



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
Министерство на финансите

# КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА (2023–2026)

2023 г.  
София, България

# КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
2023–2026

София, 2023 г.  
Министерство на финансите

## Съдържание

<b>1.</b>	<b>Обща рамка на политиките и цели</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>Икономически перспективи</b>	<b>8</b>
2.1	Допускания за развитието на световната икономика	8
2.2	Икономически перспективи и циклично развитие	9
2.3	Средносрочен сценарий	10
2.4	Секторни баланси	11
<b>3.</b>	<b>Правителствен баланс и дълг</b>	<b>24</b>
3.1	Стратегия на политиката	24
3.2	Средносрочни цели	26
3.3	Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година	27
3.4	Структурен баланс (циклични компоненти на баланса, еднократни и временни мерки) и фискална позиция, вкл. бенчмарк за правителствените разходи	46
3.5	Равнище на дълга и тенденции, операции под черта	48
3.6	Ефекти върху бюджета от провеждането на основни структурни реформи	51
<b>4.</b>	<b>Анализ на чувствителността и сравнение с предходната актуализация</b>	<b>58</b>
4.1	Алтернативен сценарий	58
4.2	Чувствителност на бюджетните прогнози при различни сценарии	60
4.3	Сравнение с предходната програма	60
<b>5.</b>	<b>Устойчивост на публичните финанси</b>	<b>62</b>
5.1	Стратегия на политиката	62
5.2	Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. въздействието от застаряването на населението	65
5.3	Условни задължения	71
<b>6.</b>	<b>Качество на публичните финанси</b>	<b>73</b>
6.1	Стратегия на политиката	73
6.2	Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG	75
6.3	Структура и ефективност на приходните системи	78
<b>7.</b>	<b>Институционални характеристики на публичните финанси</b>	<b>89</b>
7.1	Национални бюджетни правила	89
7.2	Бюджетни процедури	91
7.3	Други институционални развития във връзка с публичните финанси	92
<b>8.</b>	<b>Приложение А</b>	<b>94</b>
	Табл. 1а: Макроикономически перспективи	94
	Табл. 1б: Ценова динамика	95
	Табл. 1в: Развитие на пазара на труда	95
	Табл. 1г: Секторни баланси	96
	Табл. 2а: Бюджетни прогнози на сектор „Държавно управление“	96
	Табл. 2б: Прогнози при непроменени политики	98
	Табл. 2в: Разходи, които не се включват в бенчмарка за разходите	98
	Табл. 3: Държавни разходи по функции	98
	Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг	99
	Табл. 5: Циклично развитие	100
	Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация	100
	Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси	101
	Табл. 7а: Условни задължения	102
	Табл. 8: Основни допускания	102
<b>9.</b>	<b>Приложение Б</b>	<b>103</b>
	Табл. 1: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Грантове	103
	Табл. 2: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Заеми	104

## Списък на съкращенията

БВП	брутен вътрешен продукт
БНБ	Българска народна банка
ДДС	данък върху добавената стойност
ДОО	държавно обществено осигуряване
ДСЗИ	друга системно значима институция
ДЦК	държавни ценни книжа
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСС 2010	Европейска система от сметки 2010
ЕЦБ	Европейска централна банка
ЗАДС	Закон за акцизите и данъчните складове
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗДДС	Закон за данъка върху добавената стойност
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗКПО	Закон за корпоративното подоходно облагане
ЗПФ	Закон за публичните финанси
КП	Конвергентна програма
КСО	Кодекс за социално осигуряване
МВУ	Механизъм за възстановяване и устойчивост
МВФ	Международен валутен фонд
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НОИ	Национален осигурителен институт
НВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НРС	Наблюдение на работната сила
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо развитие и сътрудничество
ОФП	Обща факторна продуктивност
пр.п.	процентен пункт
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПСР	Пакт за стабилност и растеж
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
РЕВК	Реален ефективен валутен курс
РТЕП	Разходи за труд на единица продукция
ФСЕС	Фонд сигурност на електроенергийната система
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

**К**онвергентната програма (КП) на Република България се изготвя ежегодно през месец април, въз основа на правилата на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) – нормативната рамка за координация на националните фискални политики на държавите-членки на Европейския съюз (ЕС). Програмата е изготвена съгласно Правилника за прилагане (“Code of Conduct”)<sup>1</sup>, съдържащ указания за прилагането на ПСР и насоки за формата и съдържанието на Програмите за стабилност и Конвергентните програми.

Конвергентната програма на Република България (2023–2026 г.) отразява фискалните ефекти върху параметрите на бюджетната рамка при сценарий без промяна на политиките. Изборът на този сценарий е вследствие от правомощията на настоящото служебно правителство. Програмата е повлияна от последните развития от Бюджет 2022 и последващата му актуализация, а също така и от политическия цикъл, свързан с провеждането на предсрочни парламентарни избори в края на 2022 г. и началото на 2023 г., съответно неприет към края на април 2023 г. бюджет за текущата година. Това доведе и до покъсното внасяне в Народното събрание от служебното правителство на проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2023 г. и на съпътстващата го Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023-2025 г., която представлява мотиви към законопроекта и отразява макроикономическите и фискалните перспективи и допускания в средносрочен план на база действащо законодателство, което предполага значително влошаване на дефицита без прилагането на консолидационни мерки. Има заявен ангажимент от водещите политически партии, представени в новосформираното Народно събрание, бюджетният дефицит да бъде намален до 3% от БВП при окончателното приемане на бюджета за 2023 г., като служебното правителство е представило и възможни консолидационни приходни и разходни мерки с оценен годишен фискален ефект, за реализирането на които е необходима политическа подкрепа. България си запазва правото на последваща актуализация на Конвергентната програма, в която да се отразят политиките и приоритетите, одобрени от евентуално ново правителство или от мнозинството депутати в Народното събрание.

Запазването на устойчивостта на бюджетната рамка в контекста на ангажиментите на България, както по линия на ПСР, така и във връзка със статута ѝ на страна по дял III на Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз остава приоритет на фискалната политика в средносрочен план. Въпреки разчетите по бюджетната рамка за периода 2023–2026 г. за отклонения от предварително начертаните цели за дефицита, се очаква с приемането на Бюджет 2023 да бъдат приети мерки с консолидационен ефект, осигуряващ вменстване на бюджетното салдо в средносрочен план в рамките на националните и европейски правила и ограничения, които респективно ще бъдат отразени и в бюджетната прогноза за периода 2023–2026 г.

---

<sup>1</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9344-2017-INIT/en/pdf>

Дългосрочната устойчивост на публичните финанси остава приоритетен аспект на политиката, включително от гледна точка на повишаване на доверието и създаване на предвидима инвестиционна и стопанска среда. Средносрочната бюджетна цел за структурния баланс на годишна основа е в размер на -1% от брутният вътрешен продукт (БВП).

На базата на предвиденото дългово финансиране и прогнозите за БВП, през следващите години се предвижда дългът на сектор „Държавно управление“ да нараства както в номинално изражение, така и като съотношение на консолидирания дълг на сектора спрямо БВП, но въпреки това да остане далеч под максимално допустимата референтна стойност на Маастрихтския критерий от 60%.

В контекста на запазване на макроикономическата стабилност и участието във Валутен механизъм II 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 2023–2026 г. и се състои от седем части.

Настоящата първа 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 икономическото 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 в областта на фискалната политика, отразяващи препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г., съдържаща становище относно Конвергентната програма за 2022 г. на България:<sup>2</sup>

*„През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции.“*

---

<sup>2</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0901\(02\)&qid=1681213087562&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0901(02)&qid=1681213087562&from=EN)

## 2. ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

### 2.1 Допускания за развитието на световната икономика

Настоящата Конвергентна програма се базира на макроикономическата прогноза за периода 2023–2026 г., която е разработена със средносрочния макроикономически модел на Министерството на финансите (МФ), с допускания за основни показатели на външната среда, актуални към средата на месец март 2023 г.

През 2022 г. световната икономика бе повлияна, от една страна, от продължаващото възстановяване след кризата, породена от пандемията от COVID-19, наред с новите шокове от войната на Руската федерация в Украйна и енергийните проблеми в Европа. През първото полугодие бе отчетен силен икономически растеж както в ЕС, така и в световен план, движен от известно облекчаване на веригите за доставки, покачване на потреблението и производството. През втората половина на 2022 г. икономическият растеж се забави под въздействие на несигурността поради войната, рисковете пред енергийната стабилност в ЕС, недостига на основни суровини, който се отрази в нарастване на цените им и последвало значително ускорение на инфлацията. В опит да овладеят покачващия се инфлационен натиск, водещите централни банки започнаха да провеждат по-рестриктивна парична политика и предприеха поредица от повишения на референтните лихвени проценти.

Табл. 2-1: Допускания относно основни макроикономически показатели

Международна среда	Отчетни данни	Прогноза			
	2022	2023	2024	2025	2026
Световна икономика (реален растеж,%)	3.4	2.8	3.1	3.2	3.2
Европейска икономика – ЕС (реален растеж,%)	3.5	0.7	1.8	2.1	1.9
Средногодишен валутен курс щ.д./евро	1.05	1.06	1.06	1.06	1.06
<b>Международни цени на основни суровини (в доларово изражение, изменение в %)</b>					
Петрол сорт „Брент“	41.7	-17.7	-5.8	-5.3	-4.4
Неенергийни суровини	8.7	-10.6	-2.1	-1.4	-0.6
Храни	16.2	-6.9	-5.2	-3.1	-1.6
Напитки	7.3	5.1	-2.4	-0.5	-0.5
Селскостопански суровини	5.0	-35.0	1.4	-0.4	-0.4
Метали	-0.4	-5.0	-0.3	0.3	1.0
EURIBOR 3м.	0.3	3.3	3.3	2.8	2.3

Източник: СБ, Евростат, ЕЦБ, МВФ, Bloomberg, собствени изчисления



Очакванията за икономическата активност се подобриха през последните месеци, въпреки запазващата се висока инфлация. Представената макроикономическа прогноза е основана на допускането, че международната среда ще остане нестабилна през прогнозния период. Икономиката на ЕС ще се запази относително устойчива на предизвикателствата в енергийния сектор. Потенциални нарушения в международната търговия и/или недостиг на основни суровини няма да доведат до съществено блокиране на дейността на икономически сектори. През 2023 г. се очаква все още високата инфлация и покачването на лихвените проценти значително да ограничи потреблението и инвестиционната активност в ЕС и други развити икономики, като темповете на растеж на БВП ще се забавят до 0.7% в ЕС и 2.8% в света. През 2024 г. икономическата активност леко ще се ускори, отразявайки очакванията за стабилизиране на средата. Забавянето на инфлацията ще даде възможност на централните банки постепенно да отпуснат паричната си политика, ще подкрепи растежа на потреблението и съответно се очаква допълнително ускорение на БВП през 2025 г. В края на прогнозния период темпът на растеж в ЕС ще е малко над дългосрочния среден, и ще клони към дългосрочния за света.

## 2.2 Икономически перспективи и циклично развитие

### 2.2.1 Икономически растеж

През 2022 г. brutният вътрешен продукт на България нарасна с 3.4% в реално изражение. С положителен принос за растежа бе вътрешното търсене (4.6 пр.п.), докато приносът на нетния износ бе отрицателен (-1.2 пр.п.). По-ниският растеж на икономиката спрямо регистрирания през 2021 г. от 7.6% се дължеше на забавяне в растежа на всички компоненти.

Частното потребление се повиши с 4.8%. Растежът му бе подкрепен от нарастването на реалния разполагаем доход на домакинствата, на заетостта и на потребителските кредити. Номиналното нарастване на разполагаемия доход компенсира повишението на инфлацията, но все пак увеличението на реалните доходи бе по-слабо спрямо 2021 г. и това допринесе за забавяне в растежа на потреблението на домакинствата. Правителственото потребление отчете растеж от 6.5%. В същото време инвестициите в основен капитал намаляха с 4.3% като за този спад допринесе слабата частна инвестиционна активност. Изменението на запасите компенсира спада в бруто образуването на основен капитал и допринесе с 1.3 пр.п. за растежа на БВП. Растежът на износа на стоки и услуги се забави до 8.3% и бе надминат от нарастването на вноса, което достигна 10.5%.

От страна на предлагането brutната добавена стойност се повиши с 3.4%. Растежът бе движен от сектор индустрия без строителство (14.4%) следван от услугите (1.1%) и по-конкретно държавно управление; образование; хуманно здравеопазване. При строителството бе отчетен спад на добавената стойност от 4.5%.

### 2.2.2 Циклично развитие<sup>3</sup>

Растежът на потенциалния БВП през 2022 г. достигна 2.6%. Това представлява ускорение спрямо 2021 г. и се дължи на повишението на заетостта. През 2023 г. се очаква запазване на растежа от 2.6%. За периода 2024–2025 г. повишението на инвестициите ще

---

<sup>3</sup> Цикличното развитие на икономиката се измерва с индикатора отклонение от потенциала. Той се изчислява като разлика между фактическия и потенциалния БВП в съотношение към потенциала. Потенциалният БВП за българската икономика е изчислен с помощта на производствена функция по методология, разработена от ЕК: 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. &

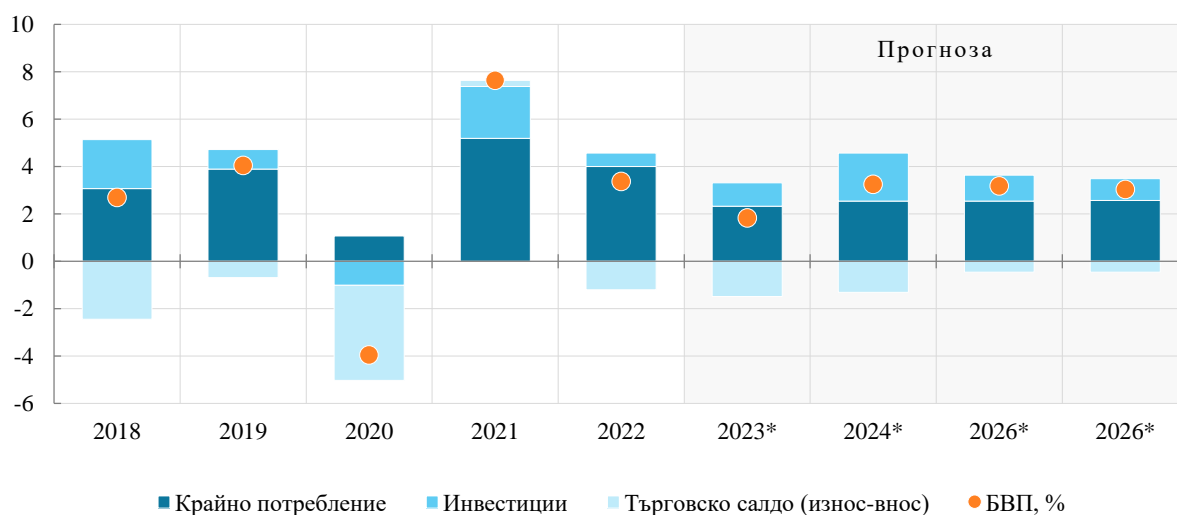
доведе до увеличение на приноса на капиталовите запаси и ускоряване на растежа на потенциалния БВП до 3%. През 2026 г. се очаква леко забавяне в растежа до 2.9% основно поради намаляване на положителния принос на труда като фактор за потенциалния растеж. През целия прогнозен период общата факторна производителност (ОФП) ще бъде с основен принос за растежа.

Отклонението от потенциала през 2022 г. бе положително в размер на 0.9%. За 2023 г., със забавянето в растежа на фактическия БВП, се очаква отклонението да се свие и да е 0.2%. През следващите години до края на прогнозния период положителното отклонение ще се увеличава и ще достигне 0.9%.

### 2.3 Средносрочен сценарий

През 2023 г. се очаква забавяне на растежа на БВП до 1.8%, като забавянето ще бъде по линия на потреблението, износа и изменението на запасите. Нарастването на частното потребление ще бъде подкрепено от растежа на реалния располагаем доход, но ще се забави спрямо 2022 г. в синхрон с по-слабото нарастване на заетостта и на кредитите за домакинствата. Растежът на потреблението на правителството също се очаква да е по-слаб спрямо 2022 г. В същото време инвестициите в основен капитал ще нараснат подкрепени от публичните инвестиции. Частните инвестиции ще продължат да бъдат потиснати поради високата несигурност и влошаване на условията за финансиране. Изменението на запасите имаше положителен принос за растежа на БВП през последните две години, но в прогнозния период се очаква приносът да е неутрален. Растежът на износа ще се забави съществено, поради по-слабото външно търсене. Това ще се отрази и в по-силен отрицателен принос на нетния износ към изменението на БВП.

Граф. 2 1: Приноси по компоненти към растежа на БВП (пр.п.)



Източник: НСИ, МФ

През 2024 г. растежът на БВП ще се ускори до 3.3%. Отслабването на инфлационния натиск ще доведе до по-високо нарастване на потреблението на домакинствата. Повишението на търсенето ще се отрази положително и на частната инвестиционната активност, а растежът на публичните инвестиции ще остане висок. Под влияние на подобряващата

Valerie Vandermeulen, V., "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps," European Economy – Economic Papers 535, 2014.

се външна среда растежът на износа на стоки и услуги ще се ускори, а отрицателният принос на нетния износ към растежа на БВП ще се свие спрямо 2023 г.

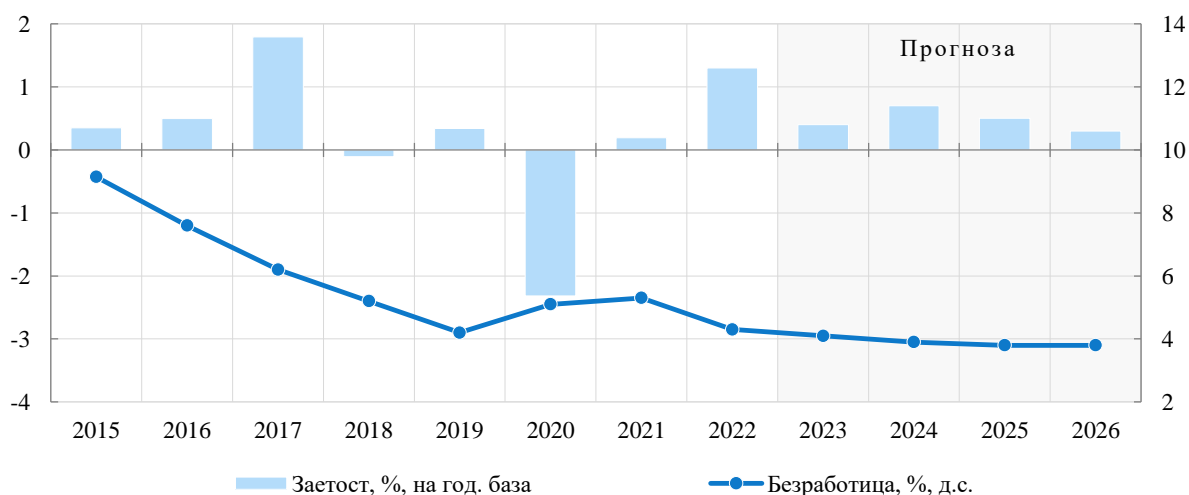
През 2025–2026 г. се очакват растежи на БВП съответно от 3.2% и 3%. Очаква се забавяне в растежа на инвестициите дължащо се на публичните инвестиции, докато при частните ще има ускорение свързано с намаление на несигурността и увеличение на търсенето. Частното потребление ще нараства с темп близък до дългосрочната средна. В съответствие с динамиката на външната среда се прогнозира ускорено нарастване на износа на стоки и услуги през 2025 г., последвано от леко забавяне на растежа в края на периода. Темпът на нарастване на вноса ще остане по-висок, но отрицателният принос към изменението на БВП ще се свие.

## 2.4 Секторни баланси

### 2.4.1 Пазар на труда, доходи и производителност

През 2022 г., заедно с пълното премахване на ограничителните мерки срещу разпространението на COVID-19, се наблюдаваше бързо възстановяване на заетостта в българската икономика. Търсенето на труд се повиши в повечето икономически сектори, а българските предприемачи отново започнаха да идентифицират недостатъчното предлагане на труд с необходимата квалификация като един от основните проблеми за развитието на бизнеса у нас. Средногодишният брой на заетите в българската икономика достигна 3502 хиляди души през 2022 г. и се повиши с 1.3% спрямо предходната година. Този ръст се дължеше преимуществено на ръста на заетите в сферата на услугите и в строителството. Всички икономически дейности от услугите регистрираха ръст на заетостта, като при някои от тях той надхвърли 5% („Операции с недвижими имоти“, „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“). В строителството заетостта отбеляза ръст от 1.2%, обусловен най-вече от високото търсене на жилища. Влиянието на притока на украински бежанци върху броя на заетите в България бе незначително. Според месечните данни на Агенция по заетостта броят на украинците, работещи на трудов договор в страната е бил между 5 и 9 хиляди души през отделните месеци, като най-голяма част от тях са били заети в туристически дейности (най-вече свързани с летния морски туризъм).

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



Източник: НСИ, МФ

Коефициентът на икономическа активност на населението между 15 и 64 г. се повиши до 73.6% през 2022 г., а коефициентът на заетост бе 70.4%. Коефициентът на безработица намалю до 4.3%. Броят на регистрираните безработни също имаше по-ниски стойности спрямо 2021 г. и в края на юни достигна исторически минимум за последните 30 години.

В условията на ускорено нарастване на потребителските цени в страната и високо търсене на труд компенсацията на един нает се повиши номинално с 18.4% през 2022 г. Растежът на показателя в сектор индустрия без строителство възлезе на 31.8%, а само за преработващата промишленост – 24.7%. Този темп надхвърли повече от два пъти отчетената стойност в услугите (14.8%) и около три пъти този в строителството (9.9%). В най-голямата дейност на услугите търговия, транспорт и хотели и ресторанти темпът на растеж на показателя достигна 19.5%. Развитието през годината се обуславяше от частния сектор на икономиката, в който номиналното нарастване на компенсацията на един нает напълно компенсира инфлацията в страната. В сектор държавно управление, образование и здравеопазване тя също се характеризираше с двуцифрен темп на растеж (10.8%), но като цяло публичният сектор изостана в сравнение с услугите и за страната, и номиналното повишение на заплатите в него не успя да компенсира средногодишното общо нарастване на цените. Наблюдаваше се също съществено нарастване на средствата за труд, извън тези за основна работна заплата<sup>4</sup>, което дава основание да се предположи, че наетите лица са били компенсирани за високото нарастване на цените чрез допълнителни плащания, които не са фиксирани в основната заплата.

През 2022 г. реалният растеж на производителността на труда се забави до 2.1%, но както и при динамиката на доходите, сектор индустрия без строителство имаше водещ положителен принос (15%), а в преработващата промишленост този темп достигна 30.8%. В услугите<sup>5</sup> динамиката на показателя премина на отрицателна територия (-1.8%), обусловена от ускорения растеж на заетостта в сектора. Производителността на труда в строителството продължи да отчита спад за втора година поред (-5.7%). Динамиката на доходите и производителността на труда намери резултат в ускорено нарастване на номиналните разходи за труд на единица продукция общо за икономиката до 16%, но в реално изражение този темп бе едва 0.8%. В преработващата промишленост, която е в най-висока степен изложена на конкуренция от външната среда, бе отчетено значително намаляване на разглеждания показател както в номинално, така и в реално изражение, съответно – от 4.6% и 17.3%. Това означава, че динамиката на доходите от труд в сектора не е оказала натиск върху разходите за труд и е изцяло обусловена от повишените обеми производство и по-високи продажни цени в него.

Очакването, че България ще се движи по постоянна траектория на икономически растеж през целия прогнозен период, предопределя и прогнозата за динамиката на трудовия пазар през 2023–2026 г. След като през 2022 г. се наблюдаваше бързо възстановяване на заетостта, за 2023 г. се очаква годишният ръст на заетостта да се забави до 0.4%. Основният аргумент за това развитие е цялостното забавяне на растежа на българската икономика. Украинските имигранти, потърсили убежище в страната, се очаква да не окажат голямо влияние върху динамиката на заетостта.

---

<sup>4</sup> По данни от краткосрочната и годишната статистика на заетостта и разходите за труд.

<sup>5</sup> При изчисляване на производителността на труда в сектор услуги от БДС не е изваден условно начисленият наем на лицата, живеещи в собствени жилища.

Граф. 2-3: Динамика на номинални РТЕП и компоненти (%)



Източник: НСИ, МФ

През следващата, 2024 г., заедно с ускоряването на растежа на българската икономика, се очаква покачване на броя на заетите с 0.7%. През годината се очаква също броят на заетите да надхвърли тяхното равнище регистрирано през 2019 г., последната пред-COVID-19 година. През 2025 и 2026 г. българската икономика ще продължи да нараства с относително високи темпове, но въпреки това растежът на заетостта ще се забави. Търсенето на трудов ресурс ще продължи да бъде високо, но възможностите за екстензивно увеличаване на предлагането на труд все повече ще бъдат ограничени (основно поради неблагоприятните демографски процеси в страната). Коефициентът на заетост на населението (15–64) се очаква да достигне около 75% към края на прогнозния период.

Успоредно с нарастването на заетостта се очаква безработицата в страната да следва постоянна тенденция на намаление. Все пак, очакванията са темповете на намаление да са относително ниски, тъй като все повече са ограничени възможностите за преход от безработица към заетост без допълнителни мерки и програми за повишаване на вероятността на реализация на твърдото ядро безработни, които като цяло са без определена квалификация и дори без завършена степен на образование по-висока от основното. Според прогнозата коефициентът на безработица за 2023 г. ще е 4.1% (с 0.2 пр.п. по-нисък спрямо предходната година), а към края на прогнозния период ще е намален до 3.8%. Относително малкият спад на коефициента на безработица през периода 2024–2026 г. означава, че прогнозираният ръст на заетостта през този период ще се осъществи преимуществено чрез привличане на част от неактивните лица обратно в работната сила или чрез привличането на работна сила от други държави.

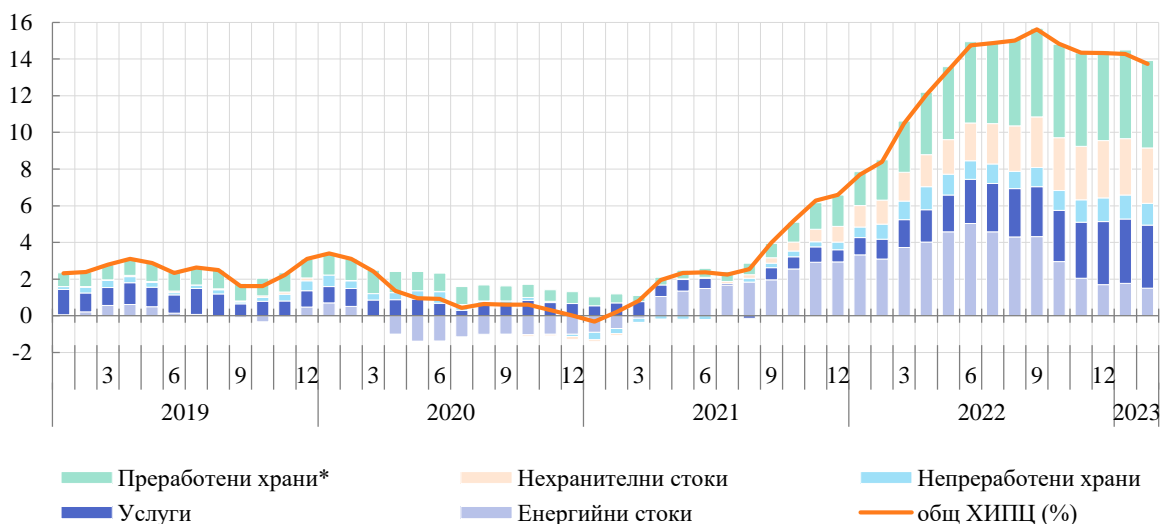
Динамиката на компенсацията на един нает се очаква да се забави от 18.4% през 2022 г. до 11.5% през 2023 г. в номинално изражение, следвайки ограничаването на инфлацията, икономическата активност, заетостта, както и по-ниския принос на публичния сектор. Въпреки очакваното забавяне, разгледано в исторически план този номинален темп остава висок. През 2024 г., номиналното нарастване на компенсацията на един нает е оценено на 10.6%. С очакваното продължаващо ограничаване на инфлацията, динамиката на доходите от труд ще се обуславя преди всичко от ускоряването на растежа на реалната производителност, наетите лица, както и повишението на минималната работна заплата в страната, в съответствие с приетите промени за актуализация на показателя. В периода 2025–2026 г. номиналният растеж на компенсацията на един нает ще се забави по-съществено, съответно до 7.7 и 7.1%.

В рамките на прогнозния период средногодишният темп на реален растеж на производителността на труда е оценен на 2.3%. Възстановяването на растежа на производителността на труда след 2023 г., съчетано с очакваното забавяне в динамиката на доходите ще допринесе за постепенно отслабване на натиска върху разходите за труд на единица продукция. В края на прогнозния период номиналният растеж на разходите за труд на единица продукция ще се забави до около 4%, докато нарастването на показателя в реално изражение е оценена да се повишава умерено със средногодишен темп от 2%.

## 2.4.2 Инфлация

Годишният темп на инфлация в страната следваше тенденция на ускорение до септември 2022 г., когато беше отчетена най-високата стойност от 15.6% на годишна база според хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ). Като водещ фактор за това може да се посочи същественото поскъпване на суровините на международните пазари, и най-вече на енергоносителите, и техните преки и косвени ефекти. В допълнение към факторите от страна на предлагането, с проинфлационно влияние бе и силното вътрешно търсене. От последното тримесечие на 2022 г. бе наблюдавано забавяне на инфлационните процеси в страната, като инфлацията в края на годината се понижи до 14.3%, а средногодишната ѝ стойност бе 13.0%.

Граф. 2-4: Годишен темп на инфлация (%) и приноси по основни компоненти (пр. п.)



\* преработени храни вкл. алкохол и цигари

Източник: Евростат, собствени изчисления

Темпът на поскъпване на потребителските цени продължи да се забавя и през първите два месеца на 2023 г. до 13.7% на годишна база през февруари. То се дължи в най-голяма степен на понижението на международните цени на енергийните стоки и другите суровини, както и на ефект от по-високата база през предходната година. Базисната инфлация<sup>6</sup> отчете леко забавяне през февруари до 10.9% на годишна база по линия на намаление на поскъпването най-вече при транспортните услуги и дълготрайните потребителски стоки.

Инфлацията в края на 2023 г. се очаква да се понижи до 5.6%, а средногодишната да бъде 8.7%. В най-голяма степен очакваното забавяне ще се дължи на значително намаление на приносите на групите храни и енергийни стоки, като последните се очаква да имат лек

<sup>6</sup> Базисната инфлация включва услуги и неенергийни промишлени стоки.



спад в края на годината. Очакваното намаление в международните цени на суровините през целия прогнозен период ще забави нарастването на цените при компонентите на базисната инфлация, а именно неенергийните промишлени стоки и услугите. Поради прогнозираното нарастване на вътрешното търсене обаче, както и на разходите за труд, двете потребителски групи ще формират съществен принос към общата инфлация в страната.

**Табл. 2-2: Прогноза за динамиката на ХИПЦ в периода 2023–2026 г.**

	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Средногодишна инфлация (в %)	8.7	3.8	2.8	2.2
Инфлация в края на годината (в %)	5.6	3.2	2.4	2.1

През 2024 г. прогнозата е инфлацията да продължи да се забавя, като в края на годината ще достигне 3.2%, а средногодишната – 3.8%. Цените на енергийните стоки ще имат спад до края на прогнозния хоризонт. През 2025 и 2026 г. средногодишната инфлация ще продължи да се забавя, съответно до 2.8 и 2.2%.

### 2.4.3 Външен сектор<sup>7</sup>

През 2022 г. по текущата и капиталовата сметка бе отчетен излишък в размер на 216 млн. евро (0.3% от БВП) при отрицателен баланс през 2021 г.

Подобрението отразяваше благоприятно изменение както в капиталовата, така и във всички подстатии на текущата сметка, с изключение на баланса на стоки. В България износът на стоки нарасна с 33.5%, а вносът – с 36.3%, което определи и увеличението на търговския дефицит с 1.7 пр.п. до 5.8% от БВП. През годината търговският баланс бе движан от изпреварващия реален растеж на вноса спрямо износа. Повишението на вноса в количествено отношение бе движено от силното потребление на домакинствата, докато ръстът на износа бе благоприятстван от активна търговия с минерални горива (нефт и нефтопродукти и електрическа енергия), както и с метални суровини и специализирана продукция. Същественото нарастване на цените на минералните горива и увеличението на дела им в износа на страната предопредели и формирането на положителни условия на търговия (превишение на дефлатора на износа спрямо този на вноса).

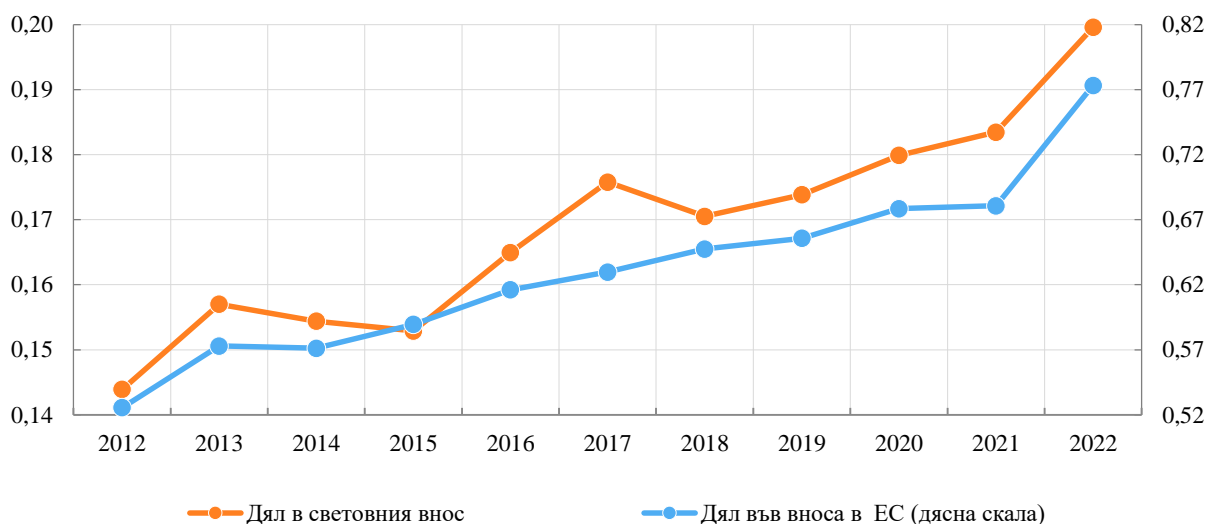
Нарастването на износа се отрази и в подобрение на пазарните позиции на страната. Средно за периода януари-септември 2022 г. дяловете на българския износ в световния внос и във вноса в рамките на ЕС се повишиха съществено.

Динамиката на реалния ефективен валутен курс показва съществено ускорение от средата на 2021 г. Поради значителното нарастване на инфлацията в глобален мащаб за периода, реалния ефективен валутен курс (РЕВК) изчислен с индекс на потребителски цени (ИПЦ) отчете по-слабо повишение, което се дължеше най-вече на поскъпването на номиналния ефективен валутен курс. При показателя с разходите за труд на единица продукция (РТЕП) обаче по-съществен принос имаше по линия на дефлатора. През 2022 г. номиналният растеж на РТЕП се ускори със значителен темп от 16%. Разгледано общо за икономиката, това отразяваше същественото нарастване на компенсацията на един

<sup>7</sup> Анализът за Външен сектор е разработен със статистически данни за Платежния баланс (аналитично представяне), с изключение на графиките и данните, за които изрично е посочен различен източник.

