прогнозния период темпът на нарастване при овърнайт депозитите ще се забави за сметка на леко ускорение при растежа на депозитите в национална валута и на забавяне на спада на деноминирани в чужда валута. Тази тенденция ще отразява постепенното намаляване на предпочитанията на икономическите агенти към по-висока ликвидност.

В периода 2018-2021 г. кредитирането за частния сектор ще се ускорява постепенно в синхрон с предвижданията за относително устойчив растеж на частното потребление и инвестициите, както и с очакванията за продължаващо, макар и със забавящи се темпове, нарастване на заетостта и доходите. Очакванията са в края на 2018 г. годишният ръст на вземанията от частния сектор да достигне 4.9% и да се повиши до 5.5% през 2019 г., като плавното му ускорение ще продължи до края на прогнозния период. Известен ограничителен ефект върху темпа на увеличение на частния кредит през разглеждания период може да се очаква по линия на тенденцията на намаляване на лошите и реструктурирани кредити, но се очаква влиянието на този ефект постепенно да намалява. Вземанията от предприятия ще имат по-висок принос през 2018 г., а годишният им ръст ще достигне 5%, като ускорението му спрямо предходната година ще бъде в унисон с прогнозирания по-висок растеж на инвестициите. През следващите години темпът им на нарастване плавно ще се повишава и през 2019 и 2020 г. ще достигне съответно 5.7% и 6.2%. Вземанията от домакинства ще забавят растежа си през 2018 г. до 4.8%. През 2019 г. ще нараснат с 5%, като до края на прогнозния период ще продължат да ускоряват темпа си на растеж до 6.2% през 2021 г. ▼

³⁰ Закон за изменение и допълнение на Закона за кредитните институции (обнародван в ДВ бр. 97 от 2017 г.).

3. ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ

3.1 Стратегия на политиката

Основен приоритет на фискалната политика през текущата и следващите години продължава да бъде запазването на стабилността на публичните финанси, съчетано с осигуряването на необходимите мерки за стимулиране на икономическата активност в страната. Това на практика означава, че изготвянето на бюджетната рамка изисква реалистична оценка за нейните параметри, които да бъдат съобразени със заложените фискални цели.

Последователната и устойчива фискална политика се гради на основата на непроменената през последните години цел за постигане и поддържане на близка до балансирана бюджетна позиция. Поетапното намаляване на дефицита и реализирането на положително салдо на сектор „Държавно управление“ е положителна тенденция. Параметрите на бюджетната рамка следват очертаните цели на фискалната политика и отчитат ефектите от провежданите политики както в приходната, така и в разходната част на бюджета, при съобразяване с приоритети и целите, заложи в управленската програма на правителството за периода 2017–2021 г. Доколкото прогнозата обхваща периода до края на управленския мандат, то в нея е отчетена динамиката в развитието на секторните политики и необходимостта от финансовото им обезпечаване.

В прогнозата за приходите на сектор „Държавно управление“ са отчетени потвърждаващите се положителни тенденции в развитието на националната икономика. Допълнителен положителен фискален ефект се очаква също от реализирането на дискреционните приходни мерки, като промените в дискреционните мерки за периода 2019–2021 г., спрямо предходната прогноза, се дължат основно на преоценка на очаквания размер на ефектите и в по-малка степен на въвеждане на нови мерки.

По отношение на разходите основна цел е да се ограничи годишното им увеличение до нарастването на потенциалния БВП, като по този начин се гарантира спазването на изискванията на ПСР по отношение на структурното бюджетно салдо и бенчмарка на разходите. Продължават усилията за реализиране на мерки за оптимизиране и повишаване на ефективността на разходите на бюджетните организации и подобряване на предоставяните публични продукти и услуги в отделните сектори, като в същото време се обезпечават изпълнението на приоритетни политики и програми.

В периода 2018–2021 г. с основен принос за темпа на изменение на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ ще продължи да бъде подсектор „Централно управление“, поради неговия превес в общия дълг на сектора (с дял от около 98% към 31.12.2017 г.). Този фактор обуславя и доминантното значение на политиката по управление на държавния дълг при дефиниране на текущото състояние и перспективите за развитие на консолидираните задължения.

Управлението на суверенните задължения в средносрочен аспект кореспондира с основните цели на фискалната политика, насочени към близка до балансираната позиция на бюджетното салдо. Стратегическата цел на дълговото управление е осигуряването на необходимия ресурс за рефинансиране на дълга в обращение, при необходимост финансиране на бюджета и обез-

печаване стабилността на фискалния резерв при оптимално възможна цена и приемлива степен на риск.

Акумулирането на по-голям размер на фискалния резерв, отчетен към края на 2017 година и стремежът към постепенна фискална консолидация в предстоящия тригодишен период, предоставят възможност за провеждане на гъвкава дългова политика, съобразена както с конкретните пазарни условия, така и с намаляващата потребност от дългово финансиране при запазване устойчивостта на ключовите индикатори на дълга. Предвижда се поемането на нови правителствени дългове да бъде обезпечено главно на местния пазар от емисии на ДЦК, при спазване на законово регламентирани годишни дългови ограничения. Определянето на конкретните характеристики на новопоетия дълг ще бъде съобразено с настоящата конюнктура на вътрешния пазар на ДЦК и амортизационния профил на дълга в обращение, при отчитане на възможностите за намаляване на риска за рефинансиране и изглаждане на матуритетната структура на дълга. Целта на емисионната политика на вътрешния пазар през периода ще бъде да обезпечи рефинансирането на падежиращия се дълг.

3.2 Средносрочни цели

Следвайки последователни стъпки в областта на фискалната политика, със залагането на средносрочните цели по отношение на дефицита на сектор „Държавно управление“ се очаква подобрене на бюджетната позиция спрямо параметрите, заложи в предходната Конвергентна програма. През 2018 г. се очаква балансиран бюджет, а за периода 2019–2021 г. бюджетен излишък от порядъка между 0.2-0.5% от БВП.

Положителните очаквания се дължат основно на по-високата прогноза за приходите в резултат на подобрението в макроикономическата среда и на фискалните ефекти от дискреционните мерки на правителството.

За периода 2019–2021 г. прогнозата за салдото на сектор „Държавно управление“ (съгласно ЕСС 2010) е постигане на бюджетен излишък от 0.3% от БВП през 2019 г., 0.5% от БВП през 2020 г. и съответно 0.2% от БВП през 2021 г.

В средносрочен план общите приходи и разходи на сектор „Държавно управление“ като дял от БВП се очаква да се запазят на устойчиви нива, близки до настоящите. Постигането на очакваното подобрене на бюджетното салдо през плановия период се реализира при очертаваща се тенденция на лек спад както при приходите, така и при разходите като дял от БВП. Разходите като дял от БВП за 2019 г. са 36,3%, през 2020 и 2021 г. бележат спад до 35.6%, а в приходната част съотношението варира от 36.6% през 2019 г. до 35.8% през 2021 г.

Номиналният ръст на приходите през отделните години се дължи на увеличение на постъпленията от всички основни видове данъци – ДДС, акцизи, данък върху доходите на физическите лица и корпоративен данък. Растеж се очаква също и при приходите от социалноосигурителни вноски, като той е най-значителен през 2019 г.

При разходите на сектор „Държавно управление“ най-голям номинален ръст в средносрочен план се наблюдава при социалноосигурителните плащания и капиталовите разходи. В същото време представени като процент от БВП социалноосигурителните плащания се запазват на ниво от около 13.7% от БВП. Капиталовите разходи нарастват като дял от БВП от 4.3% през 2018 г. до 4.7% през 2021 г.

Освен положителните макроикономически прогнози и ефектите от дискреционните мерки, принос за корекцията на целите за бюджетното салдо, спрямо предходната актуализация на

Конвергентната програма, има по-доброто изпълнение на бюджета за 2017 г., което се явява база при определяне на прогнозните параметри на бюджетната рамка за периода 2018-2021 г., където бяха заложи цели за дефицита съответно -0.6% от БВП за 2017 г., -0.5% от БВП за 2018 г. и съответно излишък от 0.1% от БВП за 2019 г. и 0.1% от БВП за 2020 г.

3.3 Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година

След като през 2016 г. бюджетният баланс на сектор „Държавно управление“ премина на положителна територия, през 2017 г. тази тенденция бе затвърдена и бюджетният баланс за годината отново е положителен. Заложената цел в предходната Конвергентна програма бе за дефицит (0.6% от БВП). На база на данните от априлските Нотификационни таблици за дефицита и дълга на България балансът на сектор „Държавно управление“ е излишък в размер на 0.9% от БВП, което представлява подобрене с 1.5 пр.п. спрямо прогнозата в предходната Конвергентна програма.

За постигнатото подобрене на бюджетния баланс през 2017 г., спрямо прогнозата, принос имаха както приходната, така и разходната страна на бюджета. Положителната тенденция при приходите от последните години беше затвърдена, като се отчита сериозно увеличение при данъчните и осигурителните приходи, докато разходите останаха по-ниски от разчета за годината. Повишените постъпления от данъците и осигурителните вноски са резултат основно от позитивното развитие на макроикономическите показатели и едновременното с това положителните резултати от изпълнението на Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на приходите, справяне със сенчестата икономика, както и други стъпки в тази насока.

От страна на разходите се отчита по-ниско от планираното изпълнение през 2017 г., което се дължи на по-ниския размер извършени капиталови разходи, в резултат преди всичко на забавяне при усвояването на средствата по някои от проектите по Структурните и Кохезионния фондове на ЕС, Програмата за развитие на селските райони и др. Съпоставени с прогнозата в предходната Конвергентна програма общите разходи на сектор „Държавно управление“, представени като относителен дял в БВП, са по-ниски с 0.8 пр.п. Очакванията са, че с навлизането на проектите в по-напреднала фаза, разходите по сметките за средства от ЕС ще нараснат значително и забавянето ще бъде преодоляно. В частта на капиталовите разходи също така не бяха реализирани някои от планираните инвестиционни проекти, свързани с покупката на ново въоръжение за българската армия, които бяха отложени за реализиране през следващи години поради обективни обстоятелства.

3.3.1 Бюджетно развитие през 2017 г.

През 2017 г. България отчита положителен бюджетен баланс на сектор „Държавно управление“ в размер на 0.9% от БВП.

През 2017 г. приходите като съотношение спрямо БВП достигнаха 36.2%, което е увеличение с 1.0 пр.п. спрямо нивото през 2016 г. Спрямо прогнозата в предишната Конвергентна програма приходите на сектор „Държавно управление“ са по-високи с 0.7 пр.п.

Приходите от данъците върху производството и вноса, текущите данъци върху доходите, богатството и др. и данъците върху капитала нарастват в номинално изражение с близо 1 млрд. лв., като относителният им дял в БВП се запазва непроменен спрямо 2016 г., като увеличение се наблюдава при текущите данъци върху доходите, богатството и др. – 0.3 пр.п., което в номинално изражение е над 0.5 млрд. лв. Основните фактори за увеличението на постъпленията

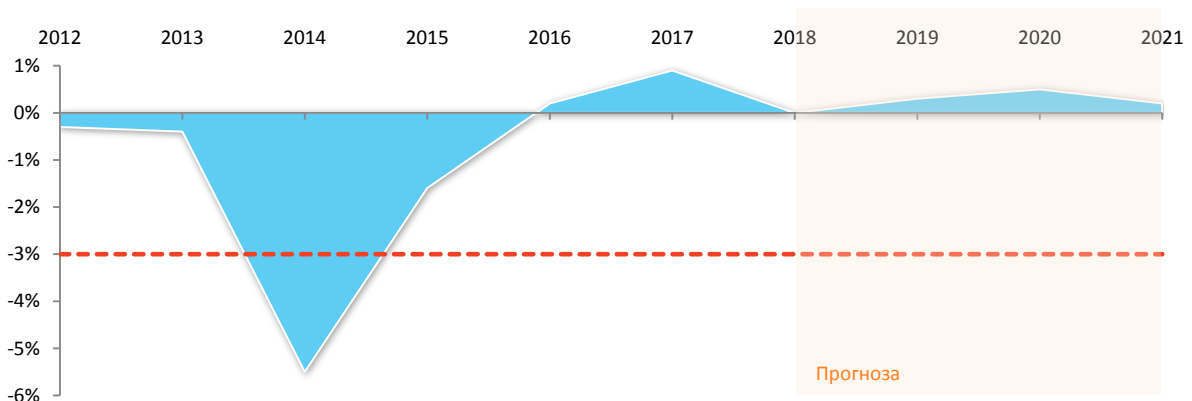
при данъка върху доходите на физическите лица са продължилата през 2017 г. тенденция на растеж на заетостта и регистрирания отчетлив ръст на възнагражденията както в обществения, така и в частния сектор. Данъците върху капитала запазват дела си от БВП – 0.3%, непроменен спрямо 2016 г., а номинално нарастват с 13 млн. лв.

Данъците върху производството и вноса, въпреки че бележат намаление като дял от БВП с 0.2 пр.п., нарастват номинално с над 450 млн. лв. Трябва да се отбележи доброто ниво на постъпленията от ДДС, при които нарастването е следствие на растежа на вътрешното търсене и вноса, увеличената активност на икономическите агенти и позитивния ефект от действията на приходните администрации за подобряване на събираемостта на приходите и борбата със сенческата икономика и укриването на данъци, докато при акцизите нарастването е по-слабо.

Отнесени към БВП приходите от социални и здравно-осигурителни вноски нарастват с 0.7 пр.п. спрямо 2016 г., което е близо 1.1 млрд. лв. За това допринасят както вече посочените благоприятни макроикономически развития, влияещи върху ДДФЛ, така и някои административни мерки като увеличението на минималните осигурителни прагове и увеличението на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с 1 пр.п. и с 20 пр.п. на осигурителната вноска за работещите в сектор „Сигурност“.

Получените капиталови трансфери нарастват с 0.3 пр.п. от БВП, което номинално е близо 0.3 млрд. лв.

Граф. 3-1: Бюджетен баланс (ЕСС2010, % от БВП)



Източник: Евростат, МФ

Общите разходи на сектор „Държавно управление“ през 2017 г. са в размер на 35.3% от БВП, което е с 0.3 пр.п. повече от отчетеното през 2016 г. ниво. Същевременно стойността на разходите е с 0.8 пр.п. по-ниска от прогнозираната в предишната Конвергентна програма. Посоченото нарастване спрямо 2016 г. се дължи преди всичко на увеличение при текущите разходи. При елементите на капиталовите разходи се отчита намаление, като основната причина е вече посоченото по-ниско от планираното с разчета за годината изпълнение на проектите, финансирани със средствата от европейските програми и фондове, вкл. и по-ниския размер на националното съфинансиране. Най-значително е намалението при бруто образуването на основен капитал, където свиването е с 0.5 пр.п. и при платените капиталови трансфери – 0.2 пр.п.

Разходите за компенсация на наетите лица нарастват с 0.3 пр.п. като дял от БВП. Причина за отчетеното увеличение са няколко фактора. Най-съществен елемент от нарастването на заплащането на заетите в бюджетния сектор бяха увеличението от 1 септември 2017 г. възнаграждението на педагогическия персонал в средните училища, което е първа стъпка в политиката за

превръщане на образованието в главен приоритет и бъдещ двигател на развитието на страната. Също така нарастват бюджетните разходи за социални осигуровки, поради нарастването с 1 пр.п. от 1 януари 2017 г. на вноската за фонд „Пенсии“ и увеличението от същата дата с 20 пр.п. на осигурителната вноска за пенсия на лицата от сектор „Сигурност“. Разходите за издръжка нарастват слабо – с 0.03 пр.п.

Размерът на социалните трансфери като дял от БВП намалява с 0.2 пр.п., но в номинално изражение средствата нарастват с повече от 450 млн. лв. Основното увеличение е при социалните трансфери, различни от тези в натура, където се отчитат и разходите за пенсии, при които освен осъвременяването на всички пенсии с 2.4% от 1 юли 2017 г. беше осъществено повишение на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст на две стъпки – от 1 юли и от 1 октомври 2017 г.

Намаление като дял от БВП спрямо предходната година се отчита при разходите за субсидии – с 0.3 пр.п. и при разходите за лихви – с 0.1 пр.п.

3.3.2 Бюджетни акценти за 2018 г.

Съгласно актуализираната тригодишна бюджетна прогноза се предвижда бюджетната цел, за баланса на сектор „Държавно управление“, да бъде близко до балансираното, като се предвижда това да се запази и през следващите три години. Тази цел е съобразена с текущите икономически условия и е в съответствие с изискванията на националните фискални правила.

Политиката по **приходите** запазва тенденциите и насоките през последните години и е ориентирана към поддържане на икономическия растеж, подобряване на бизнес средата, както и ограничаване на данъчните измами и поддържане на макроикономическата и фискална устойчивост в дългосрочен план. Програмата за 2018 г. предвижда запазване на данъчната тежест при основните данъци, с изключение на ставките при акцизите на тютюневите изделия. Почувствително увеличение е предвидено при постъпленията от осигурителни вноски, което е резултат от промените в осигурителната политиката през 2018 г. и продължаване нарастването на заетостта и доходите на заетите. По-значимо нарастване се очаква и при данъците върху производството и вноса (основно ДДС), свързано основно с ръста на данъчната база и вътрешното търсене и вноса.

— Приоритети в частта на приходите

Основен акцент в работата на приходните администрации ще продължат да бъдат изпълнението на Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на приходите, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството, чието действие е продължено с решение на Министерския съвет и през 2018 г. Главните нормативни характеристики и промени при данъчните закони и подзаконовни актове са, както следва:

- запазване на ниските данъчни ставки за корпоративни данъци, данъка върху доходите на физическите лица и ДДС, като важен стимул за инвестиции, икономически растеж и заетост.
- увеличение на акцизната ставка върху тютюневите изделия. Това е стъпка от предвидения времеви график за поетапно увеличаване на акцизните ставки до достигане на минималните нива на облагане в ЕС. Очакваният положителен ефект върху приходите от акциз е 90.0 млн. лв. (0.086% от прогнозния БВП). Освен върху приходите от акциз, увеличението на акцизните ставки върху тютюневите изделия ще има положителен ефект от 18.0 млн. лв. (0.017% от прогнозния БВП) и върху приходите от ДДС.

- увеличението на минималната работна заплата с 50 лв. от 1 януари 2018 г. се очаква да доведе до увеличение на приходите от ДДФЛ в размер на 1.4 млн. лв. (0.001% от прогнозния БВП).
- увеличаването на минималните осигурителни доходи по основните икономически дейности и квалификационни групи професии за наетите лица и на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица в следствие на увеличението на минималната работна заплата ще генерира допълнителни приходи от ДДФЛ в размер на 13.4 млн. лв. (0.013% от прогнозния БВП).
- увеличението на възнагражденията на педагогическите специалисти през 2017 и 2018 г. ще има положителен ефект върху приходите от ДДФЛ в размер на 23.1 млн. лв. (0.022% от прогнозния БВП).
- увеличаването с 1 пр.п. на вноската за фонд „Пенсии“ на ДОО от началото на 2018 г. се очаква да има отрицателен ефект върху приходите от ДДФЛ в размер на 8.3 млн. лв. (0.008% от прогнозния БВП).

Осигурителната политика в частта на приходите има следните параметри:

- от 1 януари 2018 г. се повишава размера на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ на ДОО с 1 пр.п. Целта е да се намали недостигът от средства по бюджета на ДОО и субсидирането му от държавния бюджет. Очакваният положителен ефект върху приходите е 244.2 млн. лв. (0.23% от прогнозния БВП). Размерите на осигурителните вноски за останалите фондове на държавното обществено осигуряване и на здравноосигурителната вноска се запазват непроменени през 2018 г.
- през 2018 г. минималните осигурителни доходи по основните икономически дейности и групи професии нарастват средно с 6.8 % в сравнение с 2017 г. Минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица се увеличава на 510 лв., като отпада скалата за определяне на диференцирани минимални месечни осигурителни доходи съобразно облагаемия доход. Увеличава се и минималният осигурителен доход за земеделските стопани и тютюнопроизводителите от 300 на 350 лв. Тези промени са свързани с административното увеличение на минималните осигурителни прагове с 3.9% и увеличения размер на минималната работна заплата. Очакваният положителен ефект от посочените мерки и от промяната на минималната работна заплата от 1 януари 2018 г. върху приходите от осигурителни вноски е 84.4 млн. лв. (0.081% от очаквания БВП).
- запазват се максималният осигурителен доход за 2018 г. за всички осигурени лица – 2600 лв.
- увеличение на приходите от осигурителни вноски в резултат на промяна на избора на осигуряване от частен фонд в НОИ – 12 млн. лв. (0.011% от прогнозния БВП).
- увеличението на разходите за персонал в системите на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи, Министерството на правосъдието, Министерството на образованието и науката, Министерството на здравеопазването, Министерството на труда и социалната политика и Националната агенция за приходите ще има положителен ефект върху приходите от осигурителни вноски в размер на 193.4 млн. лв. (0.18% от прогнозния БВП).

Политиката по отношение на **публичните разходи** е насочена към осигуряване нормалното функциониране на бюджетните системи, обезпечаване на приоритетните политики на прави-

телството в сферата на образованието, социалните дейности и здравеопазването, и повишаване на ефективността на инвестициите в отделните сектори с цел засилване на техния принос за повишаване на икономическия растеж.

— Приоритети в частта на разходите

Разходните политики са инструмент за реализиране на правителствените приоритети, а успешното им провеждане е в пряка зависимост от реформите в отделните сектори. В отделните сфери са предвидени мерки за подобряване на ефективността на публичните разходи, вкл. и чрез засилване ролята на пазарните механизми и спазване на бюджетните тавани и ограничения.

© Мерки в сферата на образованието

В сектор „Образование“ през 2017 г. започна реализацията на мерките, касаещи подобряване на социалния статус на педагогическите специалисти, като за тази цел бяха предоставени допълнителни средства в размер на 80.0 млн. лв. за увеличение на възнагражденията им средно с 15%. За 2018 г. предвидените допълнителни средства са в размер на 330.0 млн. лв. (0.32% от прогнозния БВП). С тях се осигурява целогодишно увеличение на възнагражденията на педагогическия персонал, както и въвеждане на механизъм за допълнително финансиране при работата с деца от уязвими групи и приоритетни направления и защитени специалности в професионалните училища. За периода 2018-2021 г. е предвидено поетапно да бъдат предоставени допълнителни средства с цел двойно увеличение на средствата за възнаграждения на педагогическите специалисти през 2021 г. спрямо 2017 г. С цел обвързване на финансирането с качеството на образованието, от 2018 г. ще се извърши промяна в системата на делегираните бюджети, като финансирането няма да зависи само от броя на децата и учениците, а и от броя на паралелките, от спецификата на региона, в който се намира училището, а в по-дългосрочен период и от качеството на образователния процес. За училищата, в които има концентрация на ученици от уязвими групи, както и за професионалните гимназии, в които се обучават ученици по професионални направления с бъдещ недостиг на пазара на труда, се предвижда допълнително финансиране. Усъвършенстването на механизма на разпределение на средствата от държавния бюджет за предучилищното и училищното образование ще осигури постигане на справедливо и ефективно разпределение на финансовите ресурси в съответствие с потребностите на детските градини и училищата.

През 2018 г. е предвидено финансиране на следните приоритетни мерки и дейности в сферата на началното и средното образование:

- дейности, свързани с обхващане на подлежащите на образование деца и ученици, предотвратяване на отпадането от образователната система и реинтеграция на преждевременно напусналите. За изпълнението на тези мерки са предвидени допълнителни средства в размер на 35.0 млн. лв.
- финансиране на защитените училища и детски градини – допълнително разчетените средства са в размер на 7.4 млн. лв.
- финансиране на професионални гимназии, обучаващи ученици по професионални направления с бъдещ недостиг на пазара на труда – предвидени са допълнително 3.0 млн. лв.
- за стипендии на учениците от осми клас в изпълнение на политиките по Закона за предучилищното и училищното образование са осигурени допълнително 6.6 млн. лв.