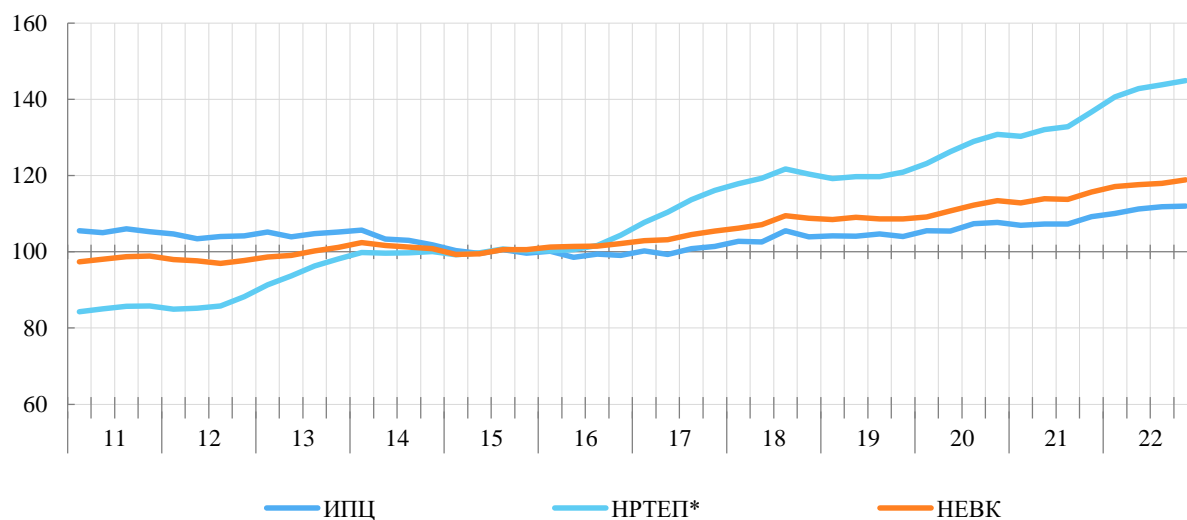
нает. Следва да се отбележи обаче, че в преработващата промишленост, която в най-висока степен е изложена на конкуренция от външната среда, бе отчетен спад на РТЕП, както в номинално, така и в реално изражение, което означава, че нарастването на доходите от труд не е оказало негативен ефект на разходната конкурентоспособност на експортно-ориентираните дейности.

**Граф. 2-5: Дял на България в международния стокообмен (%)**



Източник: Изчисления на МФ по данни на СТО

**Граф. 2-6: РЕВК на България спрямо 36 индустриални страни, 2015=100**



\* Номинални разходи за труд на единица продукция общо за икономиката

Източник: ЕК

През 2022 г. излишъкът при услугите продължи да нараства, достигайки 6.3% от БВП. Основен принос за подобрението от 0.6 пр.п. имаха приходите от пътувания на чужденци в страната, както и услугите, свързани с информационни технологии и далекосъобщения. Салдото на доходните статии също се подобри, отразявайки по-нисък изплатен инвестиционен доход към нерезиденти и първия входящ трансфер по Плана за възстановяване и устойчивост. Дефицитът по текущата сметка през 2022 г. се понижи до 0.7% от БВП, при 1.9% през 2021 г.

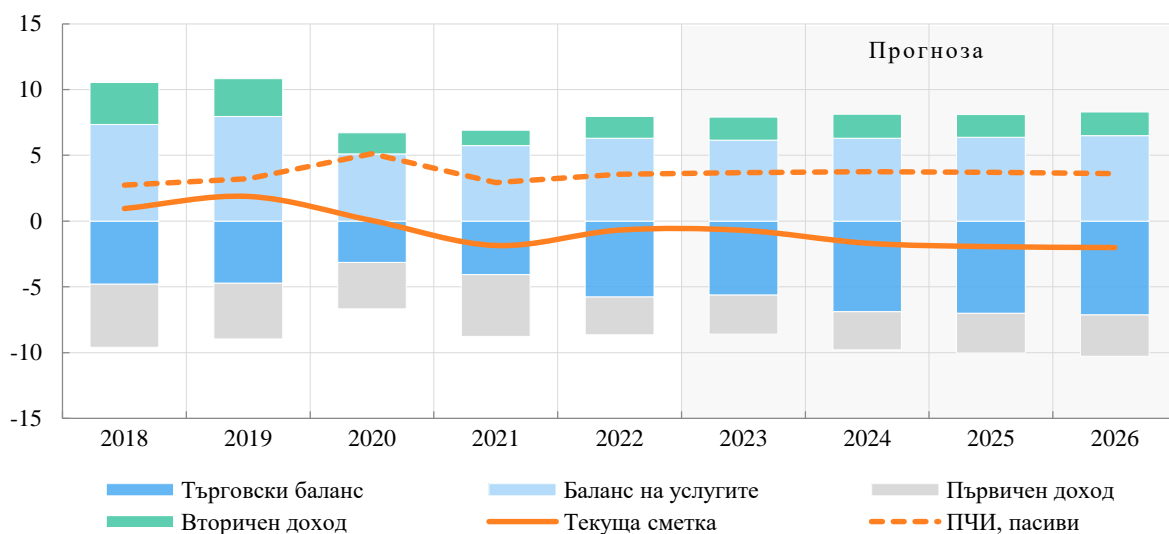


През прогнозния период 2023–2026 г. се очаква запазване на устойчивата външна позиция на страната.

Балансът по текущата сметка ще бъде без съществени изменения през 2023 г. При търговията със стоки, очакваното изпреварващо нарастване на реалния внос спрямо износа, ще бъде компенсирано от положителни условия на търговия. Търговският дефицит ще се повиши в стойностно изражение, но ще има подобрение в отношението спрямо БВП, поради по-силното номиналното нарастване на знаменателя. Очакваното забавяне на икономическата активност в основните ни партньори и низходящата динамика в цените ще се отрази и в по-ниски растежи на приходите от туристически и транспортни услуги. Излишъкът по статията Услуги леко ще се понижи като процент от БВП, а общото салдо по доходните статии ще остане без промяна.

През останалите години от прогнозния период отрицателното салдо на текущата сметка ще се повиши до около 2% от БВП. По-силното вътрешно търсене ще е причина за изпреварващ номинален растеж на вноса на стоки спрямо износа, въпреки благоприятните условия на търговия. Очаква се увеличение на търговския дефицит, по-съществено през 2024 г. и с минимални изменения през 2025–2026 г. Излишъкът по статията Услуги ще се подобрява през целия период, отразявайки пълното възстановяване на международните пътувания след кризата от COVID-19 и постепенното подобрение на външната среда.

**Граф. 2-7: Текуща сметка (% от БВП)**



Източник: БНБ, НСИ, МФ

През 2022 г. потокът на активите по финансовата сметка<sup>8</sup> надвиши този на пасивите с 689.2 млн. евро. Годишните входящи потоци по преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) достигнаха 3 млрд. евро или 3.6% от БВП. Преобладаващ дял от входящите ПЧИ в страната бе под формата на реинвестирана печалба от компаниите-майки към местните дружества.

В целия прогнозен период се очаква нарастване на ПЧИ, като темпът ще е близък до общата икономическа активност и, съответно, съотношението на ПЧИ към БВП ще се запази в диапазона 3.6-3.8%.

<sup>8</sup> Аналитично представяне на платежния баланс

#### 2.4.4 Паричен 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 края на декември 2022 г. пазарната стойност на международните валутни резерви на България – актив по баланса на управление „Емисионно“<sup>9</sup> на Българската народна банка (БНБ) възлезе на 38.4 млрд. евро (45.4% от БВП), като отбеляза нарастване с 3.8 млрд. евро на годишна база. Съгласно принципите на функциониране на паричния съвет, динамиката на международните валутни резерви съответстваше на нарастването на балансовата стойност на пасивите на управление „Емисионно“. С основен принос за повишения размер на пасивите на управление „Емисионно“ в края на 2022 г. спрямо декември 2021 г. бяха повишението на банкнотите и монетите в обращение, задълженията към банки и задълженията към правителството и други бюджетни организации. Към края на декември 2022 г. валутните резерви осигуряваха покритие на 8.0 месеца внос на стоки и нефакторни услуги, а съотношението им към краткосрочния външен дълг на страната възлезе на 438.4%. Към края на февруари 2023 г. международните валутни резерви възлязоха на 36.4 млрд. евро, като отбелязаха повишение с 5.4 млрд. евро спрямо февруари 2022 г.

През 2022 г. годишният растеж на депозитите на неправителствения сектор следваше възходяща динамика, като в края на годината достигна 14.3% (9.1% през декември 2021 г.). За наблюдаваната тенденция допринесоха депозитите на нефинансовите предприятия, които в края на 2022 г. се повишиха с 26.6% на годишна база (8.5% към края на 2021 г.). Основен принос за растежа на депозитите на нефинансовите предприятия в края на годината имаха секторите на търговията и на преработващата промишленост. Нарастването на номиналните обороти в сектора на търговията и на номиналния брутен опериращ излишък в промишлеността допринесоха за силния растеж на фирмените депозити. Допълнителен фактор за ускорения растеж на депозитите през годината бе слабата инвестиционна активност, която беше предпоставка за съхранение на свободните ресурси на фирмите под формата на депозити. Тенденцията на забавяне на растежа на депозитите на домакинствата, наблюдавана в края на 2021 г. и началото на 2022 г., бе преустановена и от третото тримесечие растежът им се ускори, като достигна 8.3% в края на годината. Отмяната на таксата за поддържане на парични наличности над определен размер от страна на големите търговски банки от третото тримесечие на 2022 г. е потенциален фактор за по-силния темп на нарастване на депозитите на домакинствата в края на годината.

Към декември 2022 г. широкият паричен агрегат М3 отбеляза годишен растеж от 13.2% (10.7% в края на 2021 г.), като основен принос за него имаха овърнайт депозитите. При депозитите с договорен матуритет до 2 години се наблюдаваше постепенно свиване на отрицателния принос, по-силно изразено през последното тримесечие. Към февруари 2023 г. годишният темп на нарастване на депозитите на неправителствения сектор възлезе на 14.3%, а този на широките пари – на 13.1%.

Годишният растеж на кредита за нефинансовите предприятия и домакинствата се запази висок през 2022 г. под влияние на силно отрицателните нива на реалните лихвени проценти, значителния обем на привлечените средства и високата ликвидност в банковата

---

<sup>9</sup> Пазарната стойност на международните валутни резерви включва измененията от трансакции, валутнокурсни разлики и ценови преоценки.

система. Растежът на кредита за нефинансовите предприятия следваше тенденция на ускорение през първите осем месеца на годината, за която допринесе силното търсене на финансов ресурс за оборотни средства и натрупване на запаси поради значителното посъщване на основни суровини и материали, затруднения във веригите за доставки и повишена несигурност в икономическата среда. Отчетеният спад на запасите в икономиката след високите нива, достигнати през първата половина на 2022 г., повлия за известно понижаване на растежа на фирмените кредити през последните месеци на годината и той възлезе на 10.4% през декември (4.6% през декември 2021 г.). По-високият растеж на заплатите спрямо инфлацията и отрицателните реални лихвени проценти стимулираха търсенето на потребителски и жилищни кредити, като растежът на жилищните кредити остана на високи нива през цялата година, а при потребителските кредити растежът се забави слабо в края на 2022 г. За високия растеж на жилищните кредити (17.8% към декември 2022 г. спрямо 16.5% в края на 2021 г.) оказаха влияние и запазващите се предпочитания на домакинствата за покупка на недвижими имоти като алтернативна форма на спестявания или инвестиция. През декември 2022 г. при потребителските кредити бе отчетено нарастване с 12.4% на годишна база (12.2% в края на 2021 г.). Към февруари 2023 г. годишният растеж на кредита за нефинансови предприятия се забави допълнително до 8.7%, растежът на потребителските кредити остана на ниво от 12.3%, а този на жилищните кредити се ускори до 18.1% на годишна база.

В условията на функциониращия в страната паричния съвет започналото увеличение на основните лихвени проценти от страна на Европейската централна банка (ЕЦБ) през втората половина на 2022 г. беше пренесено бързо върху лихвените проценти по сключените сделки на междубанковия паричен пазар. Същевременно поради запазващия се значителен приток на привлечени ресурси, висока ликвидност и конкуренция в банковия сектор пренасянето на промените в паричната политика на ЕЦБ към лихвените проценти по депозитите и кредитите в България бе силно ограничено. От достигнатите ниски в исторически план нива, през втората половина на 2022 г. лихвените проценти по новите<sup>10</sup> срочни депозити за домакинствата и нефинансовите предприятия започнаха слабо да се повишават, като към декември 2022 г. достигнаха съответно 0.94% и 1.05% (при нива съответно от 0.12% и -0.41% през юни 2022 г.). В началото на 2023 г. при лихвения процент по новодоговорените срочни депозити на нефинансовите предприятия бе отчетено допълнително повишение до 1.29% през февруари, докато при домакинствата лихвеният процент се понижи до 0.69%. През първите осем месеца на 2022 г. продължи да се наблюдава тенденция на слабо понижаване на лихвените проценти по новоотпуснатите кредити на фирмите и домакинствата. В периода септември – декември се наблюдаваше покачване на лихвените проценти при кредитите за предприятия и при потребителските кредити за домакинствата, докато при жилищните кредити повишението бе незначително. Към февруари 2023 г. лихвените проценти по нови фирмени, потребителски и жилищни кредити възлязоха съответно на 3.71%, 8.32% и 2.72% (при нива от 2.30%, 8.22% и 2.51% през август 2022 г.).

През 2022 г. бе отчетено ускорение на годишния растеж на кредитите и на общите активи на банковия сектор, като същевременно продължи намалението на необслужваните кредити и аванси в балансите на банките. Общият размер на рисковите експозиции се увеличи, докато равнищата на капиталовите съотношения на банковия сектор останаха значително над минималните регулаторни изисквания и изискванията за капиталови буфери. Ликвидната позиция на банковия сектор остана стабилна.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Термините „нови“ депозити и „нови“ кредити се отнасят за статистическата категория „нов бизнес“.

<sup>11</sup> Оценката за състоянието на банковата система е въз основа на данни от надзорните отчети на индивидуална база към края на декември 2021 г. и декември 2022 г., получени до 21 февруари 2023 г.

За намаляването на размера на необслужваните кредити и аванси и на дела им в общите кредити и аванси през 2022 г. допринесоха както операциите на банките по отписвания и продажби на необслужвани кредити, така и нарастването на обема на кредитния портфейл. Брутните необслужвани кредити и аванси в банковата система намаляха с 9.0%, като в края на годината възлязоха на 4.4 млрд. лв. Брутната сума на всички необслужвани експозиции<sup>12</sup> бе 4.6 млрд. лв., а нейният дял – 3.1% от общите брутни експозиции (при размер от 4.9 млрд. лв. и дял от 3.8% към 31 декември 2021 г.). Според „стеснения обхват“ (прилаган от юни 2020 г. с Регламент на ЕС<sup>13</sup>) размерът на брутните кредити и аванси в банковата система в края на 2022 г. възлезе на 96.1 млрд. лв., като изчисленото на тази база съотношение на необслужваните кредити се понижи до 4.6% (5.9% в края на 2021 г.). Според така наречения „широк обхват“<sup>14</sup> (включващ и „парични салда при централни банки и други депозити на виждане“) общият размер на брутните кредити и аванси в края на 2022 г. възлезе на 125.3 млрд. лв., като отбеляза нарастване с 16.2% на годишна база. Изчисленото съотношение на необслужваните кредити въз основа на „широкия обхват“ се понижи до 3.5% в края на 2022 г. (4.5% към края на декември 2021 г.). Нетната стойност на необслужваните кредити и аванси<sup>15</sup> в края на декември 2022 г. възлезе на 2.3 млрд. лв. Тази стойност представлява потенциалния остатъчен кредитен риск в баланса на банковата система, който остава изцяло покрит с превишението на капитала над капиталовите изисквания и приложимите капиталови буфери. Спрямо края на 2021 г. нетната стойност на необслужваните кредити и аванси в стеснения обхват намаля с 11.3%, а съотношението ѝ спрямо нетните кредити и аванси в края на декември 2022 г. възлезе на 2.4% (3.2% в края на декември 2021 г.). Съгласно „широкия обхват“ съотношението на нетните необслужвани кредити и аванси в края на 2022 г. се понижи до 1.9% (2.4% в края на 2021 г.).

В резултат на по-високия годишен растеж на общия размер на рисковите експозиции спрямо този на собствения капитал, съотношенията за капиталова адекватност към края на 2022 г. се понижиха спрямо тези от края 2021 г., но се запазиха на нива, които значително надвишават регулаторните изисквания. Към 31 декември 2022 г. съотношенията на базовия собствен капитал от първи ред, на капитала от първи ред и на общата капиталова адекватност възлязоха съответно на 19.98%, 20.48% и 20.88% (при съответно 21.66%, 22.04% и 22.62% в края на 2021 г.). Печалбата на банковата система към 31 декември 2022 г. възлезе на 2.1 млрд. лв., като основен принос за отчетеното повишение със 733 млн. лева спрямо отчетената за 2021 г. имаше увеличението на нетния лихвен доход. Допълнителен принос за увеличаването на печалбата имаха по-високият размер

---

<sup>12</sup> Експозициите са определени въз основа на най-широката дефиниция по методологията на Европейския банков орган (ЕБО), която включва както брутните кредити и аванси, заедно с парични салда при централни банки и други депозити на виждане, така и дълговите ценни книжа, различни от „държани за търгуване“.

<sup>13</sup> Промените са съгласно Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/429 на Комисията от 14 февруари 2020 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 680/2014 за предоставянето на информация от институциите на надзорните органи. Съгласно измененията, за разлика от периода юни 2015 г. – март 2020 г., „парични салда при централни банки и други депозити на виждане“ не следва да се включват в обхвата на брутните кредити и аванси, а се докладват отделно.

<sup>14</sup> Индикаторът, използван от ЕБО за дял на брутните необслужвани кредити и аванси, се базира на широка дефиниция, обхващаща всички контрагенти по кредити и аванси, включително „парични салда при централни банки“ и „други депозити на виждане“.

<sup>15</sup> Нетната стойност на необслужваните кредити и аванси е изчислена по методиката на ЕБО, като брутният им размер е намален с натрупаната за тях обезценка. При изчисляването на дела на нетните необслужвани кредити и аванси се използва както тяхната нетна стойност, така и тази на общите кредити и аванси.

на нетния доход от такси и комисионни и на другите нетни доходи, по-ниските разходи за обезценка, както и извършеното обратно възстановяване на провизии. В резултат на по-високата отчетена печалба, показателите за възвръщаемост на активите (ROA) и възвръщаемост на капитала (ROE) се подобриха, като в края на 2022 г. възвръщаемостта на активите (ROA) възлезе на 1.34% (0.99% към 31 декември 2021 г.), а възвръщаемостта на собствения капитал (ROE) се повиши до 12.01% (8.11% към 31 декември 2021 г.).

Към 31 декември 2022 г. всички банки в България спазваха капиталовите изисквания и определените буфери<sup>16</sup>. Общо за банковата система превишението на капитала над регулаторния минимум по Стълб 1 възлезе на 9.6 млрд. лв., като се понижи с 3.5% спрямо края на 2021 г. В края на 2022 г. капиталът, който превишава изискванията по Стълб 1, Стълб 2 и комбинираното изискване за буфер<sup>17</sup>, се понижи с 1.9 млрд. лева до 2.9 млрд. лв. Основни фактори за отчетеното понижение бяха нарасналия през периода общ размер на рисковата експозиция, както и повишените капиталови изисквания и изискванията за буфери.

Към 31.12.2022 г. агрегираното за банковата система съотношение на ливъридж<sup>18</sup> (при напълно въведено определение за капитала от първи ред) възлезе на 9.41% (10.48% в края на 2021 г.) и показва ниска степен на задлъжнялост и високо капиталово покритие на общата експозиция (формирана от активи, задбалансови позиции, деривати, сделки за финансиране с ценни книжа и стандартни покупки и продажби с предстоящ сетълмент). През периода общата рискова експозиция на системата нарасна с по-висок темп от този на капитала от първи ред. През годината отчетеното от всички банки в България съотношение на ливъридж беше над минималното регулаторно изискване от 3.0%.

През 2022 г. ликвидността на банковата система се запази стабилна, като съотношението на ликвидно покритие (liquidity coverage ratio, LCR<sup>19</sup>) общо за банковата система в края на годината възлезе на 235.0% (274.0% в края на 2021 г.). При всички кредитни институции съотношението на ликвидно покритие значително надвишаваше минималното регулаторно изискване от 100%. Агрегираното за банковата система ниво на съотношение на нетно стабилно финансиране<sup>20</sup> (net stable funding ratio, NSFR) възлезе на 162.4% в края на декември 2022 г. (при 166.1% към декември 2021 г.), като всички банки в България спазваха минималното регулаторно изискване от 100%.

Дейността на банковия надзор върху кредитните институции през 2022 г. продължи да бъде насочена към анализ и оценка на финансовото състояние на системата и на отделните банки с цел идентифициране на присъщите и потенциални рискове и предприемане на своєвременни надзорни мерки. През февруари 2022 г. Управителният съвет (УС) на БНБ, като отчете стабилното състояние на банковия сектор и намаляването на рисковете, свързани с пандемията от COVID-19, прие решение за преустановяване на действието на

<sup>16</sup> Повече информация за актуалните нива на капиталовите буфери се намира на интернет страницата на БНБ: <http://www.bnb.bg/BankSupervision/BSCapitalBuffers/index.htm>

<sup>17</sup> „Комбинираното изискване на буфер“ е съгласно определението в чл. 2, ал.3 на Наредба № 8 на БНБ от 27 април 2021 г. за капиталовите буфери на банките.

<sup>18</sup> Регулаторното изискване за съотношение на ливъридж (при напълно въведено определение на капитала от първи ред) е въведено съгласно Регламент (ЕС) 2019/876 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за изменение на Регламент (ЕС) №575/2013 и се прилага считано от 28 юни 2021 г. Нивото от 3% е дефинирано съобразно стойността в регулаторната рамка Базел III.

<sup>19</sup> Отношението на ликвидно покритие за банковата система се изчислява като съотношение между ликвидния буфер и нетните изходящи ликвидни потоци.

<sup>20</sup> Регулаторното изискване е въведено съгласно Регламент (ЕС) 2019/876 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 и се прилага считано от 28 юни 2021 г.



макропруденциалните мерки, наложени през март 2020 г. и потвърдени през януари 2021 г., свързани с ограничението за разпределяне на печалбите на банките за 2019 г. и 2020 г. и наложените лимити за чуждестранните експозиции на банките. Преустановяването на действието на мярката за ограничение за разпределяне на печалбите е в съответствие с решението на Европейската централна банка и Европейския съвет за системен риск (ЕССР) да не се подновява действието на препоръката на ЕССР за ограниченията върху разпределенията на печалбите на банките. БНБ, като компетентен надзорен орган, изисква от така наречените „по-малко значими“ банки, които възнамеряват да изплатят дивидент или да предприемат обратни изкупувания и други разпределения, включително и от печалбата за 2021 г., да представят планове за разпределение, които са предмет на надзорния диалог. С решението на УС на БНБ от февруари 2022 г. беше преустановено, считано от 1 април 2022 г., и действието на мярката за налагане индивидуални и съвкупни лимити на банките към чуждестранни контрагенти, целяща да ограничи кредитния риск и риска от концентрация в техните баланси. Мярката, въведена през март 2020 г., и продължена през януари 2021 г., допринесе за устойчивото подобрене на ликвидната позиция на банковата система. БНБ преустанови мярката, като отчете постигнатия положителен ефект от нейното действие върху стабилността на банковата система, като същевременно продължи редовно да анализира съответните рискове и остана в готовност да приложи подходяща макропруденциална мярка при необходимост.

В съответствие с взетите през 2021 г. и оповестени 12 месеца преди влизането им в сила решения на УС на БНБ нивото на антицикличния капиталов буфер бе повишено от 0.5% на 1.0%, считано от 1 октомври 2022 г., и на 1.5%, считано от 1 януари 2023 г. През март и през юни 2022 г., в рамките на тримесечния преглед на този буфер, УС на БНБ запази нивото му на 1.5% за второто и третото тримесечие на 2023 г. Предвид трайно запазилите се високи темпове на кредитен растеж и с оглед на повишилата се несигурност в икономическата среда, през септември 2022 г. УС на БНБ взе решение да повиши нивото на антицикличния капиталов буфер до 2.0%, считано от 1 октомври 2023 г., а с решение през декември 2022 г. това ниво бе запазено и за първото тримесечие на 2024 г.

През 2022 г. бе извършен ежегодният преглед на идентифицираните като други системно значими институции (ДСЗИ) и определените за тях нива на капиталов буфер за ДСЗИ. При прегледа бяха идентифицирани осем банки, като определените нива на буфер за тях през 2023 г. са в интервала между 0.50% и 1.00%.

Дейността на БНБ по отношение на регулаторната рамка през 2022 г. бе насочена в областта на покритите облигации. С приемането на Закона за покритите облигации се въведоха изискванията на Директива (ЕС) 2019/2162 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 г. относно емитирането на покрити облигации и публичния надзор върху тях и за изменение на директиви 2009/65/ЕО и 2014/59/ЕС. През юни 2022 г. УС на БНБ прие Наредба № 42 за реда и условията за издаване на покрити облигации, с приемането на която завърши работата по създаване на цялостна правна рамка за издаване на покрити облигации от банки в страната в съответствие с Директива (ЕС) 2019/2162.

Според прогнозата на Министерството на финансите, темпът на растеж на вземанията от частния сектор ще се забави до края на 2023 г., като това ще се случи едновременно при вземанията от предприятия и от домакинства. Влияние за това ще окажат забавянето на икономическия растеж, очакваното повишаване на лихвените проценти по кредитите, в резултат на преноса на паричната политика на ЕЦБ, както и в по-малка степен на влизането в сила на по-високите нива на антицикличния капиталов буфер, определени от БНБ. Общо вземанията от неправителствения сектор ще нараснат с 9%. Вземанията от предприятия ще се увеличат със 7.2%, като по-ниският им темп на нарастване ще бъде за

сметка на значително понижение на ръста на овърдрафта и по-бавно увеличение на краткосрочните кредити. Вземанията от домакинства ще нараснат с 11.7%.

През 2024 г. вземанията от неправителствения сектор ще ускорят нарастването си до 9.3%, водени от по-висок растеж на вземанията от предприятия. Очаква се те да бъдат положително повлияни от изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), както и от положителен ръст на частните инвестиции. В края на 2024 г. вземанията от предприятия ще нараснат със 7.9%. Вземанията от домакинства леко ще се забавят до 11.2%, като ще бъдат подкрепени от по-високия ръст на частното потребление.

През периода 2025–2026 г. вземанията от домакинства ще продължат да се забавят и в края на 2026 г. ще нараснат с 8.9%. Вземанията от нефинансови предприятия ще запазят относително стабилен темп на растеж до края на прогнозния период, който тогава ще достигне 7.7%. Общо вземанията от частния сектор ще се забавят плавно до края на прогнозния период и в края на 2026 г. годишният им растеж ще достигне 8.2%.

## 3. ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ

### 3.1 Стратегия на политиката

Страната ни ще се стреми да се придържа към провежданата през последните години благоразумна фискална политика, въпреки повишената икономическа несигурност, породена от конфликта в Украйна и невъзможността към момента да се предвидят и оценят краткосрочните и дългосрочните ефекти от него.

Подготовката на Бюджет 2023 и актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г. беше повлияна от късното приемане на Бюджет 2022 и последващата му актуализация, а също така и от политическия цикъл, свързан с провеждането на предсрочни парламентарни избори както в края на 2022 г., така и в началото на месец април 2023 г.

Реализирането на Бюджет 2023 в рамките на обичайния срок беше затруднено от липсата на редовно правителство, което да вземе управленско решение относно внасянето в Народното събрание на проектобюджета за 2023 г. с включени дългосрочни допускания за развитие на политиките при спазване на правилата по Закона за публичните финанси (ЗПФ), поради което служебното правителство внесе в Народното събрание т.нар. „удължителен закон“ за 2022 г. със срок до приемането на Бюджет 2023. Продължаващата политическа несигурност забави внасянето от служебното правителство в парламента на законопроекта за държавния бюджет за 2023 г. и на съпътстващата го Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г., както и очакваното одобрение от Министерския съвет на Средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г. като продължение на предходните документи.

Националните бюджетни документи (Бюджет 2023, Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г., както и Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г.) и настоящата Конвергентна програма 2023–2026 г. са разработени едновременно и при еднакви параметри и допускания.

Следва да се подчертае, че законопроектът за държавния бюджет за 2023 г. и Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г. отразяват фискалните ефекти върху параметрите на бюджетната рамка при сценарий **на база действащо законодателство**, като изборът на този сценарий е следствие от ограниченията на настоящото служебно правителство да взема дългосрочни управленски решения за политики извън хоризонта на неговия мандат. При бюджетно салдо на сектор „Държавно управление“ за 2022 г. по предварителни отчетни данни в размер на -2.8% от БВП, разчетите по бюджетната рамка за периода 2023–2026 г. **при запазване на действащото законодателство** и при отразяване на фискалните ефекти от влезли в сила нормативни актове, предопределящи приходите и разходите, показват, че целогодишният ефект за 2023 г. предполага значително влошаване на бюджетното салдо на сектор „Държавно управление“, което достига -6.1% от БВП с тенденция на лек спад и задържане в границите от -4.7 до -5.0% от БВП през периода 2024–2026 г. Това е резултат от политически решения и приети законодателни промени от последните Народни събрания, свързани с промени в данъчното законодателство относно въвеждане на данъчни облекчения и на намалени данъчни ставки с отрицателно отражение върху бюджетните приходи, както и на увеличение на разходи с постоянен характер.



Бяха изготвени и публикувани за обществено обсъждане предложения за промени в данъчните закони с мерки за повишаване на събираемостта, за подобрен фискален контрол и промени в корпоративното облагане, чието въвеждане би имало консолидационен ефект и осигуряване привеждането на дефицита в рамките на ограниченията на Пакта за стабилност и растеж, но същите не срещнаха политическа подкрепа и съответно не бяха отразени в разчетите за бюджетната рамка.

В същото време са предложени възможни приходни и разходни мерки с оценен годишен фискален ефект, които могат да бъдат разгледани в Народното събрание, и ако получат необходимата политическа подкрепа биха могли да спомогнат за привеждането на дефицита в рамките на 3%-то ограничение. Като цяло политическите нагласи са за приемане на бюджет за 2023 г. в рамките на Маастрихтските критерии и националните фискални правила.

През периода 2023–2026 г., като подчертан приоритет се запазва дългосрочното изпълнение на дълговия критерий, респ. поддържане нивото на съотношението дълг на сектор „Държавно управление“ към БВП под пределната граница от 60%. При отделните компоненти, формиращи дълга на сектор „Държавно управление“, най-значителен принос оказва дългът на подсектор „Централно управление“ и в частност държавният дълг като негов основен компонент. Подсектор „Местно управление“ и подсектор „Социалноосигурителни фондове“ запазват минимално си влияние върху дълга на сектора, което предопределя и водещото значение на провежданата дългова политика.

Политиката по управление на държавния дълг за прогнозния период следва очертаните цели на фискалната политика и ще бъде насочена към изпълнение на стратегическата цел за осигуряване на необходимите ресурси за рефинансиране на дълга в обращение, финансиране на планираните нива на дефицит по държавния бюджет и обезпечаване на ликвидната позиция на фискалния резерв.

В условията на икономическа несигурност в глобален план, усложнена геополитическа обстановка, както и предприетите мерки от централните банки на водещите икономики за ускоряване на процеса за затягане на паричната политика, основните предизвикателства и цели пред дълговото управление ще бъдат съсредоточени в посока обезпечаване на възможности за пазарноориентирано финансиране, както на местния, така и на международните капиталови пазари. Волатилността и фрагментацията на финансовите пазари, както и продължаващият цикъл на покачване на основните лихвени проценти са сред определящите фактори за покачване цената на дълговото финансиране и рисковете, съпътстващи неговото осигуряване.

За реализиране на поставените цели, през периода 2023–2026 г. се планира като основен инструмент на дългово финансиране да бъдат използвани емисиите на ДЦК както на вътрешния, така и на външния дългов пазар. Определянето на конкретните характеристики на новопоетия дълг ще бъде съобразено с преобладаващите пазарни тенденции, инвеститорската база, профила на дълга в обращение, възможностите за намаляване на риска за рефинансиране на държавния дълг и минимизиране на ликвидните рискове за държавния бюджет.

В допълнение, към пазарноориентираното финансиране на държавния бюджет законодателно се предвижда да бъде обезпечена и възможност за поемането на нов външен държавен дълг чрез заеми по линия на финансови инструменти от ЕС и/или от международни финансови институции. По отношение на финансирането на нови инвестиционни проекти и специфични програми с държавни и държавногарантирани заеми възприетият консервативен подход ще продължи да се прилага.

## 3.2 Средносрочни цели

През 2023 г. се очаква бюджетното салдо да бъде отрицателно в размер на 6.1% от БВП, а прогнозата за следващите години е за дефицит на сектора в размер съответно на 4.7% от БВП за 2024 г., 4.9% за 2025 г. и 5.0% от БВП за 2026 г. Представената прогноза е разработена на базата на последната макроикономическа прогноза на МФ, както и на предприетите мерки и политики, които оказват фискално въздействие през прогнозния период.

Част от дефицита на сектор „Държавно управление“, който се отчита на начислена основа, се дължи на времето изместване при отчитането на разходите за доставки на военна техника, които са платени през предходни години на касова основа. Съгласно методологията ЕСС 2010, държавните разходи за военно оборудване се отчитат през годината на доставката им. Поради това, инвестиционните разходи за придобиване на нов тип боен самолет, направени през 2019 г. и 2020 г. в размер на 2 197.7 млн. лв., имат влияние върху разходите в периода 2024–2026 г., като заедно с изместеното отчитане и на други разходи за военна техника влошават дефицита съответно с 0.13% от БВП през 2024 г., 0.73% през 2025 г. и 0.17% през 2026 г., тъй като най-голямата доставка на военна техника през разглеждания период се очаква да е през 2025 г. Това влияние е временно и не води до трайно влошаване на бюджетната позиция и до нарушаването на фискалната устойчивост в дългосрочен план.

С основен принос за намалението на бюджетния дефицит в средносрочен план са разходите, които се очаква да намалееят с 2.3 пр.п. през 2026 г. спрямо нивото им от 2023 г. (достигайки 39.4% от БВП). В приходната част съотношението на общите приходи спрямо БВП спада до 34.3% от БВП през 2026 г., спрямо 35.5% в началото на периода, поради изпреварващо нарастване на БВП.

През периода 2023–2026 г. се очаква номинално нарастване на всички приходи, което се дължи на увеличение на постъпленията по основните приходни елементи. При данъчно-осигурителните приходи най-голямо нарастване има при преките данъци и при социално-осигурителните вноски, което е резултат от нарастването на доходите на домакинствата, на възможността за избор на осигуряване и увеличението на осигурителния стаж при пенсиониране. При неданъчните приходи по-значително нарастване се наблюдава при получените капиталови трансфери през 2024 г., поради нарастването на приходите от ЕС по Плана за възстановяване и устойчивост.

Най-голям растеж при общите разходи на сектор „Държавно управление“ имат лихвените разходи и социалните трансфери, различни от тези в натура, които обхващат разходите за пенсии, както и помощите и обезщетенията по социалното осигуряване и капиталовите разходи. Капиталовите разходи за брутообразуване на основен капитал нарастват значително като дял от БВП от 3.0% през 2022 г. до 4.0% през 2023, 4.6% през 2024 г., 4.7% за 2025 г., като намаляват до 3.5% за 2026 г. Изменението в показателя е свързано с доставките на бойна техника, както и с ускоряването в темпа на усвояване на средствата от европейските фондове и по Националния план за възстановяване и устойчивост.

Значение за нарастването при социалните трансфери оказват увеличението на социалните помощи по Закона за социално подпомагане и по Закона за хората с увреждания, поради планираното изменение на линията на бедност, ръстът на МРЗ при определяне на часовата ставка за положен труд за изчисляване на възнаграденията на личните асистиенти по Закона за личната помощ, възнаграденията на приемните семейства по Закона за закрила на детето, както и на ежегодното осъвременяване на пенсиите от 1 юли всяка година по швейцарското правило на Кодекса за социално осигуряване.

### 3.3 Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година

#### 3.3.1 Актуализация на бюджетната рамка за 2022 година

Икономиката на България се справи сравнително добре през годините на пандемията от COVID-19. След като отчете свиване с 4% през 2020 г., през 2021 г. БВП се възстанови силно със 7.6%. Успоредно с това инфлацията се повиши през втората половина на 2021 г., движена главно от високите цени на електроенергията, цените на някои енергоносители, както и повишаването на цените на храните. Въпреки безпрецедентните шокове, породени от избухването на войната в Украйна, икономическата експанзия продължи и през 2022 г. с растеж на БВП от 3.4%, на фона на висока инфлация и политическа несигурност.

Фокусът на бюджетните политики през 2022 г. бързо бе изместен от мерките за борба с пандемията от COVID-19 към мерки за минимизиране на негативните ефекти след избухването на военния конфликт в Украйна за икономиката и уязвимите групи от населението. Още в средата на годината основната част от мерките за борба с пандемията отпадна и през втората половина на годината продължиха да се финансират разходни мерки, единствено засягащи медицинските аспекти на пандемията (закупуване на медикаменти, консумативи, ваксини и др.). Внезапният шок от избухването на войната в Украйна обаче доведе до рязко влошаване на икономическите перспективи и породиха безпрецедентни рискове, включително и по отношение на доставките на горива, енергоносители и суровини в региона. Заедно с това хуманитарният аспект на кризата изискваше незабавни действия за овладяване на бежанската криза и оказване на хуманитарна помощ за Украйна, устройване на желаещите да останат в страната бежанци и тяхната издръжка по време на престоя им в България.

Няколко основни събития повлияха върху развитието на бюджетните параметри през годината. На първо място поради създалата се политическа ситуация – парламентарни избори през ноември 2021 г. и съставянето на редовно правителство в средата на месец декември 2021 г. – първите два месеца на 2022 г. преминаха в условия на липса на приет регулярен годишен закон за държавния бюджет и действието на т.нар. „удължителен закон“, който регламентира прилагането на някои от разпоредбите на Закона за държавния бюджет за 2021 г., ЗБНЗОК за 2021 г. и ЗБДОО за 2021 г. до приемането на ЗДБРБ за 2022 г. от Народното събрание. Успоредно с това вървеше и процедурата по приемането на регулярния закон за държавния бюджет за 2022 г. Това оказва задържащ ефект върху разходите, като общо разходите по консолидираната фискална програма (КФП) за първото тримесечие на 2022 г. останаха номинално близки до отчетените за същия период на предходната година (номинален ръст от едва 0.9 на сто). Законът за държавния бюджет на Република България за 2022 г. беше приет от НС в края на месец февруари 2022 г. и обнародван в началото на март.

На следващо място трябва да се отбележи нахлуването на Русия в Украйна в края на февруари 2022 г. и задълбочаването на военния конфликт през следващите месеци. Наличието на военни действия в близост до България и свързаните с това санкции, наложени от ЕС на Русия, доведоха до значителни негативни последици за българската икономика, включително едностранно прекратяване на доставките на природен газ от Русия за България след месец април 2022 г. Шоковете върху международните пазари на природен газ и енергоносители доведоха до безпрецедентно покачване на цените – в края на месец август цената на природния газ на нидерландската борса TTF надвиши 330 EUR/MWh, което съответно доведе до верижно поскъпване и на електрическата енергия и други енергоносители в огромна част от Европа. Заедно с това България бе изправена пред ситуация в изключително кратки срокове да осигури нови източници и трасетата за

доставка на природен газ, поради едностранното прекратяване на доставките от Газпром. Повишението на цените на регионалните борси на електрическа енергия се задълбочи, донякъде и поради проблемите с доставките на природен газ.

Това от своя страна засили започналата още през 2021 г. тенденция на покачване на цените на електрическата енергия на свободния пазар в България, като наложи предприемането на мерки за смекчаване негативното въздействие на скъпата енергия върху стопанските субекти в страната. Наложено се правителството да продължи действието и да доразвие действащите през последното тримесечие на 2021 г. програми за компенсиране на небитовите потребители на електрическа енергия и природен газ. Удължаването на програмите до месец юли 2022 г. бе в рамките на разходните тавани по годишния закон за бюджета, като компенсаторните плащания се извършваха чрез разходи по бюджета на „Фонд сигурност на електроенергийната система“ (ФСЕС), включително и за сметка на допълнителни приходи.

В началото на месец юни правителството изготви и внесе в Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. (ЗИД на ЗДБРБ за 2022 г.). Предложен бе спешен пакет от антикризисни мерки, насочени към преодоляване на негативните последици от нарастващия инфлационен натиск върху най-засегнатите групи от обществото и бизнеса. Целта бе да се подкрепят българските граждани и бизнеса в условията на безпрецедентна криза, породена от войната в Украйна и да се смекчат шоковете, породени от високите цени на енергоносителите и суровините, за уязвимите групи от обществото и за икономиката на България. Законопроектът бе окончателно одобрен от Народното събрание в края на месец юни и обнародван в началото на месец юли (ДВ, бр. № 52 от 5.07.2022 г.), фискалната цел за годината на касова основа бе запазена на равнището от началото на годината – дефицит в размер на 4.1 на сто от прогнозния БВП.

Приетите антикризисни мерки в областта на данъчната политика включваха въвеждането от месец юли 2022 г. на намалена ставка на данъка върху добавената стойност (ДДС) от 9% за централно отопление и за природен газ, нулева ставка за доставките на хляб и на брашно, както и освобождаване от облагане с акциз на природния газ и втечнения нефтен газ (LPG), използвани като моторно гориво, и на електрическата енергия. По предварителни оценки ефектът от действието на посочените мерки за 2022 г. се оценяваше на около 222.5 млн. лв. по-малко данъчни приходи. В хода на обсъждането на актуализацията на бюджета бе адресиран и друг основен проблем пред бизнеса – високите цени на електрическата енергия за потребителите извън регулирания пазар за периода юли-декември 2022 г. По време на процедурата по гласуването на законопроекта в Народното събрание бяха направени редица промени, с които се регламентира конкретен механизъм за изплащане на компенсации към небитовите потребители на електрическа енергия за сметка на целеви вноски от публичните предприятия от сектор енергетика със 100 на сто държавно участие в капитала. Размерът и срокът за внасяне на целевите вноски се определяше от Министерския съвет ежемесечно, като средствата постъпваха по бюджета на ФСЕС и служеха за изплащане на компенсации на небитовите потребители на електрическа енергия. Изплащаните от ФСЕС компенсации бяха в размер на 100 на сто от разликата между средната цена на сегмента „ден напред“ на „Българската независима енергийна борса“ ЕАД за съответния месец и базова цена от 250 лв./MWh. Предвидено беше механизмът да се прилага за периода 01.07.2022 г. – 31.12.2022 г.

В частта на социалните разходи през втората половина на годината беше извършено увеличение на всички пенсии от 1 юли 2022 г. с 10%, като към размера на пенсиите беше добавена и изплащаната добавка в размер на 60 лева. От 1 октомври 2022 г. беше направено ново преизчисляване на пенсиите в зависимост от годината на отпускането им. Тези

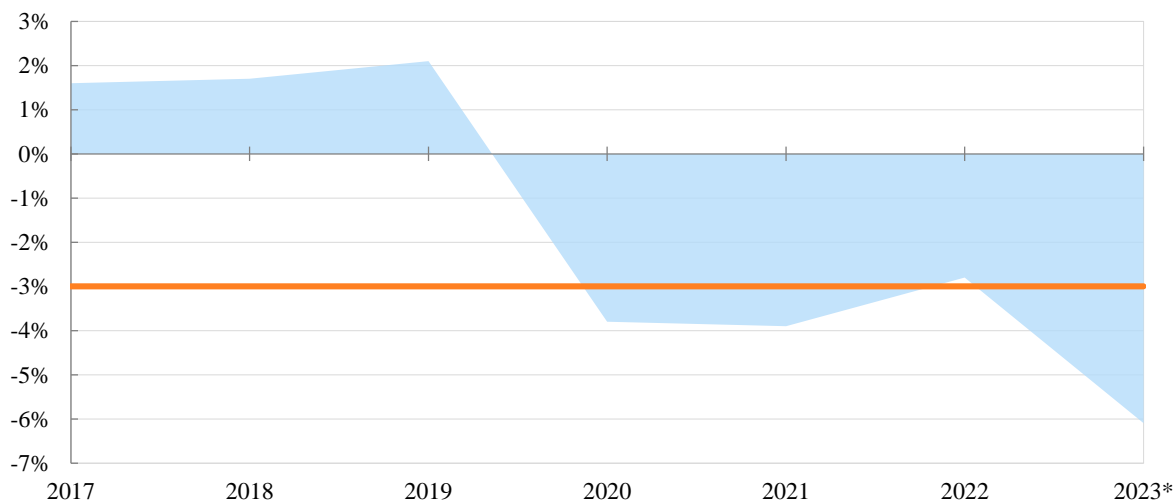
две увеличения, заедно с увеличението от 25.12.2021 г., доведоха до значително нарастване на общия размер на разходите за пенсии. През годината с цел компенсиране на инфлацията бяха увеличени и заплатите на част от администрациите в бюджетната сфера.

През месец юни 2022 г., след вот на недоверие в Народното събрание, правителството подаде оставка. Невъзможността да се състави ново редовно правителство и последвалите предсрочни парламентарни избори, както и сложната политическа ситуация след тях, доведоха до това да не бъде приет закон за бюджета за 2023 г. в регламентираните от закона срокове и до удължаване действието на действащия през 2022 г. бюджет и в началото на 2023 г.

### 3.3.2 Бюджетни развития през 2022 г.

Поредица от събития оказваха разнопосочно влияние върху бюджетната позиция през 2022 г. От една страна, икономическото възстановяване, започнало през 2021 г., продължи и през 2022 г. Това се изразяваше в силно представяне на индустриалното производство, ръст на потреблението и износа и запазване на заетостта, които заедно с инфлацията благоприятстваха постъпленията в бюджета. От друга страна, редица фактори влияеха негативно върху разходната страна на бюджета. Това бяха продължилата през първото тримесечие на 2022 г. извънредна епидемична обстановка и свързаните с нея разходи за борба с COVID-19, както и шоковете на пазарите на горива и енергоносители, наложили незабавната намеса на държавата с мерки за намаляване на негативните последици върху бизнеса и уязвимите групи от населението. Също така бяха отделени средства и за справяне с последиците от военния конфликт в Украйна. Социалните разходи и компенсацията на наетите нараснаха значително поради високият ръст на цените и двуцифрената инфлация през по-голямата част от годината. Въпреки големия фискален ефект от тези неблагоприятни въздействия България успя да запази салдото на сектор „Държавно управление“ през 2022 г. на нивото от -2.8%, което съответства на изискванията от Пакта за стабилност и растеж, където референтна стойност е дефицит от 3%. Същевременно, в сравнение със заложената цел в предходната Конвергентна програма – дефицит от 5.3%, данните от априлските Нотификационни таблици за дефицита и дълга на България отчитат подобрене на бюджетното салдо на сектор „Държавно управление“ с 2.5 пр. п., което се дължи на увеличение в частта на приходите с 0.5 пр. п., докато в разходната част се отчита свиване на разходите с 2.0 пр. п. спрямо първоначалните прогнози.

Граф. 3-1: Бюджетен баланс (ЕСС 2010, % от БВП)



\*Прогноза

Източник: Евростат, МФ



Приходите като относителен дял в БВП достигнаха 38.5% през 2022 г., което е увеличаване с 0.8 пр. п. спрямо нивото през 2021 г. За нарастването на относителния дял на приходите в БВП допринасят в най-голяма степен ръстът при данъците върху производството и вноса (вкл. и еднократните приходи от производителите на електрическа енергия, използвани за изплащане на компенсации на небитовите потребители на електрическа енергия) и увеличението при приходите от продажби, доходите от собственост и другите текущи приходи, докато при текущите данъци върху доходите, богатството и др. се наблюдава запазване на нивото им от предходната година.

Данъците върху производството и вноса отбелязват най-голям ръст както в номинално изражение – с над 5.5 млрд. лв., така и като процент от БВП – с 1 пр. п. Тук са отразени целевите вноски, извършвани в изпълнение на разпоредбите на ЗИД на ЗДБРБ за 2022 г. от публичните предприятия от сектор енергетика със 100 на сто държавно участие в капиталата, с които се финансираха компенсациите за високите цени на електрическата енергия на небитовите клиенти. Също така нарастване на приходите се наблюдава при всички данъци от групата, като най-значително е то при ДДС. Това отразява както реалния ръст при потреблението през 2022 г., така и ускорението на инфлацията. Значителният ръст в потреблението е резултат в най-голяма степен на продължаващото възстановяване на потребителските разходи след първоначалния шок от COVID-19 пандемията и наложените ограничения. Регистрираното увеличение на доходите на пенсионерите и при голяма част от работещите също допринасят за увеличеното потребление и свързаните с него данъчни приходи.

При текущите данъци върху доходите, богатството и др. се наблюдава нарастване на постъпленията в номинално изражение с 1.7 млрд. лв., а като дял от БВП спрямо предходната година равнището се запазва – 6.4% от БВП. Номинално нарастване се отчита при всички данъци в групата, като най-голямото е при корпоративните данъци. Причините са, от една страна, увеличеният обем на продукцията в индустрията, а от друга, ръстът на цените в много отрасли, като енергетика, производство на суровини, хранителни стоки и др. Това води до нараснали печалби, съответно до по-голям данък върху печалбата. При данъка върху доходите на физическите лица също има номинално увеличение, което е резултат от регистрирания ръст на възнагражденията както в частния сектор, така и в обществените сектор. Същевременно по-сериозното нарастване на данъчните постъпления при този приходоизточник е ограничено от увеличавания обем през 2022 г. на данъчното облекчение за деца. Трябва да се отбележи и ръстът при данъците върху богатството (имууществените данъци), където се отразяват нарасналите цени на имотите в страната и броят сделки за придобиване им и др.

Приходите от социални и здравно-осигурителни вноски нарастват номинално с 1.6 млрд. лв., а отнесени към БВП отчитат намаление с 0.5 пр. п. спрямо 2021 г. Основният фактор, който допринасят за това, е ръстът на доходите, вкл. на минималната работна заплата и минималните осигурителни прагове и др.

Постъпленията от продажби, доходи от собственост и други текущи приходи се увеличават номинално с 2.5 млрд. лв. и с 0.3 пр. п. като дял от БВП спрямо 2021 г. Основната причина тук е увеличените средства от продажба на квоти за емисии на парникови газове, дивиденди от държавни предприятия и други приходи.

Общите разходи на сектор „Държавно управление“ през 2022 г. нарастват номинално с 10.5 млрд. лв. и са в размер на 41.3% от БВП, което е с 0.3 пр. п. по-ниско от отчетеното през 2021 г. ниво. Номинално нарастване се отчита при почти всички видове разходи с изключение на другите текущи разходи, като най-значително е нарастването при разходите за субсидии и при социалните разходи, различни от тези в натура.

Разходите за компенсация на наетите лица се увеличават номинално с 1.1 млрд. лв., като обаче нивото им спрямо БВП намалява с 1.1 пр. п. в сравнение с 2021 г. Основната причина за номиналното нарастване е увеличението на възнагражденията в общественния сектор, вкл. на педагогическия персонал, с цел компенсиране до известна степен на натрупаната инфлация. Влияние оказва и изплащането до средата на 2022 година на допълнителни суми към възнагражденията лекарите и медицинските специалисти на първа линия в борбата с пандемията от COVID-19 и др.

Разходите за междинно потребление, основна част от което е издръжката, нарастват и номинално – с 1.6 млрд. лв., и като относителен дял в БВП – с 0.2 пр. п., като основната причина са увеличените цени на материалите, горивата, енергията, цените на услугите и разходите за текущ ремонт.

Размерът на социалните трансфери като относителен дял от БВП нараства с 0.8 пр. п., като в номинално изражение това са 5 млрд. лв. При социалните трансфери в натура, където се отразяват плащанията към изпълнителите на медицинска помощ, номиналното увеличение е с почти 1.2 млрд. лв., а дялът на изразходваните средства в БВП се увеличава с 0.3 пр. п. в сравнение с 2021 г. Това отразява продължилото до средата на 2022 г. плащане на допълнителни суми към възнагражденията на медицинските специалисти и другите разходи за борба с COVID-19. Другата категория социални трансфери, различни от тези в натура, отразяват извършените социални плащания за пенсии, помощи и обезщетения на домакинствата, като тук номиналното нарастване е с 3.8 млрд. лв. спрямо 2021 г., а дялът им в БВП нараства с 0.5 пр. п. През 2022 г. бе реализирано увеличение на пенсиите на няколко стъпки: от 25.12.2021 г., което практически засегна целогодишното увеличение за 2022 г., увеличи се с 12.5 на сто в пенсионната формула процента за всяка година осигурителен стаж, увеличи се минималната и максималната пенсия; от 1 юли 2022 г. всички пенсии бяха увеличени с 10%, като към тях беше включена за постоянно и изплащаната до онзи момент „ковид“ добавка, като при минималната и максималната пенсии увеличението беше съответно с 26.2 и 33.3%; от 1 октомври 2022 г. последва ново увеличение на пенсиите, отпуснати до края на 2021 г., като процента на увеличение зависеше от годината на отпускане на пенсията. Също така през месеците януари-юни 2022 г. всички пенсионерите получаваха и „ковид“ добавка от 60 лв., а тези от тях, които бяха ваксинирани срещу COVID-19, получиха и еднократна добавка от 75 лв. При разходите за социални трансфери и помощи за домакинствата се отчита увеличение на сумите по обезщетенията за временна нетрудоспособност поради общо заболяване; обезщетенията за отглеждане на малко дете; помощите по линия на социалното подпомагане, вкл. на помощите за отопление; семейните помощи за деца и др.

Разходите за субсидии отбелязват най-голямото увеличение спрямо 2021 г. както номинално – с 3.1 млрд. лв., така и като дял от БВП – с 1.3 пр. п. Основен принос тук имат субсидиите за компенсиране на разходите на небитовите крайни потребители на електрическа енергия и на операторите на електропреносната мрежа за закупуване на количества електрическа енергия, потребена за технологични разходи, както и субсидиите по останалите програми за компенсиране на високите цени на енергията и природния газ. Същевременно след средата на годината бяха преустановени плащанията към работодателите по програмата за запазване на работните места (основно програмата 60/40) в условията на епидемична обстановка, породена от пандемията от COVID-19.

При капиталовите разходи като дял от БВП през 2022 г. се отчита ръст както при бруто образуването на основен капитал – с 0.4 пр. п., така и при останалите елементи на капиталовите разходи – с 0.1 пр. п. Номиналното увеличение е съответно 1.4 млрд. лв. и 0.3 млрд. лева. Нарастването при бруто образуването на основен капитал се обуславя главно от направените разходи за инфраструктурни проекти, основно в сектор „Транспорт“, както със средства от държавния бюджет, така и със средства по оперативните програми,

финансирани от ЕС. Същевременно усложнената политическа ситуация в страната и смяната на правителства забави процеса по започването на нови проекти и съответно предвидените в предишната Конвергентна програма по-големи капиталови разходи бяха отложени за следващите години. Забавеното одобрение на Плана за възстановяване и устойчивост, както и на необходимите процедури по започването на проекти по него също ограничиха извършването на капиталовите разходи. Забавяне се отчита и при проектите по оперативните програми от новия програмен период на ЕС 2021-2027.

През 2022 г. разходите за лихви запазват непроменен в сравнение 2021 г. дела си спрямо БВП – 0.5%, а номинално нарастват с 0.1 млрд. лв.

### **3.3.3 Мерки за борба с пандемията от COVID-19 през 2022 г., войната в Украйна и енергийната криза**

#### **– COVID-19**

Данните на Националния статистически институт (НСИ) за 2022 г. сочат, че в периода, в който действаше извънредната епидемична обстановка – до 31 март 2022 г., и през следващите месеци, мерките по линия на приходите и извършените разходи от националния бюджет за изпълнение на мерки и фискални стимули за овладяване на пандемията от COVID-19 и последиците от нея са в размер на около 3.3 млрд. лв., което представлява 2% от БВП.

#### **Мерки в частта на приходите**

Приетите през предходните години мерки, свързани с прилагане на намалена ставка за ДДС на определени стоки и услуги от 20% на 9%, и увеличаване размер на данъчните облекчения за деца (чл. 22в и чл. 22г от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ)) продължиха да се прилагат през цялата 2022 г. До края на годината продължиха да се прилагат и мерките, свързани с промените в Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС) за облагане с нулева ставка на доставките на ваксини срещу COVID-19 и услугите, пряко свързани с тези ваксини, както и на медицински изделия за инвитро диагностика на COVID-19 и услугите, пряко свързани с тези изделия, с място на изпълнение на територията на страната. Това данъчно третиране се приложи и по отношение на вътреобщностните придобивания с място на изпълнение на територията на страната на тези стоки. Освобождаването от облагане с мита и ДДС върху вноса на стоки от медицински характер и облагането с намалената ставка на ДДС на доставките на бира и вино, като част от ресторантьорски и кетъринг услуги, се прилагаше до 30.06.2022 година.

По предварителни данни на приходните агенции ефектът от действието на посочените мерки за цялата 2022 г. се оценява на близо 0.7 млрд. лв. по-малко данъчни приходи (0.4% от БВП).

#### **Мерки в частта на разходите**

По предварителни данни общият размер на извършените разходи възлиза на 2.6 млрд. лв. (1.6% от БВП). Основните категории разходни мерки, почти всички от които продължават своето действие от предходните години, и чиято основна цел продължава да бъде ограничаване на негативните социално-икономически последици от пандемията, борба с разпространението на заболяването и лечение на болните от COVID-19 и през 2022 г., са както следва:

**Мерки за подкрепа на домакинствата и уязвимите групи от населението – от тях най-значителни са :**



- с най-голям дял и през 2022 г. продължават да бъдат изплатените допълнителни суми към пенсиите на всички пенсионери за периода януари-юни 2022 г. Общият размер на сумата по тази мярка е 743.9 млн. лв.;
- на пенсионерите със завършен ваксинационен курс до 31.12.2021 г. или поставена бустерна доза срещу COVID-19 в периода 1 януари – 30 юни 2022 г. бе изплатена допълнителна сума към пенсията в размер на 75 лева. Общият размер на средствата по тези мярка е 57.0 млн. лв.;
- за компенсиране на дохода от пенсии до нивото от декември 2021 г. след направените промени в размера на пенсиите в края на 2021 г. за периода до края на юни 2022 г. беше изразходвана сума от 101.9 млн. лв.;
- за осигуряване на ваксини, лекарствени продукти и бързи антигенни тестове в борбата с пандемията от COVID-19 са усвоени средства в размер на 265.9 млн. лв.;
- в подкрепа на семействата с деца до 14 г. възраст, при които родителите не могат да извършват дистанционна работа от вкъщи и нямат възможност да ползват платен отпуск, са отделени 14.7 млн. лв.;
- за реализиране на програми за заетост и мерки за обучение за подкрепа на безработните лица и работодателите са изплатени 6.2 млн. лева.

#### **Мерки за подкрепа на бизнеса – с най-съществено значение са:**

- най-голям дял имат извършените разходи по мярката „60/40“ в помощ на работодателите за запазване на заетостта на наетите от тях работници и служители в размер на 290.2 млн. лв.;
- допълнителни разходи по бюджета на държавен фон „Земеделие“ за подпомагане на засегнатите от негативните ефекти от пандемията земеделски стопани – 143.5 млн. лв.;
- за подпомагане на бизнеса в областта на туризма, в т.ч. подпомагане на туристическия сектор с безвъзмездни средства, помощ към туроператорите за възстановяване на средства на техни клиенти по нереализирани вследствие на COVID-19 пътувания и еднократна помощ за екскурзоводите – изразходваните средства са в размер на 66.0 млн. лв.;
- безвъзмездни средства за въздушните превозвачи с оперативен лиценз на въздушен превозвач на Общността с разрешение за превоз на пътници, издаден от ГД „Гражданска въздухоплавателна администрация“ съгласно чл. 109 от ЗДБРБ за 2021 г. – 57.3 млн. лв.;
- подпомагане на автобусните превозвачи, които притежават лиценз на пътници – 35.2 млн. лв.;
- финансова подкрепа в областта на културата и изкуствата в условията на обявена извънредна епидемична обстановка – 35.8 млн. лв.;
- субсидии за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до Република България с цел туризъм – 9.6 млн. лева.

#### **Мерки за подпомагане на органите на държавно управление, натоварени с дейности по овладяване на пандемията и последствията от COVID-19 – в най-значителен размер са:**

- подкрепа на персонала на първа линия, пряко ангажиран с дейности по предотвратяване разпространението на COVID-19, вкл. за поставяне на ваксини – разходи в размер на 369.9 млн. лв.;
- изплащане на допълнителни трудови възнаграждения на изпълнителите на болнична медицинска помощ – 74.8 млн. лв.;
- разходи за антиепидемични мерки в общинските администрации – 63.3 млн. лв.;
- разходи за осигуряване на лични предпазни средства (маски, ръкавици, калцуни, предпазно облекло, защитни очила) за нуждите на държавната администрация и лечебните заведения; за дезинфектанти, дезинфекция на работните помещения, термометри за измерване от разстояние, консумативи, реактиви, медикаменти, PCR тестове и др. за лечебните заведения; за бързи антигенни тестове за ученици от I до XII клас и за закупуване на въздухопречистватели от образователни институции – са изразходвани 33.4 млн. лв.;
- финансиране от НЗОК на изпълнителите на медицинска помощ, на дентална помощ и на медико-диагностични дейности за работа при неблагоприятни условия във връзка с обявената епидемична обстановка и лечените то на COVID-19 – 216.2 млн. лв.;
- разходи във връзка с изпълнението на Националния ваксинационен план срещу COVID-19 – 1.3 млн. лв.;
- разходи във връзка с осъществяването на дейностите по граничния здравен контрол – 1.3 млн. лева.

От 1 април 2022 г. извънредната епидемична обстановка на територията на България бе прекратена поради ниския брой на заразените и спадналия натиск върху здравната система.

#### — Разходи, свързани с хуманитарната криза, породена от военните действия в Украйна

Отчетените разходи към 31.12.2022 г. за финансиране на дейности по оказване на незабавна хуманитарна помощ на живеещите в Украйна български граждани и българи с украинско гражданство, включително при необходимост от евакуация, за предоставяне на хуманитарна помощ за Украйна, за хуманитарна помощ на украинските бежанци в България, както и за извършване на разходи за справяне с последствията от военните действия срещу Украйна са в размер на 580.1 млн. лв. от националния бюджет (0.4% от БВП), вкл. 2.0 млн. лв. са отчетените разходи по бюджетите на общините и 142.0 млн. лв. средства от ЕС (0.01% от БВП).

#### **Програми за хуманитарна помощ за лица с бежански статут**

В началото на март 2022 г. с РМС № 145/2022 г. бе одобрена „Програма за ползване на хуманитарна помощ за лица, търсещи временна закрила в Република България вследствие на военните действия в Украйна“ с първоначален срок за периода от 24.02.2022 до 31.05.2022 г. По-късно тази програма бе изменена и допълнена с РМС №181, №239, №241, №298 и №423 от 2022 г. Програмата се администрира от Министерството на туризма, като разходите се финансираха от инструменти на ЕС и/или от държавния бюджет. Отчетените от министерството средства по тази програма за периода, през който тя се изпълняваше за 2022 г. са в размер на 161.8 млн. лева.

С РМС №317 от 20 май 2022 г. е одобрена нова „Програма за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България“,

която по-късно бе изменена и допълнена и бе удължен периодът на действие на програмата до 24.02.2023 г. Програмата се администрира от Министерство на туризма, като помощта се одобрява с акт на Министерския съвет. С Решение №212 на Министерския съвет от 2023 г. срокът на Програмата е удължен до 30 април 2023 г. във връзка с удължаването на действието на временната закрила на територията на Република България до 04 март 2024 г. Съгласно ПМС№ 484 от 21 декември 2022 г. по бюджета на Министерството на туризма са осигурени 37 млн. лв. за сметка на държавния бюджет, с които да бъдат финансирани плащанията по Програмата до 30 април 2023 г. Изразходваните средства по тази програма от Министерство на туризма към 31.12.2022 г. са в размер на 77.3 млн. лева.

Към 31.12.2022 г. по бюджета на Министерство на туризма са отчетени разходи в общ размер на 239.1 млн. лв. по двете програми за хуманитарна помощ във връзка с военните действия в Украйна, като част от разходите в размер на 137.5 млн. лв. бяха възстановени от оперативните програми на Европейския съюз.

**В областта на социалната закрила** – в рамките на действащата нормативна уредба в областта на системата на социалното подпомагане, пристигащите в страната украински граждани са със статут на временна закрила. Ако след оценка на всеки конкретен случай се констатира, че лицето се нуждае от подкрепа за задоволяване на основните му жизнени потребности, то има право на социални помощи и защита, в т. ч. и хора с увреждания. Наред с това, пристигащите от Украйна имат право да работят в България без разрешение за достъп до пазара на труда, както и да ползват облекчени процедури за достъп до българския пазар на труда. Към 31.12.2022 г. Министерството на труда и социалната политика отчита разходи в размер на 16.3 млн. лв. за сметка на бюджета си и 4.5 млн. лв. средства от ЕС. Като социални разходи са отчетени отпуснатите еднократни помощи по реда на чл. 16 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане на разселени от Украйна лица с предоставена временна закрила, като сумата е до петкратния размер на гарантирания минимален доход (375 лв.). За периода от 24.02.2022 г. до 31.12.2022 г. са изплатени еднократни помощи на 43 483 лица с предоставена временна закрила.

По проект „Солидарност“, администриран от Министерството на труда и социалната политика, изплатените средства за предоставени субсидии в размер на 4.3 млн. лв. включват минимална помощ по смисъла на Регламент (ЕС) №1407/2013 г. и интеграционна добавка за настаняване на лица, украински граждани. Възнагражденията на 2 785 украински граждани възлизат на стойност 2.71 млн. лв. От интеграционната добавка в общ размер на 1.25 млн. лв. са се възползвали 1 960 украински граждани. Възнагражденията на 633 ментори са в размер на 0.34 млн. лв. Средствата по проекта се предоставят съгласно Регламент (ЕС) 2022/613 на Европейския Парламент и на Съвета от 12 април 2022 г. за изменение на Регламенти (ЕС) №1303/2013 и (ЕС) №223/2014 по отношение на увеличено предварително финансиране със средства по линия на REACT-EU и за определяне на разход за единица продукт. По проекта са изплатени средства на разселени лица от Украйна и техните семейства.

#### **Компенсации за българските земеделски производители за неблагоприятните последици от войната в Украйна**

С ПМС №247 от 17.08.2022 г. на Държавен фонд „Земеделие“ са предоставени средства за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани и за подкрепа на свиневъдите и птицевъдите за хуманно отношение към животните, както и за осигуряване на подкрепа на земеделските стопани по национални мерки за компенсации на повишените цени на енергоносители, фуражи, препарати за растителна защита, горива и торове. Към 31.12.2022 г. Държавен фонд „Земеделие“ отчита разходи за субсидии в общ размер на

444.0 млн. лв. за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани по Временната рамка във връзка с военните действия в Украйна и за подкрепа на свиневъдите и птицевъдите за хуманно отношение към животните, както и за осигуряване на подкрепа на земеделските стопани по национални мерки за компенсации на повишените цени на енергоносители, фуражи, препарати за растителна защита, горива и торове.

### **Други разходи**

Министерство на вътрешните работи отчита извършени разходи в размер на 3.0 млн. лв. за хуманитарна помощ, както и за справяне с последствията във връзка с военните действия в Украйна за периода 01.01 – 31.12.2022 г. Посочените данни включват разходи за положен извънреден труд и дължимите осигурителни вноски върху него, както и заплати и съответните осигурителни вноски за персонала в почивните бази на МВР, обслужващ настанените членове на семейства на служители на МВР на Украйна. В сумата са включени и разходи за издръжка и за капиталови разходи.

Разходите на Министерския съвет в това направление са в размер на 5.4 млн. лв., от които за издръжка са отчетени 5.2 млн. лева.

Извършените разходи от Министерството на отбраната за хуманитарна помощ, както и за справяне с последствията във връзка с военните действия в Украйна са в размер на 2.6 млн. лв. за сметка на бюджета на Министерството на отбраната.

Като разходи за субсидии се отчитат похарчените 2.6 млн. лв. по бюджета на Министерството на транспорта и съобщенията, с които се покрива безплатния превоз на украински граждани на територията на страната.

**В областта на здравеопазването** – с приети през 2022 г. от Народното събрание промени в Закона за здравното осигуряване на чуждите граждани с временна закрила бе осигурен достъп до пълния обхват медицинска помощ, заплащана от НЗОК, като конкретните въпроси, свързани с определяне на размера и реда за внасянето на здравноосигурителните вноски, лицата които ги внасят, момента на възникване на задълженията за заплащане и момента на възникване на правата на осигурените лица са определени с Постановление №69 от 5 май 2022 г. на Министерския съвет за здравно осигуряване на лицата с временна закрила по чл. 1а, ал. 3 от Закона за убежището и бежанците и на лицата по чл. 39, ал. 6, т. 2 и чл. 40а, ал. 3а от Закона за здравното осигуряване, като за целта от държавния бюджет през 2022 г. бяха осигурени 7,3 млн. лв., а в проекта на закон за 2023 г. са разчетени 10.0 млн. лв.

**В областта на образованието** – по отношение на образованието следва да се има предвид че системата е отворена за приемане и обучение на деца и ученици в предучилищна и училищна възраст от Украйна в български държавни и общински детски градини и училища, което разширява обхвата на децата и съответно на разходите, свързани с тях.

Във връзка с обезпечаването на дейности, насочени към лицата търсеци временна закрила в Република България в следствие на военните действия в Република Украйна, през 2022 г. са приети следните актове на Министерски съвет: РМС №144/2022 г. за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна и за изменение на Националния план за действие при временна закрила в Република България; ПМС №105/2022 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на Министерския съвет и на Министерството на здравеопазването за 2022 г. за авансово финансиране на разходи за лица, търсеци временна закрила в Република България вследствие на военните действия в Украйна (изменено и допълнено с ПМС №106/2022 г. и ПМС №194/2022 г.) и ПМС №412/2022 г. за одобряване на допълнителни средства по бюджета на Министерството

на здравеопазването и одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) за 2022 г. за заплащане на медицинската помощ и здравноосигурителните вноски на лицата с предоставена временна закрила.

#### — Програми за компенсации за високите цени на електрическата енергия и природния газ

В края на 2021 г. бяха одобрени *Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия* и *Програма за компенсиране на разходите на операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количества електрическа енергия, потребена за технологични разходи* (РМС №739/2021; РМС №771/2021; РМС №885/2021; РМС №893/2021). Подкрепата по програмите е насочена към всички небитови крайни клиенти по смисъла на § 1, т.27г и 33а от Допълнителните разпоредби на Закона за енергетиката. Програмите предвиждат механизъм за подкрепа на небитовите крайни клиенти чрез търговците на електрическа енергия, доставчиците от последна инстанция, производителите на електрическа енергия, продаващи директно на небитови крайни клиенти, и оператора на организиран борсов пазар на електрическа енергия. Възползвалите се от тази програма се оценяват на около 633 000 небитови крайни клиенти на електрическа енергия. Същите са подпомогнати ежемесечно чрез извършване на компенсация на базата на количествата активна електрическа енергия, върху която по принцип следва да се начисли цена „задължение към обществото“, с фиксирана сума за подпомагане на един MWh. Действието на тези програми бе продължено първоначално до края на първото тримесечие, а в последствие и до края полугодията на 2022 г., като те бяха многократно модифицирани и доразвити (РМС № 15/2022 г., РМС №30/2022; РМС №92/2022; РМС №105/2022; РМС №202/2022; РМС №301/2022; РМС №356/2022). Общата сума изплатена по програмите в периода януари – юли 2022 г. е 1 647.6 млн. лв. (1% от БВП).