- за финансиране на частните училища и детски градини, които са заявили желание за включване в системата на държавното финансиране са осигурени 7.0 млн. лв.

Реализирането на политиките в областта на висшето образование ще се осъществи, чрез осигуряване на финансиране, насочено към резултатите от обучението; чрез засилване взаимодействието между висшите училища и бизнеса; чрез усъвършенстване модела на акредитация и оценяване на качеството във висшето образование; чрез стимулиране на научното развитие и кариерно израстване на преподавателите от висшите училища; чрез подкрепа на мобилността на студенти и преподаватели. За 2018 г. са осигурени допълнително 8.6 млн. лв. за издръжка на обучението на студентите въз основа на резултатите от обучението и 9.0 млн. лв. за стипендии за студентите, обучаващи се в приоритетни професионални направления.

☉ Мерки в сферата на здравеопазването

Основният акцент на политиката в областта на общественото здраве и здравното осигуряване през 2018 г. е поставен върху постигане на приоритетите на Националната здравна стратегия – 2020 чрез изпълнение на Плана за действие към Националната здравна стратегия с цел подобряване на ефективността и удовлетвореността на гражданите от функционирането на сектора. По бюджета на НЗОК за 2018 г. е предвидено допълнително право на разходи в размер на 400 млн. лв. (0.38% от прогнозния БВП). Ще се създадат предпоставки за контрол и ефективност на разходите в системата на здравното осигуряване и за осигуряване на качество на лечението и достъп до медицинска помощ. Предвижда се въвеждане на информационни технологии, които да предоставят информираност, проследяемост, справедливост, равнопоставеност и обективен контрол на процесите в здравната система. Като приоритетни направления и дейности остават спешната медицинска помощ, електронното здравеопазване, майчиното и детско здравеопазване, асистираната репродукция, лечебните заведения за болнична помощ, както и лекарствената политика.

Продължава действието на разпоредбите на ЗЗО, с които се въвежда поетапно повишаване на частта от минималния осигурителен доход, върху който се определят здравноосигурителните вноски за лицата, които се осигуряват за сметка на държавния бюджет – от 55 на сто през 2016 г. на 65 на сто от минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 1 януари 2018 г., като всяка следваща година съотношението се увеличава с 5 пр.п. до достигане на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица. Същевременно с нарастването на минималната работна заплата се увеличава и минималния осигурителен доход, върху който държавата прави вноските. Общата превеждана сума в резултат на промените ще нарасне със 77.9 млн. лв. Ефектът върху салдото на консолидирана основа е неутрален, тъй като приходите и разходите ще се увеличат с една и съща сума.

☉ Политика в областта на отбраната

Политиката в областта на отбраната е свързана с поддържането на модерни и боеспособни въоръжени сили (ВС). В средносрочен план България следва да изпълни приетия на срещата на върха на НАТО в Уелс през 2014 г. ангажимент за инвестиции в отбраната и разработения в тази връзка „Национален план за повишаване на разходите за отбрана на 2% от БВП на Република България до 2024 г.“

През 2018 г. за поддържане на съществуващите и постепенно развитие на нови отбранителни способности са предвидени допълнителни разходи за: осигуряване на летателната годност на самолети МиГ-29 и за инвестиционни проекти за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили на Република България в общ размер на 397 млн. лв. (0.38% от прогнозния БВП).

☉ Мерки по отношение на пенсиите и социалното подпомагане:

Пенсии и социални обезщетения:

- от 1 януари 2018 г. продължава повишението на изискуемите възраст и осигурителен стаж при пенсиониране за всички категории работещи в съответствие с приетия и залегнал в КСО през 2015 г. график. През 2018 г. продължава постепенното увеличаване на тежестта на една година осигурителен стаж в пенсионната формула с процент, равен или по-голям от процента, определен по правилото на чл. 100 на КСО. Според чл. 70, ал. 1 от КСО процентът за всяка година осигурителен стаж се определя ежегодно със закона за бюджета на ДОО за съответната година. За 2018 г. този процент е 1.169, което представлява увеличение от 3.8 на сто спрямо 1.126, който процент беше използван при изчисляването на размерите на новоотпуснатите пенсии от 1 януари 2018 г. Пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2017 г., ще бъдат преизчислени от 1 юли 2018 г. с увеличения процент за година осигурителен стаж. Промяната в условията за пенсиониране за всички категории труд, увеличението на процента за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула, целогодишното изплащане на преизчислените от 1 юли 2017 г. пенсии, увеличението на минималния размер на пенсията за осигурителен и възраст през 2017 г. и преизчисляването на пенсиите от 1 юли 2018 г. ще се отразяват в увеличение на разходите за пенсии с 519.4 млн. лв. (0.496% от прогнозния БВП), в т.ч. 282.0 млн. лв. целогодишен ефект от увеличението на минималната пенсия на две стъпки през 2017 г.
- максималният размер на получаваните една или повече пенсии се запазва на 910 лв.
- за да се подкрепят пенсионерите с най-ниски пенсии през месец април 2018 г. еднократно се изплати допълнителна сума към всички пенсии с размер до границата на бедност – 321 лв. Общият размер на тази помощ – 49.1 млн. лв. ще увеличи разходите с 0.047% от прогнозния БВП.

В областта на социалните обезщетения, изплащани от държавното обществено осигуряване, от 2018 г. са в сила промени при някои видове парични обезщетения:

- беше увеличен размерът на обезщетението за отглеждане на малко дете от една до две годишна възраст от 340 на 380 лв. Промяната води до нарастване на разходите с 18.6 млн. лв. (0.018% от прогнозния БВП).
- беше увеличен минималният дневен размер на паричното обезщетение за безработица – от 7.20 на 9 лв. и се определи максимален дневен размер от 74.29 лв. Ефектът върху разходите е нарастване със 7.4 млн. лв. (0.007% от прогнозния БВП).
- беше повишен необходимият осигурителен период за придобиване право на парично обезщетение за безработица (най-малко 12 месеца осигурителен стаж от последните 18 месеца), а срокът, в който се изплаща обезщетението за безработица, се обвързва по-тясно с осигурителния принос на лицата. Кумулативният ефект от промените е намаление на разходите със 79.0 млн. лв. (0.075% от прогнозния БВП).
- увеличава се максималният размер на изплащаните гарантирани вземания на работниците и служителите (от фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“) при несъстоятелност на работодателя от 1 200 лв. на 1 300 лв.
- при останалите видове парични обезщетения през 2018 г. се запазват параметрите на действащото законодателство: запазва се периода на изплащане на паричното обезще-

тение за бременност и раждане; запазва се режима за отпускане на обезщетението за временна неработоспособност; запазва се периода, от който се изчисляват краткосрочните обезщетения при временна неработоспособност и бременност и раждане; запазва се размера на еднократната помощ при смърт.

Политика в областта на социалното подпомагане

Приоритет за 2018 г. остават гарантирането на социалната защита на най-уязвимите групи от населението чрез по-добра целенасоченост на социалните помощи, повишаването на ефективността на програмите, прилагането на диференциран подход, усъвършенстването на нормативната уредба в сферата на социалното подпомагане и оптимизирането на институционалната структура, свързана със социалната защита на най-нискодоходните и рискови групи от населението. Целта на политиката е да продължава да решава по възможно най-добрия начин проблемите на рисковите групи в рамките на финансовите възможности на държавата, вкл. и по отношение на бедността, но не чрез установяването и поддържането на трайна зависимост от системата за социално подпомагане.

С оглед осигуряването на подходящо равнище на подкрепа на най-нуждаещите се групи от населението от началото на 2018 г. се увеличи размера на гарантирания минимален доход (ГМД) от 65 на 75 лв. Гарантираният минимален доход е основата, която служи за определяне на границата за достъп и на размера на социалните помощи по Закона за социално подпомагане. Освен това, чрез него се определят и размерите на различни видове социални плащания, каквито са: размерът на интеграционните добавки по Закона за интеграция на хората с увреждания, размерът на финансовата помощ за превенция и реинтеграция, за отглеждане на дете при близки и роднини и в приемни семейства по Закона за закрила на детето и др. С увеличаването на ГМД при равни други условия се осигурява както увеличение на броя на подпомаганите лица и семейства, така и по-висок размер на помощите. Ефектът върху разходите от повишаването на ГМД е в размер на 27.6 млн. лв. (0.026% от прогнозния БВП).

С промените в Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД) през 2018 г. се въведе различен доходен критерий за отпускане на четирите вида семейни помощи, за които има доходен тест. Еднократните помощи при бременност, еднократната помощ за ученици, записани в първи клас и месечните помощи за отглеждане на дете до една година ще се предоставят при общ доходен критерий. Този критерий за 2018 г. възлиза на 450 лв. За постигане на по-добра целенасоченост и същевременно осигуряване на подкрепа за повече семейства се въвежда различен ред за определяне на доходния критерий за месечните помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, както и обвързване на размера на помощите с този доходен критерий. Очакваният резултат от промените е увеличаване на подпомаганите семейства с около 20 000. За 2018 г. се предвижда доходният критерий на член от семейство за получаване на пълния размер на този вид месечни помощи за деца да бъде запазен на 400 лв. Новият подход е, че за семействата с доход между 400.01 лв. и 500 лв., включително, се предвижда помощта да е в размер 80 на сто от пълния ѝ размер. По този начин повече семейства, извън групата на семействата с най-ниски доходи, биха могли да ползват финансова подкрепа от държавата за отглеждане на децата, макар и в по-ограничен размер. Освен повишаването на дохода, до размера на който родителите имат право на месечни помощи за отглеждане деца, през 2018 г. се увеличава и размера на тези помощи, като пълния размер на помощите е както следва: за едно дете – 40 лв., за две деца – 90 лв., за три деца – 135 лв., за четири деца – 145 лв. и за всяко следващо дете помощта расте с 20 лв. Кумулативният ефект върху разходите от промяната на средномесечния доход на член от семейството за получаване на месечни помощи за деца и промяната на размера на помощите е 25 млн.лв. (0.024% от прогнозния БВП).

— Политика по доходите

От 1 януари 2018 г. се увеличава минималната работна заплата за страната от 460 на 510 лв. Ефектът от мярката върху разходите на бюджетния сектор е нарастване на разходите за персонал с 85.3 млн. лв. (0.081% от прогнозния БВП). Повишаването на размера на минималната работна заплата цели постигането на номинален ръст на доходите на най-нискодоходните групи на пазара на труда. Провеждането на такава политика по доходите ще способства за постигането на социална кохезия и създаването на равни възможности за пълноценен социален и продуктивен живот за всички социални групи от населението, което е в пълно съответствие с утвърдените практики в държавите-членки на ЕС за защита на доходите и жизнения стандарт на нископлатените работници и на „работещите бедни“, както и за прилагането на минимални стандарти за гарантиране на приемливо жизнено равнище. Увеличението с 1 пр. п. на вноската за фонд „Пенсии“ през 2018 г. води до нарастване на разходите за осигурителни вноски в бюджетния сектор с 22.7 млн. лв. (0.022% от прогнозния БВП).

За 2018 г. по отношение на политиката по доходите е предвидено увеличение на средствата за персонал за сектори: „Отбрана и сигурност“; „Образование“; „Здравеопазване“; „Социално осигуряване, подпомагане и грижи“ и други, както следва:

- 100.0 млн. лв. за увеличаване на средствата за персонал в системата на Министерството на отбраната, с цел създаване на условия за мотивация и професионален подбор на кадрите, необходими за изпълнението на политиката в областта на отбраната;
- за увеличаване на средствата за персонал в системата на Министерството на вътрешните работи (МВР) – 155.0 млн. лв., с цел повишаване ефективността при изпълнението на политиката в областта на сигурността и вътрешния ред.
- 6.6 млн. лв. за увеличаване на разходите за персонал на служителите, чиито правоотношения са по Закона за МВР, в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и Главна дирекция „Охрана“ към Министерството на правосъдието, с оглед укрепването на пенитенциарната система и инфраструктурата по сигурността в затворите и следствените арести и осигуряване на по-висока степен на сигурност и опазване на обществения ред в съдебните сгради и опазване здравето и живота на магистрати и свидетели.
- в сектор „Образование“ през 2018 г. са предвидени допълнителни средства в размер на 330 млн. лв., с които се осигурява целогодишно увеличение на разходите за педагогическия персонал, както и въвеждане на механизъм за допълнително финансиране при работа с деца от уязвими групи и приоритетни направления и защитени специалности в професионалните училища. Размерът на сумата е посочен и в частта от материала, в която са описани мерките в сферата на образованието.
- в системата на здравеопазването за 2018 г. в подкрепа на приетата от Министерския съвет Концепция за развитие на системата за спешна медицинска помощ в Република България 2014-2020 г. са разчетени допълнителни средства за възнаграждения в размер на 19.7 млн. лв. с цел осигуряване устойчиво развитие на човешките ресурси и равнопоставен достъп на гражданите до спешна медицинска помощ в съответствие с най-добрите европейски практики и изисквания за своевременност, достатъчност, качество и безопасност. В рамките на общите разходи по бюджета на Министерството на здравеопазването за 2018 г. е предвидено увеличение на средствата за персонал за бюджетни структури към министъра на здравеопазването в размер на 8.1 млн. лв.

- за обвързване на извършената работа с постигнатите резултати и запазването на административния капацитет и нормалното функциониране на структурите към министъра на труда и социалната политика, в т.ч. Агенция за социално подпомагане, Агенция по заетостта, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, Агенция за хората с увреждания и др., е предвидено допълнително увеличение на средствата за персонал в размер на 9.4 млн. лв.
- за обезпечаване последващото повишаване на ефективността и фискалния ефект на контролната дейност на Националната агенция за приходите за 2018 г. са предвидени средства за увеличаване числеността на персонала с двеста щатни бройки. С предвидените допълнителни финансови и човешки ресурси се гарантира изпълнението на възложения на НАП разширен обхват на дейност с промените в Закона за акцизите и данъчните складове, свързани с третирането на определен тип горива като стоки с висок фискален риск. Предвиденото увеличение на средствата за персонал е в размер на 12.1 млн. лв. осигуряващо увеличението на възнагражденията на служителите с 5 на сто и увеличението на числеността на персонала с 200 щатни бройки.

Общият ефект от посочените повишения на разходите за персонал в бюджетната сфера (вкл. в образователния сектор) е нарастване на разходите с 640.9 млн. лв. (0.61% от прогнозния БВП).

3.4 Средносрочни перспективи, вкл. описание и количествено измерване на ефекта от стратегически политики

Средносрочната стратегия на правителството е детайлно разписана в средносрочната бюджетна прогноза, Националната програма за реформи и Тригодишния план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 за периода 2018-2020 г. Той предвижда изпълнението на множество мерки, групирани в няколко ключови приоритетни области, които се очаква да доведат до по-балансирано регионално развитие, повишаване качеството на човешкия капитал, насърчаване на иновациите, повишаване качеството на инфраструктурата и като цяло до повишаване на конкурентоспособността на икономиката, заетостта и доходите. Финансирането ще бъде осигурено преимуществено чрез средства от европейските фондове, които допълват разходите от националния бюджет.

3.4.1 Подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила – предвидени средства в размер на 3.7 млрд. лв.

Политиката се фокусира върху формирането и повишаването на качеството на човешкия капитал във всичките му измерения. Тя е основно насочена към модернизиране, подобряване на достъпа до образователната система и въвеждане на механизми за по-добро управление на качеството. Сред дейностите в тази област са мерки за подобряване на достъпа до образование, ориентиране на образованието към творчество и иновации, развиващи личността и намаляване на дела на преждевременно напусналите училище ученици. За подобряване на качеството в образованието ще бъдат разработени по-ефективни модели на финансиране, предвижда се въвеждане на система за кредити, повишаване на квалификацията на педагогическите кадри и подобряване на връзката с бизнеса. Подобряването на качествените характеристики на работната сила ще бъде осигурено чрез мерки в посока на адаптиране на политиките в областта на ученето през целия живот към потребностите на пазара на труда. Сред тях са подобряване на мобилността, въвеждане на система за кредити, укрепване на връзките с бизнеса и насърчаване въвеждането на съвременни форми на организация на труда в предприятията.

Предвижда се повишаване на социалната роля и значимост на научните изследвания, подобряване на кариерното развитие и условията на труд на научните изследователи, развитие на научния потенциал чрез интегриране в Европейското изследователско пространство, както и развитие на научно-изследователската дейност чрез програмно-конкурсно финансиране. Ще бъдат финансирани мерки за осигуряване на национален достъп до европейски и световни инфраструктури, електронни инфраструктури и бази данни от ключово значение за развитие на науката в страната. По отношение на подобряване качеството на здравеопазването се предвиждат иновации за устойчива и ефективна здравна система, както и повишаване на качеството на здравното обслужване и осигуряване достъп на всички граждани до здравна помощ и услуги. Предвиждат се мерки и за подобряване на физическата активност и здраве на ученици, студенти и други групи от населението чрез подобряване на условията за практикуване на спорт.

3.4.2 Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване – предвидени средства в размер на 3.5 млрд. лв.

Акцент се поставя върху създаване на гаранции за пълноценно участие на уязвимите групи от населението във всички области на обществения живот чрез комплексни мерки, които ще обхващат области като осигуряване на заетост и възможности за собствен бизнес, подобряване на качеството на социалните услуги, деинституционализация на грижите за деца и възрастни хора и хора с увреждания, както и редица законодателни промени. Предвидените дейности включват повишаване на квалификацията на безработните лица, подобряване на качеството на посредническите услуги, за да отговарят по-добре на потребностите на работната сила, както и мерки за по-гъвкава заетост, с което да се подобрят възможностите за съвместяване на личния и професионалния живот. Предвиждат се и мерки за намаляване на сивата икономика на трудовия пазар чрез по-добра защита на трудовите права и намаляване на недеklarираната заетост.

3.4.3 Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал – предвидени средства в размер на 6.2 млрд. лв.

Регионалното развитие в страната е насочено към развитието на потенциала на българските райони, намаляването на междурегионалните различия и превръщането на всички региони в привлекателно място за живеене и бизнес. Основните области, в които ще бъдат съсредоточени правителствените интервенции, включват: стратегическо планиране и регионално управление чрез повишаване на капацитета на местните власти, стимулиране развитието на градовете и подобряване на интеграцията на българските региони чрез интегрирано устойчиво градско развитие и укрепване на функциите на полицентричната мрежа на градовете, подобряване на трудовата градска мобилност, развитие и подобряване на достъпа до културни услуги и спорт в регионите и изграждане на ширококолентова инфраструктура, подкрепа за ефективно и устойчиво усвояване на туристическия потенциал на регионите чрез развитие на инфраструктурата за специализирани форми на туризъм и маркетинг на туристическите региони и формиране на регионални туристически продукти, подкрепа за развитието на изоставащите и подобряване на качеството на живот в селските региони, създаване на условия за опазване и подобряване на околната среда в регионите чрез подобряване качеството и ефективността на водоснабдителните услуги за бизнеса и населението и изграждане и модернизиране на канализационните системи и пречистване на отпадъчните води за устойчивото управление на водните ресурси, както и засилване на териториалната кохезия чрез развитие на трансгранично, междурегионално и транснационално сътрудничество.

3.4.4 Подкрепа на иновационните и инвестиционни дейности за повишаване на конкурентоспособността на икономиката – предвидени средства в размер на 0.4 млрд. лв.

Основни приоритетни направления през тригодишния период ще бъдат изграждането на иновационна и научна инфраструктура, която да подобри връзките между бизнес, наука и образование, както и реализирането на мерки по Закона за насърчване на инвестициите. Ще се изпълняват комплексни мерки за стимулиране на инвестициите в индустрията и високотехнологични производства и услуги, като подкрепа за изграждане на инфраструктура, обучение, създаване на заетост и финансиране на иновационни проекти. Ще бъдат предприети и конкретни стъпки за подобряване на качеството на услугите в сектор „Туризъм“. Чрез проактивен маркетинг ще се подпомогне привличането на целеви инвестиции в икономиката, както и популяризирането на страната като туристическа дестинация. Секторът на малките и средни предприятия ще бъде подкрепен чрез дейности за подобряване на условията за стартиране на бизнес, както и за въвеждане на добри практики, включително по-широко използване на ИКТ и подкрепа за реализиране на НИРД проекти. Чрез европейски средства ще се финансира създаването и доизграждането на иновационна и научна инфраструктура в страната, а с национални средства ще се осигури участието на българските предприятия в европейски програми като Хоризонт 2020 и Еврика.

3.4.5 Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса – предвидени средства в размер на 0.2 млрд. лв.

През периода до 2020 г. основна насока в работата на правителството ще бъде въвеждането и утвърждаването на комплексно административно обслужване и преглед на всички регулаторни режими, установени със специален закон, като целта е намаляване и недопускане на увеличаването регулаторната тежест и по-добра координация между териториалните звена на централната администрация, предоставящи услуги. Основна насока в правителствената политика ще бъде развитието на електронното управление и осигуряване на свързаност и съвместимост между информационните системи на администрацията. Ще бъдат облекчени процедурите по несъстоятелност и ще се разшири прилагането на принципа на мълчаливото съгласие. Очаква се да бъде подобро качеството на съдебната система чрез по-добро взаимодействие между отделните звена в структурата, както и широко прилагане на ИКТ. Ще се изпълняват мерки за засилване на контрола за изпълнение на законите и ограничаване на средата за нерегламентирани и корупционни практики. За по-ефективна администрация ще се подобри системата за оценка и планиране на нуждата от специалисти и ще се разширят възможностите за повишаване на квалификацията. Предвидени са и мерки за модернизиране на методите за подбор и подобряване на възможностите за мобилност. Ще продължи работата по подобряването на диалога с обществото при формулиране и мониторинг на държавни политики чрез развитие на капацитета на частния сектор в тази област и подобряване на достъпа до информация.

3.4.6 Енергийна сигурност и повишаване на ресурсната ефективност – предвидени средства в размер на 0.2 млрд. лв.

Правителствените усилия ще бъдат насочени към повишаване на енергийната безопасност, независимост и ефективност на икономиката, както и към подобряване на околната среда. За гарантиране на енергийната сигурност на страната ще бъдат създадени условия за разнообразяване на източниците и маршрутите за доставка на природен газ чрез изграждане на междусистемни газови връзки със съседните страни и подкрепа за изграждане на газопроводи по основните европейски газови коридори, както и насърчване поддържането на разумен баланс

между наличния енергиен ресурс в страната и европейските цели за чиста енергия. Намаляването на използването на електрическата енергия в бита чрез заместването ѝ с природен газ ще доведе до по-ефективно използване на ресурсите, по-ниски разходи и по-качествена и здравословна околна среда. По отношение на ефективността на използване на ресурсите ще бъдат предприети действия за насърчаване въвеждането на нисковъглеродни, енергийно ефективни и безотпадни технологии, както и за увеличаване дела на рециклираните и оползотворени отпадъци. По отношение създаването на интегриран вътрешен пазар на енергия, усилията ще бъдат насочени към пълното транспониране на Третия енергиен либерализационен пакет на ЕС с цел пълна либерализация на електроенергийния пазар.

3.4.7 Подобряване на транспортната свързаност и достъпа до пазари – предвидени средства в размер на 7.8 млрд. лв.

През периода до 2020 г. основният фокус на политиката, целяща създаването на оптимални условия за развитие на икономиката, подобряване на достъпа до пазари и ограничаване на замърсяването на околната среда, ще бъде ефективно поддържане, модернизация и развитие на транспортната инфраструктура, устойчиво развитие на масовия обществен транспорт и осъществяване на реформа на железопътната транспортна система. Предвидени са редица проекти по транс-европейските коридори, преминаващи през територията на страната. Най-мощабни са проектите за доизграждане на АМ „Струма“, модернизация на ж.п. линия София-Пловдив, рехабилитация на ж.п. линия Пловдив – Бургас, развитие на ж.п. възел София и завършване на ж.п. линията Пловдив – Свиленград. За постигането на устойчиво развитие на масовия обществен транспорт усилията са основно насочени към изграждането и развитието на интелигентни мрежи и услуги. Тук основно значение има разширяването на метрото в град София. По отношение на осъществяването на реформата на железопътната транспортна система основните усилия ще бъдат за подобряване на управлението на железопътния сектор, както и за реструктуриране на „Холдинг БДЖ“ ЕАД и НК „ЖИ“.