Освен компенсациите за небитовите потребители на електрическа енергия и за операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количества електрическа енергия, потребена за технологични разходи, бяха одобрени и:

- *Програма за компенсиране на битовите клиенти на природен газ и топлофикационни дружества, използващи като основно гориво природен газ, с подпомагане с фиксирана сума за един MWh* (РМС № 31/2022). Програмата предвижда механизъм за подпомагане на битовите клиенти чрез крайните снабдители на природен газ и чрез обществения доставчик при продажбата на природен газ на лица, на които е издадена лицензия за производство и пренос на топлинна енергия, в качеството им на топлоснабдителни дружества. От програмата се възползват около 137 951 битови клиенти на природен газ и топлофикации, които използват основно гориво природен газ, като подпомагането се извършваше чрез компенсация на базата на количествата потребен природен газ за съответния месец до фиксирана сума на MWh.
- *Програма за компенсиране на непредвидените разходи на дружествата от отрасъл ВиК за потребена електрическа енергия* (РМС №40/2022). Програмата има за цел да минимизира допълнително формирания отрицателен ефект за небитовите потребители от отрасъл ВиК от поскъпването на електрическата енергия ма международните пазари и да отрази специфичния характер на предоставяне на ВиК услуги от дружествата на потребителите на регулирани от държавен орган цени.
- *Програма за подпомагане на студенти и докторанти, настанени в студентски общежития, стопанисвани от държавните висши училища и „Студентски столове и общежития“ ЕАД (ССО ЕАД)* (РМС №162/2022). Принципът за изчисляване на ком-



пенсациите по програмата се обосновава на необходимостта да се компенсират превишените разходи за закупуване на електрическа енергия по пазарни цени, спрямо стойността на същите количества електрическа енергия по регулирани цени за битови крайни клиенти на държавните висши училища и Студентски столове и общежития ЕАД. Тази необходимост е породена от факта, че организациите, стопанисващи общежитията, купуват електрическа енергия като небитови крайни клиенти, а преобладаващи количества от нея се потребяват за битови нужди от ползвателите на общежитията. На база направените предварителни изчисления се предвижда от компенсацията да се възползват средно месечно около 30 000 студенти и докторанти, настани в студентски общежития.

Посочените три програми бяха допълвани няколкократно ( РМС № 93/2022, РМС № 105/2022 г., РМС № 202/2022 г., РМС № 301/2022 г., РМС № 356/2022 г., РМС № 734/2022), като общо изплатените суми по тях през 2022 г. са в размер на 208.8 млн. лв. (0.1% от БВП).

С влизането в сила на ЗИД на ЗДБРБ за 2022 г. (ДВ, бр. 52 от 05.07.2022 г.) бяха одобрени разпоредби в §23 и §24 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на закона, с които бе регламентиран нов механизъм за финансиране на компенсации за небитовите крайни клиенти на електрическа енергия чрез бюджета на ФСЕС. Окончателният текст на разпоредбите предвижда публичните предприятия от сектор енергетика със 100 на сто държавно участие в капитала да внасят целеви вноски във ФСЕС, които да се използват за покриване на разходите за компенсиране на небитовите крайни клиенти на електрическа енергия. Определено е компенсирането да бъде в размер на 100 на сто от разликата между реалната средномесечна борсова цена на сегмента "ден напред" на Българската независима енергийна борса ЕАД за съответния месец и базовата цена в размер 250 лв./MWh. Предвидено е този механизъм да се прилага за периода от 1 юли 2022 г. до 31 декември 2022 г., като по предложение на министъра на енергетиката Министерският съвет определя размера и сроковете за внасяне на целевите вноски. Общият размер на приходите от целевите вноски, постъпили по бюджета на ФСЕС, в изпълнение на РМС №490/2022, РМС №587/2022, РМС №648/2022, РМС №735/2022, РМС №920/2022 и РМС №1035/2022 г. за периода юли-декември 2022 г. е в размер на 3 181.0 млн. лв. (1.9% от БВП). Със свое решение Министерският съвет одобри нова *Програма за компенсиране на разходите на небитовите крайни клиенти за електрическа енергия и на операторите на електропреносната мрежа за закупуване на количества електрическа енергия, потребена за технологични разходи за периода от 1 юли 2022 г. до 30 септември 2022 г.* (РМС №534/29.07.2022 г.), която бе удължена и за периода от 1 октомври 2022 г. до 31 декември 2022 г. (РМС №710/29.07.2022 г.). Програмата обединява съществуващите преди това Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия и Програма за компенсиране на разходите на операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количества електрическа енергия, потребена за технологични разходи, като е насочена към същата група засегнати небитови крайни потребители на електрическа енергия и използва механизма за компенсиране, регламентиран с разпоредбите на влезлия в сила ЗИД на ЗДБРБ 2022 г. Разходите по програмата до края на 2022 г. са в размер на 2 712.2 млн. лв. (1.6% от БВП).

Със ЗИД на ЗДБРБ за 2022 г. беше предвидена сумата от 150 млн. лв. за компенсиране на физическите лица, крайни потребители на моторни горива за периода юли-декември 2022 г. Компенсацията се предоставяше чрез намаляване на дължимата от физическото лице сума за плащане на крайния разпространител в размер на 0.25 лв. на литър/килограм гориво при пряко зареждане в горивен резервоар. Компенсацията се предоставяше при плащане в брой, с банкова дебитна или кредитна карта.

### 3.3.4 Бюджетни акценти за 2023 г.

#### — Политика по доходите

В разчетите за периода 2023–2026 г. е отразено увеличението на размера на минималната работна заплата от 1 януари 2023 г. – от 710 лв. на 780 лв., като ефектите от размера на прогнозната минимална работна заплата за периода 2024–2026 г. са разчетени в индикативен размер, в съответствие с чл. 244 от Кодекса на труда.

Предвидено е нарастване на средствата за делегираните дейности в образованието за периода 2023–2026 г. във връзка с продължаване на политиката за увеличение на заплатите на педагогическите специалисти за достигане на средна работна заплата не по-малко от 125 на сто от средната работна заплата за страната, с цел да се стимулира навлизането на млади и квалифицирани педагози в системата на предучилищното и училищното образование.

За 2023 г. е разчетено увеличение на средствата за заплати и възнаграждения на персонала за изборните длъжности и за заетите в системата на съдебната власт, за които законодателно е регламентиран механизъм за формиране на възнагражденията.

Осигурени са в целодишен размер за 2023 г. и следващите години средства в резултат от направени увеличения на разходите за персонал през 2022 г. на отделни разпоредители с бюджет.

Предвидено е увеличение на разходите за персонал с 10% за структурите, които не са получили друго увеличение през 2022 г.

#### — Социална политика

По отношение на политиката, свързана със социалните помощи и обезщетения, изплащани от бюджета на ДОО, актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2026 г., в съответствие с действащото законодателство в Кодекса за социално осигуряване (КСО), предвижда:

- Запазват се минималният дневен размер на обезщетението за безработица – 18.00 лв. и максималният дневен размер – 85.71 лв. за целия период до 2026 г. включително;
- Запазва се периодът на изплащане на паричното обезщетение за бременност и раждане – 410 дни, както и размерите на обезщетението за отглеждане на дете до двегодишна възраст и за отглеждане на дете до 8-годишна възраст от бащата (осиновителя) – 710 лв. за целия период до 2026 г. включително;
- Запазва се режимът на изплащане на паричните обезщетения за временна неработоспособност съгласно чл. 40, ал. 5 на КСО – първите три работни дни се изплащат от осигурителя, а от 4-тия ден на настъпване на неработоспособността – от държавното обществено осигуряване (ДОО), за целия период до 2026 г. включително;
- Запазва се периодът, от който се изчисляват краткосрочните обезщетения при временна неработоспособност – 18 календарни месеца, бременност и раждане и безработица – 24 месеца за целия период до 2026 г. включително;
- Запазва се размерът на еднократната помощ при смърт на осигурено лице – 540 лв. за целия прогнозен период;
- За периода 2023–2026 г. се запазва разпоредбата на чл. 22, ал. 2 от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, относно максималния месечен размер на гарантираното вземане, който не може да бъде по-малък от 2.5 минимални работни заплати.



- В резултат на тези допускания разходите за обезщетения и помощи по бюджета на ДОО през 2023 г. нарастват със 180.6 млн. лв. спрямо закона за 2022 г.
- По бюджета на Министерството на труда и социалната политика за 2023 г. за помощи и обезщетения са предвидени допълнителни разходи, в т.ч.:
  - 111.1 млн. лв. във връзка с определения нов размер от 504 лв. на линията на бедност за 2023 г. при определяне на финансовата подкрепа по Закона за хората с увреждания;
  - 131.0 млн. лв. по Механизма лична помощ по Закона за личната помощ, като е отчетен достигнатия обхват на ползвателите и личните асистенти, както и вдигането на МРЗ от 710 на 780 лв. за възнаграждения на личните асистенти;
  - 50.1 млн. лв., като е отчетено поетапното осъществяване на прехода от действащия сега механизъм към обвързането на месечните социални помощи по Закона за социално подпомагане с линията на бедност, както и определения нов размер от 504 лв. на линията на бедност за 2023 г.;
  - 30.0 млн. лв. по Закона за семейни помощи за деца за обезпечаване в цялогодисен размер увеличението от 01.04.2022 г. на доходния критерий от 410 лв. на 510 лв. за месечните семейни помощи за отглеждане на дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст (чл. 7 от ЗСПД), както и диференцираното увеличаване на размера на този вид помощи;
  - 23.4 млн. лв. във връзка с въведената нова еднократна помощ за учениците от втори, трети и четвърти клас без доходен тест, независимо от вида на училището по Закона за семейни помощи за деца за първия срок на учебната 2023/2024 г.

#### — Политики в сферата на здравеопазването

Политиката в областта на здравеопазването за периода 2023–2026 г. е насочена към подобряването на ефективността и удовлетвореността на гражданите от функционирането на сектора.

Определените приоритети в политиката на Министерството на здравеопазването за периода 2023–2026 г. са, както следва:

- Опазване на здравето на гражданите като състояние на физическо, психическо и социално благополучие;
- Осигуряване на финансова стабилност и обезпеченост на здравната система чрез дългосрочен, устойчив и предвидим механизъм на финансиране, основан на здравни резултати;
- Повишаване качеството и достъпността на здравите услуги с акцент върху превенцията и лечението на социално-значими заболявания;
- Осигуряване на здравна закрила на деца, бременни и лица с физически увреждания и психически разстройства
- Развитие на капацитета за спешна помощ и реагиране при извънредни ситуации;
- По-добро планиране и мотивиране на работната сила в сектора на здравеопазването;
- Развитие на електронното здравеопазване и дигитализация на здравната система.

В областта на здравеопазването за периода 2023–2026 г. са осигурени допълнителни средства, както следва:

- 267.0 млн. лв. – за закупуване на допълнителни количества ваксини срещу COVID-19, с оглед създаване на максимални възможности за ваксинация на населението, особено в групите от населението с доказан повишен риск от тежко протичане на заболяването, хоспитализация и смърт;
- 142.6 млн. лв. – с цел укрепване на кадровия капацитет и финансова устойчивост на достигнатото ниво на заплащане на персонала, пряко ангажиран с дейности по предотвратяване разпространението на COVID-19 в Регионалните здравни инспекции и Центровете за спешна медицинска помощ – второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на здравеопазването, както и за финансово обезпечаване на договорените в Колективен трудов договор в отрасъл Здравеопазване 2022 г. нива на минимални основни работни заплати за медицинския персонал, зает в здравните и лечебните заведения, чиито ръководители са второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на здравеопазването, и в здравните кабинети в държавните и общинските детски градини и училища, в детските ясли и яслените групи към детски градини.;
- 5.1 млн. лв. за осигуряване създаване на нов Център за спешна медицинска помощ по въздух, включващ в структурата си 5 бази в гр. София, гр. Долна Митрополия, гр. Варна, гр. Пловдив и Безмер, както и разкриването на Филиали за спешна медицинска помощ в Приморско и Сърница, с оглед осигуряване на спешна медицинска помощ по въздух, както и подобряване достъпа до спешна помощ на гражданите по време на туристическите сезони;
- 35.0 млн. лв. за осигуряване на нарастване броя на лица, които се нуждаят от лечение и разширяване обхвата на дейностите във връзка с лечение на лица до 18 и над 18 годишна възраст в страната или в чужбина, за които не са предвидени други механизми за финансиране със средства от държавния бюджет, общинските бюджети и бюджета на Националната здравноосигурителна каса или които не могат да бъдат осигурени в страната;
- 4.0 млн. лв. за разширяване обхвата на лицата, вкл. за провеждане на профилактична имунизация на новородените срещу ротавирусен гастроентерит по Националната програма за профилактика на ротавирусните гастроентерити в Република България 2022 – 2025 г.;
- 7.7 млн. лв. за повишаване на имунизационния обхват срещу сезонен грип на целевата група по Националната програма за подобряване на ваксинапрофилактиката на сезонния грип и на пневмококовите инфекции при лица на и над 65 г. 2023 – 2026 г.

С цел подобряване на ефективността на разходите и удовлетвореността на гражданите от функционирането на здравния сектор по бюджета на Националната здравноосигурителна каса през 2023 г. са предвидени допълнително 849.6 млн. лв. за здравноосигурителни плащания.

Одобрените средства са насочени към няколко основни приоритетни области в системата на здравеопазването:

- политика в областта на промоцията, превенцията и контрола на общественото здраве, чиято цел е гарантиране на качествено и ефективно посрещане на здравните потребности на гражданите чрез реализиране на първична профилактика, промоция на здравето и интегрирана профилактика на заразните болести, в това число надзор на заразните болести и ефективен държавен здравен контрол върху факторите на жизнената

среда. Политиката включва: реализиране на национални програми по отношение ограничаване заболяемостта и смъртността от заразни заболявания; централна доставка на ваксини за задължителни и целеви имунизации и на ваксини и лекарства за лечението на COVID-19 и др.

- политика в областта на диагностиката и лечението, която е насочена към подобряване на здравното състояние и качеството на живот на българските граждани и намаляване на здравните неравенства чрез дейностите в областта на диагностиката и лечението на заболявания и организацията на медицинската помощ. Приоритетните инвестиционни проекти, предвидени за изпълнение в областта на диагностиката и лечението, са свързани с развитие на електронното здравеопазване и подобряване на материалната база и достъпа до здравни услуги на всички граждани.
- основният обхват на политиката в областта на лекарствените продукти и медицинските изделия е осигуряване на лекарствени продукти, които отговарят на стандартите за качество, безопасност и ефикасност за задоволяване на потребностите на населението.

Продължава действието на разпоредбите на Закона за здравното осигуряване, 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 90 на сто от минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 1 януари 2023 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 сума в резултат на промените ще нарасне през 2023 г. със 145.4 млн. лв. Ефектът върху салдото на консолидирана основа е неутрален, тъй като приходите и разходите ще се увеличат с една и съща сума.

#### — Политики в сферата на образованието и науката

Политиките в предучилищното и училищното образование са насочени към ефективна социализация на деца от ранна детска възраст, осигуряването на равен достъп до качествено образование, личностно развитие на децата и учениците, насърчаване на иновациите, квалификация на педагогическите специалисти, модернизиране на образователните институции, дигитализация на образованието. Предвидено е нарастване на средствата за делегираните дейности в образованието във връзка с продължаване на политиката за увеличение на заплатите на педагогическите специалисти за достигане на средна работна заплата не по-малко от 125 на сто от средната работна заплата за страната, с цел да се стимулира навлизането на млади и квалифицирани педагози в системата на предучилищното и училищното образование. Изпълняват се и мерки, насочени към намаляване на неравенствата и насърчаване на социалното включване, мотивация на децата и учениците за образование и усвояване на ключови компетентности. Образователните политики/мерки са заложили в Приоритет 1 „Образование и умения“ на Националната програма за развитие България 2030. Те са залегнали в Стратегическата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021-2030).

Осигуряването на условия за качествено образование за всички ще се подпомогне и чрез реализирането на комплекс от мерки, заложили в инвестиционните проекти и процедури на МОН по НПВУ. Инвестиционният проект „Центрове НТИМ и иновации в образованието“ (STEM центрове) цели повишаване на дигиталната грамотност и мотивацията за учене, насърчаване на интереса и развиване уменията на учениците в областта на при-

родните и инженерни науки, изкуствен интелект, роботика, ИТ, иновативността и приемчивостта за тяхното практическо приложение. Инвестиционният проект „Модернизация на образователна инфраструктура“ цели създаването на материална база, която гарантира здравословни и качествени условия за обучение и постигането на цялостен обновен облик на образователните институции, подкрепен от инвестиции в изграждането на сигурна, екологична, привлекателна и здравословна среда за обучение, развитие, възпитание и социализация.

За предучилищното и училищното образование за 2023 г. са осигурени допълнителни средства, както следва:

- 465.0 млн. лв. – за продължаване на политиката за увеличение на заплатите на педагогическите специалисти за достигане на средна работна заплата не по-малко от 125 на сто от средната работна заплата за страната с цел да се стимулира навлизането на млади и квалифицирани педагози в системата на предучилищното и училищното образование;
- 18.0 млн. лв. – за продължаване поэтапното разширяване на достъпа и обхващане в задължително предучилищно образование на 4-годишни деца;
- 44.4 млн. лв. – за повишаване на интереса и увеличаване на извънкласните дейности, гарантирани за всеки ученик чрез допълнителна подкрепа за спорт, отход и култура за осигуряване на широк достъп до тях и при изяви високи постижения;
- 4.8 млн. лв. – за развитие на българистиката зад граница, чрез осигуряване на подобри условия за командированите преподаватели в средни и висши училища в чужбина и за допълнително финансиране на неделните училища зад граница;

В областта на висшето образование политиката с цел насърчаване на усилията на автономните висши училища за непрекъснато развитие на качеството на предлаганото висше образование, подпомагането им при въвеждането, развитието и усъвършенстването на вътрешните системи за оценяване и поддържане на качеството на обучение и на академичния състав, в период 2023 г.- 2026 г. са осигурени допълнителни средства, разпределени както следва:

- 40.0 млн. лв. – целогодишен ефект от увеличените през 2022 г. възнаграждения на лицата от академичния състав в държавните висши училища;
- 20.0 млн. лв. – за издръжка на обучението на държавните висши училища по реда на чл. 91, ал. 2 от Закона за висшето образование чрез повишаване на тежестта на разпределението въз основа на комплексна оценка за качество на обучението и съответствието му с потребностите на пазара на труда;
- 24.4 млн. лв. – за социално-битови разходи на студентите и докторантите;

Предвидени са средства за периода 2023–2026 г. за увеличените трудови възнаграждения на учените от Българската академия на науките през 2022 г. в размер на 26.7 млн. лв.

Ежегодно по централния бюджет се разчитат и разходват средства за Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017–2030 и Националната пътна карта за научна инфраструктура и национални научни програми.

Съгласно Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г. планираното публично финансиране на научно-изследователска и развойна дейност за 2023 г. следва да е в размер на 0,80% от БВП.

С приемането на единен нормативен акт за насърчаването на научните изследвания и иновациите ще бъде поставена рамка и създаден ясен механизъм за координация и финансиране. Усъвършенстването на нормативната уредба и механизмите за координация и финансиране ще позволи по-ефективно използване на финансовите средства и ще увеличи нивата на инвестиции от частния сектор и ще подобри връзките между научните среди и бизнеса.

В периода на изпълнение на Конвергентната програма 2023-2026 г. ще се изпълнява „Програмата за ускоряване на икономическото възстановяване и трансформация чрез наука и иновации“, по която се предвижда привличането на средства по Националния план за възстановяване и устойчивост.

Предвидените инвестиции са в два основни стълба:

Първи стълб: Укрепване на научноизследователския и иновационен потенциал и ускоряване на интернационализацията на националната иновационна екосистема. В първия стълб се включват две операции: 1) изпълнение на проектни предложения на иновативни малки и средни предприятия (МСП), получили знака за качество „Печат за върхови постижения“ по конкурсите на Европейския съвет по иновациите и 2) изпълнение на проектни предложения в част „Разширяване на участието и укрепване на ЕНП“ на РП „Хоризонт Европа“ с цел укрепване на научноизследователския и иновационен капацитет на българските държавни висши училища и научноизследователски организации. Двете операции осигуряват синергия с Рамковата програма на Европейския съюз за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ (2021 – 2027 г.)

Втори стълб: Създаване на мрежа от изследователски висши училища в България. Целта на този стълб е да създаде и пробира национален модел за развитие на изследователските университети, който позволява на висшите училища да преминат на един следващ етап от своето развитие и да се превърнат в пълноценни участници в научноизследователската и иновационната екосистема.

Създадената мрежа от изследователски висши училища включва 9 висши училища. Програмата цели развитие на този модел и насърчаване на повече висши училища да стимулират и финансират в научни изследвания с цел не само подобряване на качеството на образование и обучение, а и предоставяне на иновативни разработки на индустрията и по-специално на малкия и среден бизнес и индустрия.

По проектен фиш 5 на „Програмата за ускоряване на икономическото възстановяване и трансформация чрез научни изследвания и иновации“ се очаква привличането на средства за целия период на изпълнение на НПВУ в общ размер 401 млн. лв. както следва: за периода 2021-2023 г. – 256 млн. лв., за 2024 г. – 72,5 млн. лв., и за 2025 г. – 72,5 млн. лв.

През 2023 г. предстои да се отчете изпълнението на мерките от Оперативния план за изпълнение на първия етап (2017-2022) на Националната стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г. и да се разработи и приеме Оперативен план за изпълнението на втория ѝ етап (2023-2025). От 2024 г. фокусът ще бъде върху развитието на съществуващите инфраструктури и редовна оценка на тяхната ефективност от гледна точка на предлаганите услуги. Ще се подкрепят и стратегическите програми на Центровете за върхови постижения и Центровете по компетентност по Програмата за научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация 2021 – 2027 г.

#### — Политика в областта на отбраната

С проекта на ЗДБРБ за 2023 г. и с бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г. са предвидени средства за поддържане и развитие на националните отбранителни способности

и способностите, свързани с колективната отбрана. В разходите за отбрана, съгласно класификацията на НАТО, са включени и разходите за пенсии за пенсионирани военнослужещи, намалени с отчисленията за военнослужещите към пенсионните фондове, разходите на военните съдилища и военни прокуратури, разходите за издръжка на Постоянната делегация на Република България в НАТО, вноската на Република България към гражданския бюджет на НАТО и към Европейския механизъм за подкрепа на мира, изплащани от бюджета на Министерството на външните работи и вноската на Република България към фонда на НАТО за иновации, изплащана от бюджета на Министерството на иновациите и растежа. По този начин планирани, разходите за отбрана в общ размер възлизат на 1.85 на сто от БВП за 2023 г., за периода 2024–2025 г. – 2.0 на сто от БВП за всяка година, а за 2026 г. – 2.15 на сто от БВП, с което се изпълнява Националният план за повишаване на разходите за отбрана на 2 на сто от БВП на Република България до 2024 г., одобрен с Решение №3 на Министерския съвет от 2018 г.

Предвидени са средства за превъоръжаване и модернизация на трите вида въоръжени сили и повишаване на отбранителните способности на Българската армия, като са осигурени средства за изпълнение на одобрените от Народното събрание инвестиционни проекти за модернизация на Българската армия, а именно: придобиването на многофункционален модул патрулен кораб за ВМС, нов тип боен самолет – II-ри етап, включително и за съпътстващи разходи по двата етапа (MIDS терминали, транспорт, ДДС и мита) и основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи от състава на механизирани бригади. Допълнително са предвидени средства за придобиване на боеприпаси и горива за бойна подготовка, както и за придобиване, модернизация, поддръжка и ремонт на въоръжение, ракети, торпеда и техника, и за ремонт и изграждане на инфраструктура.

#### — Мерки в областта на енергетиката

С цел смекчаване на икономическите последици от внезапно настъпилата нестабилност на цените на електрическата енергия и природния газ през 2021 г., 2022 г. и 2023 г., са предприети мерки чрез приемане и изпълнение на програми за компенсиране нарастването на цените на енергоносителите, в т.ч.:

- Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия – период на компенсиране 01.10.2021 г. – 31.03.2023 г., като същата е вероятно да бъде удължена предвид Решение на 48-то Народно събрание на Република България, с което възлага на Министерския съвет да приеме програма за предоставяне компенсации на небитовите крайни клиенти на електроенергия от 01.01.2023 г. до 31.12.2023 г.;
- Програма за компенсиране на разходите на операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количествата електрическа енергия, потребена за технологични разходи – период на компенсиране 01.07.2021 г. – 31.03.2023 г.;
- Програма за компенсиране на битови клиенти на природен газ и топлофикационни дружества, използващи като основно гориво природен газ с подпомагане с фиксирана сума на един MWh – период на компенсиране 01.12.2021 г. – 31.05.2022 г.;
- Програма за компенсиране на непредвидените разходи на дружествата от отрасъл ВиК за потребена електрическа енергия за 2021 г. – период на компенсиране 01.01.2021 г. – 30.06.2022 г.
- Програма за подпомагане на студенти и докторанти, настанени в студентски обществения, стопанисвани от държавните висши училища и „Студентски столове и обществения“ ЕАД за периода компенсиране от 01.10.2021 г. до 30.04.2022 г.



За обезпечаване изпълнението на Програмите на правителството за смекчаване на икономическите последици от нестабилността на цените на електроенергията и природния газ са осигурени средства както следва:

- Предоставени по бюджета на Министерството на енергетиката допълнителни разходи (1 310 млн. лв. с постановления на Министерския съвет №355, №475 и №476 от 2021 г.);
- Приходи на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, в т.ч. собствени за 2022 г. в размер на 1 244.5 млн. лв. (с Решения №Ц-10 и №Ц-15 от 2022 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране), постъпили приходи на основание §24 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. (3 181 млн. лв. за периода м. 07.2022 г. – м. 12.2022 г.) и постъпващи приходи (от м. 01.2023 г. до 30.06.2023 г.) на основание §8 от ПЗР на Закона за прилагане на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2022 г. (446.1 млн. лв. към 28.02.2023 г.).

#### — Политика в областта на транспорта, съобщенията и електронното управление

От 1 януари 2019 г. започна поэтапното въвеждане на ТОЛ системата с въвеждането на т.нар. „електронна винетка“ за леките автомобили, а от месец март 2020 г. стартира поэтапното въвеждане на ТОЛ сегменти в обхвата на платената пътна мрежа на база изминато разстояние, с което започна тарифирането и на товарните автомобили над 3.5 т. През 2022 г. беше направена промяна на обхвата на републиканската пътна мрежа и актуализация на тарифата за изминато разстояние. В тази връзка за периода 2023–2026 г. се очаква промяна на приходите от ТОЛ такси, като за 2023 г. се предвижда увеличение на приходите с 189.3 млн. лв., за 2024 г. е планирано увеличение с 66.26 млн. лв., а за 2025 г. и 2026 г. се предвижда запазване на приходите до размерите от 2024 г., в която се достига размер на приходите от ТОЛ такси на годишна база от 520.0 млн. лв. Средствата ще бъдат насочени към ефективното поддържане, модернизация и развитие на транспортната инфраструктура, изграждане на магистралните пътища и интеграция на националната пътна инфраструктура в Европейската транспортна мрежа.

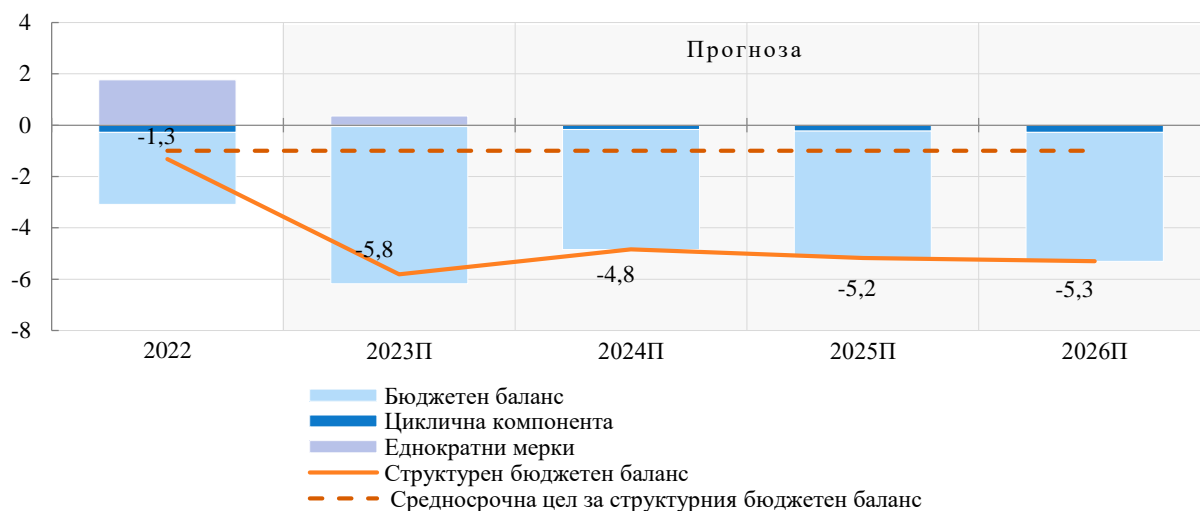
### 3.4 Структурен баланс (циклични компоненти на баланса, еднократни и временни мерки) и фискална позиция, вкл. бенчмарк за правителствените разходи

Оценката за структурния бюджетен баланс през 2023 г. е за дефицит от 5.8% от БВП. При изчислението му, отрицателното фактическо салдо на сектор „Държавно управление“, се коригира с размера на еднократните мерки. Размерът им, представен като процент от БВП, намалява спрямо последните години, като поради очакванията за по-съществено понижение на еднократните приходи отчитането на мерките се проявява в корекция към леко увеличение на дефицита на структурния бюджетен баланс. Същевременно, цикличната компонента, която отразява положителното отклонение на икономиката от потенциала и чувствителността на бюджетната позиция към икономическия цикъл, води до корекция към по-ниска стойност на структурното бюджетно салдо.

През 2024 г. се планира намаление на дефицита на сектор „Държавно управление“, в резултат на очакванията за повишение на приходите. Не се предвиждат разходи, свързани с еднократни мерки, съответно няма да има и ефект върху структурния бюджетен баланс. Икономиката ще е малко над потенциала си и цикличната компонента ще окаже лек отрицателен ефект върху структурното салдо. В резултат, структурният бюджетен дефицит ще се свие до 4.8% от БВП през 2024 г.



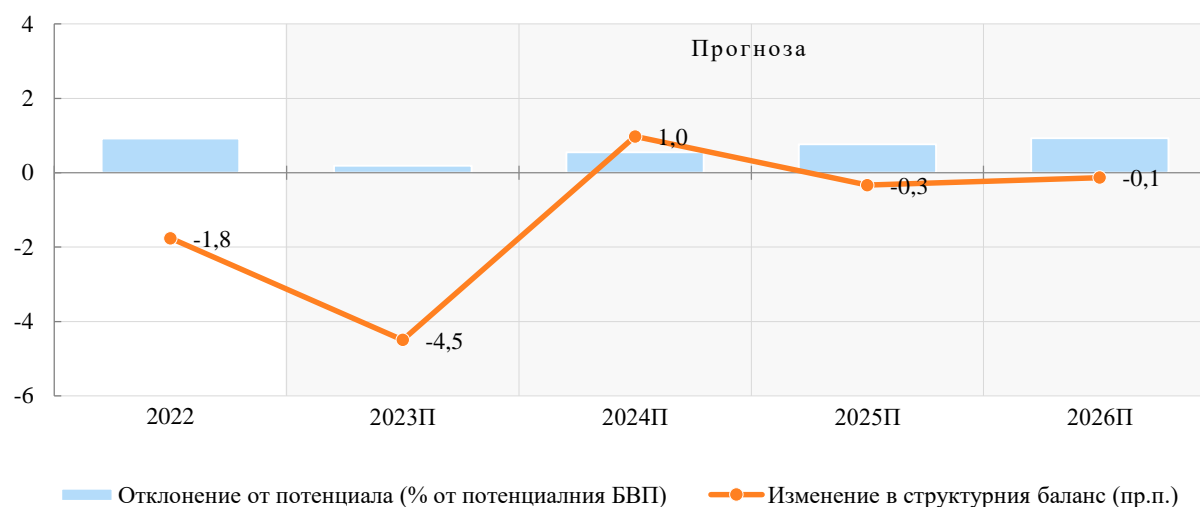
**Граф. 3-2: Структурен бюджетен баланс (% от БВП)**



Източник: МФ, собствени изчисления

През последните две години от прогнозния период дефицитът на сектор „Държавно управление“ се очаква да възлезе съответно на 4.9 и 5% от БВП, като не се предвиждат еднократни разходи. Отклонението от потенциала ще остане положително и леко ще се повиши, което ще се отрази в корекция към по-ниско структурно салдо спрямо планирания фактически бюджет дефицит и през двете години. Структурният бюджетен дефицит ще достигне 5.2% от БВП през 2025 г. и 5.3% в края на прогнозния период.

**Граф. 3-3: Фискална позиция**



Източник: МФ, собствени изчисления

Средносрочната бюджетна цел за структурния баланс на сектор „Държавно управление“ е дефицит в размер на 1% от БВП. Тази цел е в съответствие с изискванията на чл. 23, ал. 2 от ЗПФ, като отчита сравнително ниския размер на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“, както и ниските рискове пред дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Според чл. 24 от ЗПФ неизпълнението на средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит на годишна основа се допуска при извънредни обстоятелства. Поради кризата, породена от COVID-19, през 2020 г. бе активирана общата клауза за дерогация (General escape clause) от Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите членки да се отклонят от стъпката за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2020 и 2021 г. В последствие, с решение на Европейската комисия

(ЕК) прилагането на клаузата за дерогация в ЕС бе удължено за 2022 г. и 2023 г., но общата клауза за дерогация няма да се прилага от 2024 г.

Оценката на съответствието с изискванията по ПСР и ЗПФ по отношение на растежа на бюджетните разходи се базира на общата методология на Европейската комисия за т. нар. бенчмарк на разходите, при отчитането на разделението между финансираните с национални средства и със средства от ЕС публични инвестиции. Бенчмаркът на разходите се сравнява с нивото на потенциалния средносрочен растеж на БВП, изчислен от ЕК.

На база направени изчисления от Министерството на финансите, изменението в реално изражение на разходния индикатор, използван за целите на фискалното управление в ЕС, се оценява съответно на -3% за 2022 г., 5.4% за 2023 г., -1% за 2024 г., 0.5% за 2025 г и 2% за 2026 г. Според изчисленията на ЕК нивото на референтния растеж се оценява средно на 2.3% за 2022 г. и 2.2% за прогнозния период 2023–2026 г.

Бенчмаркът на разходите е част от индикаторите, следени при оценката на спазването на правилата в превантивната част на ПСР, и като такъв попада под обхвата на общата клауза за дерогация, която бе активирана в периода 2020–2021 г. и ще продължи да действа и през текущата 2023 година.

### 3.5 Равнище на дълга и тенденции, операции под черта

Въз основа на данните от априлските Нотификационни таблици за дефицита/излишъка и дълга на България, към края на 2022 г. размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ нараства спрямо нивото от предходната година. В номинално изражение равнището на дълга се увеличава с около 4.6 млрд. лв. от 33.3 млрд. лв. през 2021 г. до 37.8 млрд. лв. през 2022 г. Като съотношение спрямо БВП, индикаторът намалява с 1 пр. п. до 22.9% (при 23.9% в края на 2021 г.), запазвайки се съществено под горния праг на Маастрихтския критерий за конвергенция от 60%. При отделните компоненти, формиращи дълга на сектора, най-значителен ръст отчита дългът на подсектор „Централно управление“, като основен принос за това има държавният дълг.

През 2022 г. е получено дългово финансиране на подсектор „Централно управление“ в общ размер на 7.7 млрд. лв., основната част от което е под формата на държавни ценни книжа (ДЦК), пласирани както на вътрешния, така и на международните капиталови пазари. На вътрешния дългов пазар през годината са емитирани ДЦК с обща номинална стойност от 2.6 млрд. лв., разпределени в четири емисии, деноминирани в лева: 3.5-годишни ДЦК (пуснати в обращение през ноември 2021 г., с падеж 17.05.2025 г.) с общ пласиран обем от 1 300.0 млн. лв., 5.5-годишни ДЦК (пуснати в обращение през септември 2022 г., с падеж 28.03.2028 г.) с общ пласиран обем от 330.5 млн. лв., 7.5-годишни ДЦК (пуснати в обращение през ноември 2021 г., с падеж 24.05.2029 г.) с обем от 500.0 млн. лв. и 10.5-годишни (пуснати в обращение през януари 2016 г., с падеж 27.07.2026 г.) с общ пласиран обем от 502.75 млн. лв. По линия на глобалната средносрочна програма за емитиране на дълг на международните капиталови пазари през септември 2022 г. Република България пласира два транша еврооблигации с общ номинален обем от 4.4 млрд. лв. (2.25 млрд. евро), в т.ч. със срочност 7 години, обем от 1.5 млрд. евро и със срочност 12 години, обем от 750 млн. евро. Усвоени са и средства в размер на 899.7 млн. лв. (460.0 млн. евро) по втория държавен заем по линия на Европейския инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE) вследствие на COVID-19 (15-годишен транш).

За същия период извършените погашения по дълга на подсектора представляват общо 3.3 млрд. лв., от които 2.7 млрд. лв. падежи на облигации, емитирани на външния и на

вътрешния дългов пазар (2.4 млрд. лв. падеж на еврооблигации, емитирани на международните капиталови пазари през 2015 г. и 0.3 млрд. лв. падежи на ДЦК) и 0.6 млрд. лв. по заеми, в т.ч. държавни заеми и заеми на институционални единици, попадащи в обхвата на подсектора.

Валутната и лихвената структура на дълга на сектор „Държавно управление“ към края на 2022 г. се характеризира с доминантен дял на дълга, деноминиран в евро – 69.7% и в лева – 30.1%, както и на задълженията с фиксиран лихвен процент – 98.3%. Частта на дълга, деноминиран в други валути е 0.2% в края на 2022 г., а на този с плаващи лихви – 1.7% към 31.12.2022 г. Тази структура на дълговия портфейл се запазва през целия период 2023–2026 г., като съответните коефициенти на дълга в лева и евро и на този с плаващи лихвени проценти към 31.12.2026 г. се прогнозира да бъдат около 99.9% и 0.2%.

Лихвените плащания за 2022 г. на начислена основа съотнесени спрямо прогнозния БВП се очаква да възлязат на ниво от около 0.4%, а в периода 2023–2026 г. се предвиждат по-високи нива, спрямо предходните години от 0.6% през 2023 г. до 1.6% в края на 2026 г. По-негативната динамика на разходите за обслужване на дълга в средносрочен аспект се обуславя от повишените нива на регулаторните лихвени проценти и очакванията за продължаване на тази тенденция.

Към 31 декември 2022 г. средният остатъчен срок на дълга на сектор „Държавно управление“ е 7.7 г., а в края на 2026 г. се очаква постепенно да се удължи до 9 г.

За текущата 2023 г. се запазват очакванията за възходяща тенденция на нивото на дълга на сектор „Държавно управление“. В номинално изражение стойността му се очаква да достигне до 49.1 млрд. лв., а съотношението на дълга към БВП – на ниво от 26.6%.

През 2023 г. до приемането на Закон за държавния бюджет на Република България за 2023 г. от Народното събрание, но за срок не по-дълъг от три месеца (този срок спира да тече от деня на разпускане на Народното събрание до деня на конституиране на следващото Народно събрание), на база на разпоредбите на Закона за прилагане на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2022 г. (обн., ДВ, бр. 104 от 30.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.) и съобразно чл. 87, ал. 2 от Закона за публичните финанси, Министерският съвет може да поема държавен дълг единствено за рефинансиране на дълга в обращение до размера на годишните погашения по държавния дълг, поет до началото на 2023 г. (3.0 млрд. лв.). В този контекст, на 17.01.2023 г. Република България в рамките на Средносрочната програма за емитиране на дълг на международните капиталови пазари (GMTN) емитира на международните капиталови пазари нова емисия 10-годишни еврооблигации с номинален обем от 1.5 млрд. евро (2.9 млрд. лв.) и годишен лихвен купон от 4.5%, с което възможността за поемане на държавен дълг до приемането на ЗДБРБ за 2023 г. е изчерпана. Постъпленията от нея са използвани за покриване на падежа през месец март 2023 г. на еврооблигации, емитирани на международните капиталови пазари.

Към настоящия момент се прогнозира необходимост от ново дългово финансиране на държавния бюджет за 2023 г. е в общ размер на 13.7 млрд. лв. (в т.ч. 2.9 млрд. лв. емисия еврооблигации, пласирани на МКП през м. януари т.г.), което се предвижда да бъде осигурено чрез търгуеми инструменти, както на вътрешния, така и на външните пазари.

През 2024 г. се планира дългово финансиране в размер на 15.2 млрд. лв., а през 2025 г. и 2026 г. по 14.6 млрд. лв. годишно, като дългът в обращение, който следва да бъде рефинансиран възлиза на 3.5 млрд. лв. за 2024 г., в т.ч. 2.9 млрд. лв. падеж на еврооблигации, на 3.6 млрд. лв. за 2025 г., в т.ч. 3.3 млрд. лв. по емисии на ДЦК на вътрешния пазар и на

2.8 млрд. лв. за 2026 г., в т.ч. 2.5 млрд. лв. по вътрешни ДЦК. Оставащата част от предвиденото дългово финансиране се обосновава от необходимостта за финансиране на планираните дефицити по държавния бюджет и обезпечаване на ликвидната позиция на фискалния резерв.

Въз основа на допусканията за основните показатели на бюджетната рамка и очертаната необходимост от осигуряване на по-големи обеми ново дългово финансиране, през следващите три години се предвижда нивото на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ в номинално изражение да продължи да нараства до 60.6 млрд. лв. в края на 2024 г., 71.1 млрд. лв. в края на 2025 г. и 82.6 млрд. лв. в края на 2026 г. За съотношението на дълга на сектора спрямо БВП се прогнозира аналогична тенденция, достигайки до 30.7% през 2024 г., 33.8% през 2025 г. и 37.1% през 2026 г. Отчитайки тези развития, прогнозните стойности на показателя дълг на сектор „Държавно управление“/БВП се запазват под максимално допустимия референтен праг на Маастрихтския критерий за конвергенция от 60%.

**Граф. 3-4: Съотношение консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“/БВП**



Източник: МФ

Върху прогнозите за нарастването на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ водещо влияние продължава да оказва дългът на подсектор „Централно управление“ и в частност държавния дълг като негов основен компонент. Приносът на дълга на другите два подсектора, формиращи дълга на сектор „Държавно управление“: подсектор „Местно управление“ и подсектор „Социалноосигурителни фондове“ е минимален. Тази тенденция се запазва през целия разглеждан период. Допълнително влияние би могло да окаже евентуално разширение на обхвата на сектора при преквалификация на институционални единици в него в изпълнение на изискванията на Евростат и прилагането на ЕСС 2010 .

През периода 2023–2026 г. предварителните оценки показват, че дългът на подсектор „Местно управление“ няма да претърпи съществени промени спрямо отчетеното в края на 2022 г. ниво от около 1.4 млрд. лв. През 2023 г. се прогнозира ръст на дълга на подсектора до около 1.9 млрд. лв., като това ниво се запазва до края на 2026 г. Гъвкавите схеми за финансиране на общините през новия програмен период ще запазят неговия дял от БВП в рамките от около 1.0–1.2%. Ограниченията, залегнали в Закона за публичните финанси и Закона за общинския дълг 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.

Подсектор „Социално-осигурителни фондове“ няма дългови задължения и през следващите години не се предвижда да поема нови такива. Акумулираните финансови активи под формата на ДЦК, издадени от подсектор „Централно управление“ участват при не-тирането (консолидацията) на сектора. Към края на 2022 г. тези активи възлизат на 365.3 млн. лв.

**Табл. 3-1: Приходи от приватизация и следприватизационен контрол по централния бюджет, млн. лв.**

Отчет 2022 г.	Проект ЗДБРБ 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	Прогноза 2026 г.
2.1	0.8	0.5	0.5	0.4

Заложените в таблицата стойности са на база прогноза за постъпленията от приватизация и следприватизационен контрол за периода 2024–2026 г., изготвена през м. февруари 2023 г. от Агенция за публичните предприятия и контрол.

Основните приходи по години, се очакват от продажбата на:

- 2024 г.: имоти – частна държавна собственост (0.4 млн. лв.), обособени части от дружества (0.1 млн. лв.);
- 2025 г.: имоти-частна държавна собственост (0.4 млн. лв.), обособени части от дружества (0.1 млн. лв.);
- 2026 г.: имоти-частна държавна собственост (0.2 млн. лв.), обособени части от дружества (0.2 млн. лв.).

Очакват се и постъпления от осъществяване на следприватизационен контрол по сключени приватизационни договори.

### 3.6 Ефекти върху бюджета от провеждането на основни структурни реформи

#### 3.6.1 Ефекти върху разходната част на бюджета

##### — Пенсионна политика

Пенсионната политика през следващите години 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.

При разработването на прогнозата за разходите за пенсии за периода 2023 – 2026 г. са взети предвид разпоредбите на част първа от КСО, актуализирания ЗБДОО за 2022 г., и допусканията, заложиени в пролетната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите от 24 март 2023 г., в т.ч.:

- чл. 68, ал. 1-2 на КСО – от 1 януари на всяка календарна година 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 години и 10 месеца за жените и 39 години и 10 месеца за мъжете в 2026 г.

Необходимите условия за пенсиониране в периода 2023 – 2026 г. са посочени в таблицата по-долу:

**Табл. 3-2: Условия за пенсиониране по чл. 68, ал. 1-2 на КСО, 2023–2026 г.**

година	ЖЕНИ		МЪЖЕ	
	възраст	стаж	възраст	стаж
2023	62 г.	36 г. и 4 м.	64 г. и 6 м.	39 г. и 4 м.
2024	62 г. и 2 м.	36 г. и 6 м.	64 г. и 7 м.	39 г. и 6 м.
2025	62 г. и 4 м.	36 г. и 8 м.	64 г. и 8 м.	39 г. и 8 м.
2026	62 г. и 6 м.	36 г. и 10 м.	64 г. и 9 м.	39 г. и 10 м.

Източник: НОИ; МФ

- чл. 68, ал. 3 на КСО – минималната възраст за пенсиониране при непълен стаж за трета категория труд продължава да се увеличава с по 2 месеца до достигане на 67 години през 2023 г. В периода 2024 – 2026 г. пенсионната възраст се запазва на достигнатото през 2023 г. ниво.
- чл. 69, ал. 1, 2, 3, 5, 5а и 6 на КСО – минималната възраст за пенсиониране на работещите в сектор „Сигурност” продължава да се увеличава с по 2 месеца до достигане на 54 години и 6 месеца в 2026 г.
- чл. 69б – 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 2026 г. на 51 години и 4 месеца за жените и 54 години и 6 месеца за мъжете от първа категория и на 56 години и 4 месеца за жените и 59 години и 6 месеца за мъжете от втора категория труд.
- В периода 2023 – 2026 г. е предвидено пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември на предходната година, да се осъвременяват от 1 юли на съответната година по чл. 100 от КСО (т.нар. „швейцарско правило”) с процент, равен на сбора от 50 на сто от нарастването на осигурителния доход и 50 на сто от индекса на потребителските цени през предходната календарна година. Със същите проценти от 1 юли на съответната година се увеличават и размерите на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст и на социалната пенсия за старост, както и на свързаните с тях пенсии и добавки.

Очакваният ефект върху разходите за пенсии е както следва:

- за 2023 г. – пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2022 г., както и пенсиите, несвързани с трудова дейност, е предвидено да се осъвременят от 1 юли 2023 г. с 12,0 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО), като необходимите средства са в размер на 1147,2 млн. лв.;
- за 2024 г. – пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2023 г., както и пенсиите, несвързани с трудова дейност, е предвидено да се осъвременят от 1 юли 2024 г. с 9,6 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО), като необходимите средства са в размер на 1010,7 млн. лв.;
- за 2025 г. – пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2024 г., както и пенсиите, несвързани с трудова дейност, е предвидено да се осъвременят от 1 юли



2025 г. със 7,6 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО), като необходимите средства са в размер на 816,0 млн. лв.;

- за 2026 г. – пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2025 г., както и пенсиите, несвързани с трудова дейност, е предвидено да се осъвременят от 1 юли 2026 г. с 5,4 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО), като необходимите средства са в размер на 681,3 млн. лв.
- Максималният размер на получаваните една или повече пенсии за периода 2023 – 2026 г. се запазва в размер на 3 400 лв. (в сила от 1 октомври 2022 г.), като се прилага за всички пенсии, без оглед на началната дата на отпускането им.
- В периода 2023–2026 г. е предвидено размерите на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст и на социалната пенсия за старост, както и на свързаните с тях пенсии и добавки, да се увеличават с процентите по чл. 100 на КСО, считано от 1 юли;
- В рамките на референтната средносрочна програма разходите за пенсии и добавки остават на нива между 10,4% и 11,0% от БВП.

В резултат на посочените по-горе допускания за 2023 г. разходите за пенсии по бюджета на ДОО нарастват с 3 657.4 млн. лв. спрямо закона за 2022 г.

През 2024 г., 2025 г. и 2026 г. ръстовете в разходите за пенсии по бюджета на ДОО спрямо предходната година са съответно 2 145.9 млн. лв., 1 812.3 млн. лв. и 1 481.7 млн. лв.

**Табл. 3-3: Прогнозни разходи за пенсии и добавки, 2023–2026 г.**

година	Разходи за пенсии	
	млн. лв.	% от БВП
2023 (проект на ЗБДОО)	19 163.2	10.4
2024	21 309.0	10.8
2025	23 121.3	11.0
2026	24 603.1	11.0

Източник: НОИ

### 3.6.2 Ефекти върху приходната част на бюджета

Оценките за размера на данъчните приходи за периода 2023–2026 г. са направени въз основа на прогнозите на Министерството на финансите за основните макроикономическа показатели и въздействието на прилаганите от страна на приходните агенции мерки за подобряване на събираемостта и спазване на законодателството. Съобразени са приоритетите в данъчната политика в средносрочен план и се отчитат ефектите от промените в данъчното законодателство, свързани с реализирането на мерки за подобряване на събираемостта, стимулиране на икономическото възстановяване и развитие, намаляване на административната тежест и въвеждане в националното законодателство на разпоредби от европейското право в областта на данъците. Отчетени са ефектите от продължаващото изпълнение на някои мерки, свързани с пандемията от COVID-19, както и на антикризисни мерки в отговор на предизвикателствата свързани с високите цени на енергията и на основни хранителни продукти.

## — Корпоративни данъци

Основно влияние върху приходите от корпоративен данък през периода оказват отчетните финансови резултати (облагаема печалба/загуба) и размера на авансовите вноски, които правят данъчно задължените по Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО) лица, формирали данъчна печалба за предходната година.

От 2021 г. е изместена датата на подаване на годишните данъчни декларации по ЗКПО и датата за внасяне на корпоративния данък, от 1 март до 30 юни на следващата година. Променени са разпоредбите на ЗКПО относно срока за деклариране на авансови вноски (съгласно чл. 87а, ал.1 от ЗКПО в срок от 1 март до 15 април на същата година) и за подаване на декларацията за промени на авансовите вноски за корпоративен данък по чл. 88 от ЗКПО. Сроковете за месечните и тримесечни плащания не са променени, с изключение на срока за внасяне на авансов корпоративен данък за месец декември и за третото тримесечие на текущата година, който се променя от 15 декември на 1 декември на годината.

Прогнозата за периода 2023–2026 г. отчита ефект от прилагане на новата схема на данъчното облекчение, представляващо държавна помощ за регионално развитие, за която през 2023 г. се очаква постановяване на положително решение на Европейската комисия относно съответствие с Насоките за регионална държавна помощ (2021/С 153/01).

При планиране на постъпленията от други данъци по ЗКПО е съобразено намалението от 2022 г. на ставката от 10% на 3% на данъка върху разходите в натура по чл. 204, ал. 1, т. 4 от ЗКПО.

## — Данъци върху доходите на физическите лица

Прогнозата за периода 2023–2026 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 лицата, извършващи стопанска дейност като търговци по смисъла на Търговския закон, включително еднолични търговци или физически лица, регистрирани като земеделски стопани, избрали доходът от стопанската им дейност да се облага с данък върху такава годишна данъчна основа. В размера на приходите от личното подоходно облага не се включват и постъпленията в местните бюджети от патентен данък и от данък върху таксиметров превоз на пътници.

Върху размера на данъчните постъпления от ДДФЛ основно влияние имат развитието на параметрите на пазара на труда и предприетите законодателни и административни мерки в областта на трудовото, социалното и данъчното законодателство. Влияние оказват размерът на средната работна заплата, нивото на безработица в страната, декларираните с годишната данъчна декларация на физическите лица резултати, размерът на изплатените суми за дивиденди и ликвидационни дялове, нивото на лихвените проценти по депозити на гражданите и обема на депозитите.

Отчетен е ефектът от приетото увеличаване на размера на нормативно признатите разходи от 25 на сто на 40 на сто за доходите от дейността на адвокатите, както и наличната информация относно ефектите от постоянните мерки на Националната агенция по приходите (НАП) за спазване на данъчното законодателство и подобряване събираемостта на приходите.

При прогнозиране на постъпленията от ДДФЛ е взет предвид очакваният отрицателен годишен бюджетен ефект от прилагане на увеличен размер на данъчните облекчения за деца за придобитите през 2022 г. и през 2023 г. доходи.

## — Данък върху добавената стойност

При прогнозиране на приходите от ДДС за периода 2023–2026 г. са взети предвид допусканията относно промените в икономическата активност в страната, динамиката на потреблението, вноса, износа, влиянието на приетите законодателни изменения и въздействието на фактори, обусловени от промени във външната среда. Отчетени са както прогнозите за макроикономическите показатели, така и ефектите от промени в законодателството.

Прогнозата е направена при допускането за отпадане от 01.01.2024 г. на действието на мерките за намаление на ставката по ДДС за ресторантьорски и кетъринг услуги, обща туристическа услуга и спортни съоръжения. Едновременно с това, намалената ставка на ДДС за книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули остава като постоянна мярка на данъчната политика.

Взет е предвид ефект от действието на намалена ставка по ДДС от 9% за доставки на природен газ и централно отопление до 01.07.2023 г. и прилагането на нулева ставка на ДДС за доставки на хляб и брашно до 31.12.2023 година.

## — 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 направените законодателни промени. Прието е допускане за запазване през целия период на относителна устойчивост на структурата на потреблението на акцизните продукти в рамките на различните групи акцизни стоки.

Отчетени са ефектите от увеличаване на акцизните ставки за всички тютюневи изделия с въвеждане на акцизен календар за период от четири години напред, считано от 1 март 2023 г., с цел балансирано увеличение на минималното облагане с акциз на цигарите и другите категории тютюневи изделия. Прогнозата е направена на база презумпцията за запазване на акцизните ставки на алкохолните напитки, бирата и горивата (без природен газ, електроенергия и втечен нефтен газ).

По отношение на постъпленията от акциз върху електроенергията, природния газ и втечен нефтен газ, използвани като моторно гориво, е взето предвид, че освобождаването от облагане на тези продукти ще се прилага до 30.06.2025 година.

За 2023 г. е непроменен размерът на сумата по схемата за държавна помощ „Помощ под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство“ от 100 млн. лева.

## — Други данъци

При изготвянето на прогнозите за приходите от данъци са включени постъпления от приетата временна солидарна вноска по Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията с действие от 1 октомври 2022 година. Временната солидарна вноска се внася за данъчните печалби за 2022 г. и за 2023 г., като данъчната печалба се определя по правилата, регламентирани в Закона за корпоративното подоходно облагане (§ 9. От ПРЗ на ЗКПО в сила от 8.10.2022 г. – ДВ, бр. 99 от 2022 г.). Предвид предоставената в закона възможност, задължените лица могат да правят авансови вноски по тази вноска.

**Табл. 3-5: Очаквани ефекти върху бюджета от дискреционните приходни мерки на начислена основа за периода 2023–2026 г., изменение спрямо предходна година, млн. лв.**

	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Приходи от осигурителни вноски от промяната в политиката по доходите (вкл. увеличение на МРЗ, минималните осигурителни прагове и на минималните осигурителни доходи на самоосигуряващите се лица и минималния осигурителен доход на земеделските стопани и тютюнопроизводители, увеличение на максималния осигурителен доход, увеличение на заплати на педагогическия персонал)	332.0	519.3	430.6	421.2
Временна солидарна вноска по Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 година за спешна намеса за справяне с високите цени на енергията от дружества в дейности добив на нефт, природен газ и въглища и нефтопреработване.	288.0	-375.9		
Приходи от оперирането на ТОЛ системата	189.3	66.3		
Ефект върху приходите от ДДС и акцизи в резултат на повишаване на акцизната ставка на пури и пурети, на тютюн за пушене, на нагреваемо тютюнево изделие, на течността за електронна цигара (от 1.03.2023 г.)	97.1	209.6	187.8	179.2
Приходи от ДДФЛ от увеличение на МРЗ, минималните осигурителни прагове и минималния осигурителен доход	34.4	86.0	68.0	74.0
Приходи от избор на осигуряване	7.0	7.7	7.4	7.0
Приходи от осигурителни вноски от увеличение на осигурителния стаж при пенсиониране	0.5	0.5	0.5	0.5
Намалена ставка на 9% на ДДС за централно отопление (до 30.06.2023 г.)		15.0		
Намалена ставка на 9% на ДДС за природен газ (до 30.06.2023 г.)		46.0		
Увеличен размер от 40 на сто на нормативно признатите разходи за доходите на адвокатите	-6.0			
Държавна помощ за регионално развитие – данъчно облекчение за корпоративния данък	-11.0			
Отпадане на таксите за ползване на детски градини и на детски ясли	-11.5			
Изменение на параметрите на политиката по дивидентите	-15.4			
Намалена ставка на 0% на ДДС за хляба и брашно (до 31.12.2023 г.)	-82.7	165.4		
Ефект върху приходите от ДДС и акцизи в резултат на освобождаване от акциз на електрическата енергия, природния газ и втечен нефтен газ (LPG) – до 01.07.2025	-92.6		92.6	
Повишаване на прага за регистрация от 50 на 100 хил. лв. оборот по ЗДДС	-110.0			

	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Намалена ставка на 9% на ДДС за ресторантьорски, кетъринг и туристически услуги, спортни съоръжения (до 30.12.2023 г.), както и книги, бебешка храна, пелени и хигиенни продукти (и след 31.12.2023 г. като постоянна мярка)	-243.2	211.5		
Отрицателен ефект върху приходите от ДДС при внос от приемането на Закон за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна	-520.0			
Мерки в областта на енергетиката	-3 767.8	-692.5		
<b>Общо:</b>	<b>-3 912.0</b>	<b>258.9</b>	<b>786.9</b>	<b>681.9</b>

Източник: МФ

## 4. АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ

### 4.1 Алтернативен сценарий

Повече от година след началото на войната на Руската федерация в Украйна международната икономическа обстановка остава несигурна и трудно предвидима. В алтернативния макроикономически сценарий е разгледан вариант на по-неблагоприятна динамика на външното търсене и по-голям спад на цените на международните суровини спрямо базовия сценарий. Шокът върху растежа на европейската и световната икономики се проявява през втората половина на 2023 г., като тенденцията ще се пренесе и през 2024 г. През последните две години от прогнозния период БВП както на ЕС, така и на света ще отбележи по-високи растежи спрямо базовия сценарий, но нивото му по постоянни цени ще остане по-ниско до края на прогнозния хоризонт. В разгледания сценарий отрицателният ефект върху икономиката на ЕС е по-силен, което предполага и известно обезценяване на еврото спрямо долара. По-слабото световно търсене ще доведе и до относително по-ниски международни цени на суровините до края на 2026 г. В резултат на по-ниската икономическа активност в ЕС и по-големия спад на международните цени се предполага, че ЕЦБ ще започне политика на постепенно понижаване на основния лихвен процент още през втората половина на 2024 г. Вероятността от осъществяването на подобен негативен сценарий е диктувана от силното повишение на лихвените проценти през 2022 г. Високата задлъжнялост и покачващата се цена на обслужване на дълга увеличават риска от просрочване на текущите плащания към кредиторите и влошаване на финансовата стабилност. Това би се отразило негативно върху пазара на недвижими имоти, строителството и потреблението на домакинствата.

**Табл. 4-1: Обобщение на допусканията, използвани в алтернативния сценарий (отклонение спрямо базовия) за периода 2023–2026 г.**

Международна среда	2023	2024	2025	2026
Световна икономика [реален растеж, пр.п.]	-0.4	-0.6	0.4	0.1
Европейска икономика – ЕС 27 [реален растеж, пр.п.]	-0.7	-1.1	0.7	0.1
Валутен курс щ.д./евро [%]	-4.0%	-2.0%	0.0%	0.0%
Цена на петрол "Брент", щ.д./барел [%]	-2.9%	-8.7%	-2.5%	-2.0%
Цени на метали [в щ.д., %]	-0.5%	-1.0%	-0.5%	-0.5%
Цени на селскостопански суровини [в щ.д., %]	-0.5%	-6.1%	-0.5%	-0.5%
Цени на хранителни продукти [в щ.д., %]	-2.6%	-3.4%	-1.2%	-1.2%
Цени на неенергийни суровини [в щ.д., %]	-5.4	-2.6	-0.3	2.1
EURIBOR 3м. [пр.п.]	0.0	-0.3	0.0	0.0

Източник: МФ



По-слабото търсене от страна на основните ни търговски партньори ще понижи реалния растеж на БВП на България през 2023 и 2024 г. През следващите две години от прогнозния период, икономическият растеж ще е малко по-висок спрямо базовия сценарий. През 2025 г. причина за това развитие ще бъде по-силното външно търсене, което ще се отрази положително на растежа на износа на стоки и услуги, а в края на периода – от по-високите инвестиции в основен капитал. Нивото на БВП по текущи цени обаче ще остане под това в базовия сценарий отчасти поради по-ниския дефлатор на БВП. По-слабият растеж на приходите на фирмите от износ ще се отрази негативно върху заетостта и доходите в страната и оттам на потреблението. Инвестициите също ще бъдат повлияни отрицателно по линия на по-слабото търсене и високата несигурност, особено в сферата на недвижимите имоти и строителството. Обезценяването на еврото спрямо долара през 2023 г. ще повиши цените на вносните суровини и ще се отрази в малко по-висока инфлация спрямо базовия сценарий. През остатъка от периода, в алтернативния сценарий, ще се наблюдава относително по-ниска инфлация, под влияние на очакваното по-голямо понижение на международните цени на суровините. В резултат на влошените условия на търговия дефлаторът на БВП ще бъде по-нисък спрямо базовия сценарий през целия период 2023–2026 г. Дефицитът по текущата сметка ще се повиши спрямо основния сценарий, следвайки тенденциите във външната търговия.

Обобщение на очакваните промени в основни макроикономически показатели, в резултат от направените промени в допусканията, са представени в следващата таблица.

**Табл. 4-2: Промени в основните макроикономически показатели (отклонение спрямо базовия сценарий)**

Основни макроикономически показатели	2023	2024	2025	2026
<b>БРУТЕН ВЪТРЕШЕН ПРОДУКТ</b>				
БВП ниво по текущи цени [%]	-0.5%	-1.2%	-1.1%	-1.1%
БВП [реален растеж, [пр.п.]	-0.1	-0.5	0.1	0.2
Потребление	0.0	-0.1	0.1	0.0
Брутообразуване на основен капитал	0.5	-1.1	-1.1	1.1
Износ на стоки и услуги	-0.7	-1.0	1.0	0.0
Внос на стоки и услуги	-0.3	-0.6	0.4	0.0
<b>ПАЗАР НА ТРУДА И ЦЕНИ</b>				
Заетост (СНС) [%]	0.0%	-0.2%	-0.2%	-0.1%
Коефициент на безработица (НРС) [пр.п.]	0.0	0.1	0.1	0.1
Компенсация на наетите [%]	-0.1%	-0.3%	-0.4%	-0.5%
Дефлатор на БВП [пр.п.]	-0.3	-0.2	-0.1	-0.2
Средногодишна инфлация (ХИПЦ) [пр.п.]	0.3	-0.4	-0.3	-0.2
<b>ПЛАТЕЖЕН БАЛАНС</b>				
Текуща сметка % БВП [пр.п.]	-0.6	-0.8	-0.5	-0.6
<b>БЮДЖЕТЕН СЕКТОР</b>				
Бюджетни приходи (%)	-0.2	-0.6	-0.5	-0.5
Бюджетен баланс % от БВП [пр.п.]	-0.1	-0.3	-0.3	-0.3
Държавен дълг % от БВП [пр.п.]	0.2	0.7	0.9	1.2

Източник: МФ

## 4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози при различни сценарии

Анализът на чувствителността представя промяната върху основни бюджетни параметри, която би настъпила при реализиране на алтернативния макроикономически сценарий.

При алтернативния сценарий БВП по текущи цени е по-нисък в периода 2023–2026 г., което оказва отрицателен ефект върху данъчните постъпления и съответно общите бюджетни приходи. Основен принос имат по-ниските приходи от данъка върху доходите на физическите лица, както и постъпленията от социално- и здравно-осигурителни вноски, което се дължи на по-ниското ниво на компенсация на наетите в алтернативния сценарий. Общите приходи ще се понижат спрямо базовия сценарий с 0.2% през 2023 г. и 0.6% през 2024 г. В резултат от изменението на приходите и по-ниското ниво на номиналния БВП, бюджетният баланс би се влошил с 0.1 пр.п. през текущата година и 0.3 пр.п. за остатъка от периода.

Промяната в допусканията, по-високите бюджетни дефицити и по-ниското равнище на БВП по текущи цени ще се отрази в повишение на държавния дълг, като процент от БВП, с между 0.2 и 1.2 пр.п.

## 4.3 Сравнение с предходната програма

През 2022 г. българската икономика нарасна с 3.4% при очакван растеж от 2.6% в предходната Конвергентна програма. По-високото нарастване се дължеше на по-голям от очаквания растеж на публичното и частното потребление. Очакванията бяха, че по-слабото нарастване на реалния разполагаем доход и повишената несигурност ще доведат до по-съществено забавяне в растежа на потреблението на домакинствата.

В настоящата Конвергентна програма се очаква по-нисък икономически растеж за периода 2023–2025 г. Високите нива на инфлация и покачването на лихвените проценти доведоха до влошаване на очакванията за растежа на икономиката на ЕС и респективно това се отрази и на прогнозите за българската икономика.

Ръстът на заетостта през 2022 г. бе с 0.4 пр.п. по-нисък спрямо представеното в предходната Конвергентна програма. Причина е в съществено по-слабото интегриране на потока от украински бежанци в българската икономика и по-ниското им участие в заетостта. В същото време коефициентът на безработица за 2022 г. е с 0.7 пр.п. по-нисък спрямо стойността на показателя в Конвергентната програма за 2022 г. Високото търсене на труд през 2022 г. в много по-висока степен бе задоволено чрез безработни лица отколкото чрез лица извън работната сила или идващи от външни трудови пазари в сравнение с предварителните очаквания.

В настоящата Конвергентна програма е прогнозиран по-нисък ръст на заетостта през 2023 г., което се дължи основно върху очаквания по-нисък ръст на българската икономика. Същото се отнася и за ръста на заетостта през 2025 г., където очакванията са занижени както за ръста на българската икономика като цяло, така и за заетостта в частност. За динамиката на заетостта през 2025 г. няма съществени разлики между двете конвергентни програми.

Коефициентът на безработица за 2023 г. е по-нисък спрямо стойността му в предходната Конвергентна програма, като новата му стойност отразява достигнатите отчетни стойности на показателя през 2022 г. Същото се отнася и за 2024–2025 г., макар през тези години разликите в прогнозата за стойността на показателя да намаляват.

**Табл. 4-3: Основни макроикономически показатели**

	2022			2023			2024			2025		
	КП 2023	КП 2022	Разлика, пр.п.	КП 2023	КП 2022	Разлика, пр.п.	КП 2023	КП 2022	Разлика, пр.п.	КП 2023	КП 2022	Разлика, пр.п.
БВП, реален растеж, вкл.:	3.4	2.6	0.8	1.8	2.8	-1.0	3.3	3.6	-0.3	3.2	3.4	-0.2
Крайно потребление	5.2	2.6	2.6	3.0	3.3	-0.4	3.3	3.6	-0.4	3.3	3.7	-0.4
Бруто образуване на основен капитал	-4.3	7.6	-11.9	6.3	9.0	-2.7	12.6	6.0	6.6	6.5	9.9	-3.4
Износ на стоки и услуги	8.3	4.1	4.1	1.7	4.0	-2.3	4.3	5.8	-1.5	4.7	4.6	0.1
Внос на стоки и услуги	10.5	5.4	5.1	3.9	6.1	-2.2	6.4	6.5	-0.1	5.4	6.8	-1.5
Средногодишна инфлация (ХИПЦ)	13.0	10.4	2.7	8.7	5.1	3.5	3.8	2.7	1.1	2.8	2.3	0.5
Заети	1.3	1.7	-0.4	0.4	0.8	-0.4	0.7	1.0	-0.3	0.5	0.6	-0.1
Коефициент на безработица	4.3	5.0	-0.7	4.1	4.8	-0.7	3.9	4.4	-0.5	3.8	4.2	-0.3

Източник: МФ, НСИ

Разликата с предходната актуализация на Конвергентната програма по отношение на инфлационните процеси в страната произлиза основно от развитието на войната в Украйна, което промени съществено очакванията в средносрочен период за международните цени на основните суровини. Освен това еврото се обезцени спрямо щатския долар средно с 11% през 2022 г., при очаквано понижение от 6.8%, и допълнително усили влиянието на ръста в международните цени на суровините, които се котира в щатски долари, върху производствените и потребителските цени в страната. Това доведе до ускорение на инфлацията над очакваното през 2022 г. и ревизия във възходяща посока на прогнозата за нарастването на потребителските цени. Към момента очакванията са за по-голямо покачване при храните, както и при компонентите на базисната инфлация, които ще имат по-съществен принос към общия ХИПЦ най-вече през 2023 г.

# 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 ЕК<sup>21</sup>.

Индикаторът за фискална устойчивост в средносрочен план (S1) показва необходимата корекция в структурното първично бюджетно салдо в рамките на пет години от края на прогнозния период (2026 г. в случая на МФ), за да се гарантира, че държавният дълг в период t+15 (2038 г.) не надвишава референтната стойност от 60%.

Индикаторът за фискална устойчивост в дългосрочен план (S2) показва необходимата корекция в първичния 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 от застаряването на населението върху публичните финанси, докато отрицателната показва наличие на фискално пространство.