3.4.8 Предварителна оценка на въздействие

В таблицата по-долу са представени очакваните ефекти от изпълнението на планираните мерки. За тази цел е използван моделът СИБИЛА. Оценявани са ефекти³¹, дефинирани като промени в нивата на основни макроикономически показатели.

В резултат на планираните интервенции, към края на 2020 г. се очаква положителна промяна по отношение на заетостта (увеличение от 5.4% над базисния сценарий) и коефициента на безработица (намаление с 2.2 пр.п.). Това се дължи както на преки ефекти от вливането на средствата в икономиката (откриване на работни места), така и на косвени ефекти (намирайки изражение в повишаване на качеството на заетите и работната сила като цяло).

³¹ Цялостните ефекти от изпълнението на мерките върху икономиката са получени като разлика между два сценария – базисен сценарий (сценарий 0), в който е симулирано развитието на икономиката без интервенциите от Плана за действие, и хипотетичен алтернативен сценарий (сценарий 1), който отчита изпълнението на мерките в предвидените в плана за действие срокове и с посочените като планирани за целта средства.

Табл. 3-1: Ефекти от изпълнението на планираните мерки

Макроикономически показател	Ефект към 2020 г.
БВП	10.3%
Износ на стоки и услуги	2.7%
Текуща сметка, % от БВП	-5.4 пр.п.
Заетост (15-64 г.), хил.	5.4%
Коефициент на безработица (15-64 г.)	-2.2 пр.п.
Инфлация по ХИПЦ	3.6 пр.п.
Бюджетен баланс, % от БВП	-2.3 пр.п.

Източник: МФ, СИБИЛА.

Според направения анализ нетният ефект от изпълнението на планираните мерки върху бюджетния баланс ще достигне -2.3 пр.п. от БВП към края на 2020 г. Като цяло общият ефект е комбинация от няколко противоположни по посока влияния – увеличаване на разходите на правителството, по-високите доходи и по-добрата конюнктура, която води до увеличаване на приходите на бюджета. В средносрочен план се очаква да се наблюдава положителен принос от интервенциите към бюджетния баланс в резултат на подобрената конюнктура, увеличението на производството и нарасналото потребление.

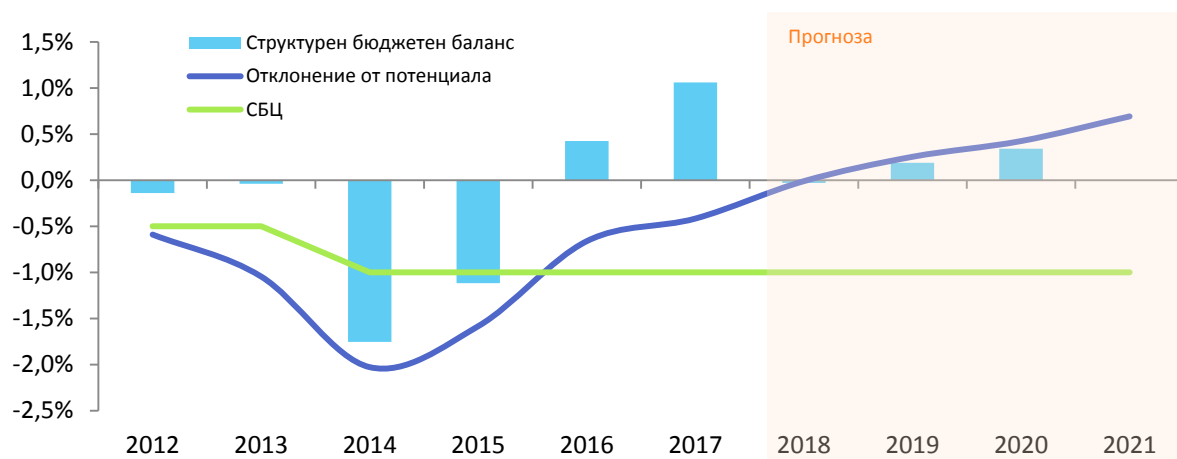
През разглеждания период производството и БВП на страната ще нарастват плавно, позволявайки постепенна реална конвергенция с ЕС. Изпълнението на планираните мерки би изиграло съществена роля в това отношение, като симулациите показват, че техният ефект върху БВП към 2020 г. би бил с 10.3% над базисния сценарий без реализация на планираните средства в Плана за действие. Инфлацията ще се ускори с 3.6 пр.п. спрямо базисния сценарий. Износът на стоки и нефакторни услуги също ще нараства по-бързо спрямо базисния сценарий (2.7%) в резултат на планираните интервенции.

3.5 Структурен баланс (циклични компоненти на баланса, единични и временни мерки) и фискална позиция, вкл. бенчмарк за правителствените разходи

Структурният бюджетен баланс за 2017 г. се оценява на излишък в размер на 1.1% от БВП. Подобриенето на бюджетната позиция в структурно изражение спрямо 2016 г. възлезе на 0.6 пр.п. През 2018 г. целта на фискалната политика е балансирано салдо на сектор „Държавно управление“. В структурно изражение балансът също се оценява като 0% от БВП, при прогноза за достигане на потенциалното производство на икономиката. През 2019 г. се очаква положителното отклонение от потенциала да достигне 0.3%, а коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл и еднократни ефекти бюджетно салдо да се подобри с 0.2 пр.п. до излишък от 0.2% от БВП. През 2020 г. структурният баланс се подобрява допълнително до излишък от 0.3%, а през 2021 г. намалява до 0% от БВП.

През прогнозния период оценката за структурното бюджетно салдо остава далеч по-консервативна от максимално допустимата цел за структурен дефицит от 1% от БВП. По този начин се осигурява устойчивост на публичните финанси в средносрочен план, както и необходимият буфер в краткосрочен план, в случай на непланирано влошаване на фактическия бюджетен баланс.

Граф. 3-2: Фискална позиция



Източник: МФ

Оценката на съответствието с изискванията по ПСР и ЗПФ по отношение на растежа на бюджетните разходи се базира на общата методология за т. нар. бенчмарк на разходите (expenditure benchmark), при отчитането на разделението между финансираните с национални средства и със средства от ЕС публични инвестиции. През 2018 г., както и в прогнозния период 2019–2021 г., се очаква България да преизпълнява средносрочната си бюджетна цел, поради което според правилата за фискално управление в ЕС е допустимо временно надхвърляне на референтното нарастване на разходите над потенциалния растеж на БВП. Според изчисленията на ЕК това референтно нарастване е в размер на 2.2% за 2018 г. Поради преизпълнението на средносрочната бюджетна цел (СБЦ) ЕК изчислява, че максимално допустимото нарастване на разходния индикатор за България е 3.9% в реално изражение. Въпреки това, се планира коригираните бюджетни разходи, нетно от ефекта на приходните дискреционни мерки, да спадат през 2018 г., тоест да бъдат много под изчисления от ЕК максимален растеж.

Изменението в реално изражение на разходния индикатор, използван за целите на фискалното управление в ЕС се оценява съответно на -3.0% за 2018 г., 4.5% за 2019 г., 1.9% за 2020 г. и 0.6% за 2021 г. През 2019 г. нарастването на разходния индикатор превишава референтния растеж на потенциалния БВП, но при преизпълнение на СБЦ.

3.6 Равнище на дълга и тенденции, операции под черта

В условията на благоприятната вътрешна и външна макроикономическа среда, в резултат от водената стриктна фискална политика и последователен подход при управление на държавния дълг, към края на 2017 г. се предвижда размерът на консолидирания дълг на сектор "Държавно управление" да отбележи спад спрямо нивото, регистрирано в края на предходната година както в номинално изражение, така и като дял от БВП. По предварителни данни, в номинално изражение нивото на дълга се редуцира до около 25.1 млрд. лв., а стойността на съотношението консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“/Брутен вътрешен продукт съответно до 25.4%, значително под референтната стойност от 60%. Отчетеното ниво на дълга предопределя очакванията и през 2017 г. Република България да запази водещата си позиция сред 28-те страни-членки на ЕС с най-ниска държавна задлъжнялост. За сравнение през 2016 г., стойностите на тези параметри са съответно: 27.3 млрд.лв. и 29% като дял от БВП.

Установената вече трайна тенденция на структурно разпределение на консолидираните задължения се запазва и през 2017 г., като основен дял и компонент с най-съществено влияние върху дълга на сектора продължава да заема подсектор „Централно управление“. По отчетни

данни за 2017 г. този компонент представлява около 98.0%, запазвайки доминантната си част през всяка една от предстоящите години. Другите два компонента – подсектор „Местно управление“ и подсектор „Социално-осигурителни фондове“ имат почти неутрално въздействие върху общия размер на дълга на сектора.

В номинално изражение намалението на дълга на сектор „Държавно управление“ през 2017 г. е в резултат от извършените регулярни погашения по дълга в обращение, в т.ч. 1 842.8 млн. лв. по ДЦК, емитирани на МКП, 785.1 млн. лв. по вътрешни ДЦК и 452.9 млн. лв. по държавни заеми.

За осигуряването на финансов ресурс от дългови източници през 2017 г. бяха използвани възможностите, които предоставя пазарно-ориентираното финансиране на вътрешния пазар чрез използване на възможно най-благоприятно структуриране на дълговите инструменти. Основен източник на дългово финансиране и през тази година остават емисиите на ДЦК с дял от около 70% в общия размер на полученото финансиране на подсектор „Централно управление“. Номиналната стойност на емитираните ДЦК на вътрешния дългов пазар през отчетния период е в размер на 789.5 млн. лв., в т.ч.: 10.5-годишна емисия с номинална стойност 339.5 млн. лв., 7.5-годишна емисия с номинална стойност 250 млн. лв., и 4-годишна емисия с номинална стойност 200 млн. лв.

За първи път в историята на пазара на вътрешен суверенен дълг беше реализирана отрицателна доходност (– 0.19%) на проведения на 13.11.2017 г. аукцион за облигацията със срок от 4 години. Същевременно, доходността по емисията на 10.5-годишни ДЦК, на база реално сключени сделки на вторичен пазар, отбеляза тенденция на намаляване (в сравнение с края на 2016 г.) и от 1.80% достигна до 1.02% през декември 2017 г., което е най-ниската стойност на дългосрочния лихвен процент за оценка на степента на конвергенция от 2003 г. до сега (времето, от когато той се изчислява за България).

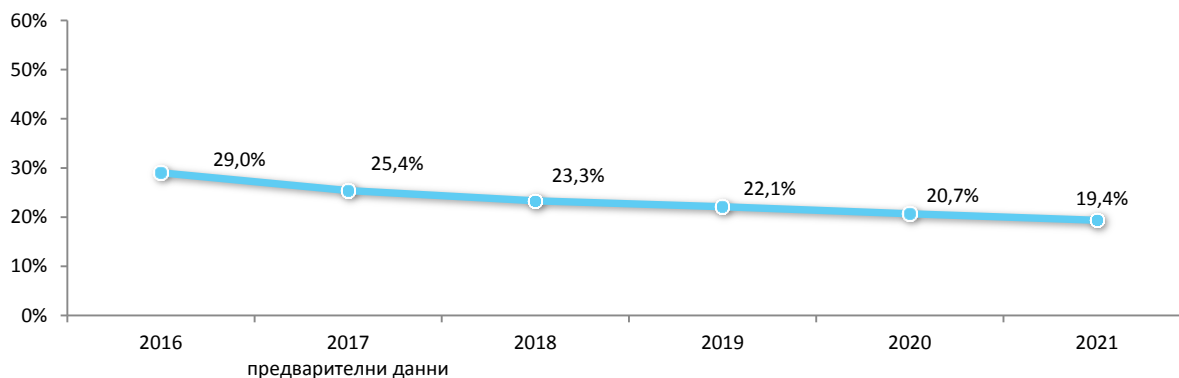
Останалите около 30% представляват усвоявания по заеми (вътрешни и външни) на единици, попадащи в обхвата на подсектора, в т.ч. министерства, държавни болници, „ФЛАГ“ ЕАД, ФГВБ и пр.

В структурно отношение частта на вътрешното финансиране през 2017 г. достига около 93% от общия размер на реализираното ново заемане, а на външното – около 7%.

Въз основа на прогнозите стойности за нивото на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ през периода 2018–2021 г. (24.4–24.2 млрд. лв.) се очаква делът му от БВП да се движи в диапазона между 23.3% – 19.4%, намалявайки през всяка една от визираните години. В сравнение с допусканията, заложи в предходната Конвергентна програма за периода 2017–2020 г., се предвиждат по-ниски нива на съотношението „дълг/БВП“. Причините за тази корекция произтичат от положителното макроикономическо развитие, постигнатото подобрене на бюджетната позиция и намаляващата потребност от осигуряване на финансов ресурс от дългови източници за финансиране на бюджета. Наблюдава се и повишение спрямо прогнозирания размер на консолидационните елементи на сектор „Държавно управление“ от около 650 млн.лв. годишно (активи на подсектор „СОФ“ под формата на ДЦК, емитирани от подсектор „Централно управление“ към 31.12.2017 г. – около 730 млн. лв.).

Предварителните оценки за динамиката на параметъра през текущата и следващите три години остават далеч под максимално допустимата референтна стойност на Маастрихтския критерий за конвергенция от 60% и гарантират запазване на равнището на държавна задлъжнялост в рамките на устойчиви граници.

Граф. 3-3: Консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“:



Източник: МФ

Основен принос за темпа на изменение на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ заема подсектор „Централно управление“. Дълговите задължения на единиците, включени в подсектора, чието обслужване е тяхно задължение, са със сравнително нисък дял и имат минимално влияние върху общия размер на дълга на сектора. Така, водещ фактор с влияние върху динамиката на дълга на сектор „Държавно управление“ и през прогнозния период ще продължава да бъде провежданата политика в областта на управлението на държавния дълг. Усилията, насочени към контролиране равнището на държавния дълг и запазването му в нискорискови граници, намират израз в предвидените в Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г. дългови ограничения:

- Максималният размер на държавния дълг към края на 2018 г. не може да надвишава 23.5 млрд. лв.;
- Максималният размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет по реда на Закона за държавния дълг е 1.0 млрд. лв.

При наличие на обстоятелства, които биха довели до негативно развитие, респ. опасност от нарушаване на прага от 60% на съотношението „консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“ спрямо БВП“, законодателно е предвидена възможност в годишния закон за държавния бюджет да се залагат допълнителни ограничения за поемане на дълг на общините и на социално-осигурителните фондове.

През периода 2018–2021 г. дълговото финансиране на бюджета под формата на ДЦК се планира да бъде в рамките на около 0.8–1.25 млрд. лв. годишно, базирано на размера на падежиращия дълг в обращение (1.8 млрд. лв. – 1.1 млрд. лв.). Предвидени са и усвоявания по вече договорени държавни заеми общо в размер на около 200 млн. лв. годишно от международни финансови институции (ЕИБ и БРСЕ), предназначени за съфинансиране на проекти, изпълнявани със средства от ЕС. При поемането на нови правителствени задължения се предвижда да продължи поемането на дълг с фиксирани лихвени проценти, деноминиран в лева и евро с цел минимизиране ефектите на лихвения и валутен риск при бъдещото обслужване на дълга.

През визирания период не се планира излизане на външните пазари и използване на оставащия лимит по Глобалната средносрочна програма на Република България за емитиране на облигации на международните капиталови пазари.

В рамките на прогнозния хоризонт, нивото на дълга на подсектор „Местно управление“, не се очаква да претърпи съществени отклонения спрямо нивото отчетено в края на 2017 г. (по предварителни данни около 1.5 млрд. лв.), стабилизирайки се в рамките на около 1.2 млрд. лв. и 1.0 млрд. лв. Като основен фактор за това се явяват ограниченията, залегнали в Закона за публичните финанси и Закона за общинския дълг. Те предвиждат годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година да не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината, както и че в рамките на текущата бюджетна година общините могат да поемат нов дълг за реализиране на дългосрочни договори с гарантиран резултат (ЕСКО договори) в размер до 15 на сто от средногодишния размер на отчетените капиталови разходи за последните четири години по съответния общински бюджет. Оценките за 2017 г. показват, че регламентиранията законови ограничения, както и очакваните гъвкави схеми за финансиране на общините през новия програмен период ще запазят неговия дял в рамките на около 1% от БВП, респ. дял в рамките на около 2% от общия размер на консолидираните задължения за целия период от 2018 до 2021 г.

Подсектор „Социално-осигурителни фондове“ няма дългови задължения и през следващите години не се предвижда да поема нови такива. Подсекторът ще продължи да оказва своето влияние в посока на намаление на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ посредством акумулирането на финансови активи под формата на ДЦК, издадени от подсектор „Централно правителство“. За 2017 г. същите възлизат на около 730 млн. лв.

Допусканията за размера на дълга на подсекторите „Местно управление“ и „Социално-осигурителни фондове“ в периода 2018-2021 г. показват запазване на нивото на влияние на тези подсектори при измерване на дълговата тежест на сектор „Държавно управление“.

Табл. 3-2: Приходи от приватизация и следприватизационен контрол по централния бюджет, млн.лв.

Отчет 2017 г.	ЗДБРБ 2018 г.	Прогноза 2019 г.	Прогноза 2020 г.	Прогноза 2021 г.
3.3	6.98	4.69	4.19	35

Източник: МФ

Заложените в таблицата стойности са на база прогноза за приходите от приватизационни продажби и следприватизационен контрол за периода 2019–2021 г., изготвена през м. февруари 2018 г. от Агенция за приватизация и следприватизационен контрол.

Основните приходи по години се очакват от продажбата на следните дружества:

- **2018 г.:** постъпления от продажба на имоти, частна държавна собственост;
- **2019 г.:** „Плод–зеленчук“ ЕООД, „Русалка“ ЕООД, „Пазар за плодове и зеленчуци“ АД;
- **2020 г.:** „Сортови семена Елит“ ЕАД, „САПИ“ ЕООД;
- **2021 г.:** „Слънчев бряг“ АД, „ГУСВ“ ЕАД, гр. София, „БФБ“ АД, „Централен депозитар“ АД.

Очакват се и постъпления от продажба на имоти, частна държавна собственост, миноритарни пакети и от осъществяване на следприватизационен контрол.

3.7 Ефекти върху бюджета от провеждането на основни структурни реформи

3.7.1 Ефекти върху разходната част на бюджета

— Промени в пенсионната система

Предприетата през последните години пенсионна реформа има за цел да осигури стабилността на приходите в пенсионно-осигурителната система, както и да постигне по-голяма адекватност на пенсиите с оглед на демографските предизвикателства пред страната. По-нататъшното увеличаване на пенсионната възраст ще бъде подчинено на повишаване стабилността на пенсионната система в дългосрочен план, на запазване солидарността между поколенията и намаляване на риска от бедност при възрастните пенсионери.

При разработването на прогнозата за разходите за пенсии за периода 2019–2021 г. са взети предвид законодателните постановления в Кодекса за социално осигуряване и допусканията, заложи в средносрочната бюджетна прогноза на правителството, в т.ч.:

- Продължава нарастването на възрастта за придобиване право на пенсия за работещите при условията на трета категория труд, като се увеличава с по 2 месеца за жените и с по 1 месец за мъжете. Необходимият осигурителен стаж за придобиване право на пенсия и за двата пола продължава да се увеличава с по 2 месеца до достигане на 36 г. за жените и 39 г. за мъжете в 2021 г. Необходимите условия за пенсиониране в периода 2018 – 2021 г. са посочени в таблицата по-долу:

Табл. 3-3: Условия за пенсиониране по чл. 68, ал. 1-2 на КСО, 2018–2021 г.

година	ЖЕНИ		МЪЖЕ	
	възраст	стаж	възраст	стаж
2018	61 г. и 2 м.	35 г. и 6 м.	64 г. и 1 м.	38 г. и 6 м.
2019	61 г. и 4 м.	35 г. и 8 м.	64 г. и 2 м.	38 г. и 8 м.
2020	61 г. и 6 м.	35 г. и 10 м.	64 г. и 3 м.	38 г. и 10 м.
2021	61 г. и 8 м.	36 г.	64 г. и 4 м.	39 г.

Източник: НОИ

- Минималната възраст за пенсиониране на работещите в сектор „Сигурност“ продължава да се увеличава с по 2 месеца до достигане на 53 години и 8 месеца в 2021 г.
- Минималната възраст за пенсиониране на лицата, работили при условията на първа и втора категория труд, които не отговарят на условията за пенсиониране от професионален пенсионен фонд по чл. 168 на КСО или са променили осигуряването си по чл. 4в на КСО, продължава да се увеличава с по 4 месеца за жените и с по 2 месеца за мъжете до достигане в 2021 г. на 49 години и 8 месеца за жените и 53 години и 8 месеца за мъжете от първа категория и на 54 години и 8 месеца за жените и 58 години и 8 месеца за мъжете от втора категория труд.

Очакваният финансов ефект от изброените по-горе промени е в намаление на разходите за пенсии съответно с 14.0 млн. лв. за 2019 г., 16.0 млн. лв. през 2020 г. и 15.0 млн. лв. през 2021 г.

- В периода 2019–2021 г. продължава постепенното увеличаване на тежестта на една година осигурителен стаж в пенсионната формула с процент, равен или по-голям от процента, определен по чл. 100 на КСО. В периода 2019–2021 г. пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември на предходната година, се преизчисляват от 1 юли на

съответната година с новия процент за всяка година осигурителен стаж, определен за съответната календарна година. Преизчислението с новата тежест за година осигурителен стаж в пенсионната формула ще замести осъвременяването по чл. 100 от КСО.

Очакваният ефект върху разходите за пенсии е както следва:

- **за 2019 г.:** необходимите средства при процент за една година осигурителен стаж 1.223 (4.6% увеличение) са 246.2 млн. лв., в т.ч. за новоотпуснати и вече отпуснати пенсии;
 - **за 2020 г.:** необходимите средства при процент за една година осигурителен стаж 1.277 (4.4% увеличение) са 246.7 млн. лв., в т.ч. за новоотпуснати и вече отпуснати пенсии;
 - **за 2021 г.:** необходимите средства при процент за една година осигурителен стаж 1.332 (4.3% увеличение) са 257.0 млн. лв., в т.ч. за новоотпуснати и вече отпуснати пенсии.
- Максималният размер на получаваните една или повече пенсии, отпуснати до 31 декември 2018 г., се увеличава от 35 на 40 на сто от максималния осигурителен доход от 1 юли 2019 г. За всички пенсии, отпуснати с начална дата след 31 декември 2018 г. максималният размер на получаваните една или повече пенсии отпада.

Очакваното увеличение на разходите за пенсии е с около 45 млн. лв. за 2019 г.

В рамките на референтната средносрочна програма, разходите за пенсии и добавки намаляват от ниво 9.0% от БВП за 2018 г. до 8.8% от БВП.

Табл. 3-4: Прогнозни разходи за пенсии и добавки, 2018–2021 г.³²

година	Разходи за пенсии	
	млн. лв.	% от БВП
2018	9 454.4	9.0
2019	9 938.8	8.9
2020	10 452.0	8.8
2021	10 950.4	8.8

Източник: НОИ, МФ

- Ефекти върху разходната част на бюджета от въвеждането на смесена система: електронна винетка за леки автомобили и тол такса за изминато разстояние за тежкотоварните автомобили:

На база планираните приходи от въвеждането на смесена система за таксуване за ползване на републиканската пътна мрежа в СБП за периода 2019–2021 г. са разчетени и съответните разходи. Те включват разходи за въвеждането на тол системата през 2019 г., разходи за опериране и поддържане на системата за средносрочния период, както и разходи за изграждане на пътна инфраструктура, за текущ ремонт, рехабилитация и поддържане на републиканската пътна мрежа за периода 2019–2021 г.

³² Данните до 2021 г. се основават на прогнозата за приходите и разходите на консолидирания бюджет на ДОО за 2019–2021 г. от месец март 2018 г.

Бюджетният ефект в частта на разходите за първата година (2019 г.) от въвеждането на тол таксата и електронната винетка е 215.3 млн.лв. През 2020 г. и 2021 г. ефектът върху разходите е обвързан с очаквания по-висок размер на приходите от тол такси, поради разширяване на мрежата от пътища, обхванати от системата, съответно 263 млн.лв. през 2020 г. и 294 млн.лв. през 2021 г.

— Политика в областта на образованието и науката

◎ В областта на предучилищното и училищното образование

Ключовите политики в сектор „Образование“ през периода 2019–2021 г. ще са насочени към пълно обхващане на всички подлежащи на образование деца и ученици, предотвратяване на отпадането от образователната система и реинтеграция на преждевременно напусналите; повишаване на образователните резултати на всички ученици; осигуряване на подкрепа на педагогическите специалисти и привличане на млади хора в професията; подкрепа за българските училища в чужбина за съхраняване на българските общности и българската национална идентичност зад граница; разширяване на възможностите за учене през целия живот и популяризирането му сред всички слоеве на населението.

◎ В областта на висшето образование

Политиката в областта на висшето образование е насочена към устойчиво развитие и повишаване качеството на образование чрез финансово насърчаване и ориентиране към практическите нужди на пазара на труда. И през периода 2019–2021 г. ще продължат да се изпълняват реформите, насочени към специализация на държавните висши училища и тяхното профилно оптимизиране; реструктуриране на приема към професионални направления с очаквано по-високо бъдещо търсене на пазара на труда; усъвършенстване на рейтинговата система на висшите училища; предоставяне на публични гаранции за студентски кредити; премахване на ограниченията за прием на студенти от българските общности в чужбина.

◎ В областта на науката

Политиката в областта на науката е насочена към изпълнение на Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030, Националната пътна карта за научна инфраструктура и Стратегията за насърчаване на научните изследвания.

◎ Реформата на институционалната рамка в областта на превенцията и противодействието на корупцията

От началото на 2018 г., с приемането на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (в сила от 21 януари 2018 г.), се създаде нов единен независим антикорупционен орган – Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Новият антикорупционен орган обедини функциите на съществуващи публични органи и звена, в чиято компетентност се включва превенция на корупцията: проверки на декларациите за имущество и интереси; дейности, свързани с корупционни прояви на лица, заемачи висши държавни длъжности; установяване на конфликт на интереси; установяване и отнемане на незаконно придобитото имущество.

Акцент в приетия закон е реформата на институционалната рамка в областта на превенцията и противодействието на корупцията, с насоченост към по-голяма ефективност и по-добра координация между съществуващите органи и звена в публичната администрация.

3.7.2 Ефекти върху приходната част на бюджета

— I. Нормативни промени в областта на данъчната политика

Табл. 3-5: Очаквани ефекти върху бюджета от дискреционните мерки в областта на приходите, млн. лв.

Дискреционни мерки	2018	2019
Изменение на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" на ДОО	235.9	
Поетапно изменение на акциза на цигарите до достигане на минималния акциз от 177 лв. на 1000 къса към 01.01.2018 г.	90.0	
Положителен ефект върху приходите от ДДС от повишаването на акцизните ставки на цигарите	18.0	
Приходи от ДДФЛ и осигурителни вноски от увеличаване на заплатите в бюджетната сфера	216.5	109.1
Приходи от ДДФЛ и осигурителни вноски от промяна на МРЗ, минималните осигурителни прагове и минималния осигурителен доход	99.2	103.0
Приходи от избор на осигуряване	12.0	11.5
Приходи от увеличение на изискването за осигурителен стаж при пенсиониране с 2 месеца	0.5	0.5
Въвеждане на тол такса и електронна винетка		215.3
Общо	672.1	439.4

⊙ Корпоративни данъци

Прогнозата за размера на приходите от корпоративни данъци е базирана на запазването на основната данъчна ставка от 10%.

През 2017 г. е допълнена разпоредба в ЗКПО, с която освен Годишен отчет за дейността отпада задължението за подаване на Годишна данъчна декларация от данъчно задължените лица, които през данъчния период не са осъществявали дейност по смисъла на Закона за счетоводството. Същевременно, в Закона за счетоводството е приета мярка, съгласно която, предприятията, които не са осъществявали дейност през отчетния период, могат да не публикуват годишни финансови отчети в Търговския регистър. Те са длъжни само да подадат декларация свободен текст, че не са осъществявали дейност. С приетите промени е регламентирано също, че такса за подаване на декларацията не се събира.

Прието е изменение в ЗКПО, с което се въвежда задължително подаване по електронен път, с електронен подпис, на декларациите по образец по ЗКПО, за които задължението за подаване възниква след 31 декември 2017 г. (ЗИД ЗАДС, обн. ДВ, бр. 97 от 06.12.2016 г.).

⊙ Данъци върху доходите на физическите лица

Прогнозата за постъпленията по ЗДФЛ за периода 2018–2021 г. е изготвена при запазване на единната данъчна ставка от 10% (без необлагаем минимум) за всички доходи на данъкоплатците, с изключение на доходите от стопанска дейност на едноличните търговци, за които ставката е в размер на 15%. В размера на приходите от личното подоходно облагане се включват и постъпленията от патентен данък в местните бюджети.

За по-високата събираемост на приходите от ДДФЛ допринасят и предприетите мерки за намаляване на недекларирания труд, мерките за повишаване на събираемостта на задължения за минали периоди и информационните кампании провеждани от НАП, както и направените законови промени.

Прието е декларацията по чл. 55, ал. 1, която се изготвя и подава от предприятията – платци на доходи, задължени да удържат и внасят данъци, от 2018 г. да се подава само по електронен път (ЗИД на ЗДДС, обн., ДВ, бр. 97 от 05.12.2017 г.).

В резултат на направени промени, местните физически лица могат да декларират в годишната си данъчна декларация придобитите през годината необлагаеми доходи, съгласно чл. 13 от ЗДДФЛ, полученото имущество по наследство, завет и дарение, както и полученото имущество с възстановено право на собственост по реда на нормативен акт.

С прието изменение в ЗДДФЛ размерът на ползваната отстъпка от 5 на сто върху данъка за донасяне по годишната данъчна декларация за 2017 г. (дължим през 2018 г.) е ограничен до 500 лева.

☉ Данък върху добавената стойност

При прогнозиране на приходите от ДДС е направено допускането за запазване на относителния дял на постъпленията от ДДС към потреблението.

Във връзка с по-нататъшното хармонизиране с правилата на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на ДДС е прието изменение в ЗДДС (ЗИД ЗДДС, обн., ДВ, бр. 97 от 05.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г.), съгласно което облагаема доставка с нулева ставка на данъка е превозът на пътници, като за превоз на пътници се смята и превозът на стоки и моторни превозни средства, когато те са част от багажа на пътника. Не са част от багажа на пътник моторни превозни средства, с които се изпълняват договори за превоз на товари, по отношение на водачите им.

Приетите промени в Закон за изменение и допълнение на ДОПК (обн., ДВ, бр. 92 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) са разработени в изпълнение на Решение № 338 на Министерския съвет от 2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител. С направените с преходните и заключителните разпоредби на закона промени в ЗДДС е дадена възможност за заявяване на регистрация по ЗДДС (по чл. 100, ал. 1 и 2) пред Агенцията по вписванията едновременно със заявяването за вписване на първоначална регистрация по реда на глава втора от Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (в сила от 01.01.2019 г.). Отпада задължението на лицата за съставяне и подаване на опис за наличните активи при първоначална и повторна регистрация по ЗДДС.

Със ЗИД на ЗДДС (обн. ДВ, бр. 97 от 05.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г.) е установено справка-декларацията по ЗДДС, VIES-декларацията и отчетните регистри да се подават само по електронен път при условията и реда на ДОПК, освен в изрично предвидените в закона случаи.

Допълнена е разпоредбата на чл. 176в, ал. 1 от ЗДДС, в резултат на което, когато течните горива са за собствено потребление, са освободени от задължението за предоставяне на обезпечение в случаите на чл. 176в, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗДДС следните лица: регистрирани земеделски производители; бюджетни организации; лице, различно от посочените, когато придобитите или освободени за потребление горива са предназначени за собствено потребление и лицето е вписано в публичен електронен регистър, създаден и поддържан от НАП.

Прецизирани са условията и редът за издаване и за отнемане на разрешения на лицата, които извършват техническо обслужване на ФУ/ИАСУТД, като се регламентират административни наказания при извършване на сервизно обслужване, въвеждане в експлоатация, регистрация на ФУ/ИАСУТД или демонтаж на фискална памет не по установения за това ред.

При прогнозиране на постъпленията от ДДС за 2018 г. е взет предвид очаквания положителен бюджетен ефект от 18.0 млн. лв. от повишаването, съгласно приетия в Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС) график, на акцизните ставки на цигарите.

◎ Акцизи

При изготвянето на прогнозите за приходите от акцизи освен макроикономическите показатели е отчетен и положителният ефект от мерките за подобряване на контрола върху търговията с акцизни стоки, като са взети предвид и законодателните промени.

С цел достигане на минималните нива на акцизните ставки в ЕС от 90 евро за 1000 къса (177 лв. за 1000 къса) към 01.01.2018 г., съгласно разпоредбите на Директива 2011/64/ЕС на Съвета и в съответствие с установения в ЗАДС времеви график за поетапно увеличаване на акцизната ставка на цигарите, в сила от 1 януари 2018 г. специфичният акциз е 109 лв. за 1000 къса, а пропорционалният акциз е 25% от продажната цена. Общият размер на акциза не трябва да бъде по-малък от 177 лв. за 1000 къса от 1 януари 2018 г. Положителният ефект върху бюджетните приходи от увеличението на акциза на цигарите се оценява на 90.0 млн. лв. за 2018 г. повече постъпления от акцизи. ▼

4. АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ

4.1 Алтернативен сценарий: влошаване на външната среда

Според зимната прогноза на Европейската комисия, растежът на европейската икономика ще се забави в средносрочен хоризонт. Забавянето на ръста на БВП ще започне през 2018 г., в резултат на фактори като по-ограничено нарастване на заетостта и негативния ефект от несигурността, свързана с предстоящото излизане на Обединеното кралство от ЕС. Същевременно, последиците от т.нар. Брекзит могат да имат по-силен негативен ефект от очакваното. Рисковете, които допълнително могат да ограничат растежа не само на европейската, но и на световната икономика, включват затягането на условията за финансиране в глобален мащаб, засилването на протекционистичните политики в някои страни, особено в САЩ, нарастването на геополитическото напрежение и по-силното от очакваното забавяне на китайската икономика.

Представеният алтернативен сценарий е изготвен при допускане за по-нисък ръст на европейската и световната икономика през целия прогнозен период в сравнение с основния сценарий в резултат от влиянието на посочените рискове.

Табл. 4-1: Сравнение между базисните и алтернативните допускания

	Алтернативен сценарий				Разлика с основен сценарий (пр.п.)			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Европейска икономика – ЕС 28 (реален растеж, %)	2.0	1.6	1.6	1.6	-0.3	-0.5	-0.3	-0.2
Световна икономика (реален растеж, %)	3.7	3.5	3.5	3.5	-0.2	-0.4	-0.3	-0.2

Източник: МФ

При така заложеното забавяне на икономическата активност в глобален план се очаква по-неблагоприятно външно търсене за българския износ спрямо базисния сценарий. Ефектът ще се наблюдава през целия прогнозен период, но най-съществено ще е отклонението през 2019 г. Очаква се промените във външното търсене да се отразят в по-плавно реално ускорение на износа през 2018 г. последвано от по-рязко забавяне през следващите години. Общият растеж на износа ще достигне 4.4% в реално изражение (6.6% в номинално) през 2018 г. и 3.8% (съответно 4.5%) през 2019 г. По-умерено ще е нарастването и през 2020-2021 г., но отклонението на растежите спрямо базовия сценарий ще се ограничава към края на прогнозния период с доближаване на алтернативните към базовите прогнози за икономическата активност в търговските ни партньори. По-неблагоприятната външна конюнктура и по-слабото нарастване на приходите от износ ще имат задържащо влияние върху вътрешното търсене, както чрез ограничаване на ръста на потреблението, така и чрез по-слаба инвестиционна активност. Очаква се рас-

тежът на българската икономика да се забави в рамките на 0.1–0.3 пр.п. в сравнение с основния сценарий в периода 2018–2021 г.

По-слабото вътрешно търсене, от своя страна, ще се отрази и в по-ниско нарастване на потребителските цени в страната, като по-осезаем този ефект се очаква да бъде през 2019 г.

По-слабо търсене на суровини за експортно-ориентираните отрасли, наред със забавянето във вътрешното търсене, ще се отрази в по-слабо нарастване на вноса спрямо базовия сценарий. Това изцяло ще компенсира динамиката на износа и ще ограничи неблагоприятния ефект на нетния износ върху БВП и на баланса на стоки и услуги върху текущата сметка. По-неблагоприятната динамика във външната среда ще има незначителен ефект върху баланса по първичен и вторичен доход и ще се отрази основно при търговията със стоки и услуги. Очаква се подобрение на текущата сметка, като излишъкът (изразен в отношение към БВП) ще се повиши с 0.1 пр.п спрямо базовия сценарий в периода 2018-2020 г. и ще остане без изменение в последната година от прогнозния период.

За по-слабото нарастване на реалните потребителски разходи в алтернативния сценарий ще допринесат и очакванията за по-нисък растеж на разполагаемия доход на домакинствата, в резултат от по-ниските приходи от произведената продукция, предназначена за износ и ограничената вътрешна активност. Най-отчетливо забавяне в динамиката на компенсациите на наетите ще се наблюдава през 2019 г. (-0.5 пр.п.), след което този отрицателен ефект постепенно ще се ограничи до -0.3 пр.п. в края на прогнозния период. С низходяща динамика ще се характеризират както компенсацията на един нает, така и заетите, но негативният принос на последните се очаква да остане по-ограничен.

Най-голям ефект върху темпа на нарастване на заетостта от малко над -0.1 пр.п. се предвижда през 2019 г. Отклонението в динамиката на заетите от базовия сценарий спада до -0.07 пр.п. през 2020-2021 г., като в края на прогнозния период заетостта намалява по-съществено на годишна база. В периода 2019-2020 г. нивото на безработица ще бъде средно с 0.1 пр.п. по-високо, а понижението на заетостта през 2021 г. и по-големият спад на работната сила обуславят по-бързото намаление на безработицата до нивото ѝ от базовия сценарий.

Табл. 4-2: Ефекти върху основните макроикономически показатели

Индикатор	Алтернативен сценарий (%)				Разлика с основен сценарий (пр.п.)			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Темпове на реален растеж, %								
БВП	3.8	3.5	3.5	3.5	-0.1	-0.3	-0.2	-0.2
Крайно потребление	4.8	4.5	3.8	3.7	-0.2	-0.4	-0.1	-0.1
Инвестиции	9.4	5.9	6.5	6.7	-0.2	-0.5	-0.2	-0.1
Износ на стоки и услуги	4.4	3.8	4.0	3.9	-0.5	-1.0	-0.7	-0.7
Внос на стоки и услуги	7.4	5.8	5.3	5.3	-0.7	-1.2	-0.6	-0.5
Темпове на номинален растеж, %								
БВП	5.9	5.7	5.8	5.7	-0.2	-0.5	-0.3	-0.2
Крайно потребление	6.5	6.3	5.7	5.8	-0.3	-0.6	-0.1	-0.1
Инвестиции	10.5	6.9	7.8	8.1	-0.2	-0.6	-0.2	-0.1
Износ на стоки и услуги	6.6	4.5	4.7	4.9	-0.5	-1.1	-0.7	-0.7
Внос на стоки и услуги	8.8	5.6	5.3	5.9	-0.7	-1.2	-0.6	-0.5
Дефлатор на БВП	2.1	2.1	2.2	2.1	-0.1	-0.2	-0.1	0.0
Средногодишна инфлация (ХИПЦ)	1.8	1.9	2.0	2.1	-0.1	-0.2	0.0	0.0
Заети (ЕСС 2010)	0.6	0.2	0.1	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	-0.1
Коефициент на безработица	5.9	5.8	5.6	5.4	0.0	0.1	0.1	0.0
Компенсации на наетите	8.3	6.8	6.4	6.0	-0.2	-0.5	-0.3	-0.3

Номинална стойност, млн. лв.								
БВП	104 491	110 436	116 854	123 534	-184	-710	-1 036	-1 385
Крайно потребление	81 530	86 652	91 633	96 974	-233	-715	-880	-1 042
Инвестиции	22 760	24 335	26 243	28 357	-42	-178	-244	-298
Износ на стоки и услуги	69 724	72 885	76 275	80 037	-346	-1 117	-1 697	-2 339
Внос на стоки и услуги	69 523	73 435	77 296	81 834	-438	-1 301	-1 785	-2 293
Компенсации на наетите	46 018	49 149	52 315	55 462	-73	-301	-456	-624

Източник: МФ

4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози при различни сценарии

4.2.1 Чувствителност на бюджетните прогнози към алтернативния сценарий

Анализът на чувствителността на бюджетните прогнози е изготвен при допускането за непроменени политики спрямо основния сценарий. В резултат от по-ниските нива на приблизителните бази при основните приходни групи, промяната на бюджетните постъпления при алтернативния сценарий следва същата посока. Динамиката на вътрешното търсене и в частност на крайното потребление и вноса на стоки и услуги, оказва значително въздействие върху приходната част на бюджета, посредством постъпленията от косвени данъци. Според алтернативния сценарий, ефектът от по-ниското спрямо основния сценарий номинално нарастване на крайното потребление и вноса на стоки и услуги (съответно с 0.3 пр.п. и 0.7 пр.п. на годишна база) върху постъпленията от косвени данъци през 2018 г. се оценява на около 44.5 млн. лв. нереализирани приходи. При преките данъци ефектът от по-ниските прогнозни стойности за нетен опериращ излишък и компенсация на наетите през същата година се оценява на около 23.4 млн. лв. Съвкупният ефект върху бюджетното салдо за 2018 г. от по-ниските приходи, при непроменени спрямо основния сценарий разходи, е в размер на 0.1 пр.п. от БВП влошаване на отрицателното бюджетно салдо.

През 2019 г. негативното влияние на индикаторите за потребление и доходи се засилва: при косвените данъци се очакват 134.8 млн. лв. по-малко постъпления, а при преките -95.3 млн. лв. Сумарният ефект върху бюджетното салдо се оценява на по-висок дефицит в размер на 0.3 пр.п. от БВП.

През 2020–2021 г. в резултат от натрупаното забавяне на теоретичните макроикономически бази, общият ефект върху приходите е най-значителен (съответно 368.6 млн. лв. и 459.7 млн. лв. по-ниски постъпления). Бюджетният резултат при реализиране на планираните разходи би се променил от балансиран на отрицателен, съответно в размер на 0.3% от БВП и 0.4% от БВП за 2020 и 2021 г.

4.2.2 Чувствителност на дълга при промяна на нивата на валутните курсове и лихвените проценти на международните пазари

Степента на влияние от евентуална промяна в нивата на валутните курсове и лихвени проценти върху номиналната стойност на дълга, както и върху размера на предстоящите плащания за неговото обслужване бе установена чрез извършения анализ на чувствителност. При сценарий за драстично изменение в стойностите на основни пазарни индикатори спрямо базовите нива на тези променливи бе потвърдено очакваното слабо колебание на дълговите задължения.

Резултатите от проведеня анализ сочат, че промяна в съотношенията BGN/USD и BGN/JPY с 20% увеличение ще предизвика минимално отклонение в номиналното ниво на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ за периода 2019–2021 г. с ръст от около 0.1%. Съответно планираните амортизационни плащания по дълга на подсектор „Централно управление“

(с доминантен дял от около 98% в структурата на консолидираните задължения на сектора), реагират със средно за периода изменение в размер от около 0.3% или около 3.4 млн.лв.

Паралелното нарастване в нивата на 6M LIBOR-EUR, 6M LIBOR-USD, 6M EURIBOR и ОЛП при аналогични допускания – с 20%, води до несъществено нарастване (в мащаб средно от около 0.2% или 1.5 млн. лв. годишно) на предвидените за периода 2019–2021 г. лихвени разходи по дълга на подсектора.

Регистрираната слаба чувствителност на дълга на сектора и на средствата за неговото обслужване при изменение на базовите нива на основите пазарни променливи, като лихвени проценти и валутни курсове, се дължи на нискорисковата към настоящия момент валутна и лихвена структура на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ с преобладаващ дял задължения в лева и евро – от около 99% и фиксирани лихвени купони – 91%, която на практика не индикира сериозна зависимост на дълговия портфейл от въздействието на пазарните рискове.

4.3 Сравнение с предходната програма

През 2017 г. БВП българската икономика нарасна с 3.6% при очакван ръст от 3% в предходната Конвергентна програма. По-високият растеж се дължеше на по-висок от очаквания принос на вътрешното търсене, най-вече частното потребление. Въпреки по-благоприятното от очакваното представяне на европейската и световната икономика, нетният износ имаше отрицателен принос за растежа на БВП при прогноза за слаб положителен принос в предходната програма. Основната причина за различията в двете прогнози се дължи на ревизията на данните за БВП и неговите компоненти за 2016 г., направена през месец октомври 2017 г., която се отрази в промяна на базата за 2017 г.

Ревизиите в отчетните данни за българската икономика и в прогнозите на международните институции за растежа на БВП на ЕС, САЩ и света, както и променените допускания за развитието на международните цени и валутния курс наложиха промяна в средносрочната макроикономическа прогноза на Министерство на финансите.

В настоящата Конвергентна програма се очаква по-висок икономически ръст през целия прогнозен период. Както и в предходната програма, растежът на БВП ще бъде движен от вътрешното търсене. По-съществено повишение има при инвестициите през 2018 г. основно в резултат на планираното повишение на публичните капиталови разходи. По-високото вътрешно търсене се отразява и в повишение на вноса. В същото време, износът е занижен, имайки предвид отчетните данни за 2017 г. В резултат се очаква нетният износ да има отрицателен принос за растежа на БВП през целия прогнозен период в сравнение с прогнозиран слаб положителен принос в предходната програма.

По-отношение на инфлацията, средногодишното нарастване на ХИПЦ през 2017 г. напълно съвпадна с прогнозата според предходната актуализация на КП. Въпреки това инфлацията, отчетена в края на годината, бе с 0.5 пр.п. по-висока. С най-голям принос за разликата бе по-голямото от очакваното поскъпване в групата на храните и услугите, както и по-ускореното забавяне на дефлацията при нехранителните неенергийни стоки. Предвид текущата динамика и актуализираните допускания за динамиката на международните цени, прогнозата за нарастването на общото равнище на потребителските цени бе коригирана най-съществено за 2018 г., като бе повишена с 0.6 пр.п. спрямо предходната програма най-вече по-линия на по-ускорено поскъпване при енергийните стоки и услугите.

Сравнението на настоящия сценарий за развитието на пазара на труда с този в предходната Конвергентна програма показва, че основните разлики произтичат от по-високия отчетен растеж на заетите през 2017 г. в сравнение с очакванията, съпроводен с по-бърз спад на безработицата и повишение на работната сила. Отбелязаното увеличение на работната сила при прогнозиран спад в КП 2016 доведе до ревизиране на очакванията за нейната динамика в средносрочен хоризонт от намаление към постепенно стабилизиране и спад в края на прогнозния период. Растежът на заетостта от 1.8% за 2017 г. надхвърли очаквания темп от 0.5% и това, съчетано с повишеното предлагане на труд, доведе до по-бързо свиване на потенциала за нарастване на заетостта в средносрочен план. Поради тази причина динамиката на заетите е занижена след 2018 г. до достигане на лек спад през 2021 г. По-ниската база при коефициента на безработица от 2017 г. доведе и до по-ниски стойности на показателя от 0.6 пр.п. на година за целия прогнозен хоризонт. Различия се наблюдаваха и по отношение на компенсациите на наетите лица. Ревизиите на данните за БВП по доходния метод през октомври 2017 г. доведоха до повишение на темпа на нарастване на компенсацията на един нает до 5.8% през 2016 г., при предварителен растеж от 3.1%. През 2017 г. растежът на показателя се ускори до 7.5% и по този начин с отчетената по-висока база през последните две години и очакванията за повишаване на икономически растеж динамиката на доходите от труд е коригирана във възходяща посока в средносрочен план. Все пак, оценките за производителността на труда ще компенсират до голяма степен промените при компенсацията на един нает и динамиката на номиналните РТЕП ще надхвърли заложените стойности в предходната програма с по-малко от 1 пр.п. средногодишно за периода 2018-2020 г.