Табл. 5-1: Индикатори за устойчивост

	МФ		ЕК	
	S1	S2	S1	S2
Стойност, от която:	0.1	2.9	-1.4	3.4
Начална бюджетна позиция	3.1	3.8	1.1	2.1
Дългово ограничение	-2.0		-2.5	
Бъдещи промени в бюджетната позиция	-1.0	-0.9	0	1.3

Източник: МФ, Fiscal Sustainability Report 2021

В таблицата са представени оценките на МФ за индикаторите за устойчивост и тези на ЕК от Доклада за устойчивост на публичните финанси на ЕК<sup>22</sup>, публикуван през април 2022 г. Наличието на разлики в стойностите на индикаторите S1 и S2 между двете институции в голяма степен се дължи на различни очаквания за икономическия растеж, дълга и бюджетния баланс в средносрочен план, като оценките на Комисията се базират

<sup>21</sup> European Commission (2022). "Fiscal Sustainability Report 2021-Vol1". Institutional Paper 171. - ANNEX A5 Fiscal sustainability indicators

<sup>22</sup> European Commission (2022). "Fiscal Sustainability Report 2021-Vol2". Institutional Paper 171.

на прогнози от есента на 2021 г. Освен това оценката за устойчивостта на фискалната политика е силно зависима от перспективите за дългосрочно развитие на икономиката. Наличието на разлики в стойностите на индикаторите S1 и S2 между двете институции се дължи и на разлики в очакванията за бъдещи промени в бюджетната позиция, които са свързани с разходите за пенсии, здравеопазване и образование. При изготвянето на своята дългосрочна макроикономическа прогноза и съответните оценки за разходи, свързани със застаряването на населението, МФ използва допускания, залегнали в Доклада по застаряване на населението от 2021 г., прогноза за разходите за пенсии, подадена от Националния осигурителен институт и прогнози за разходите за здравеопазване и образование, получени от дългосрочния модел на МФ.

Оценките показват, че увеличението на дълга в рамките на прогнозния период до 2026 г. може да представлява риск за фискалната устойчивост на страната. Индикаторът S1 е положителен, което според референтните стойности на ЕК<sup>23</sup> означава умерен риск в средносрочен план и предполага действия за подобрене със съответната стойност на първичния структурен баланс, за да се осигури поддържане на нивото на дълга под 60% от БВП в средносрочен хоризонт. Стойността на индикатора S2 също показва умерен риск пред фискалната устойчивост в дългосрочен план.

Направена е оценка и за чувствителността на дълга, която представя набор от възможни сценарии за развитието на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ (наричан накратко в настоящия анализ държавен дълг) като процент от БВП. На база на чувствителността се прави оценка и на устойчивостта на дълга по критерии разработени от ЕК<sup>24</sup>.

Разгледани са четири алтернативни сценария, които представят възможните ефекти върху съотношението държавен дълг към БВП за период от 10 години след текущата (2023 г.), при следните допускания:

- Исторически структурен първичен баланс – допуска се, че след последната година на средносрочната бюджетна прогноза (2026 г.) структурният първичен баланс конвергира за четири години до средния отчетен през последните 15 години. Целта е да се оцени дали базовият сценарий е реалистичен като се вземат под внимание миналите фискални резултати;
- Шок върху лихвения процент и растежа на БВП – разглежда се перманентно увеличение на имплицитния<sup>25</sup> лихвен процент с 0.5 пр.п. и намаление на номиналния растеж на БВП с 0.5 пр.п. По-ниският номинален растеж на БВП би могъл да се случи както по линия на по-нисък реален растеж, така и по-линия на по-нисък дефлатор, т.е. по-ниска инфлация.;
- Финансов стрес – сценарият включва временно увеличение на имплицитния лихвен процент с 1 пр.п. през първата прогнозна година;
- Влошаване на първичния бюджетен баланс – сценарият разглежда по-висок дефицит (респ. по-нисък излишък) по първичния бюджетен баланс с 0.5 пр.п. от БВП през първите две години от прогнозата, след което полученият баланс се запазва.

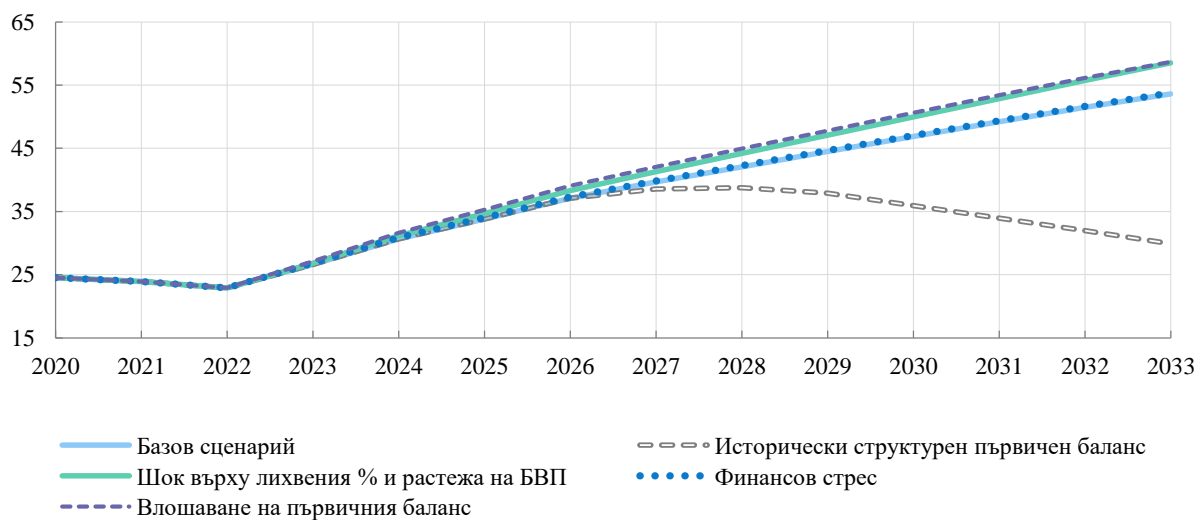
<sup>23</sup> S1<0 – нисък риск; 0<S1<2,5 – умерен риск; S1>2,5 – висок риск;  
S2<2 – нисък риск; 2<S2<6 – умерен риск; S2>6 – висок риск.

<sup>24</sup> European Commission (2022). “Fiscal Sustainability Report 2021-Vol1”. Institutional Paper 171. - ANNEX A1 Fiscal sustainability analysis: the Commission’s framework

<sup>25</sup> Изчислен е имплицитен лихвен процент като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

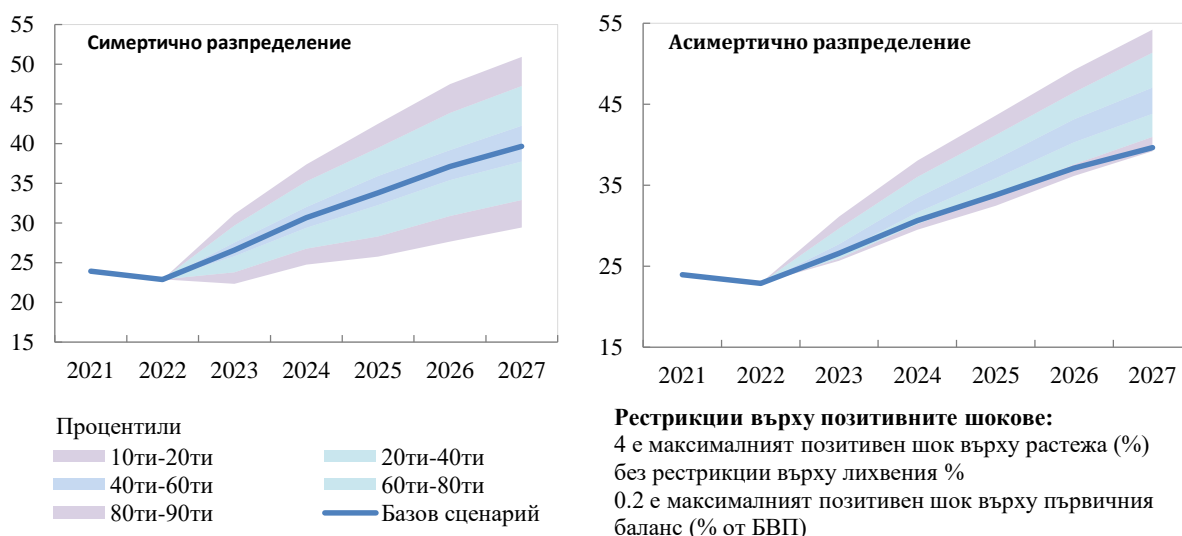
Представени са и ветрилообразни графики, от които може да се получи информация за несигурността около базовия сценарий. За конструирането на графиките се използват историческите данни за растежа на БВП, лихвения процент и първичния бюджетен баланс. Изчисляват се средни стойности и матрицата на вариация-ковариация, които описват съвместното нормално разпределение за тези променливи. За всяка от променливите се генерират шокове на база съвместното разпределение, които се добавят към базовите прогнози и се използват за изчисление на разпределението на прогнозната динамика на дълга. По дизайн съвместното нормално разпределение на шоковете генерира симетрична ветрилообразна графика, като рисковете в положителна посока съвпадат с тези в отрицателна. Допълнително е направена корекция чрез рестрикция върху позитивните шокове, за да се конструира асиметрична ветрилообразна графика и да се проследи динамиката на дълга към БВП при по-голяма вероятност за негативни шокове.

**Граф. 5-1: Държавен дълг % от БВП (четири алтернативни сценария)**



Източник: МФ

**Граф. 5-2: Ветрилообразна графика за очаквания Държавен дълг % от БВП**



Източник: МФ



При базовия сценарий без промяна на политиките<sup>26</sup> съотношението на дълг към БВП продължава да нараства до 2033 г., но остава под границата от 60%, освен това исторически в 94.7% от случаите структурният първичен баланс е бил по-висок от очаквания средно за периода 2027–2033 г., което означава, че страната би трябвало да може да подобри фискалната си позиция. Ако фискалната политика се върне към наблюдаваната в исторически план, съотношението на дълг към БВП ще се стабилизира през разглеждания период и през 2033 г. ще бъде с 23.7 пр.п. под базовия сценарий. При шок върху лихвения процент и номиналния БВП съотношението в края на периода ще бъде с 4.9 пр.п. над базовия сценарий. Временно повишение на лихвения процент за една година се отразява минимално на дълга към БВП в края на периода, а именно с 0.2 пр.п. В същото време шок върху първичния баланс би се отразил най-неблагоприятно и ще повиши съотношението на дълг към БВП през 2033 г. със 9.2 пр.п.

Симетричната ветрилообразна графика показва, че има 10% вероятност съотношението на държавния дълг към БВП към 2027 г. да бъде под 29%, 60% вероятност да бъде под 42% и 90% вероятност да бъде под 51%. При коригиране чрез рестрикции върху положителните шокове, вероятността държавният дълг в края на прогнозния период да падне под 39% от БВП е 10%, а с 90% вероятност ще бъде под 54%. Като цяло с 95% сигурност дългът към 2027 г. ще бъде по-висок от този към 2022 г.

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

### 5.2.1 Социално осигуряване

Дългосрочната бюджетна прогноза за развитието на държавната пенсионна система е разработена при параметрите на действащото към 1 април 2023 г. законодателство в областта на пенсиите и разпоредбите на Кодекса за социално осигуряване, в съответствие с допусканията от пролетната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите от 24 март 2023 г.

Прогнозата отразява промените в пенсионната сфера, приети със Закон за изменение на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022 г. (обн. ДВ, бр. 51 от 2022 г.), които оказват съществено влияние върху размерите на пенсиите както през 2022 г., така и в дългосрочен план, в т.ч.:

- През първото полугодие на 2022 г. продължи изплащането на допълнителни суми към пенсиите в размер на 60 лв. месечно. В периода януари-юни 2022 г. пенсионерите, за които доходът от пенсия през януари 2022 г. (с включена „ковид добавка“ от 60 лв.) е бил по-малък от този през декември 2021 г. (с включена „ковид добавка“ от 120 лв.), бяха компенсирани, като им беше изплатена сума, представляваща разликата между дохода им през декември 2021 г. и дохода им през януари 2022 г.
- От 01.04.2022 г. съгласно промяна в чл. 90а, ал. 2 от КСО размерът на социалната пенсия за инвалидност се определя в следните проценти от социалната пенсия за старост:
  - за лицата с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане 100 на сто с определена чужда помощ – 160 на сто;
  - за лицата с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 91 на сто до 100 на сто – 140 на сто;

<sup>26</sup> При базовия сценарий допускането е, че структурно коригираният първичен баланс преди отчитане на разходите за застаряване остава на стойността от последната година на средносрочната бюджетна прогноза (2026 г.) за остатъка от периода до 2033 г.

- за лицата с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 71 на сто до 90 на сто – 130 на сто.
- От 1 юли 2022 г. всички пенсии за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2021 г., бяха осъвременени с 10 на сто вместо с 6.1 на сто (процентът, определен по правилото на чл. 100 от КСО). Изплащаните към 30 юни допълнителни суми от 60 лв. (т.нар. „ковид добавки“) и индивидуални компенсаторни суми, представляващи разликата между дохода им от пенсия през декември 2021 г. и дохода им от пенсия от януари 2022 г., бяха включени в основния размер на получаваната пенсия за трудова дейност след прилагане на осъвременяването с 10 на сто.
- Минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст се увеличи от 370.00 лв. на 467.00 лв. от 1 юли 2022 г. (с 26.2 на сто).
- Размерът на социалната пенсия за старост се увеличи от 170.00 лв. на 247.00 лв. от 1 юли 2022 г. (с 45.3 на сто).
- Максималният размер на получаваните една или повече пенсии, без добавките към тях, се увеличи от 1 500.00 лв. на 2 000.00 лв. (с 33.0 на сто) от 01.07.2022 г., а от 1 октомври на 3 400.00 лв. (със 70.0 на сто).
- От 1 октомври 2022 г., пенсиите за трудова дейност, отпуснати с начална дата до 31 декември 2021 г. вкл., бяха преизчислени на базата на средномесечния осигурителен доход за страната, от който е отпусната пенсията и стойността на процента за година стаж, определена в законодателството, действащо към датата на отпускане на пенсията. За периода от отпускането до момента на преизчислението, беше приложено ново правило за годишно осъвременяване от 1 юли – вместо сборът от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от индекса на потребителските цени през предходната година, беше приложен по-високият от двата процента. Когато преизчисленият размер се окаже различен от размера към 30 септември 2022 г., пенсията се определи в по-високия размер.

В дългосрочен план, най-силно влияние върху финансовото състояние на държавната пенсионна система в България ще оказват следните фактори:

- Демографските промени, представени чрез коефициента на възрастова зависимост;
- Условието за пенсиониране, представени чрез вътрешносистемния коефициент на зависимост;
- „Щедростта“ на публичната пенсионна схема, представена чрез коефициента на заместване на дохода.

В демографски план, българската пенсионна система е изправена пред сериозни предизвикателства. Прогнозите на НСИ и на Евростат показват, че населението на страната ще продължава да намалява, като едновременно с това неговата възрастова структура ще се влошава. Това ще доведе до чувствително нарастване на коефициента на възрастова зависимост. Ако през 2021 г. на 100 лица между 15 и 64 г. са съответствали 34 лица на възраст над 65 г., то през 2070 г. броят им ще нарасне до 54 на 100 лица. Населението в трудоспособна възраст ще намалява и делът му от общата численост на населението в България ще се свие от около 64% до около 57%. От своя страна, делът на възрастното население (65+) ще нарасне от около 22% през 2021 г. до 30% през 2070 година.

В дългосрочен план съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица ще нараства. Съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените

лица, наричано още (системен) коефициент на зависимост, е ключов индикатор за финансовото състояние на пенсионните схеми от разходопокривен тип. Застаряването на населението и нарастването на средната продължителност на живота от една страна, и намаляването на населението в трудоспособна възраст от друга, оказват съществено влияние върху държавната осигурителна система в дългосрочен план.

В дългосрочен план броят на осигурените лица следва тенденцията в броя на заетите, като до 2027 г. се очаква увеличение, а след това до 2070 г. тенденцията е намаляваща, което е резултат от намалението на населението в трудоспособна възраст, водещо от своя страна до свиване на работната сила.

Общият брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност, изплащани от ДОО в дългосрочен план ще намалява в резултат от повишаването на законовите изисквания за достъп до пенсия, както и поради негативните демографски тенденции в страната. Вследствие на отрицателния естествен прираст на населението в страната обаче, относителният дял на пенсионерите от общото население на страната ще се увеличи от около 29% през 2021 г. до 35% през 2070 година.

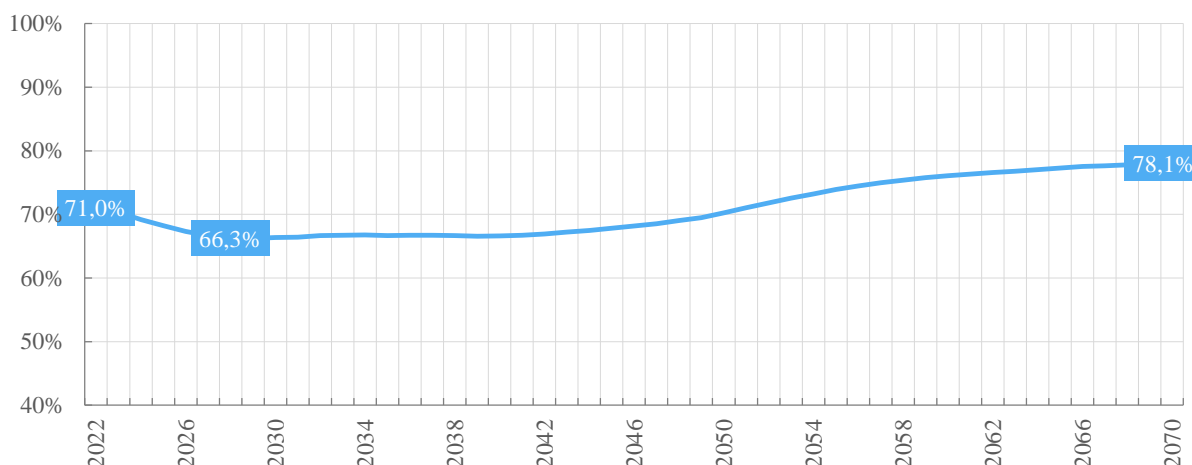
В края на 2022 г. броят на пенсионерите с пенсия за трудова дейност е бил 1 977.4 хил. лица. До 2070 г. се очаква той да намалее до около 1 748.0 хил. лица.

Докато при лицата с пенсия за инвалидност се очаква намалението да продължи през целия разглеждан период, при пенсионерите с пенсия за осигурителен стаж и възраст намалението ще продължи до 2040 г., след което броят им ще започне плавно да се увеличава и ще засили демографския натиск върху държавната пенсионна система. Увеличението е в резултат на вливането в съвкупността на пенсионерите на поколенията, родени през 70-те и 80-те години на миналия век. Демографският натиск след 2040 г. ще се усили и поради две допълнителни обстоятелства:

- На първо място, през 2027 г. престава да нараства изискуемият осигурителен стаж за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Тогава той ще достигне 37 г. за жените и 40 г. за мъжете.
- На второ място, през 2029 г. изискуемата възраст за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст достига 65 години за мъжете. Възрастта продължава да нараства само за жените (до 2037 г.), когато и мъжете и жените ще се пенсионират на 65 години. На този етап няма нормативно определен механизъм относно прилагането на предвиденото в законодателството (чл. 68, ал. 5 от КСО) обвързване на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г., поради което прогнозата е разработена при допускането, че след 2037 г. пенсионната възраст остава 65 години и за двата пола.

Тези обстоятелства ще доведат до влошаване на съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица в дългосрочен план.

**Граф. 5-3: Пенсионери с пенсии за трудова дейност към осигурени лица (2022-2070 г.)**



През 2022 г. на 100 осигурени лица са съответствали 71 пенсионери с пенсии за трудова дейност. На граф. 5-3 се вижда, че т. нар. „вътрешносистемен коефициент на зависимост“<sup>27</sup> ще намалява, като в периода между 2027 г. и 2037 г., когато пенсионната възраст за жените и мъжете ще се изравни на 65 години, съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица ще бъде около 66-67%. Това намаление е резултат от прогнозирания по-малък брой новоотпуснати пенсии през тези години, вследствие на увеличаването на пенсионната възраст, ограничаването на ранното пенсиониране, както и поради наличието на стимули за по-дълго оставане на пазара на труда на възрастните работници. След 2040 г. под въздействието на фактори като застаряване на населението, увеличаваща се средна продължителност на живота и намаляващ брой на заетите лица, съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица ще започне да нараства, достигайки 78,1% през 2070 година.

Провежданите в последните години пенсионни политики съдействаха за повишаване на адекватността на пенсиите.

В периода 2022–2026 г., размерите на пенсиите ще нараснат значително. През 2022 г. брутният коефициент на заместване на дохода<sup>28</sup> достигна 51.9%. В резултат на проведените през 2022 г. политики по отношение на размерите на пенсиите, през следващите няколко години брутният коефициент на заместване на дохода се очаква да достигне до около 56-57%, като това са и най-високите му стойности за целия разглеждан период.

В дългосрочен план средната стойност на коефициента на заместване на дохода ще намалее до около 37.0%. Върху този процес най-съществено влияние оказва законодателното изискване за редуция на индивидуалния коефициент на пенсионерите, на които ще бъде отпусната пенсия и от ДОО, и от универсален пенсионен фонд (втори стълб)<sup>29</sup>. Коефициентът на заместване от ДОО ще бъде по-нисък за пенсионерите, които се осигуряват и в двата стълба. Техните пенсии ще бъдат редуцирани, според процента на осигурителната вноска, която е била прехвърляна към втория стълб, при отчитане на броя на месеците, през които лицето е било осигурявано в универсален пенсионен фонд спрямо

<sup>27</sup> Съотношението между броя на пенсионерите с пенсии за трудова дейност и броя на осигурените лица.

<sup>28</sup> Съотношението на средната пенсия за трудова дейност към средния осигурителен доход на осигурените лица за съответната календарна година.

<sup>29</sup> От 2002 г. лицата, родени след 1959 г. се осигуряват за втора пенсия в универсални пенсионни фондове, като за тях 5% от осигурителната вноска за пенсия се пренасочва към втория стълб.

общата продължителност на осигурителния му стаж. Тези лица ще получат допълнителна пенсия за старост от универсален пенсионен фонд. Намалението в размера на пенсиите от първия стълб, отпуснати на жените, родени в началото на 1960 г., които придобиват право на пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2023 г., е около 10.0 на сто. Този процент ще нараства, достигайки до около 25 на сто за пенсиите, отпуснати след 2050 г., тъй като целият осигурителен стаж на лицата, които ще се пенсионират тогава, ще обхваща периоди след 2001 г. с осигуряване в универсален пенсионен фонд. Важно е да се отбележи, че стойността на намалението е различна за всеки отделен пенсионер и зависи от конкретния период, който обхваща осигурителния му стаж.

Правилото за осъвременяване на пенсиите по чл. 100 от КСО, според което осъвременяването се извършва с процент, равен на сбора от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от хармонизирания индекс на потребителските цени през предходната календарна година, също допринася за намалението на коефициента на заместване на дохода.

Динамиката в разходите за пенсии е в пряка зависимост от динамиката в системния коефициент на зависимост и коефициента на заместване на дохода.

През 2022 г. разходите за пенсии достигнаха 9.5% от БВП без допълнителните суми към пенсиите и 10.0% от БВП с включени допълнителни суми<sup>30</sup>, които не бяха предвидени в Закона за бюджета на ДОО за 2022 г. През 2023 г. и 2024 г. разходите за пенсии ще надхвърлят 10.0% от БВП, като през 2025 г. и 2026 г. ще достигнат най-високата си стойност за целия прогнозен период от 11.0%. След 2026 г. делът на разходите за пенсии от БВП ще започне постепенно да намалява, достигайки най-ниската си стойност от 9.1% в периода 2042–2050 г., след което се очаква ръст до 9.5% в края на прогнозния период. Причините за намалението на разходите за пенсии като процент от БВП в периода 2027–2050 г. са комплексни и могат да бъдат обобщени в две групи: 1) намаляване броя на пенсионерите и задържане на съотношението между броя на пенсионерите и осигурените лица на относително ниски нива – основно поради демографски причини и по-строгите условия за придобиване право на пенсия; 2) изпреварващ ръст на средния осигурителен доход спрямо средната пенсия, поради прилагания механизъм за осъвременяване на пенсиите и намаляването на пенсията на лицата, които са били осигурени и в двата стълба към момента на пенсионирането си.

Влияние върху 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 стълб) и в универсален пенсионен фонд (II стълб), да променят осигуряването си и да преминат към осигуряване само в първия стълб с увеличена осигурителна вноска. В края на 2022 г. с прехвърлено осигуряване изцяло към първия стълб са били общо 93 543 лица, от които 36 721 вече имат отпуснатата пенсия от ДОО в пълен размер (1.8% от всички пенсионери с отпуснати пенсии към края на 2022 г.), а останалите 56 822 лица (2.2% от всички осигурени към края на 2022 г. лица) продължават да се осигуряват и да трупат пенсионни права.

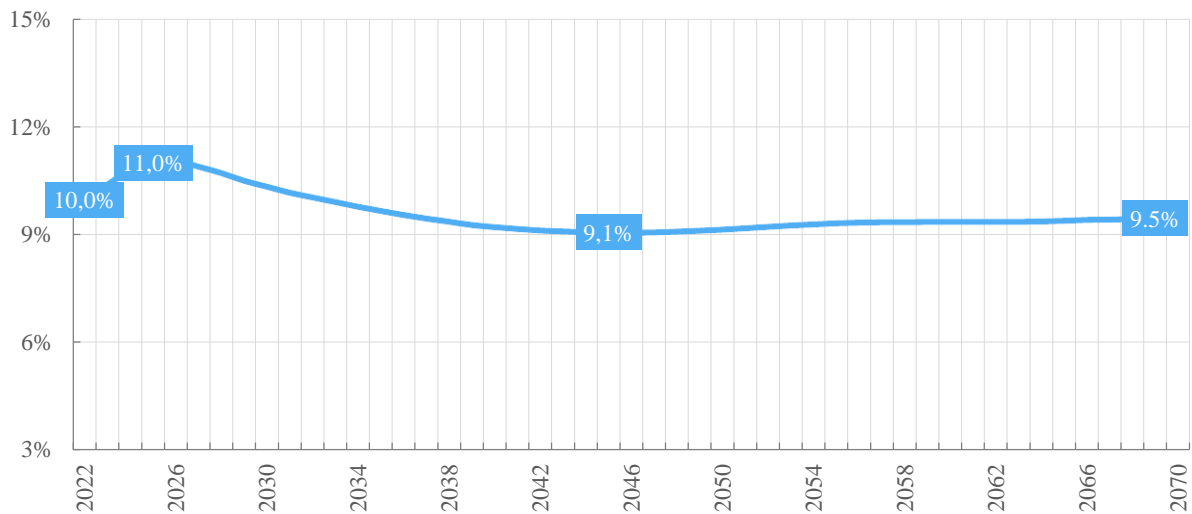
На следващата графика са показани резултатите от дългосрочната прогноза за разходите за пенсии, изплащани от държавното обществено осигуряване за периода 2022–2070 година.

---

<sup>30</sup> Това са сумите, изплащани към пенсиите през първото полугодие на 2022 г., средствата за които бяха прехвърлени в сметка за чужди средства на НОИ и отчетени като разход за 2021 г.:

- 750,0 млн. лв. за изплащане на допълнителни суми от 60 лв. към пенсиите на всички пенсионери за периода януари–юни;
- 100,0 млн. лв. за изплащане на еднократна сума от 75 лв. за ваксинирани срещу COVID-19 пенсионери.

**Граф. 5-4: Разходи за пенсии в % от БВП (2022-2070 г.)**



Фискалният натиск върху държавната пенсионна система е най-силен в началото на периода в резултат на промените в размерите на пенсиите, приети със Закон за изменение на Закона за бюджета на ДОО за 2022 г., които водят до значително подобрене на тяхната адекватност. В дългосрочен план, ефектът от застаряването на населението и очакваната по-висока продължителност на живота, до голяма степен ще се компенсира от по-ниските коефициенти на заместване на дохода от първия стълб за лицата, които са се осигурявали и в двата стълба. Тъй като тези лица ще получават и втора пенсия от универсалния пенсионен фонд, бъдещата адекватност на пенсиите ще зависи до голяма степен от коефициента на заместване, който ще бъде постигнат от втория стълб.

### 5.2.2 Здравеопазване

В дългосрочен план се очаква делът на общите разходи за здравеопазване да достигне 5.1% от БВП през 2050 г. и след това леко да намалее до 5% през 2070 г. Подобна динамика се очаква и в Доклада по застаряване на населението 2021 г. Прогнозата за дългосрочните разходи за здравеопазване е базирана единствено на прогнозата на населението. Подобен сценарий е силно ограничителен. Той не предполага 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 недемографски фактори са сред основните причини за нарастване на разходите за здравеопазване в развитите страни. Поради тази причина в Доклада по застаряване на населението освен базовия са разгледани още 11 сценария за развитие на разходите за здравеопазване, свързани с различна демографска и икономическа динамика. При тях разходите на България в периода 2019–2070 г. се увеличават с от 0.2 пр.п. до 2.2 пр.п., като най-голямо увеличение има при сценарий с включени фактори различни от демографските като иновации в медицинските технологии.



**Табл. 5-3: Разходи за здравеопазване<sup>31</sup> % от БВП**

	2019	2030	2040	2050	2060	2070
<b>МФ</b>	4.6	4.8	5.0	5.1	5.0	5.0
<b>Доклад 2021</b>	4.9	5.1	5.3	5.5	5.4	5.4

Източник: МФ, Ageing report 2021

### 5.2.3 Образование

**Табл. 5-4: Разходи за образование % от БВП**

	2019	2030	2040	2050	2060	2070
<b>МФ<sup>32</sup></b>	3.8	4.1	4.0	4.2	4.4	4.2
<b>Доклад 2021</b>	2.9	3.1	3.0	3.2	3.4	3.3

Източник: МФ, Ageing report 2021

Прогнозата на МФ 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.

### 5.3 Условни задължения

Гарантираният дълг на сектор „Държавно управление“ към края на 2022 г. възлиза на 590.2 млн. лв. или 0.4% от БВП, като отбелязва ръст в номинално изражение спрямо нивото отчетено в края на 2021 г. (556.1 млн. лв. или 0.4% от БВП). Увеличението е следствие от извършваните регулярни операции по гарантираните заеми.

Гарантираният дълг на сектор „Държавно управление“ се формира основно от издадените гаранции от подсектор „Централно управление“ с дял от 99.9%. Подсектор „Местно управление“ заема около 0.1%, а единиците от подсектор „Социалноосигурителни фондове“ не може да издават гаранции.

През 2023 г. до приемането на Закон за държавния бюджет на Република България за 2023 г. от Народното събрание и при допускане за издаване на новите държавни гаранции, предвидени в Закона за прилагане на разпоредбите на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2022 г.<sup>33</sup>, предназначени за подкрепа на стратегически проекти в енергийния сектор, за енергийна ефективност и зеления преход на малките и средни предприятия и по линия на инструменти на ЕС, както и усвояване на средствата от заемите в пълен размер през

<sup>31</sup> Стойностите от докладите по застаряване представляват сума от разходи за здравеопазване и разходи за дългосрочна грижа. Прогнозите от Доклада се базират на данни от Системата за здравни сметки (System of Health Accounts), докато прогнозите на МФ се базират на данни от разходи на сектор „Държавно управление“ по функции (COFOG)

<sup>32</sup> Разходи на сектор „Държавно управление“ по функции (COFOG)

<sup>33</sup> обн., ДВ, бр. 104 от 30.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.

2023 г., се очаква номиналният размер на гарантирания дълг на сектор „Държавно управление“ да се увеличи, достигайки в номинално изражение до 2.4 млрд. лв., а като съотношение спрямо прогнозния БВП да възлезе на около 1.3%.

В края на 2023 г. доминиращ дял с 53% в отрасловата структура на гарантирания дълг се очаква да заемат гаранциите на сектор „Енергетика“, следвани от гаранциите по нови заемни споразумения на Българската банка за развитие ЕАД в размер до 700.0 млн. лв. с дял от 30%. Издадените гаранции по инструментите на ЕС, създадени в следствие на избухването на COVID-19 – SURE и Паневропейския гаранционен фонд, както и във връзка с предложението на Европейската комисия относно предоставянето на макрофинансова помощ на ЕС за Украйна под формата на помощи и заеми, заемат дял от 14%. Останалите 3% заемат предоставените гаранции по реда на Закона за кредитиране на студенти и докторанти, по изпълнявани други международни споразумения и издадените общински гаранции.

През следващите години от прогнозния период се допуска плавното им намаляване до 1.1% от БВП към края на 2026 г., в следствие очакваното подобрене през 2025–2026 г. на икономическата активност, както в България, така и в ЕС, допусканията за растеж на БВП в номинално изражение, както и планираното обслужване на гарантираните заеми, в съответствие с договорените погасителни панове.

В съответствие с т. 1.7 от Решение № 70 на МС от 27 януари 2023 г. за бюджетната процедура за 2024 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 31.12.2021 г. над 0.1% от брутният вътрешен продукт 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 2021 и 2022 г., разчет за 2023 г. и прогноза за периода 2024–2026 г.

На база на получената информация, за четиригодишния период 2023 – 2026 г. се прогнозира намаление на задълженията на държавните дружества от нефинансовия сектор, обект на наблюдение, с 21.84%. Отчетеният към 31.12.2022 г. размер на дългосрочните и краткосрочните задължения на тези дружества е общо 11.4 млрд. лв., като към 31.12.2026 г. прогнозите за същите са в размер на 8.9 млрд. лв.

Сумарният коефициент на задлъжнялост се понижава от 0.75 към 31.12.2022 г. до 0.48 в края на периода. Сумарното съотношение на дълга на тези дружества спрямо активите им намалява с 0.10 през прогнозния период до 0.32. Коефициентът на ликвидност остава стабилен на ниво от над 1.7 през целия период 2021–2026 г.

## 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.

Постигането на устойчива средносрочна фискална рамка и нейното реализиране са свързани с реализирането на редица мерки за повишаване на качеството на публичните финанси, изразяващи се в подобряване на бюджетния процес, усъвършенстване на бюджетните документи, утвърждаване прилагането на добри бюджетни практики и проследяване на ефектите от провежданите секторни политики чрез мониторинг на ключовите индикатори за измерване на напредъка по отношение изпълнението на стратегическите цели на политиките и постигането на очакваните ползи/ефекти за обществото.

Въпреки предизвикателствата в глобален мащаб и липсата на редовно правителство към настоящия момент продължават усилията за постигане на по-добра обвързаност между финансирането на провежданите политики и постигнатите резултати от изпълнението им.

През последните години се утвърди практиката в средносрочната бюджетна прогноза и в нейната актуализация да се помества информация за ключови индикатори за измерване на степента на постигане на целите на политиките, провеждани от органите на изпълнителната власт.

В средносрочен план се очаква натрупването на информация по дефинираните ключови индикатори за изпълнение да допринесе за създаване на устойчива база за мониторинг и проследяване на тенденции, както и за оценка на връзката между стратегическите цели на бюджетните организации и изпълняваните от тях политики/бюджетни програми.

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.

Законовата рамка за програмното бюджетиране изисква правителството да поддържа актуална програмна класификация, утвърждавана от Министерския съвет, която да съответства на функциите на централната администрация и на портфейлите на органите на изпълнителната власт, които провеждат политики, поради което програмната класификация беше актуализирана съгласно действащата към момента нормативна уредба.

Качеството на публичните финанси се гради на основата на разработваните макроикономически и бюджетни прогнози в подкрепа на провежданата от правителството благоразумна фискална политика, като за целта е необходим коректив – независим орган, който със своите функции да насърчава устойчивостта на бюджетната рамка, в т.ч. и като следи

за спазването на фискалните правила, както за наличието на корективни механизми в случаи на отклонения от поставените цели.

Засилената рамка за фискално управление в рамките на ЕС разшири ролята и официализира задачите на националните независими фискални институции, което намери място в националното законодателство. Ефективното взаимодействие на Министерството на финансите с Фискалния съвет при подготовката на основните бюджетни документи дава своя принос за повишаване качеството и надеждността на информацията и данните на базата на анализи, оценки и препоръки на Фискалния съвет. Съветът допринася и за повишаване на отчетността и подобряване на фискалната прозрачност посредством наблюдението за спазването на числовите фискални правила и за индикиране при наличие на потенциални рискове за бюджета.

Присъединяването на Република България към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е кауза с високо значение за страната, тъй като дейността на тази организация обхваща почти всички аспекти на социално-икономическия живот.

На 10 юни 2022 г. ОИСР даде официално начало на разговорите за присъединяване на България, като одобри Пътна карта с параметрите, етапите и условията на присъединителния процес в рамките на годишната среща на Съвета на ОИСР на ниво министри. Предвид необходимостта страната ни да направи оценка на съответствието на законодателство, политики и практики с най-добрите стандарти на ОИСР и впоследствие да изработи начини за тяхното усъвършенстване в съответствие с дадените препоръки от отделните Комитети, беше идентифицирано участието на водещи и/или партниращи институции по правните инструменти на ОИСР. Изготвените самооценки бяха изпратени на Междуведомствения координационен механизъм за организация и координация на процеса на разговори и подготвителни дейности за присъединяването на Република България към ОИСР и бяха включени в Първоначалния меморандум. Също така беше направена и подготовка за участието на различните институции в комитети/работни органи на ОИСР във връзка с техническите прегледи в рамките на процеса на присъединяване.

През последните години България се присъедини към редица правни инструменти на ОИСР и активизира участието си във все по-голям брой комитети и работни групи на ОИСР, като усилията на страната ни са насочени към поддържането на активна позиция и внасянето на добавена стойност в тяхната работа. Към момента България участва със статут на „член“/„асоцииран член“ в дейността на 13 работни органа, в 6 други органа има статут на „участник“, а в други 19 е „гост“/„наблюдател“. Страната ни се е присъединила към 32 правни инструменти и е поискала присъединяване към още 6.

По отношение на управлението на публичните финанси една от ключовите препоръки на Съвета на ОИСР е по отношение на принципите за бюджетно управление „OECD Council Recommendation on Budgetary Governance (2015)“, която е заложена и в съответния правен инструмент, към който България се е присъединила, изготвила е самооценка за съответствието на законодателството, политиките и практиките.

Следва да се отбележи, че бюджетният преглед на България от 2019 г. „Budgeting in Bulgaria“, който е публикуван на официалната интернет страница на ОИСР в брой 2 за 2021 г. на изданието OECD Journal on Budgeting, също се базираше на оценка на степента на съответствие с насоките на Съвета на ОИСР за бюджетно управление, което представлява сравнение с утвърдени международни стандарти и най-добри практики в процеса на бюджетиране и фискално управление.

България участва в проучването „Отворен бюджет“ (Open Budget Survey) на Международното бюджетно партньорство (International Budget Partnership) от 2006 г., когато постига 47 пункта, като с течение на времето страната ни отбелязва значително подобрене

на оценката си до постигнатите 71 пункта през 2019 г. и 2021 г., което е средната стойност за страните-членки на ОИСР. По този начин страната остава във втората група държави в индекса с оценка между 60 и 80 (от максимални 100), като за тези страни се смята, че предоставят „значителна информация“ за бюджета.

Индексът „Отворен бюджет“ е единственото международно независимо сравнително изследване на бюджетната прозрачност, което оценява степента, в която правителствата на 117 страни по света осигуряват на обществото навременна и подробна информация за бюджета. Индексът покрива процедурите по съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета и отговорностите на други институции като Сметната палата и законодателната власт в бюджетния процес.

Като цяло, правителството на България предоставя значителен обем информация чрез осемте вида ключови бюджетни документа, които са обект на оценката. Безспорно от съществено значение за отбелязания напредък през последните години е изготвянето и публикуването на „Бюджет за гражданите“ на различни етапи от бюджетния процес.

Оценката за бюджетен надзор е 61 пункта (от максимални 100), като показателят оценява функциите на законодателните и на върховните одитни институции за осигуряване на мониторинг по отношение на бюджета.

По отношение на участието на обществеността в бюджетния процес страната ни постигна оценка от 26 пункта (от максимални 100), като този показател оценява формалните възможности, предоставени на обществеността за участие в различни бюджетни инициативи.

## 6.2 Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG

Табл. 6-1: Бюджетни разходи по функции

	% от БВП		% от общите бюджетни разходи	
	2021	2026	2021	2026
1. Общи държавни служби	3.5	4.2	8.6	10.7
2. Отбрана	1.6	1.7	4.0	4.4
3. Обществен ред и сигурност	2.7	2.1	6.6	5.3
4. Икономически дейности	6.7	5.9	16.5	15.0
5. Опазване на околната среда	0.8	0.5	1.9	1.2
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	1.0	0.7	2.4	1.9
7. Здравеопазване	5.8	5.4	14.4	13.7
8. Почивно дело, култура и религия	0.9	0.6	2.2	1.4
9. Образование	4.3	3.9	10.6	9.9
10. Социална защита	13.4	14.4	32.9	36.5
<b>11. Общо разходи</b>	<b>40.6</b>	<b>39.4</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

За периода 2021–2026 г. в общите разходи на сектор „Държавно управление“ се очаква спад от 1.2 пр.п. от БВП. Това до голяма степен се дължи на отпадането на предприетите разходи през 2021 г. за предотвратяване разпространението на COVID-19, за лечението му, мерки за подкрепа на бизнеса и за намаляване на негативните ефекти от пандемията, които доведоха до нарастване на разходите по функциите „Здравеопазване“ и „Икономически дейности“ през 2021 г.

За периода 2021–2026 г. разходите по функция „**Общи държавни служби**“ се очаква да нараснат от 3.5% от БВП през 2021 г. на 4.2% през 2026 г. Нарастването е свързано с увеличението на лихвените разходи на сектор „Държавно управление“, които по методологията COFOG се отчитат в тази функция.

Разходите по функция „**Отбрана**“ се увеличават като дял от БВП от 1.6% на 1.7%. Тук са включени средствата за поддържане и развитие на националните отбранителни способности и способностите, свързани с колективната отбрана, в т.ч. средства за изпълнение на одобрените от Народното събрание инвестиционни проекти за модернизация на Българската армия, а именно: придобиването на многофункционален модулен патрулен кораб за ВМС, нов тип боен самолет – II-ри етап, включително и за съпътстващи разходи по двата етапа (транспорт, ДДС и мита) и основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи от състава на механизирани бригада. Допълнително са предвидени средства за придобиване на боеприпаси и горива за бойна подготовка, както и за придобиване, модернизация, поддръжка и ремонт на въоръжение, ракети, торпеда и техника, и за ремонт и изграждане на инфраструктура.

Разходите по функция „**Обществен ред и сигурност**“ спадат като дял от БВП от 2.7% през 2021 г. до 2.1% през 2026 г. В тази функционална група са включени разходи за дейности по противодействие на тежките престъпления срещу личността и собствеността на гражданите, граничен контрол и охрана на държавната граница, противодействие на незаконната миграция на територията на Република България и засилване контрола върху установяване на незаконно пребиваващи граждани на територията на страната, осигуряване на пожарна безопасност и защита на населението при пожари, бедствия и други извънредни ситуации, и др.

Разходите по функция „**Икономически дейности**“ намаляват от 6.7% от БВП през 2021 г. на 5.9% от БВП през 2026 г. Във функцията са включени държавните предприятия, които са част от сектор „Държавно управление“ и са елиминирани разходите, свързани с европейски средства, включително ресурсите за изпълнение на Националния план за възстановяване и устойчивост, които съгласно методологията ЕСС 2010 нямат влияние върху приходите и разходите на сектор „Държавно управление“.

Разходите по функция „**Опазване на околната среда**“ спадат от 0.8% на 0.5% от БВП през разглеждания период. В разходите по функцията са включени мерки в областта на опазването и ползването на компонентите на околната среда; националната система за мониторинг на околната среда и информационна безопасност; за подобряване на инвестиционния процес, поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура, свързана с изпълнението на геозащитните мерки и дейности за ограничаване на свлачищата, ерозионните процеси по Дунавското крайбрежие и абразионните процеси по Черноморското крайбрежие и за предотвратяване на аварии и щети, както и дейностите по регистрирането и мониторинга на свлачищните райони.

Разходите по функция „**Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство**“ намаляват от 1.0% от БВП за 2021 г. на 0.7% за 2026 г. В тази функция са включени разходите по управление, контрол и регулиране на дейностите по жилищно строителство и териториално развитие. В рамките на функцията са включени разходите за изпълнението на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради. Друга приоритетна област включва дейностите за управление, поддържане и изграждане на ВиК инфраструктурата в страната, както и дейности свързани с проектирането, строителството, експлоатацията и поддръжката на републиканските пътища.



Разходите по функция „**Здравеопазване**“ намаляват от 5.8% от БВП през 2021 г. на 5.4% от БВП през 2026 г. В разходите по функцията са включени мерки за опазване на здравето на гражданите; осигуряване на финансова стабилност и обезпеченост на здравната система чрез дългосрочен, устойчив и предвидим механизъм на финансиране, основан на здравни резултати; повишаване качеството и достъпността на здравните услуги; осигуряване на здравна закрила на деца, бременни и лица с физически увреждания и психически разстройства; развитие на капацитета за спешна помощ и реагиране при извънредни ситуации; по-добро планиране и мотивиране на работната сила в сектора на здравеопазването; развитие на електронното здравеопазване и дигитализация на здравната система.

За периода 2023–2026 г. по функцията са разчетени допълнителни средства в размер на 142.6 млн. лв. годишно за укрепване на кадровия капацитет и финансова устойчивост на достигнатото ниво на заплащане на персонала в Регионалните здравни инспекции и Центровете за спешна медицинска помощ, както и за финансово обезпечаване на договорените през 2022 г. в колективния трудов договор за отрасъл „Здравеопазване“ нива минимални основни работни заплати за медицинския персонал.

По общинските бюджети за периода 2023–2026 г., за делегираните от държавата дейности по функция „Здравеопазване“ са разчетени допълнителни средства в размер на 119.8 млн. лв., с цел осигуряване въвеждането от 1 април 2022 г. на безплатни детски ясли и поемането на издръжката им от държавата и във връзка с увеличението на размера на минималната работна заплата. Осигурени са също допълнителни средства за увеличение на възнагражденията на педагогическия персонал в детските ясли и свързания с това ръст на осигурителните вноски за сметка на работодателя.

Разходите по функция „**Почивно дело, култура и религия**“ намаляват от 0.9% от БВП през 2021 г. на 0.6% от БВП през 2026 г. В тази функция се включват мерките в областта на опазване на движимото и недвижимо културно наследство, където основни приоритети са опазване и социализиране на културното наследство и стимулиране на обвързането му с туристическите продукти, привличане на проектно финансиране в областта на културата по различни програми и донори, развитие и техническо усъвършенстване на музейната мрежа, привличане на средства от Европейските програми и двустранни спогодби за подкрепа на културата и утвърждаване на България като дестинация за осъществяване на международни културни проекти. В тази разходна функция са включени и политиките в областта на спорта за учащи и спорта в свободното време, както и в областта на приввеждането на спортните обекти и съоръжения във вид, отговарящ на съвременните международните изисквания и стандарти.

Разходите по функция „**Образование**“ спадат от 4.3% на 3.9% от БВП през разглеждания период, като включват мерки, насочени към реализиране на политики в предучилищното и училищното образование, ефективна социализация на деца от ранна детска възраст, осигуряване на равен достъп до качествено образование, личностно развитие на децата и учениците, насърчаване на иновациите, квалификация на педагогическите специалисти, модернизиране на образователните институции, дигитализация на образованието. По тази функция са предвидени допълнителни разходи за увеличение на заплатите на педагогическите специалисти във връзка с политиката за увеличение на доходите им до достигане до ниво от 125 на сто от средната работна заплата за страната както и разходи за поэтапното разширяване на достъпа и обхващане в задължително предучилищно образование на 4-годишни деца; за повишаване на интереса и увеличаване на извънкласните дейности; за компенсирание на разходите за отглеждане и обучение на деца, които не са приети поради липса на места в държавни и общински детски градини и училища; за увеличение на възнаграждения на лицата от академичния състав в държавните висши училища и др.

Разходите по функция „Социална защита“ нарастват значително – от 13.4% от БВП през 2021 г. на 14.4% от БВП през 2026 г. Нарастването на разходите по тази функция е свързано с увеличение на разходите за пенсии и социални помощи. При пенсиите, нарастването се дължи основно на ежегодната индексация от 1 юли на съответната година по швейцарското правило, както и на предприетите през 2022 г. увеличения на пенсиите с 10% от първи юли, преизчисляване на пенсиите за трудова дейност и нарастване на максималната пенсия от първи октомври, които оказват влияние на разходите и през следващите години. При обезщетенията и помощите за домакинствата влияние оказва нарастването на социалните помощи по Закона за социално подпомагане и по Закона за хората с увреждания, поради нарастването на линията на бедност за страната, както и предвиденото нарастване на МРЗ, което съответно води до увеличение на часовата ставка за положен труд за изчисляване на възнагражденията на личните асистенти по Закона за личната помощ и на възнагражденията на приемните семейства по Закона за закрила на детето.

## 6.3 Структура и ефективност на приходните системи

### 6.3.1 Данъчна политика и законодателство

Данъчната политика на Република България е ориентирана към осигуряване на макроикономическа и бюджетна стабилност в средносрочен и дългосрочен план, както и на необходимия финансов ресурс за изпълнение на разходните политики на правителството. Политиката в областта на данъците се характеризира с предвидимост, като същевременно се насърчава развитието на бизнеса, инвестиционната активност, стимулират се иновациите, енергийната ефективност и заетостта. В международен аспект данъчната политика на страната е насочена в подкрепа на функционирането на единния пазар на Европейския съюз, успешното осъществяване на цифровата трансформация на обществото и икономиката в Европа и на дейностите по справяне с въпросите за климата и околната среда.

Приходните дискреционни мерки в областта на данъчната политика за 2023 г. включват предприети в отговор на борбата с разпространението на заразата с COVID-19 спешни законодателни промени, насочени в подкрепа на гражданите, бизнеса и заетостта. Някои от тези мерки, като удължения срок за деклариране по ЗКПО и намалената ставка на ДДС за определени стоки, станаха постоянни чрез промени в съответните данъчни закони. В отговор на предизвикателствата свързани с високите цени на енергията и на основни хранителни продукти, през 2022 г. беше въведен пакет от антикризисни мерки, някои от които продължават своето действие в периода 2023–2025 година. Прието е допускането, че икономическото възстановяване в България протича едновременно със същите процеси в международен план.

Като се придържа към принципите за справедливост и ефективност, данъчната система се развива по начин, благоприятстващ растежа и осигуряващ повишаване на бюджетните приходи. В тази насока важна роля имат целите и мерките на данъчната политика за ограничаване на данъчните измами, за предотвратяване на отклонението от данъчно облагане, за справяне със сенчестата икономика и за намаляване на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите.

За периода 2023–2026 г. политиката в областта на данъците ще продължи да се придържа към установените принципи и насоки през последните години, като основните ѝ цели отново са насочени към поддържане на икономическия растеж, подобряване на бизнес средата, борбата с данъчните злоупотреби и повишаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план. Запазват се основните приоритети, свързани с подобряване на събираемостта на приходите, предотвратяването на възможности за укриване и невнасяне на

данъци и осигуровки и намаляване на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите.

През периода 2023–2026 г. Министерството на финансите ще продължи активно да участва в структурите и дейността на ЕС и в инициативи на ОИСР в областта на данъците и административното сътрудничество. Продължава работата, свързана с участието на Република България в дейностите за въвеждането на вече договорените от ОИСР четири минимални стандарта и други елементи на пакета от мерки по Проекта „Свиване на данъчната основа и прехвърлянето на печалби” (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS), във връзка с присъединяването на Република България към Приобщаващата рамка на ОИСР за въвеждане на мерките по проекта за свиване на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (Протокол № 13.37 от заседанието на Министерския съвет на 30 март 2016 г.). Въвеждането на минималните стандарти е свързано и с изпълнението на задълженията на България като държава членка на ЕС.

През периода ще продължи участието на български експерти в дейностите, свързани с обсъждането, анализа и оценката на въздействие от планираните от ОИСР мерки за справяне с данъчните предизвикателства, породени от дигитализацията на икономиката и нерешени проблеми, свързани с прехвърлянето на печалби: Стълб 1 (преразпределение на данъчни права) и Стълб 2 (минимално данъчно облагане на печалбата на многонационалните предприятия). Очаква се реформата да осигури повишаване на приходите от корпоративни данъци, значително намаляване на прехвърлянето на печалби и повишаване на данъчната сигурност.

Водещият приоритет на Европейската комисия за действия за справяне с предизвикателствата, свързани с климата и околната среда, предполага ангажирането на България с предприемането на мерки в данъчното законодателство за постигане на поставените от Европейския съюз цели в области като облагането на енергийните продукти и насърчаване използването на екологосъобразни превозни средства.

През периода 2023–2026 като основна остава целта за провеждането на политика, насочена към повишаване на събираемостта на приходите и постигане на заложените бюджетни цели. За изпълнение на приоритетните цели на данъчната политика се извършват нормативни промени и действия на приходните администрации в областта на събирането и контрола. Много от мерките за подобряване събираемостта на приходите в областта на данъчната политика са с постоянен характер, включени са в стратегическите документи, които всяка от отговорните институции разработва и прилага и ще продължат да се изпълняват през периода 2023–2026 година. Основни инструменти за минимизиране загубите от непостъпили данъчни приходи в бюджета са осъществяващото се взаимодействие на институциите и обмена на информация в национален и в международен мащаб, както и намаляването на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите.

Основните мерки с постоянен характер включват: Механизъм за обратно начисляване на ДДС при доставки на стоки и услуги; Осъществяване на фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск; 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; Постоянен мониторинг спрямо длъжници с просрочени задължения над определен размер; Насърчаване на доброволното спазване на законодателството; Контрол върху доставките и движението на течни горива; Намаляване на административната тежест.

## — Законодателни промени

За повишаване на бюджетните приходи и борба с данъчните измами са предприети мерки за подобряване на спазването на законодателството, превенция и противодействие на данъчните измами и отклонението от данъчно облагане.

С цел да се разреши проблемът с измамите с ДДС при електронната търговия чрез засилване на сътрудничеството между данъчните органи и доставчиците на платежни услуги, както и във връзка с въведените с разпоредбите на Директива (ЕС) 2020/284 на Съвета от 18 февруари 2020 година за изискванията за доставчиците на платежни услуги, са направени съответните изменения и в ЗДДС (ЗИД на ЗДДС, обн., ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.).

По отношение на облагането с акциз на тютюна и тютюневите изделия е въведен акцизен календар за поетапно увеличаване на ставките за период от четири години в Закона за акцизите и данъчните складове – в сила от 1 март 2023 г.

Введена е временна солидарна вноски. С промените в ПЗР на ЗКПО се уреждат реда и начина за прилагане на Глава III от Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията. С приетата разпоредба се регламентират правилата за временната солидарна вноски, която следва да се внася за генерираните свръхпечалби от дружествата и местата на стопанска дейност от Съюза, извършващи дейност в отраслите на суровия нефт, природния газ, въглищата и нефтопреработването.

Разширен е обхватът на доходите, за които се предоставя информация със справка по чл. 73, ал. 1 от ЗДДФЛ с някои необлагаеми доходи (ЗИД на ЗДДФЛ, обн., ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.). Добавени са, независимо от размерът им, и доходите от допълнително пенсионно осигуряване, командировъчните пари и други доходи, които въпреки че са освободени от облагане се получават регулярно от физическите лица и са от значение за коректното определяне на разполагаемия доход. Променен е прагът, над който възниква задължението за предоставяне (от 5000 на 500 лв.), по отношение на доходите от хазарт, както и на доходите от лихви по влогове и облигации. Добавени са различните помощи от социално подпомагане, държавни и национални награди, стипендии (с изключение на стипендиите, които се предоставят от училищата в полза на ученици и студенти), ренти и потребителски дивиденди.

Предоставена е възможност на местните физически лица да декларират в годишната данъчна декларация придобитите през годината доходи, които са освободени от облагане по силата на закона, придобитите доходи облагаеми с окончателен данък, полученото имущество по наследство, завет и дарение, както и полученото имущество с възстановено право на собственост по реда на нормативен акт. До промяната, доходите, облагаеми с окончателен данък, не се включваха в годишната данъчна декларация по чл. 50 от ЗДДФЛ, независимо от желанието на лицата.

Направени са промени за отстраняване на съществуващите недостатъци в Директива 2011/16/ЕС на Съвета от 15 февруари 2011 г. относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане и прецизиране в тази връзка на националните законодателства на държавите членки по еднозначен начин, които от своя страна гарантират правна сигурност и яснота на правилата в областта на административното сътрудничество и обмена на информация. Същевременно, развитието на цифровизацията на икономиката и възможностите за укриване на доходи, особено в случаите, когато дейността се извършва чрез цифрови платформи, установени в други юрисдикции, мотивира разширяването на обхвата на автоматичния обмен на информация за данъчни цели по отношение на доходите, реализирани чрез такива платформи, и техните получатели. Във

връзка с това и в съответствие с изискванията на Директива (ЕС) 2021/514 с приетите промени със ЗИД на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 100, от 16.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.) се подобрява цялостната уредба на обмена на информация и административното сътрудничество и се разширява обхватът на автоматичния обмен на информация, като се включва и информацията, предоставяна от операторите на цифрови платформи за продавачи, извършващи дейност чрез тези платформи.

Други промени в областта на административното сътрудничество включват създаването на възможност за присъствие на длъжностни лица на държава членка по време на административно производство в друга държава членка, както и прецизиране на действащата разпоредба относно паралелните проверки, като се предвижда 60-дневен срок за отговор на запитания орган при отправено предложение за извършване на паралелна проверка. Създадени са правила относно извършването на съвместни ревизии и проверки между две или повече държави членки. Разпоредбите на чл. 143г и създадения нов чл. 143л „Съвместни ревизии и проверки“ на ДОПК влизат в сила от 1 януари 2024 г.

### **За подобряване на бизнес средата и намаляване на административната тежест и разходите за бизнеса и гражданите:**

Увеличен е размерът на прага за задължително регистриране по ЗДДС от 50 000 лв. на 100 000 лв. с направеното изменение на чл. 96, ал. 1 (ЗИД на ЗДДС, обн., ДВ, бр. 58 от 23.07.2022 г.) от ЗДДС. Промяната е в сила от 1.01.2023 година. Решението на ЕС за разрешаване на Република България да въведе дерогация от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност е прието от Съвета на ЕС на 14.11.2022 г. и е публикувано в Официален вестник на ЕС на 17.11.2022 г. (L 297/69).

В съответствие с решенията на Съда на Европейския съюз са направени промени в ЗДДС за намаляване на данъчната основа на доставката при пълно или частично неплащане, което може да стане несъбираемо, с оглед на предвидената възможност в разпоредбата на чл. 90, параграф 1 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност (Директивата за ДДС). Промяната в ЗДДС е въведена със ЗИД на закона, обн., ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 година.

Разширен е кръгът на освободените по ЗДДС доставки с добавяне на дейността по управление на алтернативни инвестиционни фондове. Въведената нова разпоредба в чл. 46, ал. 1 от ЗДДС третира управлението на алтернативни инвестиционни фондове, определени като специални инвестиционни фондове, в съответствие с критериите, установени от правото на Европейския съюз, като освободена доставка.

Съгласно приетия § 5 на ЗИД на ЗДДС за изменение на чл. 66а от ЗДДС (ДВ, бр. 102, от 23.12.2022 г., в сила от 1 януари 2023 г.), като постоянна мярка са установени намалените данъчни ставки (от 20% на 9%) за доставка на книги (включително учебници, познавателни книжки и учебни комплекти, детски книги с илюстрации, за рисуване или оценяване, печатни или ръкописни нотни издания), различни от публикации, които са изцяло или основно предназначени за реклама, и различни от публикации, които са изцяло или основно съставени от видеосъдържание или аудио-музикално съдържание), на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули по приложение № 4 на закона. До 31.12.2023 г. е удължен срокът на действие на намалената данъчна ставка за ресторантьорски и кетъринг услуги и за доставка на услуга за използване на спортни съоръжения, както и срокът на действие на нулевата ставка на ДДС за доставки на хляб и на брашно (§ 38 на ЗИД на ЗДДС за изменение на § 15д от ПЗР на ЗДДС).



С цел намаляване на административната тежест по отношение на данъчно задължените лица, които са обявени в ликвидация, е предложено, ако тези лица са избрали да останат регистрирани по ЗДДС до датата на заличаването им от търговския регистър, да не подават заявление за дерегистрация към датата на заличаването им. Прекратяването на регистрацията по ЗДДС на тези лица вече се извършва служебно от органите по приходите.

Направена е промяна на срока за предоставянето на обезпечение при търговия с течни горива. С изменението се дава възможност на лицата да отчитат своевременно промяната на цената на горивата на вътрешният пазар, повлияна от: борсовите котировки на световните борси; пазарните промени в ценовите условия на производители и вносители, водещи до преразпределение на обемите крайни клиенти, последици от аварии и природни бедствия, водещи до временно преразпределяне на клиентите на даден производител/вносител и др.

Част от направените промени в Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС) (ЗИД на ЗАДС, обн., ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 1.01.2023 г.) са с цел намаляване на административната тежест и създаване на облекчени условия за икономическите оператори, включително за премахване на потенциални пречки пред данъчно задължените лица при прилагането на новите режими в ЗАДС, които са в сила от 13 февруари 2023 година. Въведена е нова разпоредба за отстраняване на пропуск в ЗАДС, тъй като лицата, които получават на територията на страната акцизни стоки, които не се облагат с акциз в държавата членка на изпращане, не бяха сред изрично дефинираните като данъчно задължени лица. Прието е при внасяне или въвеждане на територията на страната на продукти от вида масла от растителни мазнини, метанол и т.н., лицата, които внасят или въвеждат тези стоки, да декларират пред митническите органи предназначението на стоката (дали ще се използва и/или предлага за продажба като моторно гориво и гориво за отопление). Създадена е правна рамка, при която сертифицираните получатели ще подават месечна акцизна декларация за данъчния период, а не както досега, лицата да декларират и заплащат акциза за всяко получаване на акцизни стоки, освободени за потребление на територията на друга държава членка.

Отпадна задължението по ЗАДС за регистрация на лицата, които потребяват собствена електрическа енергия, произведена от енергия от възобновяеми източници за свои собствени нужди от централа с обща инсталирана общност до 1 MW. Промяната е в изпълнение на поет ангажимент в Плана за възстановяване и устойчивост на Република България в реформа С4.Р6 „Стимулиране на производството на електроенергия от възобновяеми източници“. Хипотезите на задължителна регистрация (в чл. 57а от ЗАДС) са допълнени с лицата, които внасят или въвеждат на територията на страната компресиран природен газ, транспортиран със специализирани съдове. Тази промяна цели повишаване на контрола по акцизното законодателство и избягване на отклонение или избягване на заплащане на съответния дължим акциз в зависимост от потреблението. Изрично е уредено, че не се смятат за производство на енергийни продукти дейности, при които потребителят на даден енергиен продукт прави възможна повторната му употреба в неговото предприятие, при условие че вече платеният акциз за този продукт не е по-малък от размера на акциза, който би бил дължим, когато върху повторно използвания продукт трябва да се наложи повторен акциз.

През 2023 г. се очаква постановяване на положително решение на Европейската комисия относно съответствие с Насоките за регионална държавна помощ (2021/С 153/01) за прилагане на нова схема на данъчното облекчение, представляващо държавна помощ за регионално развитие, с което ще започне преотстъпването на корпоративен данък съгласно чл. 184 във връзка с чл. 189 от ЗКПО, което да се прилага в срок до 31 декември 2027 година. Данъчната преференция се предоставя с цел да насърчи икономическата активност за МСП, като ги стимулира да инвестират в материални и нематериални активи в



предприятия, намиращи се в общини с безработица, по-висока от средната за страната, като се очаква така да се запазят или увеличат нивата на заетост в тези общини.

Променени са условията, касаещи общите изисквания за преотстъпване на корпоративен данък по чл. 167 от ЗКПО. Уточнено е изрично, че не са налице подлежащи на принудително изпълнение публични задължения и задължения по санкции по влезли в сила наказателни постановления, свързани с нарушаване на нормативните актове относно публичните задължения, както и съответните лихви, свързани с тяхното невнасяне, когато към 31 декември на съответната година същите не са отразени в данъчно-осигурителната сметка или не са отразени като предявени за принудително изпълнение в Националната агенция за приходите.

С промяната в чл. 29, ал. 1, т.2, буква „г“ (нова – ДВ, бр. 52 от 2022 г.) на ЗДДФЛ се повишават нормативно признатите разходи за доходи от упражняване на свободна професия като адвокат (от 25% на 40%), които от своя страна намаляват облагаемият доход от упражняване на конкретната дейност. Промяната се прилага от 1 януари 2023 година.

С направени законодателни изменения (§ 7 от ПЗР на ЗПР на ЗДБРБ за 2022 г., ЗБДОО за 2022 г. и ЗБНЗОК за 2022 г.– ДВ, бр. 104 от 30.12.2022 г.) е удължен срокът на ползване в увеличен размер на данъчните облекчения по чл. 22в и 22г от ЗДДФЛ (за деца и за деца с увреждания) през 2023 г. Възможността за авансово ползване през текущата година се запазва. Изрично е регламентирано, че възстановените въз основа на тези данъчни облекчения суми не подлежат на принудително изпълнение. Дадена е и възможност данъчните облекчения да се ползват чрез подаване на годишна данъчна декларация за починало лице от страна на наследниците по закон или по завещание, както и заветниците или техните законни представители, когато не са налице други възможности облекчението да бъде приложено.

#### — Национална агенция за приходите

За увеличаване дела на доброволното спазване на задълженията и подобряване на събираемостта на данъчно-осигурителните задължения, НАП продължава прилагането на следните мерки:

- Подпомагане на гражданите и фирмите при упражняване на правата и задълженията им:
  - Осигуряване на бързо и качествено съдействие на клиентите на НАП.
  - Усъвършенстване на съществуващите и разработване на нови електронни услуги.
  - Намаляване на административната тежест, разширяване на каналите за комуникация и повишаване дела на електронното взаимодействие и обмен на информация с клиентите и с други администрации при: предоставяне на административни услуги, определяне, деклариране и плащане на публични задължения.
  - Обслужване на клиентите при приемане на данъчни и осигурителни декларации и издаване на удостоверения независимо от териториалната компетентност.
  - Активна комуникация и разширяване на превантивните мерки спрямо гражданите и бизнеса – уведомителни писма, електронни съобщения, срещи, информационни кампании и други дейности за стимулиране изпълнението на задълженията.
  - Осигуряване на прозрачност в дейността на НАП и разширяване на обхвата на отворените данни.
- Контрол за спазване на законодателството и намаляване на данъчните измами и засилено административно сътрудничество:

- Постоянен мониторинг и комуникация със задължени лица, формиращи значим дял от икономиката на страната, вкл. засилване на информираността им за механизмите и индикациите за наличие на данъчни измами с оглед избягването им.
- Усъвършенстване на контрола, базиран на анализ на риска и рисковото поведение и развитие на комуникационна стратегия с оглед достигане до неограничен кръг клиенти на администрацията на информация за създаване на обща превенция спрямо включване в данъчни и осигурителни измами.
- Развиване на капацитета на НАП за контрол върху електронната търговия и контрол в дигитална среда (е-ревизии).
- Развитие на капацитета на НАП за контрол върху онлайн хазарта.
- Осъществяване на ефективен и ефикасен фискален контрол във връзка с движението /превоза/ на стоки с висок фискален риск на територията на България, с цел предотвратяване укриването на данъци и на данъчни измами.
- Постигане на по-добра прозрачност и ефективност на контролната дейност, вкл. ефективността на междуведомственото сътрудничество в противодействието и разкриването на данъчни и/или осигурителни измами и престъпления.
- Подобряване качеството на ревизионните производства.
- Диалог с бизнеса с цел превенция за спазване на данъчното и осигурителното законодателство. Организиране на срещи с браншови организации и Консултативен съвет във връзка със спазване на данъчното и осигурителното законодателство.
- Проучване и консултации със заинтересованите страни за възможности за внедряване на Стандартен одитен файл за данъчни цели (SAF-T) в съответствие с Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.
- Ефективно и ефикасно събиране на просрочени задължения
  - Активна комуникация и ранно прилагане на способи, стимулиращи доброволното плащане на просрочени задължения, с цел избягване на необходимостта от прилагане на принудителни действия.
  - Прилагане на унифициран и индивидуализиран подход базиран на оценка на поведението на клиента, посредством data mining модели.
  - Постоянен мониторинг и комуникация с лица със задължения с висок фискален ефект.
  - Подобряване на комуникацията, в т.ч. и по електронен път, с длъжници, публични вискатели и заинтересовани страни.
  - Активна комуникация и използване на законовите възможности за улесняване плащането на дълга от лица с временни затруднения.
  - Повишаване на ефективността на взаимната помощ при събиране чрез използване на данните от автоматичния обмен на данъчна информация.
  - Подготовка за и сключване на споразумения с трети държави по прилагане на „Конвенцията за взаимно административно сътрудничество по данъчни въпроси“ в частта „Съдействие при събиране“.
- Развитие на системата за управление на риска от неспазване на данъчното и осигурително законодателство в НАП

- Усъвършенстване на контрола, базиран на анализ на риска и рисковото поведение, в т.ч. широка комуникация за създаване на обща превенция спрямо включване в данъчни и осигурителни измами;
- Продължаване реализацията на проект „Сегментиране и поведенческо профилиране на клиентите на НАП в контекста на управление на риска“;
- Изпълнение на дейностите по проект „Засилване на спазването чрез въвеждането в НАП на модели за изследване на външния контекст и за влияние върху поведението на данъкоплатците“;
- Изпълнение на дейностите по проект „Разработване и прилагане на модел на „Хоризонтален мониторинг“ от Българската приходна администрация“;
- Оценка на данъчните липси от ДДС на високо ниво.

## — Агенция Митници

### Акцизно законодателство

С направените през 2022 г. изменения и допълнения в Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС), в сила от 2023 г., лицата, регистрирани по чл. 57а, ал. 1, т. 3б от ЗАДС, са длъжни да подават акцизна декларация в края на данъчния период, който е едногодишен. Предвидено е също, че течността за електронна цигара, съдържаща никотин, се смята за тютюнево изделие.

- В чл. 29 ал. 3 се изменя данъчната основа за нагреваемо тютюнево изделие и течността за електронна цигара;
- В чл. 37 се изменя акцизната ставка за пури и пурети;
- В чл. 38 се изменя акцизната ставка за тютюн за пушене (за лула и цигари) нагреваеми тютюневи изделия, течност за електронна цигара, съдържаща никотин;
- В чл. 39 се изменя акцизната ставка за цигарите.
- чл. 3, ал. 1 се създава нова т. 11, свързана с отстраняване на пропуск в закона, тъй като към момента лицата, които получават на територията на страната акцизни стоки, които в държавата членка на изпращане не се облагат с акциз, не са изрично дефинирани като данъчно задължени лица. От 13 февруари 2023 г. влизат в сила новите режими за получаване на акцизни стоки от и до територията на страната, които в държавата членка на изпращане или получаване не се облагат с акциз.
- С цел облекчаване на дейността на сертифицираните получатели е направено допълнение в чл. 44, ал. 1, т. 3, както и промяна в чл. 87 от ЗАДС относно декларирането и внасянето на дължимия акциз. По този начин се създава правна рамка, при която сертифицираните получатели ще подават месечна акцизна декларация за данъчния период, а не както до сега, лицата да декларират и заплащат акциза за всяко получаване на акцизни стоки, освободени за потребление на територията на друга държава членка.
- С допълнението в чл. 53, ал. 6 се създава нормативна възможност, като се въвежда основание за заплащане освен на дължимия акциз и на законната лихва, за да могат лицата, които са собственици на стоката, и са вложители в данъчния склад, при прекратяване действието на лиценза за управление на данъчен склад да изведат стоките от данъчния склад.