Табл. 4-3: Основни макроикономически показатели

Темпове на реален растеж	2017			2018			2019			2020		
	КП 2018	КП 2017	Разлика, пр.п.	КП 2018	КП 2017	Разлика, пр.п.	КП 2018	КП 2017	Разлика, пр.п.	КП 2018	КП 2017	Разлика, пр.п.
БВП	3.6%	3.0%	0.6	3.9%	3.1%	0.8	3.8%	3.2%	0.6	3.7%	3.2%	0.5
Крайно потребление	4.5%	2.6%	1.9	5.0%	2.8%	2.2	4.9%	2.9%	2.0	3.9%	2.9%	1.0
Инвестиции	9.5%	2.6%	6.9	9.6%	3.8%	5.8	6.4%	4.5%	1.9	6.7%	4.8%	1.9
Износ на стоки и услуги	4.0%	5.2%	-1.2	4.9%	5.4%	-0.5	4.9%	5.4%	-0.5	4.7%	5.6%	-0.9
Внос на стоки и услуги	7.2%	4.8%	2.4	8.1%	5.3%	2.7	7.0%	5.6%	1.4	5.9%	5.9%	0.0
Средногодишна инфлация (ХИПЦ)	1.2%	1.2%	0.0	1.8%	1.3%	0.6	2.0%	1.7%	0.3	2.1%	1.8%	0.2
Заетост	1.8%	0.5%	1.3	0.6%	0.6%	0.1	0.3%	0.5%	-0.2	0.2%	0.4%	-0.2
Безработица	6.2%	6.9%	-0.7	5.9%	6.5%	-0.6	5.7%	6.3%	-0.6	5.5%	6.2%	-0.7

Източник: МФ



5. УСТОЙЧИВОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

5.1 Стратегия на политиката

В този раздел се разглежда устойчивостта на фискалната позиция, като се оценява текущото състояние на публичните финанси от гледна точка на бъдещото нарастване на публичните разходи, свързани със застаряването на населението. За тази цел се използват индикаторите за устойчивост S1 и S2, изчислени по методология разработена от ЕК³³. Индикаторът за фискална устойчивост в средносрочен план (S1) показва корекцията в структурното първично бюджетно салдо, необходима за поддържане на правителствения дълг до 60% от БВП през 2030 г. Индикаторът за фискална устойчивост в дългосрочен план (S2) показва необходимата корекция в текущия първичен баланс, за да се спази времевото бюджетно ограничение (дисконтираната стойност на бъдещите структурни първични баланси да покрива равнището на дълга в настоящия момент) за безкрайно дълъг период от време с включени допълнителни разходи, произтичащи от застаряването на населението. Положителна стойност на индикаторите означава необходимост от фискална консолидация или структурни реформи, които да намалят тежестта на застаряването на населението върху публичните финанси.

Табл. 5-1: Съпоставка на индикатори за устойчивост според стария и новия програмен сценарий

	Програмен сценарий 2017		Програмен сценарий 2018 ³⁴	
	S1	S2	S1	S2
Стойност, от която:	-4.5%	1.1%	-5.3%	0.4%
Начална бюджетна позиция	-1.2%	0.3%	-1.7%	-0.1%
Дългово ограничение	-2.6%		-3.2%	
Бъдещи промени в бюджетната позиция ³⁵	-0.7%	0.8%	-0.4%	0.5%

Източник: МФ

³³ Приложение 2 от Fiscal Sustainability Report 2015.

³⁴ Оценката за устойчивостта на фискалната политика е силно зависима от перспективите за дългосрочно развитие на икономиката. Основните параметри използвани в настоящия сценарий са показани в табл. 7 от Приложение А. Те са разработени от МФ на база дългосрочните допускания и методологията заложи в Доклада по застаряването от 2018 г. (The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies). Използваната прогноза за населението е Eurostat population projection 2015. Наличието на разлики между дългосрочния макроикономическия сценарий, публикуван в Доклада и в настоящата Конвергентна програма, се обосновава от различните средносрочни прогнози, използвани за стартиране на изчисленията. Сценарият на МФ се базира на прогнозата в настоящата Конвергентна програма (2018-2021), докато този в Доклада – на прогнозата на ЕК от пролетта на 2017 г.

³⁵ Бъдещи промени в бюджетната позиция са свързани най-вече с разходите за пенсии, здравеопазване и образование. При изчисляването на тази позиция в настоящата Конвергентна програма са използвани прогноза за разходи за пенсии подадена от Националния осигурителен институт и прогнози за разходите за здравеопазване и образование получени от дългосрочния модел на МФ по методология описана в <http://www.minfin.bg/upload/9114/D.E.2008.pdf>.

По оценки на Министерство на финансите стойността на индикатора S1 за 2018 г. е отрицателна, което според референтните стойности на ЕК³⁶ означава нисък риск за фискалната устойчивост в средносрочен план и предполага поддържане на нивото на дълга под 60% от БВП. Стойността на S2 от 0.4% също съответства на нисък риск за фискалната устойчивост, но показва че е необходимо коригиране на компонента, свързан с разходите по застаряването (0.5 пр.п.). В точка 5.2. по-подробно е разгледано увеличението на разходите предизвикано от демографските промени.

Изводите на ЕК от Мониторинговия доклад³⁷ относно устойчивостта на дълга на държавите-членки на ЕС, публикуван през м. януари 2018 г., се припокриват с изложения анализ. Според ЕК не се очертават рискове за фискалната устойчивост на България в средносрочен план, благодарение на благоприятната начална бюджетна позиция и ниското начално ниво на дълг към БВП. В дългосрочен план рисковете пред устойчивостта също са ниски.

5.2 Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. въздействието от застаряването на населението

5.2.1 Социално осигуряване

Дългосрочната бюджетна прогноза за развитието на пенсионната система е разработена при параметрите на действащото (2018 г.) законодателство в областта на пенсиите и разпоредбите на Кодекса за социално осигуряване. При изготвянето на прогнозата за разходите за пенсии в периода 2018–2070 г. е използвана последната демографска прогноза на Евростат и макроикономическа прогноза, изготвена от работната група по проблемите на застаряващото население (AWG) към Комитета за икономическа политика на Европейската комисия във връзка с доклада по застаряването (The 2018 Ageing Report)³⁸.

В дългосрочен план могат да бъдат разграничени три етапа в динамиката на разходите за пенсии като дял от БВП. В рамките на първия етап, обхващащ периода между 2018 г. и 2027 г., се очаква делът на разходите за пенсии от БВП да намалява поради постепенното нарастване на пенсионната възраст и на изискуемия осигурителен стаж. Вторият етап обхваща периода от 2028 до 2060 г., когато в резултат на процеса на застаряване на населението и очакваната по-висока средна продължителност на живота, фискалният натиск върху държавната пенсионната система ще увеличи и разходите за пенсии като процент от БВП ще започнат да нарастват. Третият етап обхваща последната декада от прогнозния период, когато се очаква известно намаляване на дела на разходите за от БВП, поради прогнозираните от Евростат по-високи нива на раждаемост и постепенно увеличение на дела на населението в работоспособна възраст в края на периода.

Освен демографските фактори, влияние върху динамиката на разходите за пенсии в дългосрочен план ще оказва и предоставената възможност на осигурените лица, родени след 1959 г., които до август 2015 г. се осигуряваха задължително в държавното обществено осигуряване (I

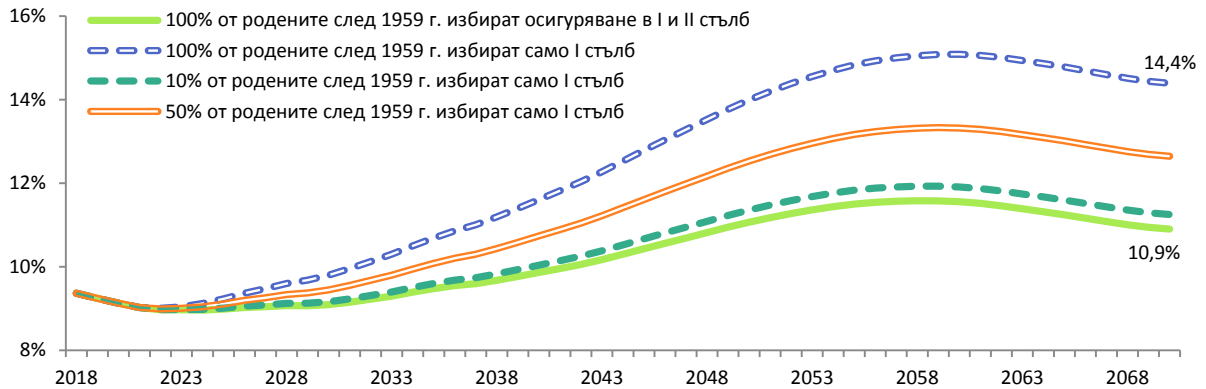
³⁶ S1<0 – нисък риск; 0<S1<2.5 – умерен риск; S1>2.5 – висок риск;
S2<2 – нисък риск; 2<S2<6 – умерен риск; S2>6 – висок риск.

³⁷ Debt Sustainability Monitor 2017, EC, January 2018, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071_en.pdf

³⁸ В прогнозата не е взето предвид обвързването на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г., тъй като в законодателството не е определен точният механизъм на това обвързване.

стълб) и в универсален пенсионен фонд (II стълб), да променят осигуряването си и да преминат към осигуряване само в първия стълб с увеличена осигурителна вноска³⁹.

Граф. 5-1: Разходи за пенсии в % от БВП, 2018–2070 г.



Източник: НОИ

Делът на разходите за пенсии от БВП варира при различни допускания за това, каква част от осигурените ще изберат осигуряване само в държавното обществено осигуряване (т.нар. „първи стълб“)⁴⁰. Той е най-нисък (10,9% в 2070 г.) във варианта, при който осигурените лица родени след 1959 г. продължават да се осигуряват в двата стълба, тъй като пенсиите от държавното обществено осигуряване на всички лица, родени след 1959 г. ще бъдат редуцирани пропорционално на осигурителната вноска, която се прехвърля към II стълб. Делът на разходите за пенсии от БВП е най-висок при варианта, в който 100% от родените след 1959 г. избират осигуряване само в първия стълб поради факта, че всички лица ще получават пенсии в пълен размер. При този вариант разходите за пенсии достигат 14,4% от БВП в 2070 г. Така, в края на периода, на всеки 10% прехвърлили се към първия стълб осигурени лица, съответства увеличение в разходите за пенсии от около 0,35% от БВП.

Възможността за прехвърляне на осигуряването изцяло към първия стълб ще доведе и до увеличение на приходите в държавното обществено осигуряване, тъй като осигурителната вноска за фонд „Пенсии“, респ. фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“, за лицата, избрали да се осигуряват само в първия стълб, ще бъде с 5 пр.п. по-висока. При пенсиониране средствата от индивидуалните партии на тези лица също ще постъпват като приход в бюджета на държавното обществено осигуряване. Според получените резултати, в края на периода, на всеки 10% прехвърлили се към осигуряване само в първия стълб лица съответства увеличение в приходите на държавното обществено осигуряване от около 0,13% от БВП.

Ключови индикатори за финансовото състояние на системите от разходопокривен тип са коефициентът на зависимост⁴¹ и коефициентът на заместване на дохода⁴².

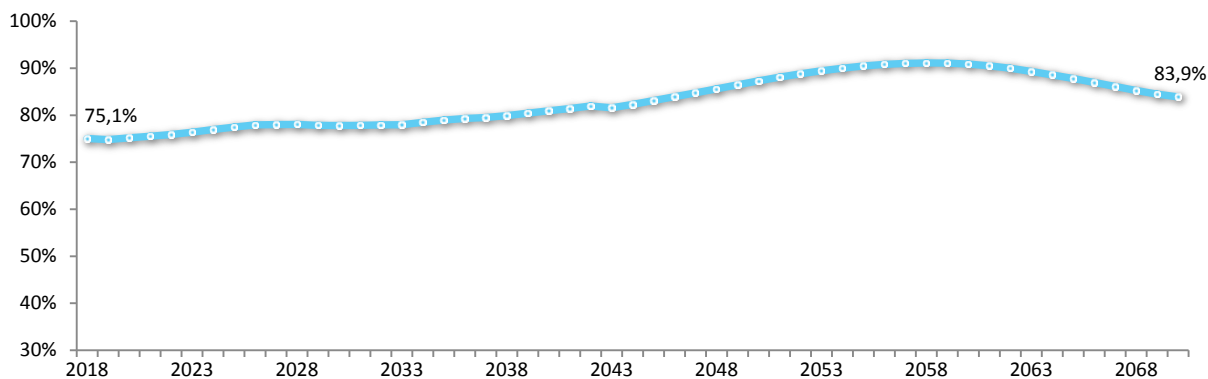
³⁹ До края на месец януари 2018 г. 14 589 осигурени лица са подали заявление в Националната агенция за приходите за прехвърляне на осигуряването си от универсален пенсионен фонд към държавното обществено осигуряване, което е 0,6% от осигурените лица, родени след 1959 г.

⁴⁰ Поради факта, че наличните към момента данни не позволяват да се направи конкретно допускане за процента на лицата, родени след 1959 г., които биха преминали към осигуряване само в ДОО, е разработен един базов сценарий при предположението, че 100% от осигурените лица родени след 1959 г. ще продължат да се осигуряват в двата стълба и три допълнителни сценария при различни допускания относно процента на лицата, родени след 1959 г., които ще изберат да се осигуряват само в I стълб.

⁴¹ Съотношението между броя на пенсионерите за трудова дейност и броя на осигурените лица.

По отношение на коефициента на зависимост данните сочат, че през 2017 г. на 100 осигурени лица са съответствали 76 пенсионери с пенсии за трудова дейност. Според прогнозните резултати, в периода до 2037 г., когато пенсионната възраст за жените и мъжете ще се изравни на 65 години, коефициентът на зависимост ще се задържи на нива под 80% вследствие на нарастването на пенсионната възраст и на изискуемия осигурителен стаж, ограничаването на ранното пенсиониране, както и поради наличието на стимули за по-дълго оставане на пазара на труда на възрастните работници. В периода 2037–2060 г. стойностите на този показател се очаква да нараснат значително поради застаряването на населението и увеличаващата се средна продължителност на живота, като през 2060 г. на 100 осигурени лица се очаква да съответстват над 90 пенсионери с пенсии за трудова дейност. Между 2060 г. и 2070 г. се наблюдава известно подобрене в коефициента на зависимост в резултат на прогнозираното от Евростат постепенно увеличение на тоталния коефициент на плодовитост от 1.5 до 1.8, водещо до увеличение на дела на населението в трудоспособна възраст към края на периода, когато на 100 осигурени лица се очаква да съответстват около 84 пенсионери.

Граф. 5-2: Брой пенсионери за трудова дейност към осигурени лица, 2018–2070 г.



Източник: НОИ

Върху коефициента на заместване на дохода от първия стълб съществено влияние оказва постепенното увеличение на процента за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула от 1.1 на 1.5 в периода между 2017 г. и 2026 г. Пенсионното законодателство предвижда от 2017 г. процентът за една година осигурителен стаж, наричан още тежест за една година стаж, да нараства с процент по-голям или равен на този, изчислен от сбора на 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от индекса на потребителските цени през предходната година. За новите пенсионери новият процент ще се прилага при определяне на размера на пенсиите им, а за вече отпуснатите пенсии ще се извършва преизчисляване на размерите от 1 юли на съответната година, което ще замести годишното осъвременяване в периода до достигане на тежест 1.5%⁴³. Поради факта, че увеличението на тежестта се извършва с процент, по-нисък от нарастването на осигурителния доход, в периода до 2026 г. се очаква известно намаление в коефициента на заместване. След 2026 г., когато процентът за година стаж за всички пенсии достигне 1.5 и годишното осъвременяване бъде възстановено, коефициентът на заместване на дохода ще започне постепенно да нараства.

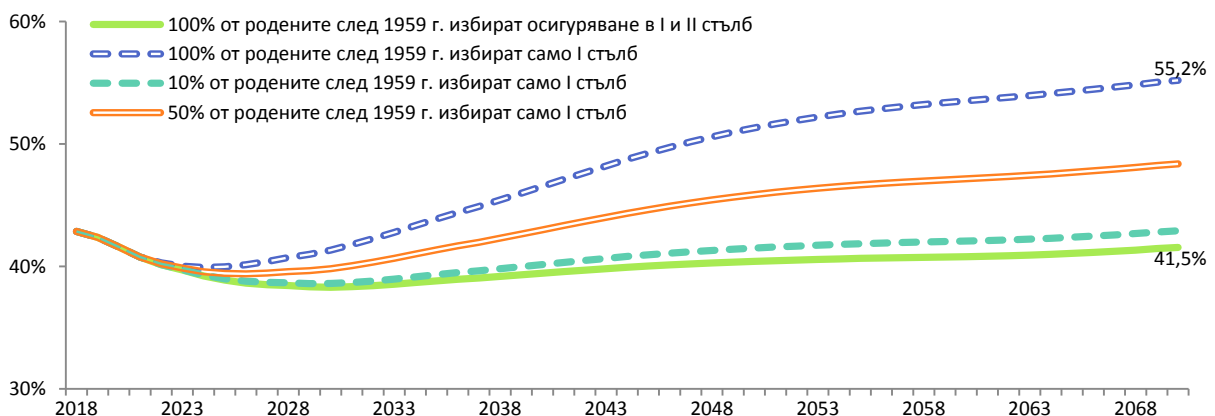
Значително влияние върху коефициента на заместване на дохода от първия стълб ще окаже и предвидената в законодателството възможност за преминаване от осигуряване в първи и вто-

⁴² Съотношението между средната пенсия за трудова дейност и средния осигурителен доход за страната.

⁴³ От 1 юли 2017 г. процентът за една година осигурителен стаж беше увеличен от 1.1 на 1.126 или с 2.36 на сто.

ри стълб към осигуряване само в първи стълб. На следващата графика са показани стойностите на средния брутен коефициент на заместване на дохода от първия стълб на пенсионната система в зависимост от процента на осигурените лица, родени след 1959 г., които ще изберат да се осигуряват само в държавното обществено осигуряване. Възможността за прехвърляне на осигуряването изцяло към държавното обществено осигуряване оказва благоприятно влияние върху коефициента на заместване на дохода от първия стълб в дългосрочен план, като във варианта, при който 100% от осигурените лица, родени след 1959 г. избират осигуряване само в I стълб, средният брутен коефициент на заместване надхвърля 55% в 2070 г., при стойности от около 41.5% във варианта, при който 100% от лицата, родени след 1959 г. се осигуряват и в двата стълба.

Граф. 5-3: Средна пенсия за трудова дейност към среден осигурителен доход, 2018–2070 г.



Източник: НОИ

5.2.2 Здравеопазване

В дългосрочен план застаряването на населението би имало съществено въздействие върху бюджетните разходи и приходи по няколко причини. От една страна, разходите за пенсии за старост и тези за здравни и дългосрочни грижи, в контекста на увеличаващата се продължителност на живот и намаляваща раждаемост, ще се повишат. Въпреки че здравеопазването е насочено към различни възрастови групи от обществото, разходите на глава от населението, като процент от БВП, се очаква да се увеличават с увеличаване на възрастта и по-специално от 55 г. за мъжете и от 60+ за жените. Съчетанието между рязко намаляване на населението в трудоспособна възраст и очакваното повишаване на търсенето на здравни грижи от възрастното население обуславят нарастващото финансово бреме за работещите, както и повишаване общия размер на разходите за здравеопазване. Това определя и тенденцията предлаганите стоки и услуги в сектора да са насочени предимно към възрастните хора. В много държави-членки на ЕС общественото здравеопазване до голяма степен се финансира от вноските за социално осигуряване на населението в трудоспособна възраст. Застаряването води до увеличаване на коефициента на възрастова зависимост, т.е. по-малко участници в системата за социално осигуряване. Коефициентът на възрастова зависимост в България се очаква да се увеличи от 31.5% през 2016 г. до 56.2% през 2070 г.⁴⁴

Прогнозата за динамиката на дългосрочните разходи за здравеопазване е базирана единствено на динамиката на населението. Подобен сценарий е силно ограничителен. Той не предпо-

⁴⁴ Население 65+/население 15-64 (Eurostat population projection 2015).

лага промяна в политиката на публичните разходи за здравеопазване в контекста на разширяване на финансираните от бюджета здравни услуги. Също така, според доста иконометрични изследвания, техническият прогрес и други демографски фактори са сред основните причини за нарастване на разходите за здравеопазване в развитите страни.

Новоразработените методи за ранна диагноза и лечение силно допринасят за растежа на разходите, но някои медицински иновации могат да доведат и до ограничаване на разходите в дългосрочен план. Инвестициите в превенцията и в здравните технологии позволяват на населението да остане в добро здраве и да бъде продуктивно за по-дълго време. Освен това разработването на лечения за малко познати патологии предоставя възможности за заетост и растеж. Тези възможности не са включени в настоящата прогноза.

Табл. 5-2: Разходи за здравеопазване

	2030	2040	2050	2060	2070
Дял на разходите за здравеопазване, % от БВП	5.4%	5.6%	5.7%	5.5%	5.4%
Дял на разходите за здравеопазване от общите разходи, 65+	46.5%	49.6%	54.7%	57.6%	53.1%
Дял на населението 65+	24.7%	27.9%	31.5%	33.3%	30.9%

Източник: МФ

Както е показано в Таблица 5-2 увеличаването на разходите за здравеопазване се дължи на влошаване на демографската структура на населението. Делът на хората над 65-годишна възраст нараства значително, с около 9 пр.п. до 2060 г. Като се има предвид, че в повечето случаи основните разходи за здравеопазване на даден индивид се извършват в годините непосредствено преди смъртта, застаряването на населението логично води до нарастване на разходите за здравеопазване на възрастното население спрямо общите разходи. През разглеждания период се очаква те да надминат 50% от общите разходи. Общите разходи за здравеопазване се очаква да се повишат от 5%⁴⁵ от БВП през 2016 г. до 5.7% през 2050 г. и след това леко да намалят до 5.4%.

5.2.3 Образование

Прогнозата за публичните разходи за образование е базирана на дългосрочната демографска прогноза и на предположението, че разходите ще се индексират с нарастването на номиналната производителност на труда. В периода след 2040 г. стабилизирането на демографската динамика на населението до 18 години се очаква да доведе до плавно нарастване на общите разходи за образование, което ще окаже известен натиск върху бюджета.

Въздействието на застаряването върху публичните разходи за образование остава неопределено и контрастира с това върху други основни разходни пера, като например за пенсии и здраве, където се очаква ефектът да е отрицателен. От една страна очакваният спад в броя на младите хора е вероятно да доведе до икономии в бюджета, но от друга – тенденциите на все по-високи нива на записване, по-дългите периоди, прекарани в образованието и постоянно нарастващите разходи за висше образование може да окажат натиск върху общите разходи за образование.

⁴⁵ Данни от Разходи на сектор "Държавно управление" по функции (КОФОГ)

5.3 Условни задължения

Гарантираният дълг на сектор „Държавно управление“ е на ниво от 0.5% от БВП през 2016 г., докато средното ниво за ЕС е около 8%. Към края на 2017 г. възлиза на 732.0 млн.лв. или 0.7% от БВП, като в сравнение с края на 2016 г. бележи увеличение с 287 млн.лева. Основната част от него се формира от задължения към външни кредитори.

При допускания за издаване на нови гаранции през 2018 г. (съгласно възможностите, предвидени в ЗДБРБ за 2018 г.), респ. усвоявания на средства от заемите по тях и изплащане на погашения по вече договорени гарантирани заеми, към края на периода 2018–2021 г. се очаква номиналният размер на гарантирания дълг на сектор „Държавно управление“ да спадне до около 300 млн. лв., а съотношението му спрямо БВП до 0.2%.

Доминиращ дял от 69% в отрасловата структура на гаранциите през 2017 г. заема Финансовия сектор, докато през 2016 г. с най-голям превес е сектор „Енергетика“ (56%). Промяната се дължи основно на усвоявания от Българската банка за развитие по държавни гаранции, издадени във връзка с Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради (създадена с ПМС №18 от 02.02.2015 г.). Уسوените през 2017 г. средства по тази Програма в размер на 205 млн. евро доведоха до увеличение на дела на заемите в лева и евро до 90% във валутната композиция на гарантирания дълг на сектор „Държавно управление“, в сравнение със 72% към края на 2016 г. Същевременно извършените през годината регулярни погашения по действащи заемни споразумения намалиха задълженията в японски йени до 10% (27% през 2016), а тези в щ.д. до около 0.3% (0.9% през 2016). През 2017 година не са ратифицирани нови външни гаранционни споразумения.

В съответствие с т. 1.12 от Решение № 51 на МС от 31 януари 2018 г. за бюджетната процедура за 2019 г. и във връзка с чл. 73, т. 8 от Закона за публичните финанси, обект на наблюдение са всички държавни и общински предприятия с общ размер на задълженията към 31.12.2016 г. над 0.1% от БВП на страната, които не са част от консолидираната фискална програма и не попадат в обхвата на сектор „Държавно управление“. Същите следва да представят информация и оценка на прогнозите за приходите и разходите и за активите и пасивите с отчетни данни за 2016 и 2017 г., разчет за 2018 г. и прогноза за периода 2019–2021 г.

Дружествата, попадащи в обхвата на посочения критерий са 14, съгласно предоставен списък от НСИ, като в БЮ №1/12.02.2018 г. са включени 13 от тях.

На база на получената информация, за четиригодишния период 2018–2021 г. се прогнозира намаляване на задълженията на държавните дружества от нефинансовия сектор, обект на наблюдение, с 15.6%. Отчетеният към 31.12.2017 г. размер на дългосрочните и краткосрочните задължения на тези дружества е общо 7.96 млрд. лв., като към 31.12.2021 г. прогнозите са същите да са в размер на 6.73 млрд. лв.

Сумарният коефициент на задлъжнялост се понижава от 0.86 към 31.12.2017 г. до 0.70 в края на периода. Сумарното съотношение на дълга на тези дружества спрямо активите им намалява с 16% през прогнозния период до 0.41. Коефициентът на ликвидност остава стабилен на ниво от над 1.30 през целия период 2017–2021 г.

При наблюдаваните две общински дружества, се прогнозира намаляване на размера на задълженията, както на дългосрочните, така и краткосрочните, при нарастване размера на активите. В края на периода печалба се очаква да бъде формирана и от двете общински дружества.



6. КАЧЕСТВО НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

6.1 Стратегия на политиката

Стратегията на политиката в областта на качеството на публичните финанси следва последователните действия за институционални, нормативни и методологически промени в посока на подобряване управлението на публичните финанси.

Независимо от установената трайна уредба на бюджетната рамка с приемането на Закона за публичните финанси през 2013 г., продължават усилията за усъвършенстване на нормативната база в областта на бюджета, които са съпроводени от наблюдение и анализ на прилагането на бюджетното законодателство и на бюджетните практики, както и на спазването на фискалните правила.

Оценка за усилията на МФ за повишаване качеството на бюджетния процес и на публичните финанси като цяло е констатацията на Европейската комисия, посочена в доклада за България, включващ задълбочен преглед относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси от 7 март 2018 г., в който се подчертават вече предприетите допълнителни стъпки от страна на България за подобряване на фискалната рамка чрез последното изменение на Закона за публичните финанси и привеждането му в пълно съответствие с изискванията на бюджетните рамки на ЕС (Директива на Съвета 2011/85).

С приетия Закон за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси (обн., ДВ, бр. 91 от 2017 г.) бяха адресирани констатираните от ЕК неточности вследствие стартирания през 2016 г. преглед на ЕК за степента на транспониране на Директивата на Съвета 2011/85/ЕС в националните законодателства на държавите-членки, а също така беше дадена и допълнителна регламентация на взаимоотношенията на общинския бюджет с държавния бюджет и изпълнението на бюджета на общините.

С цел подобряване на процеса на бюджетното планиране беше заложено изискване в средносрочната бюджетна прогноза да бъде включена информация, свързана с:

- прогнозата за всички основни разходни и приходни показатели за следващите три години на сектор „Държавно управление“, включително и повече информация за подсекторите „Централно управление“ и „Социалноосигурителни фондове“ на базата на непроменени политики, както и описание на предвижданите политики с финансово въздействие върху сектор „Държавно управление“. Такава информация беше включена още при подготовката на националните бюджетни документи още в рамките на бюджетната процедура за 2018 г. (за прогнозата 2018–2020 г.);
- общото влияние от дейността на юридическите лица, контролирани от държавата и/или от общините, които не са част от консолидираната фискална програма, но попадат в обхвата на сектор „Държавно управление“, върху салдото и консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“;

- условните задължения с потенциално значително въздействие върху сектор „Държавно управление“, включително и на равнище подсектори.
- съпоставката от страна на Министерството на финансите, освен на актуалната си макроикономическа прогноза, и на прогнозата си за основни бюджетни показатели с тези на Европейската комисия, както и аргументация при наличие на съществени разлики. Прогнозите за основни бюджетни показатели могат да се сравняват и с тези на други независими организации;
- основните макроикономически и бюджетни показатели при различни допускания, отчетати в максималната възможна степен съответните рискови сценарии;
- анализ на причините при установяване на значително отклонение на макроикономическите прогнози от отчетните данни за период от поне четири последователни години, включващ и мерки за тяхното преодоляване.

По отношение на общините беше дадена допълнителна регламентация на взаимоотношенията на общинския бюджет с държавния бюджет и изпълнението на бюджета на общините, с което се установява ясна рамка на бюджетните взаимоотношения между общинските бюджети и централния бюджет, усъвършенства се процедурата по финансово оздравяване на общини и се стимулира предприемането на мерки от общинските власти за постигане на финансова устойчивост и стабилност на местните финанси, увеличаване отговорността на местните власти при предоставяне на услуги на местната общественост и намаляване броя на общините с финансови затруднения.

Важен елемент за повишаване качеството на публичните финанси е процесът по прилагане на програмно и ориентирано към резултатите бюджетиране от страна на бюджетните организации, отговорни за провеждането и изпълнението на политики в публичната сфера. Законодателното регламентиране на класификацията на областите на политики/функционалните области и бюджетните програми създаде устойчива рамка на изпълняваните политики и бюджетни програми и по-тясното им обвързване с функциите и дейностите на бюджетните организации. С последните промени се въвежда по-голяма отговорност на първостепенните разпоредители с бюджет в процеса на внасяне и представяне на програмните бюджети в Министерския съвет и в Народното събрание в съответствие с одобрените параметри на законопроекта за държавния бюджет и на актуализираната средносрочна бюджетна прогноза.

Във връзка с продължаващото усъвършенстване на програмния подход на бюджетиране Министерство на финансите стартира инициатива за преглед и приоритизиране на показатели за изпълнение по програмните формати на бюджет на ПРБ от ключови сектори, с която цели идентифицирането на показатели, отразяващи степента на постигане на стратегическите цели в дадените сектори и измерващи успеха на провежданите политики и извършването на непрекъснат мониторинг и оценка върху динамиката им. Очакванията са свързани с повишаване качеството на бюджетните документи и на ефективността на изпълняваните от бюджетните организации политики.

Търсят се нови възможности и механизми за по-тясно взаимодействие между институциите, ангажирани с реализирането на бюджетния процес, разработването и прилагането на фискалната политика, мониторинга по спазването на фискалните правила и пр. Ефективното взаимодействие с Фискалния съвет се очертава като съществен фактор за повишаване качеството на бюджетните документи и за ориентир по отношение на провежданата от правителството фискална политика, за спазването на числовите фискални правила и за потенциалните рискове за

бюджета. Мненията и препоръките на Фискалния съвет са елемент от съгласувателната процедура при изготвянето на основните бюджетни документи.

По отношение на бюджетната прозрачност следва да се отбележи, че България бележи непрекъснат напредък през годините, отчитан от международната инициатива International Budget Partnership (IBP) чиито проучвания за отворен бюджет за България датират от 2006 г., като според последното проучване Open Budget Index 2017 страната ни се нарежда на 21-во място от общо 115 страни по прозрачност на бюджета, което я поставя сред държавите със значително ниво на прозрачност, а оценката според индекса за отворен бюджет достига 66 от 100%.

6.2 Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG

Табл. 6-1: Бюджетни разходи по функции

	% от БВП		% от общите бюджетни разходи	
	2016	2021	2016	2021
1. Общи държавни служби	2.7	2.9	7.8	8.2
2. Отбрана	1.1	1.8	3.1	5.1
3. Обществен ред и сигурност	2.4	2.3	6.7	6.6
4. Икономически дейности	4.1	5.2	11.8	14.5
5. Опазване на околната среда	0.6	0.8	1.8	2.3
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	1.9	1.1	5.5	3.1
7. Здравеопазване	5.0	4.9	14.3	13.7
8. Почивно дело, култура и религия	1.0	0.6	2.8	1.7
9. Образование	3.4	4.0	9.8	11.3
10. Социална защита	12.7	11.9	36.4	33.4
11. Общо разходи	35.0	35.6	100.0	100.0

Разходите по функция „Общи държавни служби“ увеличават дела си от 2.7% от БВП през 2016 г на 2.9% през 2021 г. Принос към нарастването на дела им има увеличението разходите за наука и за изпълнителни и законодателно органи.

Разходите по функция „Отбрана“ нарастват като дял от БВП от 1.1% на 1.8% и като дял от общите разходи от 3.1% на 5.1% поради предприетите действия за модернизация на оборудването на Българската армия. Предвижда се придобиване на авиационна техника и на многофункционални модулени патрулен кораб за ВМС.

Разходите по функция „Икономически дейности“ нарастват от 4.1% от БВП през 2016 г. на 5.2% от БВП през 2021 г. Във функцията са включени държавните предприятия, които са част от сектор „Държавно управление“ и са елиминирани разходите, свързани с европейски средства, които съгласно методологията ЕСС' 2010 не оказват въздействие върху приходите и разходите в сектор „Държавно управление“. Най- голям принос за нарастването на разходите в тази функция имат разходите в секторите „Транспорт и съобщения“ и „Селско стопанство“, в които се очаква значително нарастване на капиталовите разходи.

Разходите по функция „Опазване на околната среда“ нарастват от 0.6% от БВП през 2016 г. на 0.8% от БВП през 2021 г. В разходите по функцията са включени мерки за продължаване на ускореното изграждане на екологична инфраструктура на страната и екологична мрежа Natura 2000, което ще съдейства за подобряване на качеството на живот на населението и опазване на екосистемите, както и за изпълнение на ангажиментите на страната към ЕС.

Разходите по функция „Здравеопазване“ намаляват от 5.0% от БВП през 2015 г. на 4.9% от БВП през 2020 г. и от 14.3% на 13.7% от общите разходи. Това е свързано с мерките за оптимизиране на дейностите и подобряване на контрола върху разходите в системата на здравеопазването, което цели стабилизиране на здравноосигурителния модел и повишаване финансовата самостоятелност на здравния сектор като цяло.

Разходите по функция „Образование“ нарастват от 3.4% на БВП през 2016 г. на 4.0% от БВП през 2021 г. в резултат на предвиденото увеличаване на заплатите на педагогическия персонал. В тази функция са предвидени мерки, насочени към постигане на по-висока прозрачност и ефективност на изразходването на публични средства в образователната система, оптимизация на структурите в системата на училищната мрежа и по-пълно обхващане на ученици в системата.

Намалението на разходите по функция „Социална защита“ от 12.7% от БВП през 2016 г. на 11.9% от БВП през 2021 г. отразява намаление на разходите за пенсии като дял от БВП към края на периода. Пенсионната реформа продължава в средносрочен план, като е предвидено нарастване на осигурителните вноски и на необходимите възраст и осигурителен стаж за придобиване на право на пенсия.

6.3 Структура и ефективност на приходните системи

Институционални и законодателни промени, свързани с публичните финанси и подобряването на събираемостта на данъчните приходи, справянето със сенчестата икономика, намаляване разходите за спазване на законодателството, с които се адресира Специфична препоръка 1 в частта за данъчните приходи

— Данъчна политика и законодателство

Данъчно-осигурителната политика в Република България е насочена към подкрепа на икономическия растеж, подобряване на бизнес средата, борба с данъчните злоупотреби и повишаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план. Запазват се ниските данъчни ставки за корпоративните данъци и тези за данъците върху доходите на физическите лица, като важна предпоставка за инвестиции, икономически растеж и заетост. В международен аспект, данъчната политика през периода 2018–2021 г. ще е ориентирана в подкрепа на функционирането на единния пазар на Европейския съюз и за посрещане на предизвикателствата на глобализацията и дигитализацията на икономиката.

Основна цел през периода е провеждането на политика, насочена към повишаване на събираемостта на приходите и постигане на заложените бюджетни цели.

Продължава изпълнението на мерките от Плана за действие към Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на данъците, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството 2015–2017 (ЕНС), приета с РМС № 806 от 2015 г., отговор на Специфична препоръка 1 на Съвета от 2014 г. Първите два доклада с оценка по прилагането на ЕНС за 2015 г. и 2016 г. бяха изготвени и одобрени от МС съответно, с протокол №17/27.04.2016 г. и с протокол №13/22.03.2017 г. Те са публикувани на интернет страницата на министерството на финансите (МФ) на български и английски език в рубриката „Данъчната политика в цифри“. С цел осигуряването на цялостен пакет от мерки за периода след 2017 г., с Решение на Министерския съвет № 95 от 16.02.2018 г. е удължен срокът на действие на ЕНС и през 2018 година.

Като се придържа към принципите за справедливост и ефективност, данъчната система следва да се развива по начин, благоприятстващ растежа и осигуряващ повишаване на бюджетните приходи. С оглед на това, основна цел през периода е провеждането на политика, насочена към повишаване на събираемостта на приходите при запазване на тежестта на данъчното облагане и очакван положителен ефект от засилените действия при администриране на приходите. Тази цел кореспондира с направените от Съвета през последните четири години (2014-2017 г.) специфични препоръки към България. В тази насока важна роля имат предприетите мерки за ограничаване на данъчните измами, за предотвратяване на отклонението от данъчно облагане и за справяне със сенчестата икономика. Основни инструменти за минимизиране загубите от непостъпили данъчни приходи в бюджета са засилването на взаимодействието на институциите и обмена на информация в национален и в международен мащаб, както и намаляването на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите.

Изпълняваните мерки за подобряване на данъчната събираемост могат да бъдат представени в следните две основни групи:

☉ Постоянни мерки в областта на данъчната политика

- Изпълнение на Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на данъците, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството 2015–2017 (ЕНС). Отчитането на напредъка в изпълнението на мерките в стратегията, се извършва в ежегодни доклади с оценка по прилагането на ЕНС, изготвени в изпълнение на Решение № 806 на Министерски съвет от 15.10.2015 г. Докладите се одобряват от Министерския съвет;
- Прилагане на механизма за обратно начисляване на ДДС при доставки на зърнени и технически култури като ефективен инструмент за предотвратяване на ДДС измамите и повишаване на приходите в бюджета. Механизмът е въведен от 1 януари 2014 г. и е един от най-ефективните инструменти за предотвратяване и борба с данъчните измами с ДДС, тъй като данъкът се начислява от получателя, което блокира възможността за незаконно възстановяване на ДДС от бюджета и извършването на измами с ДДС. Срокът на действие на мярката беше удължен до 31.12.2018 година;
- Осъществяване на фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск (СВФР). Мярката е въведена през 2014 г. Списъкът на стоките с висок фискален риск се определя със заповед на министъра на финансите, която се публикува на интернет страниците на МФ и НАП.
- Прилагане на механизъм, насочен към предотвратяване на възможностите за злоупотреби и данъчни измами с ДДС при търговията с течни горива. В периода след 2011 г. е въведен цялостен контрол върху процеса, свързан с доставките и движението на течни горива от производител и вносител до краен потребител и обмен на данни между информационните системи на двете приходни агенции. През 2016 г. с изменения в Закона за данък върху добавената стойност беше въведен механизъм, с който при осъществяване на търговия с течни горива, с данъчна основа над 25 хил. лв., лицата задължително предоставят обезпечение за срок една година пред компетентната териториална дирекция на НАП;
- Прилагане на механизъм за погасяване на публични задължения на лица с вземания от общини, други ведомства или държавни предприятия по договори за обществени поръчки и такива, възложени в изпълнение на оперативни програми на ЕС. Мярката е въ-

ведена през 2014 г. с цел повишаване събираемостта на бюджетните приходи (РМС № 788/2014).

- Осъществяване на постоянен мониторинг спрямо длъжници с просрочени задължения в размер над 100 хил. лв. (200 хил. лв. за Териториална дирекция на НАП София-град) за данъци и задължителни осигурителни вноски и утвърден план за провеждане на телефонни кампании по график.

◎ Законодателни промени през 2017 г.

Промените в данъчното законодателство през 2017 г. са свързани с реализирането на мерки по приоритетите на данъчната политика, а именно:

- Мерки за повишаване събираемостта на бюджетните приходи чрез предотвратяване на възможностите за укриване и невнасяне на данъци и отклонение от данъчно облагане;
- Мерки за намаляване на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите;
- Въвеждане в националното законодателство на европейски директиви в областта на данъците, както и за привеждане на националната правна уредба в съответствие с практиката на Съда на Европейския съюз.

Мерки за повишаване събираемостта на бюджетните приходи чрез предотвратяване на възможностите за укриване и невнасяне на данъци и отклонение от данъчно облагане

Усъвършенстване на контрола върху доставките и движението на течни горива

През 2017 г. е прецизирана разпоредбата (чл.176в на Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), ДВ, бр.97 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.) относно обезпечението при доставки на течни горива, като при определени обстоятелства отпада задължението за предоставяне на обезпечения от крайните потребители – лица, които не търгуват, а само пряко потребяват течни горива. Целта на механизма (борба с ДДС измами при търговия с течни горива) се запазва, като същевременно се осигурява правна сигурност на коректните и добросъвестни данъкоплатци.

През периода са направени изменения и допълнения на Наредба № Н-18/2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства (НИД на Наредба № Н-18, издадена на 13.09.2017 г. от Министъра на финансите и обнародвана в ДВ, бр. 76 от 19.09.2017 г.). Основните промени включват:

- Изработване на предварително одобрена от НАП и Българския институт по метрология (БИМ) схема за всеки конкретен обект за продажби на течни горива, която да отразява всички компоненти на електронната система за продажба на течни горива и връзката между тях;
- Извършване на сервизна дейност на ЕСФП от сервизни техници, които да разполагат с уникален сервизен ключ, издаден от производител/вносител;
- Въвеждане на специфични изисквания към работата на ЕСФП, съгласно които при прекъсване на връзката/комуникацията между отделните нейни компоненти работата на системата да се блокира;
- Въвеждането на задължение към лицата да подават данни към НАП за всяка отпечатана касова бележка.

— Оптимизиране на контролната дейност и подобряване на събираемостта на акцизите

В ЗАДС бяха доразвити разпоредбите на закона относно приложението на техническите устройства и техническите средства за контрол. С новия чл. 102а (ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.) бе очертано приложното поле на използваните за целите на акцизния контрол технически устройства, а именно: проследяване, позициониране и спиране на транспортни средства; наблюдение и/или заснемане на транспортни средства и места, на които се извършват дейности или се държат акцизни стоки; получаване на данни и/или определяне на показатели, имащи значение за акцизното облагане; предотвратяването на нарушения. С новия чл. 102б (ДВ, бр.97/2017, в сила от 01.01.2018 г.) са създадени правила за контрол върху акцизните стоки по време на тяхното транспортиране на територията на страната, свързана с използването на технически устройства и технически средства за контрол. Правилата представляват прецизирани и доразвити правила за фискален контрол, осъществяван от специализираните звена на НАП. С разпоредбите на новия чл. 102в (в сила от 01.01.2018 г.), на митническите органи е предоставена възможност да ползват информация от компетентните администрации за установяване местоположението и маршрута на транспортни средства, както и да изискват съдействие за тяхното спиране.

Със Закон за изменение и допълнение на ДОПК, с който се направиха изменения и допълнения на ЗАДС (чл. 103в на ЗАДС, обн., ДВ, бр. 63 от 04.08.2017 г.), е въведено изискване за всички лица, независимо дали са данъчно задължени по ЗАДС, които приемат, разтоварват, съхраняват или извеждат енергийни продукти от пристанища и митнически складове, да използват средства за измерване и контрол по чл. 103а от ЗАДС на местата за въвеждане и извеждане на енергийни продукти в съответния обект, както и в местата за съхранение на енергийните продукти в обекта. Направени са и съответните промени в Наредба № Н-1 от 2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизните стоки.

В сила от 01.01.2018 г. (със ЗИД на ЗДДС, обн. ДВ, бр. 97 от 05.12.2017 г.) са въведени са забрани, свързани със зачестили случаи на фиктивни трансгранични сделки с акцизни стоки и участие на български лицензирани складодържатели и български търговски дружества, собственост на европейски граждани в международни схеми за измама. С промяната (чл. 91б от ЗАДС) се забранява издаването/приключването на документи за акцизни стоки, които не са били произведени или не са постъпили физически в данъчния склад/обекта, като доказването на това обстоятелство е в тежест на митническите органи. Предвидена е административно наказателна разпоредба за превозването на акцизни стоки без опростен придружителен документ, както и тяхното отнемане в полза на държавата при установяването на нарушение (чл. 112а от ЗАДС).

С цел доброволна спазване на законодателството, е приета промяна в ЗАДС (чл. 110), с която се регламентира по-нисък размер на имуществената санкция при доброволно начислен и внесен дължим акциз, за който е избегнато пълното или частичното обезпечаване на дължимия по ЗАДС.

Установени са забрани за публикуване на обяви или съобщения в електронен вид, чрез които се предлагат за продажба акцизни стоки без бандерол и за които акцизът не е заплатен. Основната цел е да се възпрепятстват нерегламентираните продажби на акцизни стоки. Създадена е и нова разпоредба (чл. 99а от ЗАДС), свързана със случаите на разпространение на акцизни стоки чрез куриерски (пощенски) услуги. Промяната е с превантивна цел и ще допринесе за разширяване на оперативното взаимодействие между бизнеса и администрацията, по отношение контрола върху акцизните стоки и противодействието на нелегалното им разпространение.

Введена е забрана (чл. 99, ал. 4 от ЗАДС) за поставянето, съхраняването, пренасянето или превозването, включително върху акцизни стоки на употребявани акцизни бандероли

Създадена е нова разпоредба в ЗАДС, която въвежда задължение за лицата да предоставят документ за самоличност при поискване от митническите органи за целите на осъществявания от органите контрол върху акцизните стоки.

Приети са промени в ЗАДС, свързани с инсталирането на технически устройства за осъществяване на контрол върху движението на отпадъците от тютюн (чл. 102, ал. 3 от ЗАДС).

Административно наказателни разпоредби с цел превенция и прецизиране на санкциите съобразно тежестта на нарушението

Приета е административно наказателна разпоредба, с която да се санкционират лицата при констатирани от митническите органи липси или при излишъци при данъчнозадължените лица с цел да се осъществява ефективен контрол и проследяване на въведените, произведените или изведените акцизни стоки, в това число и междините продукти. Също така е добавена разпоредба относно задължението на пощенските оператори да изискват от подателите да декларират, че изпращаните акцизни стоки или отпадъци от тютюн са с платен, начислен или обезпечен акциз, както и че същите са с бандерол, когато такъв е задължителен.