- Направено е допълнение в чл. 57, ал. 3, т. 7, свързано с въведените нови определения за „независим малък винопроизводител“ и „обект за винопроизводство на независим малък винопроизводител“ и задължението им да подават декларация, че отговарят на изискванията на чл. 4, т. 8, 8а и 9 от ЗАДС.
- С изменението на чл. 57б, ал. 3, т. 2 се прецизира разпоредбата и синхронизирането ѝ с чл. 57а, ал. 1, т. 4, съгласно която регистрираните лица за целите на ДДС в друга държава членка, които въвеждат акцизни стоки на територията на страната за извършване на доставки при условията на дистанционна продажба по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност, се регистрират чрез данъчен представител.

Новата ал. 7 в чл. 59 е в съответствие с разпоредбата на чл. 21, параграф 6, буква „б“ от Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 година относно реструктурирането на правната рамката на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията. Целта е отстраняване на пропуск при транспониране на директивата, като изрично се урежда, че не се смятат за производство на енергийни продукти дейности, при които потребителят на даден енергиен продукт прави възможна повторната му употреба в неговото предприятие, при условие че вече платеният акциз за този продукт не е по-малък от размера на акциза, който би бил дължим, ако върху повторно използвания продукт трябва да се наложи повторен акциз.

- С § 32 от ПЗР на ЗАДС се регламентира че: „разпоредбите относно реда за движение на акцизни стоки по чл. 76а, 76б и 76в се прилагат до 12 февруари 2023 г. включително, като започналите до този срок движения на акцизни стоки се приключват по същия ред.“

Изготвени са изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за акцизите и данъчните складове през 2022 г. във връзка с измененията и допълненията на ЗАДС.

#### Предложения за включване на законопроекти в Законодателната програма на Министерския съвет за първото шестмесечие на 2023 година

В периода до 30.06.2023 г., като част от Законодателната програма на Министерския съвет за първото шестмесечие на 2023 г., Агенция „Митници“ е направила предложения за включване на следните законопроекти: Закон за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове, Закона за изменение и допълнение на Закона за митниците, Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител и Закон за изменение и допълнение на Закона за електронното управление. Наред с тях, към настоящия момент Агенция „Митници“ е внесла за разглеждане в Министерството на финансите пакет материали за изменение на Закона за пътищата. Проектът е изготвен във връзка с необходимостта от създаване на условия за по-ефективно използване на кадровия ресурс на държавната администрация при осъществяване на възложените на изпълнителната власт контролни функции, и същият предвижда съответни изменения на Закона за движението по пътищата и Закона за митниците.

С цел повишаване събираемостта на установените в нормативен акт публични държавни вземания и съобразно предоставените ѝ правомощия, Агенция „Митници“ анализира и прилага различни инструменти за повишаване ефективността на осъществяваните от митническата администрация функции в рамките на разполагаемия финансов, административен и човешки ресурс. В тази връзка в Агенция „Митници“ е извършен анализ за събираемостта на публичните държавни вземания, установени с актове на митническите органи, когато същите не са обект на доброволно изпълнение е внесен пакет материали.

### Проекти, свързани с разработването и усъвършенстването на интегрираните информационни системи на Агенция „Митници“

В периода от 2023 до 2026 г. Агенция „Митници“ ще продължи да реализира редица проекти в съответствие с Пътната карта за изпълнение на Секторната стратегия „е-Митници“ (2021-2027 г.), които имат за цел повишаване качеството на административното обслужване на гражданите и бизнеса, намаляване на административната тежест, своевременно отражение на настъпили промени в нормативната уредба, усъвършенстване на процесите по преминаване към безхартиена среда и други.

През периода е планирано изпълнение на 26 мерки от планираните общо 46 мерки от Пътна карта към „Секторна стратегия за развитие на електронното управление в Агенция „Митници“ – „е-Митници“ 2021 – 2027“, приета с Решение № 951 от 25.11.2022 г. на Министерския съвет.

Приоритетно на национално ниво за модернизация на ГКПП, Агенция „Митници“ стартира проект за изграждане единна интегрирана информационна система „Контрол на транспортни средства в реално време“ (КТСРВ). Проектът е насочен към повишаване на пропускателната способност на ГКПП, подобряване на резултатите от противодействието на опитите за нарушаване на митническо и акцизно законодателство, разширяване на възможностите за автоматизиран рисков анализ, улесняването на търговските операции на законния бизнес, повишаване на конкурентоспособността на икономиката, както и подобряване на изпълнението на функциите на АМ по защита на живота и здравето на хората.

Във връзка с изграждането на КТСРВ, в агенцията през периода 2023 г. – 2025 г. стартират следните проекти:

- „Изграждане на Център за видеоданни на Агенция „Митници“ – етап 1“;
- „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на АМ по отношение на проект: „Изграждане на Централизирана информационна система за Контрол на транспортни средства в реално време (ЦИС КТСРВ) – етап 1 върху Cloud архитектура“;
- „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на Агенция Митници (АМ) по отношение на проект „Изграждане на Система за управление на трафика на ГКПП върху Cloud архитектура“
- „Развитие и въвеждане на Институционална архитектура на Агенция „Митници“ по отношение на проект „Изграждане на Система за управление на опашките върху Cloud архитектура“.

В периода ще приключи и изпълнението на 11 проекта от работна програма относно разработването и въвеждането на електронните системи, предвидени в Митническия кодекс на Съюза, включени в Националния план на Агенция „Митници“ за разработване на информационните системи 2020-2025. В периода е планирано и изграждане на Българска интегрирана рентгенова информационна система за анализ и обмен на изображения и данни от рентгеновото оборудване на Агенция „Митници“.

През 2023 г. агенцията продължава да изпълнява проекти по Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ):

- „Надграждане на основните системи на Агенция „Митници“ за предоставяне на данни и услуги – БИМИС (фаза 2)“ по договор № BG05SFOP001-1.007-0001-

С01/15.04.2019 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, със срок на изпълнение от 01.03.2019 г. до 30.09.2023 г. и обща стойност 13 377 145,60 лв. с ДДС. В проекта са включени 5 дейности.

- „Надграждане на основните системи на Агенция „Митници“ за предоставяне на данни и услуги – БИМИС (фаза 3)“ по договор № BG05SFOP001-1.025-0001-С01/29.11.2021 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ОПДУ, със срок на изпълнение от 01.09.2021 г. до 31.12.2023 г. и обща стойност 17 784 495,00 лв. с ДДС. В проекта са включени 7 дейности.

През 2023 г. АМ ще кандидатства по Процедура BG16BARA001-1.001 за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с наименование „Финансиране на мерки за приспособяване във връзка с последиците от Брекзит“.



# 7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

## 7.1 Национални бюджетни правила

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, както и за гарантиране устойчивостта на публичните финанси. Фискалните правила следва да имат постоянен характер, да се отнасят за значим индикатор (в най-общия случай за бюджетния баланс, дълга, разходите и приходите) и да поставят числови ограничения или цели. Изисква се също наличието на законови изисквания и процедури за корективни механизми и мерки за връщане към целта или към определеното с правилото ограничение и случаите на отклонение от целта/ограничението.

По отношение на обхвата разграничаваме правила за показатели както по националната методология – за бюджетното салдо и разходите по консолидираната фискална програма (на касова основа) и за държавния дълг, така и показатели съгласно европейската методология – за сектор „Държавно управление“ (за някои правила – и за съответните му подсектори) – за средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит, за бюджетното салдо, за растежа на разходите спрямо ръста на потенциалния БВП и за консолидирания дълг за сектор „Държавно управление“.

С приемането на Закона за публичните финанси и Закона за Фискален съвет и автоматични корективни механизми и на последващите им изменения и допълнения, свързани с постигане на пълно съответствие с европейското законодателство, България покри изцяло изискванията за засилване и укрепване на икономическото управление в ЕС. Правилата отговарят на международно приетите дефиниции и критерии и на 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 не само за подобряване на координацията при изпълнението на различни политики, но и за по-доброто планиране, разработване и провеждане на фискалната политика, тъй като се гарантира тяхната дългосрочна устойчивост.

Важно условие за доброто функциониране на фискалните правила са органите, които осъществяват контрол за спазването им, както и наличието на корективни механизми в случай на отклонение от поставените цели. Проследяването им се базира на универсални критерии за оценка на фискалната политика. Фискалните правила като цяло налагат ограничения върху фискалната политика на национално ниво, но някои от тях налагат числови ограничения и върху бюджетни показатели на индивидуални бюджети, като тези на общините.

От приемането на ЗПФ през 2013 г. до настоящия момент са приети три (през 2016, 2017 и 2020 г.) съществени изменения и допълнения на ЗПФ, които са били свързани с прецизиране и доразвиване на уредбата с цел подобряване на процесите по управлението на публичните финанси и постигане на пълно съответствие с изискванията на Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки, създаването на условия за изпълнението на относимите регламенти, приети в края на 2011 г., както и по отношение на фискалните правила и ограничения с оглед осигуряване на адекватен отговор на предизвикателствата на COVID-19 кризата и създадалата се извънредна обстановка.

Спазването на фискалните правила и бюджетна дисциплина са отговорности на различни власти. Правителството отговаря за спазването на фискалните правила на национално ниво (за КФП и за сектор „Държавно управление“) при ограничени възможности за въздействие върху подсекторите (местни власти, социалноосигурителни фондове и автономни бюджети), като при налични отклонения може да компенсира само в обхвата на централното правителство. Възможни са отклонения от заложените ограничения, когато са в резултат на възникнали наложителни мерки с еднократен характер и същите не водят до трайни негативни тенденции за развитие на фискалната политика в средносрочен план.

На ниво отделни бюджети законовите ангажименти на първостепенните разпоредители с бюджет изискват в рамките на управленската им отговорност да се спазва бюджетна дисциплина, в т.ч. и приложимите за тях правила. Това важи и за самостоятелните бюджети, които не са част от държавния бюджет, тъй като те влияят върху параметрите на бюджетната рамка на национално ниво.

Освен основните принципи, правила и процедури, относими за всички разпоредители с бюджет, натрупаните бюджетни дисбаланси на местните власти и невъзможността да се спазват правилата за общините са причина за законово уреждане на процедури за идентифициране на общини с финансови затруднения и създаване на механизми за финансово оздравяване.

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

През 2023 г. за общините, при които срокът на процедурата за финансово оздравяване е изтекъл през 2022 г., с цел изпълнение на ангажиментите им за възстановяване на безлихвените заеми, отпуснати по реда на чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ, продължава въведената практика за съгласуване от министъра на финансите на проектобюджетите им.

В отговор на глобалните предизвикателства, свързани с овладяване и преодоляване на последствията от възникналата пандемия от COVID-19 се мобилизираха както национални, така и европейски ресурси и безпроблемното реализиране на тези проактивни антициклични мерки не следва да бъде възпрепятствано, за което беше предвидено в националното законодателство да бъде заложена възможност на временно отклонение от ограниченията в условията на извънредни обстоятелства, което беше причина за приемането в края на 2020 г. на промени на Закона за публичните финанси. Промените осигуриха по-голяма гъвкавост по отношение на националните фискални правила при наличието на извънредни обстоятелства чрез въвеждането на норми за временно отклонение от ограниченията в съответствие с изискванията на динамичната и бързо променящата се действителност и премахване на предпоставките за проциклично въздействие; ясно дефиниране на ограниченията и допустимите отклонения; осигуряване изпълнението на мерки за ограничаване и преодоляване на последиците от възникнали извънредни ситуации и безпрепятствено усвояване на средства от европейските фондове и програми, в

т.ч. и реализирането на съответни планове за възстановяване. С приемане на тези промени се осигури възможност ограниченията да са в съответствие с динамичните предизвикателства при спазване на изискванията на европейското законодателство.

## 7.2 Бюджетни процедури

Бюджетирането е постоянен процес, но етапите и стъпките за неговото реализиране търпят своето развитие в зависимост от много фактори – организационни, икономически, политически, законови и други, които предопределят необходимостта от разработването на график, с който да се организира процесът по планирането и съставянето на бюджетните документи.

В Закона за публичните финанси е посочено, че бюджетната процедура включва етапите, сроковете, разпределението на отговорностите и изискванията за съставянето както на средносрочната бюджетна прогноза, така и на проекта на държавния бюджет. Постоянният стремеж за усъвършенстване на качеството на бюджетните документи като израз на доброто управление на публичните финанси предполага бюджетната процедура да отчита както променящите се изисквания към всички отговорни институции, така и изискванията към България като държава членка в рамките на т.нар. Европейски семестър – графикът, чрез който се осъществява съгласуваност на националните икономически и бюджетни политики в рамките на Европейския съюз.

Бюджетната процедура за 2024 г. (одобрена с Решение № 70 на Министерския съвет от 27 януари 2023 г.) бе изготвена съгласно правилата на ЗПФ, като при нейната подготовка бяха отразени заложените изисквания за структурата и съдържанието на ключовите бюджетни документи и сроковете за тяхната подготовка.

С бюджетната процедура за 2024 г. беше планирано да се осигури завръщане към стандартните етапи в процес по подготовка и приемането на бюджета, след като бюджетните процедури през последните години бяха изпълнявани в условията на продължаваща извънредна епидемична обстановка и политически предизвикателства и несигурност, което съответно се отрази върху сроковете на изготвяните бюджетни документи.

Въпреки това, изпълнението на стъпките и сроковете по първия етап на процедурата беше забавено от липсата на приет в рамките на обичайния срок Бюджет 2023 с включени дългосрочни допускания за развитие на политиките.

Сроковете по първия етап на бюджетната процедура за 2024 г. съвпаднаха с подготовката на проекта на Бюджет 2023, вкл. Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г. (одобрен с Решение № 331 на Министерския съвет от 28 април 2023 г. и внесен за разглеждане в Народното събрание), които са база за разработването на настоящата Конвергентна програма, Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г. и другите свързани с процедурата актове на правителството.

Предвидено е през месец юни 2023 г. Министерският съвет да разгледа и одобри изготвения от министъра на образованието и науката проект на решение за одобряване на максималния размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени през 2024 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, както и изготвения от министъра на финансите проект на решение за одобряване на проектите, които ще се финансират с държавни и/или държавногарантирани заеми през 2024 г. Етапът завършва през месец юли с привеждането в съответствие от ПРБ на бюджетните им прогнози за периода 2024–2026 г. с приетите от Министерския съвет решения и с публикуването на бюджетните прогнози в програмен формат на интернет страниците си при спазване на изискванията на Закона за защита на класифицираната информация.

Във втория етап на процедурата основните процеси и бюджетни документи са свързани с изготвянето на законопроекта на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г.

Съгласуването с Националното сдружение на общините в Република България на механизма за разпределяне на общата изравнителна субсидия и на целевата субсидия за капиталови разходи по общини и провеждането на консултации по предложенията на сдружението за общия размер на основните бюджетни взаимоотношения на общинските бюджети с централния бюджет и на други предложения по проекта на държавния бюджет за 2024 г. в частта му за общините също е част от втория етап.

До края на месец октомври 2023 г. Министерският съвет разглежда и одобрява изготвените от министъра на финансите проекти на Закон за държавния бюджет на Република България за 2024 г. и на актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г., а при необходимост одобрява промени и в другите свързани актове на правителството. В същия срок Министерският съвет разглежда и одобрява и проектите на Закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2024 г. и на Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2024 г.

В едномесечен срок от обнародването в „Държавен вестник“ на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. Министерският съвет приема, по предложение на министъра на финансите, Постановление за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г.

При необходимост, в едноседмичен срок от одобряването на промените в актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г. първостепенните разпоредители с бюджет по бюджетите на бюджетните организации, които са определени да прилагат програмен формат на бюджет актуализират програмните формати на бюджетите си, изпращат ги до Министерството на финансите, Сметната палата и Народното събрание и ги публикуват на интернет страниците си, с което бюджетната процедура за 2024 г. приключва.

Бюджетната процедура за 2024 г. към момента следва определените срокове за изготвянето на основните бюджетни документи, което създава условия за прозрачност и предвидимост, и представлява елемент на доброто управление на публичните финанси в страната. Добросъвестното участие в бюджетния процес на всички бюджетни организации е условие за цялостния успех на процедурата и предпоставка за постигане на желаните крайни резултати от провеждането ѝ.

### **7.3 Други институционални развития във връзка с публичните финанси**

Въпреки че България няма да се присъедини към еврозоната на 1 януари 2024 г., служебното правителство продължава работата по подготовката на страната ни за членство със същите ускорени темпове.

В тази връзка е разработен нов Закон за Българската народна банка, който да регламентира функционирането на националната ни банка в рамките на еврозоната.

В процес на изготвяне е и проект на Закон за въвеждането на еврото, който се разработва от специално сформирана за това междуведомствена работна група към Координационния съвет за подготовка на Република България за членство в еврозоната. На този етап работата по законопроекта е в напреднала фаза. Съгласно приетия от работната група индикативен график, след изработването на проект на Закон за въвеждане на еврото, той ще се съгласува с ЕК и ЕЦБ. Законопроектът ще бъде окончателно изготвен до месец юни, след което ще бъде внесен за гласуване от Народното събрание.

Предстои стартирането на широкообхватна комуникационна кампания, която да информира и разясни на цялото общество и бизнеса процеса по присъединяване на страната ни към еврозоната.

Целта е България да подаде молба за изготвяне на Конвергентни доклади от ЕК и ЕЦБ непосредствено след изпълнение на условията по критериите от Маастрихт от една страна, и от друга – приемане на необходимите нормативни и други промени, договорени при включването ни във Валутния механизъм II, и в изпълнение на препоръките на Конвергентни доклади.

## 8. ПРИЛОЖЕНИЕ А

**Табл. 1а: Макроикономически перспективи**

	Код по ЕСС 2010	2022	2022	2023	2024	2025	2026
		Равнище (млн. лв.)	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение
Реален БВП (по цени от 2015 година)	B1*g	108 296	3.4	1.8	3.3	3.2	3.0
Номинален БВП	B1*g	165 384	19.0	11.6	7.1	6.4	5.9
Частно потребление	P.3	72 520	4.8	3.2	4.3	4.0	3.8
Правителствено потребление	P.3	19 107	6.5	2.4	-0.2	0.9	1.7
Бруто образуване на основен капитал	P.51	17 502	-4.3	6.3	12.6	6.5	4.8
Изменение на запасите и нетно при добиване на активи (% от БВП)	P.52+P.53	5 021	5.4	5.3	5.2	5.0	4.9
Износ на стоки и услуги	P.6	74 824	8.3	1.7	4.3	4.7	4.3
Внос на стоки и услуги	P.7	83 076	10.5	3.9	6.4	5.4	5.0
Крайно вътрешно търсене		-	3.3	3.3	4.5	3.7	3.4
Изменение в запасите и нетно при добиване на активи	P.52+P.53	-	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Външен баланс на стоки и услуги	B.11	-	-1.2	-1.5	-1.3	-0.5	-0.5



**Табл. 16: Ценова динамика**

	Код по ЕСС 2010	2022	2022	2023	2024	2025	2026
		Равнище	Промяна <sup>34</sup>	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Дефлатор на БВП		100	15.1	9.5	3.7	3.1	2.8
Дефлатор на частното потребление		100	16.6	8.1	3.2	2.7	2.5
ХИПЦ <sup>35</sup>		100	13.0	8.7	3.8	2.8	2.2
Дефлатор на правителственото потребление		100	9.8	8.0	3.3	2.7	2.2
Дефлатор на инвестициите		100	14.0	8.8	4.7	2.7	2.3
Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	22.8	-0.8	2.4	1.7	1.2
Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	22.2	-2.6	2.1	1.1	0.6

**Табл. 1в: Развитие на пазара на труда**

	Код по ЕСС 2010	2022	2022	2023	2024	2025	2026
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Заетост (хил. души) <sup>36</sup>		3 502	1.3	0.4	0.7	0.5	0.3
Заетост (млн. отработени часове) <sup>37</sup>		5 669	1.2	0.8	1.1	1.0	0.5
Безработица <sup>38</sup>		4.3	4.3	4.1	3.9	3.8	3.8
Производителност на труда (лв. на един зает) <sup>39</sup>		30 923	2.1	1.4	2.5	2.7	2.7
Производителност на труда (лв. на отработен час) <sup>40</sup>		19	2.1	1.0	2.2	2.2	2.5
Компенсации на наетите (млн. лв.) <sup>41</sup>	D.1	73 153	19.3	11.9	11.6	8.5	7.5
Компенсация на един нает		27 940	18.4	11.5	10.6	7.7	7.1

<sup>34</sup> Процентно изменение спрямо предходната година.

<sup>35</sup> Незадължителен за Програмите за стабилност.

<sup>36</sup> Заето население, дефиниция от националните сметки.

<sup>37</sup> Дефиниция от националните сметки.

<sup>38</sup> Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

<sup>39</sup> Реален БВП в лева на един зает.

<sup>40</sup> Реален БВП в лева на отработен час.

<sup>41</sup> В млн. лв.

**Табл. 1г: Секторни баланси**

% от БВП	Код по ECC 2010	2022	2023	2024	2025	2026
Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят, в това число:	B.9	0.3	1.0	0.9	-0.3	0.0
– баланс на стоки и услуги		0.5	0.5	-0.6	-0.6	-0.6
– баланс на първични доходи и трансфери		-1.2	-1.2	-1.1	-1.3	-1.4
– капиталова сметка		0.9	1.7	2.6	1.7	2.0
Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор	B.9	3.1	7.1	5.6	4.7	5.1
Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-2.8	-6.1	-4.7	-4.9	-5.0
Статистическа разлика						

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

	ECC 2010	2022	2022	2023	2024	2025	2026
		Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Консолидирано правителство	S.13	-4 647.6	-2.8	-6.1	-4.7	-4.9	-5.0
2. Централно правителство	S.1311	-4 457.0	-2.7	-6.4	-5.2	-5.5	-5.5
3. Регионално правителство	S.1312						
4. Местно правителство	S.1313	423.5	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	-614.2	-0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Общо приходи	TR	63 711.2	38.5	35.5	36.2	35.4	34.3
7. Общо разходи	TE	68 358.8	41.3	41.6	40.9	40.4	39.4
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP B.9	-4 647.6	-2.8	-6.1	-4.7	-4.9	-5.0
9. Лихвени разходи	EDP D.41	770.4	0.5	0.6	1.0	1.3	1.7
10. Първичен баланс		-3 877.2	-2.3	-5.5	-3.6	-3.7	-3.4
11. Еднократни и други временни мерки		-2 917.7	-1.8	-0.4	0.0	0.0	0.0
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		37 314.3	22.6	21.1	21.1	20.9	20.7

	ЕСС 2010	2022	2022	2023	2024	2025	2026
		Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
12а. Данъци върху производството и вноса	D.2	26 164.0	15.8	14.5	14.3	14.1	13.9
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	10 615.1	6.4	6.3	6.6	6.6	6.5
12с. Данъци върху капитала	D.91	535.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
13. Социално-осигурителни вноски	D.61	13 890.5	8.4	8.4	8.6	8.6	8.8
14. Доход от собственост	D.4	1 743.8	1.1	0.9	0.9	1.0	1.0
15. Други		10 762.6	6.5	5.1	5.6	4.8	3.9
16=6. Общо приходи	TR	63 711.2	38.5	35.5	36.2	35.4	34.3
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		51 204.8	31.0	29.5	29.7	29.6	29.4
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	25 346.2	15.3	15.8	14.5	13.7	13.5
17а. Компенсация на наетите лица	D.1	16 543.9	10.0	9.9	9.7	9.5	9.3
17b. Междинно потребление	P.2	8 802.3	5.3	5.9	4.8	4.2	4.3
18. Общо социални трансфери (18=18а+18b)		24 689.3	14.9	15.7	16.3	16.6	16.7
В т.ч. обезщетения при безработица	D.621, D.624	412.6	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2
18а. Социални трансфери в натура	D.6311. D.63121. D.63131	4 671.2	2.8	2.9	3.1	3.2	3.3
18b. Социални трансфери без тези в натура	D.62	20 018.1	12.1	12.8	13.2	13.3	13.4
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	770.4	0.5	0.6	1.0	1.3	1.7
20. Субсидии	D.3	8 362.8	5.1	3.2	2.0	1.9	1.8
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	5 035.8	3.0	4.0	4.6	4.7	3.5
22. Капиталови трансфери	D.9	817.3	0.5	0.6	0.7	0.6	0.6
23. Други		3 337.0	2.0	1.7	1.9	1.6	1.6
24=7. Общо разходи	TE1	68 358.8	41.3	41.6	40.9	40.4	39.4
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	30 796.3	18.6	18.5	17.8	17.3	17.0

**Табл. 2б: Прогнози при непроменени политики**

	2022	2022	2023	2024	2025	2026
	Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Общо приходи при непроменени политики	63 711.2	36.75	37.27	36.08	35.04	34.02
2. Общо разходи при непроменени политики	68 358.8	38.71	42.43	40.52	38.96	38.59

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

	2022	2022	2023	2024	2025	2026
	Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Разходи по европейски програми, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	1 432,2	0,9	1,3	2,3	1,9	1,1
1а. Инвестиции, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	739,1	0,4	0,7	1,9	1,4	0,7
2. Циклична компонента на разходите за обезщетения при безработица	412,6	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
3. Ефект от дискреционни мерки в приходната част	3 012,4	1,8	-2,1	0,1	0,4	0,3
4. Законово установени увеличения на приходите						

**Табл. 3: Държавни разходи по функции**

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2021	2026
1. Общи държавни служби	1	3,5	4,2
2. Отбрана	2	1,6	1,7
3. Обществен ред и сигурност	3	2,7	2,1
4. Икономически дейности	4	6,7	5,9
5. Опазване на околната среда	5	0,8	0,5
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	1,0	0,7
7. Здравеопазване	7	5,8	5,4
8. Почивно дело, култура и религия	8	0,9	0,6
9. Образование	9	4,3	3,9
10. Социална защита	10	13,4	14,4
11. Общо разходи (= точка 7 = 24 от Таблица 2)	TE1	<b>40,6</b>	<b>39,4</b>

**Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг**

% от БВП	Код по ЕСС	2022	2023	2024	2025	2026
1. Брутен дълг <sup>42</sup>		22.9	26.6	30.7	33.8	37.1
2. Изменение в нивото на брутния дълг		- 1.0	3.7	4.1	3.1	3.3
3. Първичен баланс <sup>43</sup>						
4. Лихвени разходи <sup>44</sup>	EDP D.41	0.4	0.6	1.0	1.3	1.6
5. Корекция наличности						
в това число:						
Разлики между пари в брой и натрупвания <sup>45</sup>						
Нетно натрупване на финансови активи <sup>46</sup>						
в това число: приходи от приватизация						
Оценъчни ефекти и други <sup>47</sup>						
Имплицитен лихвен процент върху дълга <sup>48</sup>		1.9	2.8	4.0	4.3	5.1
6. Ликвидни финансови активи <sup>49</sup>						
7. Нетен финансов дълг (7=1-6)						
8. Дългова амортизация от края на предходната година		9.9	8.9	7.7	6.6	4.2
9. Процентно съотношение на дълга, деноминиран в чужда валута		69.8	72.1	72.8	76.0	78.8
10. Среден матуритет		7.7	8.8	8.8	8.7	9.0

<sup>42</sup> Съгласно дефиницията от Регламент 479/2009 (понятие извън ЕСС).

<sup>43</sup> Вж. т. 10 от Таблица 2.

<sup>44</sup> Вж. т. 9 от Таблица 2.

<sup>45</sup> 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.

<sup>46</sup> 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.

<sup>47</sup> 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.

<sup>48</sup> Пресметнато приблизително като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

<sup>49</sup> AF1, AF2, AF3 (консолидирани по пазарни цени), AF5 (ако са котиран на фондова борса; вкл. дялове от взаимни фондове).

**Табл. 5: Циклично развитие**

<b>% от БВП</b>	<b>Код по ЕСС 2010</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
1. Растеж на БВП (%)		3.4	1.8	3.3	3.2	3.0
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-2.8	-6.1	-4.7	-4.9	-5.0
3. Лихвени разходи	EDP D.41	0.4	0.6	1.0	1.3	1.6
4. Еднократни и други временни мерки		-1.8	-0.4	0.0	0.0	0.0
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		2.6	2.6	2.9	3.0	2.9
Приноси:						
труд		0.2	0.2	0.3	0.3	0.2
капитал		0.5	0.6	0.8	1.0	1.0
обща факторна производителност		1.9	1.8	1.8	1.7	1.6
6. Отклонение от потенциалния БВП		0.9	0.2	0.5	0.8	0.9
7. Циклична компонента на бюджета		0.3	0.1	0.2	0.2	0.3
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		-3.1	-6.2	-4.8	-5.2	-5.3
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		-2.6	-5.6	-3.8	-3.9	-3.7
10. Структурен баланс (8-4)		-1.3	-5.8	-4.8	-5.2	-5.3

**Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация**

	<b>Код по ЕСС 2010</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		2.6	2.8	3.6	3.4	-
Текуща актуализация		3.4	1.8	3.3	3.2	3.0
Разлика (пр.п.)		0.8	-1.0	-0.3	-0.2	-
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)	EDP B.9					
Предходна актуализация		-5.3	-2.8	-2.8	-2.4	-
Текуща актуализация		-2.8	-6.1	-4.7	-4.9	-5.0
Разлика (пр.п.)		2,5	-3,3	-1,9	-2,5	-
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		25.5	27.7	29.1	30.4	-
Текуща актуализация		22.9	26.6	30.7	33.8	37.1
Разлика (пр.п.)		-2.6	-1.1	1.6	3.4	-



**Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси**

<b>% от БВП</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>	<b>2030</b>	<b>2040</b>	<b>2050</b>	<b>2060</b>	<b>2070</b>
Общо разходи	37.7	36.1	41.5					
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	15.0	17.3	18.9	19.2	18.2	18.4	18.8	18.7
Разходи за пенсии	7.4	9.3	9.2	10.3	9.2	9.1	9.4	9.5
Пенсии за трудова дейност				10.1	9.0	8.9	9.1	9.2
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране				8.0	7.1	7.2	7.6	7.5
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)				2.1	1.9	1.7	1.5	1.7
Пенсии по професионални схеми (ако са в консолидираното правителство)								
Здравеопазване	4.0	4.4	5.8	4.8	5.0	5.1	5.0	5.0
Дългосрочни грижи								
Разходи за образование	3.6	3.6	3.9	4.1	4.0	4.2	4.4	4.2
Други разходи, свързани със застаряването на населението								
Лихвени разходи								
Общо приходи	37.7	32.5	37.7					
В т.ч. доходи от собственост								
В т.ч. от пенсионни вноски (или социално-осигурителни вноски, ако е релевантно)								
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 <sup>50</sup>								
Разходи за пенсии на задължително допълнително пенсионно осигуряване <sup>51</sup>								
Растеж на производителността на труда <sup>52</sup>	1.9	8.2	-0.5	3.0	2.3	2.2	1.8	1.5
Растеж на реалния БВП	6.6	1.5	-4.0	1.8	1.2	1.0	1.3	1.3
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	78.3	76.8	82.2	86.8	86.2	87.2	88.6	87.9
Коефициент на икономическа активност, жени (на възраст 20-64 г.)	68.4	67.0	72.4	77.7	77.7	77.8	79.4	78.7
Коефициент на икономическа активност, общо (на възраст 20-64 г.)	73.3	71.9	77.3	82.3	82.1	82.6	84.1	83.4
Безработица (% 15-64 г.)	6.9	10.3	5.1	4.8	5.3	5.3	5.3	5.3
Население на възраст 65+ към цялото население	17.8	18.2	21.6	23.1	26.3	30.1	32.4	30.9

<sup>50</sup> Приходи от социално-осигурителни вноски или други приходи към задължително допълнително пенсионно осигуряване, с които да се покриват възникналите задължения.

<sup>51</sup> Разходи за пенсии или за други помощи на задължителното допълнително пенсионно осигуряване.

<sup>52</sup> БВП (по цени от 2015) на зает (НРС).

**Табл. 7а: Условни задължения**

% от БВП	2023	2024
Гарантиран дълг на сектор "Държавно управление"	1.3	1.2
От който: свързан с финансовия сектор	0.4	0.4

**Табл. 8: Основни допускания**

	2022	2023	2024	2025	2026
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 3-месечен EURIBOR, %	0.34	3.30	3.30	2.80	2.30
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в долари, %					
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), %					
Валутен курс USD/EUR (средногодишна стойност)	1.05	1.06	1.06	1.06	1.06
<b>Номинален ефективен валутен курс. процентно изменение. предходна година = 100<sup>53</sup></b>					
Валутен курс спрямо EUR (средногодишна стойност)	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583
Световна икономика, растеж на БВП. %	3.4	2.8	3.1	3.2	3.2
Растеж на БВП на ЕС, %	3.5	0.7	1.8	2.1	1.9
<b>Растеж на релевантните чужди пазари, %</b>					
Обем на световния внос, без ЕС, %					
Цена на петрол сорт „Брент“ (щ.д./барел)	99.8	82.2	77.4	73.3	70.0
Международни цени на неенергийните стоки, %	8.7	-10.6	-2.1	-1.4	-0.6
Международни цени на хранителните продукти, %	16.2	-6.9	-5.2	-3.1	-1.6
Международни цени на селскостопанските суровини, %	5.0	-35.0	1.4	-0.4	-0.4
Международни цени на металите, %	-0.4	-5.0	-0.3	0.3	1.0

<sup>53</sup> Положителните числа означават поскъпване, а отрицателните – обезценяване.

## 9. ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Табл. 1: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Грантове

Приходи от грантове (% от БВП)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
МВУ Грантове според прогнозите за приходите			0.02	0.28	1.34	1.10	0.46
Касови плащания от МВУ грантове от ЕС			1.62	0.00	1.46	1.67	1.43

Разходи финансирани от МВУ грантове (% от БВП)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Компенсация на наетите лица D.1			0.00	0.01	0.01	0.02	0.01
Междинно потребление P.2			0.00	0.03	0.08	0.07	0.02
Социални трансфери D.62+D.632							
Лихвени разходи D.41							
Субсидии D.3							
Текущи трансфери D.7							
<b>Общо текущи разходи</b>			<b>0.00</b>	<b>0.03</b>	<b>0.10</b>	<b>0.08</b>	<b>0.03</b>
<b>Бруто образуване на основен капитал P.51g</b>			<b>0.02</b>	<b>0.25</b>	<b>1.24</b>	<b>1.02</b>	<b>0.43</b>
Капиталови трансфери D.9							
<b>Общо капиталови разходи</b>			<b>0.02</b>	<b>0.25</b>	<b>1.24</b>	<b>1.02</b>	<b>0.43</b>

Други разходи финансирани чрез МВУ грантове (% от БВП) <sup>1</sup>							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Спад в данъчни приходи							
Други разходи с отражение върху приходите							
Финансови трансакции							

<sup>1</sup> Включва разходи, които не се отчитат като такива в националните сметки.

Удебеленият шрифт обозначава задължителната информация.

**Табл. 2: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Заеми**

Паричен поток от МВУ заеми според прогнозите в програмата (% от БВП)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Отпуснати заеми по линия на МВУ от ЕС							
Погашение на заеми по линия на МВУ от ЕС							

Разходи финансирани от МВУ заеми (% от БВП)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Компенсация на наетите лица D.1							
Междинно потребление P.2							
Социални трансфери D.62+D.632							
Лихвени разходи D.41							
Субсидии D.3							
Текущи трансфери D.7							
<b>Общо текущи разходи</b>							
<b>Бруто образуване на основен капитал P.51g</b>							
Капиталови трансфери D.9							
<b>Общо капиталови разходи</b>							

Други разходи финансирани чрез МВУ заеми (% от БВП) <sup>1</sup>							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Спад в данъчни приходи							
Други разходи с отражение върху приходите							
<b>Финансови трансакции</b>							

<sup>1</sup> Включва разходи, които не се отчитат като такива в националните сметки.

Удебеленият шрифт обозначава задължителната информация.