Ограничаване на възможностите за отклонение от данъчно облагане във връзка с регистрация/дерегистрация за целите на ДДС

Введена е задължителна регистрация по ЗДДС на неперсонифицирано дружество, в което са внесени стоки или услуги от съдружник, регистрирано по закона лице, за случаите, когато съдружникът е регистриран по закона след датата на създаване на неперсонифицираното дружество. Промяната цели да не се допуска възможност дружеството да остане нерегистрирано по ЗДДС при наличие на съдружници, които са регистрирани по закона, което би способствало заобикаляне на облагането с ДДС.

Прието е изменение, свързано със служебно дерегистриране по ЗДДС на данъчно задължените лица, при прекратяване на юридическо лице без ликвидация, или на неперсонифицирано дружество, или на осигурителна каса.

Подобряване на ефективността на разпоредбите за ангажиране на отговорност на трети лица за непогасени задължения за данъци и осигурителни вноски на задължени юридически лица (чл. 19 от ДОПК).

С промените се цели преустановяване на практиката дружества със задължения да бъдат прехвърляни скоро след започване на проверка или ревизия.

Введена е принудителната административна мярка „запечатване на обект за срок до един месец“, която да може да се прилага и към трето лице.

Промени, свързани с уведомяване при прекратяване, прехвърляне и преобразуване на предприятието

Съгласно направените промени в ДОПК (чл. 77), в случаите на прекратяване на юридическо лице – търговец, прехвърляне на предприятие, преобразуване и ликвидация, търговецът или заявителят следва да уведоми териториалната дирекция на Националната агенция за приходите по седалището на търговеца, преди подаване на съответното заявление за вписване на промяна в обстоятелствата. Удостоверението за уведомяване на териториалната дирекция

се прилага към внесеното в Агенцията по вписванията заявление за вписване и е условие за разглеждането му.

◎ Мерки за намаляване на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите

- ***Установяване по служебен път на обстоятелството относно съдимостта за български граждани и на информация за наличие или липса на задължения на лицата***

С промените направени в Закон за допълнение на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност е въведено изискването за предоставяне на свидетелство за съдимост по служебен път в: ДОПК, Кодекса на застраховането, Кодекса за социално осигуряване, ЗАДС, Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО) и др.

Съгласно промените в чл. 87, ал. 11 от ДОПК, за целите на комплексното административно обслужване компетентните органи и други правоимащи лица изискват и получават служебно по електронен път от Националната агенция за приходите, Агенция "Митници" и общините информация за наличие или липса на задължения на лицата с изключение на задължения по невлезли в сила актове, както и разсрочени, отсрочени или обезпечени задължения.

- ***Електронно подаване на декларации по Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ)***

Прието е декларацията по чл. 55, ал. 1, която се изготвя и подава от предприятията – платци на доходи, задължени да удържат и внасят данъци, от 2018 г. да се подава само по електронен път.

- ***Улесняване на лицата, които декларират доходи от източник в чужбина, чрез разширяване на формулировката за доказателствата, предоставяни за размера на внесените в чужбина данъци***

Приета е промяна, съгласно която изискването на ЗДДФЛ за прилагане към годишната данъчна декларация на „удостоверения“ за внесения в чужбина данък и задължителни осигурителни вноски, издадени от компетентните власти на другата държава, в случаите на доходи на местни физически лица от източници в чужбина, се заменя с изискване за прилагане на „доказателства“.

- ***Оптимизиране на процесите, свързани с проверки и ревизии на физическите лица, с оглед установяване на съпоставка между имуществото, придобито през течение на годината и декларираните от лицата доходи***

Предвидено е местните физически лица да могат да декларират в годишната си данъчна декларация придобитите през годината необлагаеми доходи по чл. 13 от ЗДДФЛ, полученото имущество по наследство, завет и дарение, както и полученото имущество с възстановено право на собственост по реда на нормативен акт. С промяната се цели да се оптимизират процесите, свързани с проверки и ревизии на физическите лица във връзка със съпоставката между имуществото, придобито през течение на годината, и декларираните от тях доходи.

- ***Ограничаване на отстъпката от данъка по ЗДДФЛ за лицата, които подадат годишната данъчна декларация за 2017 г. до 31 януари 2018 г. по електронен път***

Срокът за ползване на данъчно облекчение при подаване на ГДД по електронен път се съкращава до 31 януари на следващата година и се ползва отстъпка 5% върху данъка за довносяне по годишната данъчна декларация, но не повече от 500 лв., при условие че данъчно задължените лица нямат подлежащи на принудително изпълнение публични задължения към момента на подаване на декларацията и данъкът за довносяне е внесен в срок до 31 януари.

- ***Осигуряване на ефективен контрол от данъчната администрация при деклариране на данъчни задължения по ЗДДФЛ***

Приета е промяна на срока за подаване на справка, която се предоставя от предприятията и самоосигуряващите се лица – платци на доходи за изплатените през годината доходи на физическите лица (справката по чл. 73, ал. 1 от ЗДДФЛ), който вместо до 30 април се изменя до 15 март на следващата година.

- ***Намаляване на административната тежест и разходите за спазване на Закона за корпоративното подоходно облагане***

Прието е изменение, с което се въвежда задължително подаване на декларациите по образец съгласно ЗКПО да се извършва по електронен път. В тази връзка отпада регламентираната в закона отстъпка от данъка за електронно подаване на декларацията.

Допълнена е разпоредба в ЗКПО (чл. 92, ал. 4), с която освен Годишен отчет за дейността отпада задължението за подаване на Годишна данъчна декларация от данъчно задължените лица, които през данъчния период не са осъществявали дейност по смисъла на Закона за счетоводството.

© Въвеждане в националното законодателство на европейски директиви в областта на данъците, както и за привеждане на националната правна уредба в съответствие с практиката на Съда на Европейския съюз.

- ***Участие на Република България в инициативи на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) в областта на данъците и административното сътрудничество***

През 2016 г. Република България се присъедини към Приобщаващата рамка за въвеждане на данъчните мерки против свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) на базата на протоколно РМС № 23 от 8 юни 2016 г., с което се предостави възможност на страната да участва в дейностите, свързани с налагането на стандарти в областта на данъчните спогодби и трансферното ценообразуване, както и към процеса на разработване на мониторинг във връзка с въвеждането на вече договорените от ОИСР четири минимални стандарти и други елементи на BEPS-пакета от мерки. Въвеждането на минималните стандарти е свързано и с изпълнението на задълженията на България като държава членка на ЕС, който е член на Г-20 и също е ангажиран с въвеждане на стандартите в европейското законодателство. В тази връзка, със Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн. ДВ, бр. 63 от 04.08.2017 г.) през 2017 г. бяха въведени:

- правила за обмен на информация относно предварителните трансгранични данъчни становища и предварителните споразумения за ценообразуване (Директива (ЕС) 2015/2376 на Съвета от 8 декември 2015 г.
- правила за обмен на отчети по държави на многонационалните групи предприятия (Директива (ЕС) 2016/881 на Съвета от 25 май 2016 г.).

- Промени, свързани с Директива 2006/112/ЕО, относно общата система на ДДС и в резултат на констатираните несъответствия с правото на ЕС и хармонизиране на националното с европейското законодателство, с цел единното прилагане, при съобразяване с практиката на Съда на ЕС

С оглед недопускане на данъчно третиране, несъобразено с правилата на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на ДДС във връзка с международния транспорт на пътници от място на територията на страната до място извън територията на страната, е конкретизирано, че прилагането на нулева ставка в случаите на превоз на пътници е приложимо само за техния багаж. Промяната регламентира, че при изпълнение на договори за превоз на товари моторните превозни средства, стоките и моторните превозни средства не са част от багажа на пътник, по отношение на водачите им.

Направена е редакционна промяна на понятието "Настаняване" в § 1, т. 45 от допълнителните разпоредби на ЗДДС, като в дефиницията се заличава текста „от туроператор към пътуващо лице“.

В съответствие с правилата на чл. 344 и 345 от Директива 2006/112/ЕО относно общата система за данъка върху добавената стойност е направено допълнение на разпоредбите, които регламентират квалифицирането на златните монети като инвестиционно злато, с оглед на прилагането на специалната схема за инвестиционно злато.

– **Промени в областта на данъчното облагане с акцизи**

За целите на достигане на минималния акциз от 90 EUR за 1000 къса към 01.01.2018 г., акцизът се увеличи плавно, в съответствие с утвърдения график за увеличаване акциза на цигарите за достигане на определените с директивата минимални нива на облагане. В сила от 1 януари 2018 г. специфичният акциз е 109 лв. за 1000 къса, а пропорционалният акциз е 25% от продажната цена. Общият размер на акциза не трябва да бъде по-малък от 177 лв. за 1000 къса от 1 януари 2018 г.

Въведени са норми, свързани с хармонизиране с действащото законодателство в областта на търговията с природен газ и либерализацията на електроенергийния пазар, които изрично определят статута на лицата–търговци, по смисъла на законодателството на друга държава членка или държава–страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, които могат да осъществяват дейност като регистрирани по ЗАДС. Дадена е възможност лицата да осъществяват дейност на територията на страната чрез клон в Република България или чрез местно юридическо лице – акредитиран представител по реда на чл. 133 – 135 от Закона за данък върху добавената стойност.

Създадена е правна възможност за освобождаване от облагане с акциз и чрез възстановяването му за акцизни стоки, когато това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила по съответния ред. Редът се определя с правилника за прилагане на закона (ЗАДС).

Допълнена е норма за избягване на двойно облагане в случаите на производство на електрическа енергия за собствени нужди, като се облагат с акциз само суровините за производство на електроенергията, в съответствие с чл. 21, параграф 5 от Директива 2003/96/ЕС на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията.

Добавена е разпоредба (чл. 75б на ЗАДС), с която се цели регламентиране на случаите, когато на територията на страната се установят липси при приключване на движение на акцизни стоки

под режим отложено плащане на акциз. Промяната е във връзка с постановено Решение на Съда на Европейския съюз от 28 януари 2016 г. (Дело С-64/15) по преюдициално запитване относно тълкуването на Директива 2008/118/ЕО на Съвета от 16 декември 2008 година относно общия режим на облагане с акциз.

— Агенция Митници

Промените, приети през 2017 г. в ЗАДС, са насочени към усъвършенстване на данъчното законодателство и прецизиране на разпоредбите на закона с цел отстраняване на неясноти и улесняване на практическото му прилагане, както и съобразяване със съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

Приетите изменения в подзаконовата норматива база в голяма степен следват приетите изменения и допълнения в ЗАДС.

В глава седма „Ограничения и забрани“ на ЗАДС бе създадена разпоредба, забраняваща регистрирането и издаването на документи, свързани с облагането с акциз, за акцизни стоки които не са били произведени или постъпили физически в съответния данъчен склад или обект (чл. 91б, ал. 2-4). Промяната е следствие от зачестилите случаи на фиктивни трансгранични сделки с акцизни стоки (основно бира, вино и високоалкохолни напитки). Също така бяха въведени специфични забрани по отношение публикуването на обяви и съобщения, включително в електронен вид, чрез които се предлагат за продажба акцизни стоки, подлежащи на облепване с бандероли и отпадъци от тютюн (чл. 99, ал. 6-8), както и извършването на пощенски услуги, свързани с приемането, пренасянето и доставянето чрез пощенската мрежа на акцизните стоки и отпадъци от тютюн, които са забранени от ЗАДС (чл. 99а).

Промените са продиктувани от многобройните, публикувани в различни интернет платформи обяви, чрез които се предлагат за продажба акцизни стоки без бандерол и платен акциз, както и голямото количество установени случаи, при които митническите органи при контролни действия откриват акцизни стоки в куриерски или пощенски пратки.

В глава осма „Контрол“ с разпоредбите на чл. 102б и 102в в ЗАДС е създадена ясна процедура по отношение прилагането на чл. 102а, ал. 1, т. 1 от закона и регламентиране на задължения за лицата, управляващи транспортни средства, с които се превозват акцизни стоки и получателите на тези стоки на територията на страната. Текстовете на чл. 102б са заимствани от специалните разпоредби за контрола на стоките с висок фискален риск, залежали в ДОПК и Наредба № Н-2 от 30.01.2014 г. на министъра на финансите. С чл. 102в са въведени задължения, уеднаквяващи подхода за контрол по време на движението на акцизни стоки, дадена е правна възможност на митническите органи да искат съдействие от други компетентни органи за идентифициране и спиране на транспортни средства, които по обективни причини не е можело да бъдат спрени от тях, регламентиран са различни варианти за установяване маршрута на движение на транспортните средства, обект на контрол. С промяна в чл. 103, ал. 7 от закона се даде правна възможност директорът на АМ да утвърди бюджет за контролните покупки, извършвани по реда на чл. 103, ал. 5 от закона. Промяната е в съответствие с изпълнение на мярка, залежала в Единната национална стратегия за повишаване на събираемостта на приходите, справяне със сенчестата икономика и намаляване на разходите за спазване на законодателството 2015 – 2017 г., като подобен подход е възприет и по отношение контролните покупки, извършвани от органите на НАП по реда на Наредба № Н-18/2006 г. на министъра на финансите.

Въведени са ограничения, включително изрични забрани, за регистриране на електронен акцизен документ, подаване на съобщение за получаване и издаване на данъчни документи, когато акцизните стоки не са произведени или не са постъпили физически в данъчния склад (виж чл.

91б, ал. 2 – 4 от ЗАДС); забрана за публикуване на обяви и съобщения, включително в електронен вид, на бутилирани алкохолни напитки и тютюневи изделия без бандерол или с бандерол DUTY FREE и на отпадъци от тютюн, както и изпращането им чрез пощенска мрежа. (виж чл. 99, ал. 6-8 от ЗАДС и чл. 99а от ЗАДС). При установени липси или излишъци на акцизни стоки, което обстоятелство не е отразено в материалната отчетност на лицето, съгласно чл. 112б, това нарушение се наказва с имуществена санкция – при установени липси, имуществената санкция е в размера на акциза, дължим за липсващата акцизна стока, но не по-малко от 500 лв.; при установени излишъци на акцизни стоки, имуществената санкция е в размер от 3000 до 20 000 лв. Предвидени са завишени санкции при повторно нарушение.

Предвидена е възможност за налагане на санкция на доставчик или получател, когато лицето е знаело или е било длъжно да знае, че дадени акцизни стоки са с неустановен (неизвестен) произход и това е доказано от митническите органи или органите по приходите. Включени са и конкретни хипотези, при които се приема, че лицето е било длъжно да знае за неустановеност на произхода на стоката: доставки между свързани лица, привидна или заобикаляща закона сделка, продажба на цена, различна от пазарната или за която липсват документи за качество или съответствие. (чл. 12б, ал. 2 – 4 от ЗАДС).

По-съществените промени в ППЗАДС са следните:

- Въвежда се изискване за предоставяне на информация за допълнителен (продуктов) код на акцизните стоки преди започване на движението им под режим отложено плащане на акциз.
- Регламентирани са случаите, при които се издава решение за установяване на публични задължения за акциз, когато на територията на страната се установят липси при приключване на движение на акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз.
- Направени са промени с цел облекчаване на процедурата, свързана с неизползваните бандероли, когато лицензиран складодържател има няколко данъчни склада и прекрати дейността на един от тях и възможността неизползваните бандероли да бъдат прехвърлени в друг данъчен склад на същия складодържател.
- Прецизирани се разпоредбите с цел опростяване на процедурата по бракуване, като отпада задължението за отлепяне на бандеролите от потребителските опаковки и лепенето им върху листове, които се предават в компетентната митница.
- Създава се нова разпоредба по отношение на случаите, в които за всеки данъчен период не са отчетени и вписани фири, лицензираните складодържатели да са длъжни да установяват загубите от естествените фири в края на всяка календарна година, като ги документират с документ по образец.
- Направено е изменение с цел подобряване на контрола и въвеждане на задължение на икономическите оператори, да предоставят достъп на митническите служители до производствени и складови помещения и до намиращите се суровини и готови продукти. Регламентиран е административен ред във връзка с прекратяване валидността на сертификата за одобрен съд за транспортиране на енергийни продукти.
- Създадена е разпоредба относно представянето на необходимата информация за собствените или ползваните на друго основание транспортни средства от лицата, получили разрешение за търговия с тютюневи изделия.

- Променена е разпоредбата относно денатурирането на етилов алкохол в съответствие с приложението на Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/1867 на Комисията от 20 октомври 2016 г. за изменение на приложението към Регламент (ЕО) № 3199/93 на Комисията от 22 ноември 1993 г. относно взаимното признаване на процедурите за пълно денатуриране на алкохол за целите на освобождаването от акциз.

Направени промени в наредби и инструкции през 2017 г.:

- През 2017 г. бяха изготвени и обнародвани Наредба за изменение и допълнение на Наредба № Н-1 от 22.01.2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизни стоки и Наредба за изменение и допълнение на Наредба № Н-7 от 19.09.2016 г. за определяне на ред, начин и формат за изпращане на данните от средствата за измерване и контрол по чл. 103а, ал. 1 от ЗАДС, във връзка с привеждане в съответствие с изискванията на лицата по чл. 103в, ал. 1 от ЗАДС.
- През 2017 г. бе изготвена и обнародвана Наредба за изменение и допълнение на Наредба Н-18 от 13.12.2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства във връзка с привеждането в съответствие с изискванията към лицата по чл.103в от ЗАДС. Реализирана бе промяна в комуникационния модул между АМ и НАП, свързан с предоставянето на информация за лицензите от БАЦИС.
- През 2017 г. е подписана Инструкция № И-2/13.07.2017г. (МФ) и №81213-878/06.07.2017г. (МВР), с която се определят условията и реда на взаимодействие на митническите органи и органите на МВР във връзка с осъществяването на функциите им, определени със закон.

— Национална агенция за приходите (НАП)

За намаляване на сивата икономика, подобряване на събираемостта на данъчно-осигурителните задължения и намаляване на административната тежест НАП продължава прилагането на следните мерки:

◎ Качествено обслужване и намаляване на разходите на клиентите за спазване на законовите задължения

- Осъществяване на непрекъсната и целенасочена комуникация и провеждане на разяснителни кампании към специфични групи клиенти.
- Оптимизиране на процеса по регистрация/дерегистрация по ЗДДС и облекчаване клиентите на НАП.
- Прилагане на специфични мерки за подобряване на доброволното изпълнение на задълженията от страна на клиенти, за които след анализ на декларираните данни е установено, че са допуснали грешки при изпълнение на данъчни, осигурителни и други задължения.
- Осигуряване на възможност за плащане на публични задължения администрирани от НАП, чрез терминално устройство ПОС, вкл. виртуално.
- Поддържане и разработване на е-услуги, съответстващи на новите технологии. Улесняване на клиентите на НАП при тяхното използване. Проучване на мнението на клиентите ползващи електронните услуги на НАП и развитието им съобразно клиентските очаквания.

◎ Развитие на контролната дейност и противодействие на данъчните и осигурителни измами

- Постоянен мониторинг и комуникация със задължени лица, формиращи значим дял от икономиката в страната.
- Развитие на специфични подходи за контрол по отрасли, които се отличават с висока честота на данъчни измами със значим фискален ефект.
- Активно междуинституционално взаимодействие в рамките на изградени междуведомствени координационни центрове.
- Развиване на капацитета на НАП за контрол върху е-търговията.
- Засилване на контрола върху лица, укриващи приходи/доходи от търговска дейност в интернет, чрез анализ на информация от трети страни и възлагане на контролни действия.
- Изготвяне на предложения за законодателни промени, насочени към регулиране на извършваната в интернет търговска дейност.
- Засилване на контрола върху движението на стоки с висок фискален риск, въвеждане на електронно деклариране и електронна проверка на данните за движението.

◎ Ефективно и ефикасно събиране на просрочени задължения

- Предоставяне на единна, ясна и лесно достъпна информация за текущите задължения на лицата.
- Ранно прилагане на методи, стимулиращи доброволно плащане на просрочени задължения, с цел избягване на необходимостта от прилагане на принудителни действия.
- Подобряване на комуникацията, в т.ч. и по електронен път, с длъжници, публични взискатели и заинтересовани страни.
- Разработване на единни правила относно подходите за събиране на просрочени публични задължения, в зависимост от профила на длъжника.
- Постоянен мониторинг и комуникация с лица със задължения с висок фискален ефект.
- Увеличаване на ефективността при използване на взаимната помощ при събиране на публичните вземания спрямо длъжници с просрочени задължения, подали искания за възстановяване на ДДС (VAT Refund) в друга ДЧ на ЕС.

◎ Развитие на системата за управление на риска от неспазване на данъчното и осигурително законодателство

- Изпълнение на мерките, заложи в Програмата за спазване на законодателството и намаляване на нивата на риск 2018-2019 г.
- Изпълнение на дейностите по сключено споразумение с изследователски екип от Европа, включително и по риск „Недеклариран труд“.
- Изпълнение на проект „Сегментиране и поведенческо профилиране на задължените лица в страната“.

◎ Развитие и поддържане на партньорски взаимоотношения

- Прилагане на структуриран подход за преглед, приоритизиране, разширяване и актуализиране на партньорствата на НАП с други органи и организации.
- Повишаване дела на електронното взаимодействие и обмен на информация с други администрации, включително и във връзка с прилагането на комплексно административно

обслужване, както и участие в национални проекти, свързани с това. Участие в изграждането и подпомагане функционирането на електронното управление на страната.

- Популяризиране и ефективно използване от НАП на инструмента „Присъствие в административни служби и участие в административни производства“ като средство за побърз обмен на информация и противодействие на данъчните измами;
- Прилагане на нови и ефективни модели на поведение от органите по приходите при работа с клиентите на НАП в посока подкрепа, съдействие и ангажираност за тяхното своевременно и качествено обслужване. ▼

7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

7.1 Национални бюджетни правила

С приемането на Закона за публичните финанси (ЗПФ) и Закона за Фискален съвет и автоматични корективни механизми България въведе европейските изисквания за засилване и укрепване на икономическото управление в ЕС. Наличието на законова рамка, определяща бюджетните правила, ограниченията и процедурите за действие при наличие на отклонения от заложените цели за даден показател, е предпоставка за повишаване на предсказуемостта на провежданата фискална политика, за спазването на бюджетната и финансова дисциплина и за гарантиране устойчивостта на публичните финанси.

Заложените в ЗПФ фискални правила целят дефинирането на ясни и прозрачни ограничения върху фискалната политика в дългосрочен план, изразяващи се в налагането на числови ограничения върху основни бюджетни агрегати. Правилата бяха разработени при съобразяване с международно приетите дефиниции и критерии, както и с изискванията за съгласуване на националното фискално планиране с превантивната и корективната част на Пакта за стабилност и растеж на ЕС.

Концентрирането на фискалните правила и тяхната трайна уредба в рамките на ЗПФ оказва положително влияние с това, че гарантира тяхната дългосрочна устойчивост, обвързва разработването на фискалната политика с извършването на комплексна оценка за тяхното прилагане и създава предпоставки за спазване на бюджетната дисциплина на всички нива на управление на публичните финанси.

Фискалните правила и ограничения обхващат, както показатели по националната методология – за бюджетното салдо и разходите по консолидираната фискална програма (на касова основа) и за държавния дълг, така и показатели за сектор „Държавно управление“ (за някои правила – и за съответните му подсектори) – за средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит, за бюджетното салдо и за консолидирания дълг за сектор „Държавно управление“. Конструкцията от три групи фискални правила – балансови, дългови и разходни, спомага за отразяване на влиянието на политиките върху параметрите на ключови бюджетни показатели, относими за сектор „Държавно управление“ и за съответните му подсектори, а също така за консолидираната фискална програма, в т.ч. и за местно ниво (общини/общински бюджети). Правилата са доразвити чрез включването на конкретни разпоредби за случаите на отклонение от целта/ограничението и съответните корективни механизми и мерки за връщане към целта или определеното с правилото ограничение.

Независимо от разширения обхват на нормите, уреждащи бюджетната рамка, в процеса на прилагане на ЗПФ бяха установени известни несъответствия и празноти относно транспонирането на европейското законодателство в тази област, както и неуредени обществени отношения при управлението на публичните финанси, които пораждат рискове за бюджета и за спаз-

ването на фискалните правила както на консолидирано ниво, така и на ниво отделни самостоятелни бюджети.

С приетия от Народното събрание Закон за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси (обн., ДВ, бр. 91 от 2017 г.) по отношение на двете разходни фискални правила бяха въведени необходимите корективни механизми, които гарантират ефективното изпълнение на тези правила и това, че правилата съдържат всички необходими реквизити за класифицирането им като такива.

За правилото, ограничаващо годишния ръст на бюджетните разходи, бяха регламентирани конкретни последици и действия при неспазването му, като се заложи изискване с актуализацията на средносрочната бюджетна прогноза да се определят допълнителни мерки за постигане на допустимото съотношение през следващата година в случай на очаквано отклонение от правилото. Изключение от правилото за годишния ръст на разходите се допуска и когато средносрочната бюджетна цел е преизпълнена, което е допустимо съгласно Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 година за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики.

По подобие на тази промяна бяха допълнени и разпоредбите за допустимия размер на разходите по консолидираната фискална програма в случай на очаквано превишение на заложенния максимален размер на разходите по КФП, представен като процент от БВП.

Още с приемането през 2016 г. на Закона за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси бяха решени редица проблеми, свързани с необходимостта от предприемане на действия бюджетната позиция на общините да бъде приведена в рамките на изискванията на националните фискални правила, приложими за общините съгласно ЗПФ, като бяха уредени въпроси по идентифициране на общини с финансови затруднения, въвеждането на процедури за тяхното оздравяване и реализирането на план за финансово оздравяване.

Плановете за финансово оздравяване включват мерки в годишен и средносрочен план за приоритизиране и оптимизация на разходите, за повишаване на събираемостта на приходите, за намаление и ликвидирание на просрочени задължения, за намаление на дефицита по общинския бюджет, както и управленски и организационни действия за осъществяването на плана с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси.

В изпълнение на промените на ЗПФ от 2016 г. бяха изготвени методически указания и утвърдени критерии за определяне на общини с финансови затруднения. Извършват се тримесечни анализи и се публикуват данните за финансовото състояние на общините и за общините в процедура по финансово оздравяване, като се прави оценка на различни финансови показатели и се следи спазването на фискалните правила.

За относително краткия период на прилагане на промените в ЗПФ по отношение на създадения механизъм за финансово оздравяване на общини броят на общините, дефинирани като общини с финансови затруднения, намалява.

В началото на м. март 2018 г. се установи, че общините, които отговарят на три и повече от критериите за класифицирането им като общини с финансови затруднения са 13 общини, при 32 общини, класифицирани като общини с финансови затруднения през 2017 г. и 36 общини, определени като общини с финансови затруднения през 2016 г.

В резултат на подобрене на финансовите показатели по отношение на просрочените задължения, задълженията за разходи, ангажиментите за разходи, събираемостта на данъчните приходи и дълговото правило по ЗПФ, както и реализирането на мерките и дейностите, предвиде-

ни в съгласуваните планове за оздравяване, седем от десетте общини със съгласувани планове за финансово оздравяване отпадат от списъка на общините с финансови затруднения през 2018 г.

7.2 Бюджетни процедури

Един от елементите на доброто управление на публичните финанси е успешната първа стъпка и начало на процеса по планирането и съставянето на бюджетните документи. Първият документ в този процес е добре структурирана бюджетна процедура, съобразена със ЗПФ, синхронизирана с европейските изисквания и ангажира всички отговорни институции – както бюджетните организации, така и юридическите лица, които не са част от консолидираната фискална програма, но попадат в обхвата на сектор „Държавно управление“.

Бюджетната процедура за 2019 г. е одобрена с Решение № 51 на Министерския съвет от 31 януари 2018 г. и е съобразена със сроковете по прилагането на механизмите и мерките, заложи в основните етапи на Европейския семестър за координация на икономическите политики през 2018 г.

Бюджетната процедура беше изготвена съгласно правилата и изискванията на ЗПФ, като при нейната подготовка бяха отразени заложените изисквания за структурата и съдържанието на ключовите бюджетни документи и сроковете за тяхното приемане. Тези изисквания хармонизират и с последните промени в ЗПФ от 2017 г. относно структурата и съдържанието на основните национални бюджетни документи.

Първият етап на бюджетната процедура за 2019 г. стартира с указания на министъра на финансите за подготовката и представянето на бюджетните прогнози на първостепенните разпоредители с бюджет за периода 2019–2021 г. и следва да приключи с приемането на решение на Министерския съвет за одобряване на средносрочната бюджетна прогноза за периода 2019–2021 г.

Вторият етап на процедурата обхваща подготовката, разглеждането и одобрението от Министерския съвет на Бюджет 2019 и на актуализираната СБП като мотиви към него, както и последващите стъпки за отразяване на одобренията от Народното събрание окончателни бюджетни параметри. Успешната реализация на втория етап предполага постигане на обвързаност на параметрите на фискалната политика в средносрочен план с провежданите секторни политики на правителството и възможностите за финансирането им в периода 2019–2021 г. при съобразяване както с фискалните правила и ограничения на ЗПФ, така и с последните макроикономически параметри и очакванията за развитието на националната и световна икономика.

В рамките на своите правомощия и в съответствие с определените в процедурата срокове министърът на финансите следва да даде указания и насоки и за втория етап на бюджетната процедура за 2019 г. с цел подпомагане процесите на планиране и изготвяне на проектобюджетите на бюджетните организации, включително тези, прилагащи програмен формат на бюджет. Насоките към бюджетните разпоредители се свързват не само с определянето на бюджетните параметри на прогнозите им, но и с повишаване на качеството на съдържащата се информация в изготвяните от тях бюджетни документи. Специален акцент по отношение на ПРБ, прилагащи програмен формат на бюджет, се поставя върху постигането на по-добра обвързаност между финансирането на провежданите политики и достигнатите резултати от изпълнението на съответните политики, измерени посредством обективно дефинирани и надеждни показатели за изпълнение. Това би следвало да допринесе за създаването на устойчива връзка между страте-

гическите цели на бюджетната организация и изпълняваните от нея области на политики/бюджетни програми.

С процедурата се създава добра организация и координация при съставяне на средносрочната бюджетна прогноза, нейното актуализиране и разработване на законопроекта на държавния бюджет, като се осигурява ефективното включване на основните участници в бюджетния процес при спазване на етапите, сроковете и изискванията за подготовка на бюджетните документи.

7.3 Други институционални развития във връзка с публичните финанси

— Преглед на публичните разходи в България

През 2016 г. бе инициирано провеждането на преглед на публичните разходи в България. Прегледът се извършва от Световната банка и е в резултат на отправено от Министерството на финансите искане за извършване на анализ на ефективността и ефикасността на публичните разходи, с цел идентифициране на варианти за икономии и преразпределяне на средства към по-ефективни дейности в публичния сектор.

Първата фаза на прегледа, която беше успешно завършена, включва анализ на разходите за възнаграждения, оперативна дейност и поддръжка на седем министерства и 21 общини. Втората фаза, за която е изготвена тази концепция, има за цел да разработи и развие два пилотни проекта, съсредоточени върху конкретна област. Те, от своя страна, са предназначени да служат за примери за бъдещи прегледи на разходите, които да бъдат разработени от България.

Въз основа на анализа, извършен през първата фаза, правителството избра през юли 2017 г. две програмни сфери за подробни прегледи на разходите във втората фаза: 1) обществен ред и сигурност и 2) управление на отпадъците.

Политическият орган, който ръководи прегледа на публичните разходи в България, е Управляващ комитет, включващ заместник-министри и е председателстван от заместник-министър на финансите. Подобно представителство следва да осигури силната политическа ангажираност към препоръките, направени в хода на прегледа на разходите, и към тяхното адресиране в последващата бюджетна процедура.

Прегледът на публичните разходи е предвиден да завърши окончателно през средата на 2018 г., като освен доклад с резултатите от анализа и препоръки за по-нататъшни действия, ще бъде представено и ръководство за провеждане на бъдещи прегледи на разходите от българската администрация. ▼

8. ПРИЛОЖЕНИЕ А

Табл. 1а: Макроикономически перспективи

	Код по ЕСС 2010	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		Равнище (млн. лв.)	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение
Реален БВП (по цени от предходната година)	B1*g	97 482	3.6	3.9	3.8	3.7	3.7
Номинален БВП	B1*g	98 631	4.8	6.1	6.2	6.1	6.0
Компоненти на реалния БВП							
Частно потребление	P.3	60 083	4.8	4.9	4.8	4.6	4.4
Правителствено потребление	P.3	15 210	3.2	5.4	5.3	1.0	1.8
Бруто образуване на основен капитал	P.51	18 149	3.8	10.1	6.6	6.9	7.0
Изменение на запасите и нетно при добиване на активи (% от БВП)	P.52+P.53	1 589	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
Износ на стоки и услуги	P.6	62 658	4.0	4.9	4.9	4.7	4.6
Внос на стоки и услуги	P.7	60 206	7.2	8.1	7.0	5.9	5.8
Приноси към растежа на реалния БВП (пр.п.)							
Крайно вътрешно търсене		-	4.2	5.8	5.1	4.4	4.5
Изменение в запасите и нетно при добиване на активи	P.52+P.53	-	1.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Външен баланс на стоки и услуги	B.11	-	-1.7	-2.0	-1.4	-0.8	-0.8

Табл. 1б: Ценова динамика

	Код по ЕСС 2010	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		Равнище	Промяна ⁴⁶	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Дефлатор на БВП		100	1.2	2.1	2.3	2.3	2.2
Дефлатор на частното потребление		100	1.1	1.5	1.6	1.7	1.8
ХИПЦ ⁴⁷		100	1.2	1.8	2.0	2.1	2.1
Дефлатор на правителственото потребление		100	3.9	2.9	2.9	2.8	2.9
Дефлатор на инвестициите		100	4.3	1.0	1.0	1.3	1.3
Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	4.4	2.1	0.7	0.6	1.0
Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	6.2	1.3	-0.2	0.0	0.6

⁴⁶ Процентно изменение спрямо предходната година.

⁴⁷ Незадължителен за Програмите за стабилност.

Табл. 1в: Развитие на пазара на труда

	Код по ЕСС 2010	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Заетост (хил. души) ⁴⁸		3 525	1.8	0.6	0.3	0.2	0.0
Заетост (млн. отработени часове) ⁴⁹		5 793	1.8	0.6	0.3	0.1	-0.1
Безработица ⁵⁰		6.3	6.3	5.9	5.7	5.5	5.4
Производителност на труда (лв. на един зает) ⁵¹		27 652	1.7	3.3	3.5	3.5	3.7
Производителност на труда (лв. на отработен час) ⁵²		16.8	1.8	3.3	3.5	3.6	3.8
Компенсации на наетите (млн. лв.) ⁵³	D.1	42 491	7.9	8.5	7.3	6.7	6.3
Компенсация на един нает		16 441	7.5	7.4	6.9	6.5	6.3

Табл. 1г: Секторни баланси

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2017	2018	2019	2020	2021
Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят, в това число:	B.9	5.0	3.1	2.6	2.3	1.7
– баланс на стоки и услуги		1.9	0.1	-0.7	-1.0	-1.4
– баланс на първични доходи и трансфери		2.1	1.7	1.8	1.8	1.7
– капиталова сметка		1.0	1.4	1.5	1.5	1.4
Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор	B.9	4.0	3.1	2.3	1.8	1.5
Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	0.9	0.0	0.3	0.5	0.2
Статистическа разлика						

⁴⁸ Заето население, дефиниция от националните сметки.

⁴⁹ Дефиниция от националните сметки.

⁵⁰ Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

⁵¹ Реален БВП в лева на един зает.

⁵² Реален БВП в лева на отработен час.

⁵³ В млн. лв.

Табл. 2а: Бюджетни прогнози на сектор „Държавно управление“

	ЕСС 2010	2017	2017	2018	2019	2020	2021
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
Нето предоставени заеми (EDP В.9) по подсектори							
1. Консолидирано правителство	S.13	920.4	0.9	0.0	0.3	0.5	0.2
2. Централно правителство	S.1311	727.5	0.7	-0.1	0.2	0.4	0.1
3. Регионално правителство	S.1312		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Местно правителство	S.1313	256.0	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	-63.2	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Общо приходи	TR	35 702.0	36.2	36.3	36.6	36.1	35.8
7. Общо разходи	TE	34 781.7	35.3	36.3	36.3	35.6	35.6
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP В.9	920.3	0.9	0.0	0.3	0.5	0.2
9. Лихвени разходи	EDP D.41	784.9	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6
10. Първичен баланс		1 705.2	1.7	0.7	0.9	1.1	0.8
11. Еднократни и други временни мерки		0.0					
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		20 982.3	21.3	21.4	21.6	21.5	21.4
12a. Данъци върху производството и вноса	D.2	14 903.2	15.1	15.3	15.3	15.2	15.1
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	5 812.1	5.9	5.8	6.0	6.1	6.1
12c. Данъци върху капитала	D.91	267.0	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2
13. Социално-осигурителни вноски	D.61	8 456.5	8.6	8.8	8.9	8.9	8.8
14. Доход от собственост	D.4	784.9	0.8	0.7	0.5	0.5	0.5
15. Други		5 478.4	5.6	5.4	5.6	5.2	5.1
16=6. Общо приходи	TR	35 702.0	36.2	36.3	36.6	36.1	35.8
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		29 438.7	29.8	30.1	30.5	30.4	30.2
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	13 932.3	14.1	14.5	14.4	14.2	13.9
17a. Компенсация на наетите лица	D.1	9 148.3	9.3	9.5	9.6	9.6	9.4
17b. Междинно потребление	P.2	4 784.0	4.9	5.0	4.8	4.6	4.5
18. Общо социални трансфери (18=18a+18b)		13 462.7	13.6	13.7	13.8	13.7	13.5
<i>В т.ч. обезщетения при безработица</i>	D.621, D.624	394.1	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
18a. Социални трансфери в натура	D.6311. D.63121. D.63131	2 084.6	2.1	2.2	2.5	2.6	2.6
18b. Социални трансфери без тези в натура	D.62	11 378.1	11.5	11.5	11.3	11.1	10.9
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	784.9	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6
20. Субсидии	D.3	1 085.0	1.1	1.0	1.2	1.1	1.0
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	2 070.9	2.1	4.3	4.6	4.4	4.7
22. Капиталови трансфери	D.9	1 232.2	1.2	0.8	0.5	0.5	0.5
23. Други		2 213.6	2.2	1.3	1.1	1.1	1.3
24=7. Общо разходи	TE1	34 781.7	35.3	36.3	36.3	35.6	35.6
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	15 806.2	16.0	16.4	16.7	16.3	16.1

Табл. 2б: Прогнози при непроменени политики

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Общо приходи при непроменени политики	35 702.0	36.2	35.6	36.2	35.6	35.3
2. Общо разходи при непроменени политики	34 781.7	35.3	35.2	35.5	34.7	34.4

Табл. 2в: Разходи, които не се включват в бенчмарка за разходите

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Разходи по европейски програми, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	1 034.2	1.0	1.7	1.9	1.4	1.3
1а. Инвестиции, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	550.1	0.6	1.1	1.4	1.0	0.8
2. Циклична компонента на разходите за обезщетения при безработица	394.1	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
3. Ефект от дискреционни мерки в приходната част	115.1	0.1	0.6	0.4	0.4	0.5
4. Законово установени увеличения на приходите	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Табл. 3: Държавни разходи по функции

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2016	2021
1. Общи държавни служби	1	2.7	2.9
2. Отбрана	2	1.1	1.8
3. Обществен ред и сигурност	3	2.4	2.3
4. Икономически дейности	4	4.1	5.2
5. Опазване на околната среда	5	0.6	0.8
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	1.9	1.1
7. Здравеопазване	7	5.0	4.9
8. Почивно дело, култура и религия	8	1.0	0.6
9. Образование	9	3.4	4.0
10. Социална защита	10	12.7	11.9
11. Общо разходи (= точка 7 + 24 от Таблица 2)	TE1	35.0	35.6

Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг

% от БВП	Код по ЕСС	2017	2018	2019	2020	2021
1. Брутен дълг ⁵⁴		25.4	23.3	22.1	20.7	19.4
2. Изменение в нивото на brutния дълг		- 3.6	-2.1	-1.2	-1.4	-1.3
Приноси към измененията в съотношението на brutния дълг към БВП						
3. Първичен баланс ⁵⁵						
4. Лихвени разходи ⁵⁶	EDP D.41	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6
5. Корекция наличности						
в това число:						
Разлики между пари в брой и натрупвания ⁵⁷						
Нетно натрупване на финансови активи ⁵⁸						
в това число: приходи от приватизация						
Оценъчни ефекти и други ⁵⁹						
Имплицитен лихвен процент върху дълга ⁶⁰		2.8	2.7	2.7	2.8	2.8
Други променливи от значение						
6. Ликвидни финансови активи ⁶¹						
7. Нетен финансов дълг (7=1-6)						
8. Дългова амортизация от края на предходната година		11.9	6.6	5.1	5.6	4.4
9. Процентно съотношение на дълга, деноминиран в чужда валута		78.9	80.2	78.1	76.7	75.5
10. Среден матуритет		7.7	7.5	7.0	6.5	5.9

⁵⁴ Съгласно дефиницията от Регламент 479/2009 (понятие извън ЕСС).

⁵⁵ Вж. т. 10 от Таблица 2.

⁵⁶ Вж. т. 9 от Таблица 2.

⁵⁷ Разликите, касаещи лихвените разходи, другите разходи и приходите се посочват при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁵⁸ Вкл. ликвидни активи, ДЦК, активи в трети страни, предприятия под държавен контрол, като разликата между котиран и некотиран на борсата се посочва при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁵⁹ Измененията, дължащи се на разликите в обменните курсове и на операции на вторичните пазари, се посочват при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁶⁰ Пресметнато приблизително като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

⁶¹ AF1, AF2, AF3 (консолидирани по пазарни цени), AF5 (ако са котиран на фондова борса; вкл. дялове от взаимни фондове).

Табл. 5: Циклично развитие

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2017	2018	2019	2020	2021
1. Растеж на БВП (%)		3.6	3.9	3.8	3.7	3.7
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	0.9	0.0	0.3	0.5	0.2
3. Лихвени разходи	EDP D.41	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6
4. Единични и други временни мерки		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		3.3	3.5	3.5	3.5	3.4
Приноси:						
труд		0.5	0.3	0.3	0.1	-0.1
капитал		0.9	1.1	1.2	1.3	1.4
обща факторна производителност		1.9	2.0	2.1	2.1	2.1
6. Отклонение от потенциалния БВП		-0.4	0.0	0.3	0.4	0.7
7. Циклична компонента на бюджета		-0.1	0.0	0.1	0.1	0.2
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		1.1	0.0	0.2	0.3	0.0
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		1.9	0.7	0.8	1.0	0.6
10. Структурен баланс (8-4)		1.1	0.0	0.2	0.3	0.0

Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация

	Код по ЕСС 2010	2017	2018	2019	2020	2021
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		3.0	3.1	3.2	3.2	
Текуща актуализация		3.6	3.9	3.8	3.7	3.7
Разлика (пр.п.)		0.6	0.8	0.6	0.5	
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)	EDP B.9					
Предходна актуализация		-0.6	-0.5	0.1	0.1	
Текуща актуализация		0.9	0.0	0.3	0.5	0.2
Разлика (пр.п.)		1.5	0.5	0.2	0.4	
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		26.4	25.6	25.1	23.8	
Текуща актуализация		25.4	23.3	22.1	20.7	19.4
Разлика (пр.п.)		-1.0	-2.3	-3.0	-3.1	

Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси

% от БВП	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Общо разходи	37.6	35.9	35.6	35.7	36.7	38.2	38.8	38.0
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	15.1	17.8	17.0	17.1	18.1	19.6	20.2	19.4
Разходи за пенсии	7.4	9.3	8.4	7.9	8.6	9.8	10.2	9.7
Пенсии за трудова дейност	7.1	9.1	8.2	7.8	8.5	9.5	10.0	9.4
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране	5.6	7.5	6.5	5.8	6.1	7.1	7.9	7.7
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)	1.5	1.6	1.7	2.0	2.4	2.4	2.2	1.8
Пенсии по професионални схеми (ако са в консолидираното правителство)								
Здравеопазване	4.0	4.4	5.1	5.4	5.6	5.7	5.5	5.4
Дългосрочни грижи								
Разходи за образование	3.6	3.6	3.2	3.5	3.6	3.9	4.2	4.1
Други разходи, свързани със застаряването на населението	0.1	0.4	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Лихвени разходи	1.1	0.7	0.6	0.6	0.7	1.3	2.3	2.9
Общо приходи	38.7	32.8	36.1					
В т.ч. доходи от собственост	1.3	1.2						
В т.ч.: от пенсионни вноски (или социално-осигурителни вноски, ако е релевантно)	5.7	7.0						
Активи на резервни пенсионни фондове								
В т.ч.: консолидирани активи на публичните пенсионни фондове (без държавни облигации)								
Социално-осигурителни вноски, насочени към задължително допълнително пенсионно осигуряване ⁶²	0.7	1.0						
Разходи за пенсии на задължително допълнително пенсионно осигуряване ⁶³	0.0	0.0						
Растеж на производителността на труда ⁶⁴	2.6	8.0	3.5	3.4	2.5	2.2	1.8	1.5
Растеж на реалния БВП	7.3	1.3	3.7	1.3	1.1	0.8	1.2	1.1
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	78.3	76.8	78.5	77.9	76.8	77.1	78.3	77.5
Коефициент на икономическа активност, жени (на възраст 20-64 г.)	68.4	67.0	69.1	68.3	66.9	66.6	68.0	67.2
Коефициент на икономическа активност, общо (на възраст 20-64 г.)	73.3	71.9	73.8	73.1	71.9	71.9	73.2	72.5
Безработица (% 15-64 г.)	6.9	10.3	5.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5
Население на възраст 65+ към цялото население	17.3	17.5	21.7	24.7	27.9	31.5	33.3	30.9

⁶² Приходи от социално-осигурителни вноски или други приходи към задължително допълнително пенсионно осигуряване, с които да се покриват възникналите задължения.

⁶³ Разходи за пенсии или за други помощи на задължителното допълнително пенсионно осигуряване.

⁶⁴ БВП (по цени от 2010) на зает (НРС).

Табл. 7а: Условни задължения

% от БВП ¹	2017	2018
Гарантиран дълг на сектор "Държавно управление"	0.7	0.6
<i>От който: свързан с финансовия сектор</i>	0.5	0.4

Табл. 8: Основни допускания

	2017	2018	2019	2020	2021
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в евро, %	-0.33	-0.30	-0.01	0.46	0.91
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в долари, %	1.48	2.42	3.41	3.86	3.48
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), %	1.60	2.04	2.16	2.37	2.55
Валутен курс USD/EUR (средногодишна стойност)	1.13	1.23	1.23	1.23	1.23
Номинален ефективен валутен курс. процентно изменение. предходна година = 100⁶⁵					
Валутен курс спрямо EUR (средногодишна стойност)	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583
Световна икономика. растеж на БВП, %	3.7	3.9	3.9	3.8	3.7
Растеж на БВП на ЕС, %	2.4	2.3	2.1	1.9	1.8
Растеж на релевантните чужди пазари, %					
Обем на световния внос, без ЕС, %					
Цена на петрол сорт „Брент“ (щ.д./барел)	54.4	64.0	59.8	57.0	55.5
Международни цени на неенергийните стоки, %	4.9	5.5	1.1	-0.6	-0.3
Международни цени на хранителните продукти, %	-0.1	2.6	1.8	-2.0	-1.3
Международни цени на селскостопанските суровини, %	2.4	3.6	-0.9	-0.4	0.0
Международни цени на металите, %	22.4	13.0	1.0	1.0	1.0



⁶⁵ Положителните числа означават поскъпване, а отрицателните – обезценяване.