



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на финансите

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА (2024–2027)

2024 г.
София, България

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
2024–2027

София, 2024 г.
Министерство на финансите

Съдържание

Съдържание	5
Списък на съкращенията	6
1. Обща рамка на политиките и цели	3
2. Икономически перспективи	5
2.1 Допускания за развитието на световната икономика	5
2.2 Икономически перспективи и циклично развитие	6
2.3 Средносрочен сценарий	6
2.4 Секторни баланси	7
3. Правителствен баланс и дълг	16
3.1 Стратегия на политиката	16
3.2 Средносрочни цели	17
3.3 Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година	18
3.4 Структурен баланс (циклични компоненти на баланса, еднократни и временни мерки) и фискална позиция, вкл. бенчмарк за правителствените разходи	32
3.5 Равнище на дълга и тенденции, операции под черта	34
3.6 Ефекти върху бюджета от провеждането на основни структурни реформи	36
4. Анализ на чувствителността и сравнение с предходната актуализация	42
4.1 Алтернативен сценарий	42
4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози при различни сценарии	44
4.3 Сравнение с предходната програма	44
5. Устойчивост на публичните финанси	46
5.1 Стратегия на политиката	46
5.2 Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. въздействието от застаряването на населението	47
5.3 Условни задължения	51
6. Качество на публичните финанси	53
6.1 Стратегия на политиката	53
6.2 Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG	54
6.3 Структура и ефективност на приходните системи	56
7. Институционални характеристики на публичните финанси	60
7.1 Национални бюджетни правила	60
7.2 Бюджетни процедури	61
8. Приложение А	64
Табл. 1а: Макроикономически перспективи	64
Табл. 1б: Ценова динамика	65
Табл. 1в: Развитие на пазара на труда	65
Табл. 1г: Секторни баланси	66
Табл. 2а: Бюджетни прогнози на сектор „Държавно управление“	66
Табл. 2б: Прогнози при непроменени политики	67
Табл. 2в: Разходи, които не се включват в бенчмарка за разходите	68
Табл. 3: Държавни разходи по функции	68
Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг	69
Табл. 5: Циклично развитие	70
Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация	70
Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси	71
Табл. 7а: Условни задължения	72
Табл. 8: Основни допускания	72
9. Приложение Б	73
Табл. 1: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Грантове	73
Табл. 2: Отражение на МВУ върху прогнозите в програмата – Заеми	74

Списък на съкращенията

БВП	брутен вътрешен продукт
БНБ	Българска народна банка
ДДС	данък върху добавената стойност
ДОО	държавно обществено осигуряване
ДЦК	държавни ценни книжа
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСС 2010	Европейска система от сметки 2010
ЕЦБ	Европейска централна банка
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
МРЗ	Минимална работна заплата
МФ	Министерство на финансите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НОИ	Национален осигурителен институт
НРС	Наблюдение на работната сила
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо развитие и сътрудничество
ОФП	Обща факторна продуктивност
пр.п.	процентен пункт
ПСР	Пакт за стабилност и растеж
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
РЕВК	Реален ефективен валутен курс
РТЕП	Разходи за труд на единица продукция
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени
EUR	евро
LIBOR	London Interbank Offered Rate (Лондонски междубанков лихвен процент)
USD	щатски долар

1. ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКИТЕ И ЦЕЛИ

Конвергентната програма (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”)¹, съдържащ указания за прилагането на ПСР и насоки за формата и съдържанието на Програмите за стабилност и Конвергентните програми.

Тазгодишното издание на Конвергентната програма е последното, тъй като през месец май 2024 г. се очаква да влязат в сила промени в Пакта за стабилност и растеж. Съгласно реформата на рамката за икономическо управление в ЕС средносрочен фискално-структурен план, обхващащ период от 4 или 7 години, ще замени Програмите за стабилност/Конвергентните програми и Националните програми за реформи, които всяка държава членка е длъжна да изпраща на Европейската комисия ежегодно.

Първият вариант на Конвергентната програма (2024 - 2027 г.) беше одобрен с Решение № 314 на Министерския съвет и изпратен на Европейската комисия (ЕК) на 30 април 2024 година.

С настоящата актуализация на приетата през месец април програма се прави промяна в част от данните и текстовете, отнасящи се за 2023 г., в резултат на получени нови, по-актуални данни от Националния статистически институт (НСИ) за предходната година. По този начин се постига уеднаквяване на данните в програмата с данните, изпратени от Националния статистически институт на статистическата служба на ЕС (Евростат).

Конвергентната програма на Република България (2024–2027 г.) отразява фискалните ефекти върху параметрите на бюджетната рамка при сценарий без промяна на политиките. Изборът на този сценарий е вследствие от управлението на служебно правителство, което не би следвало да определя развитието на политиките в средносрочен хоризонт.

Запазването на устойчивостта на бюджетната рамка в контекста на ангажиментите на България, както по линия на ПСР, така и във връзка с целта ѝ за членство в еврозоната, остава приоритет на фискалната политика в средносрочен план.

Дългосрочната устойчивост на публичните финанси остава основен 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 brutния 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.

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

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 2024–2027 г. и се състои от седем части.

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

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

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

В четвъртата част е направен анализ на чувствителността на прогнозните параметри, като е разработен алтернативен сценарий за 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.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

2.1 Допускания за развитието на световната икономика

Настоящата Конвергентна програма се базира на макроикономическата прогноза за периода 2024–2027 г., която е разработена със средносрочния макроикономически модел на Института за анализи и прогнози (ИАП), с допускания за основни показатели на външната среда, актуални към 13 март 2024 г.

Световната икономика се оказва по-устойчива от очакваното през 2023 г., въпреки геополитическата несигурност, все още високата инфлация и затегнатата парична политика. По-ниските международни цени на енергийните ресурси и храните доведоха до забавяне на инфлацията, както в развитите така и в много от развиващите се страни. Това позволи в края на годината основните централни банки да преустановят политиката си на повишение на основните лихвени проценти. Същевременно растежът на БВП в ЕС се забави значително през 2023 г. в резултат на слабото потребление на домакинствата и сравнително ниската инвестиционна активност. Темпът на инфлацията също се понижи, повлиян основно от намаляващите цени на международните суровини.

Табл. 2-1: Допускания относно основни макроикономически показатели

Международна среда	Отчетни данни	Прогноза			
	2023	2024	2025	2026	2027
Световна икономика (реален растеж,%)	3.1	3.1	3.2	3.1	3.1
Европейска икономика – ЕС (реален растеж,%)	0.4	1.0	1.7	1.9	1.7
Средногодишен валутен курс щ.д./евро	1.08	1.08	1.08	1.08	1.08
Международни цени на основни суровини (в доларово изражение, изменение в %)					
Петрол сорт „Брент“	-17.2	-1.6	-6.7	-4.1	-2.6
Неенергийни суровини	-9.8	-1.8	-0.8	-1.0	-0.5
Храни	-9.2	-9.0	-1.5	-1.6	-0.8
Напитки	1.4	23.9	-0.5	-0.5	-0.5
Селскостопански суровини	-4.7	8.4	-0.4	-0.4	-0.4
Метали	-9.6	-4.3	-0.3	-0.7	0.1
EURIBOR 3м.	3.1	3.5	2.6	2.4	2.3

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

Очакванията са международната среда да остане нестабилна през прогнозния период, но без съществени структурни сътресения и/или недостиг на основни суровини. Продължаващото забавяне на инфлацията ще допринесе за преминаване към политика на лихвени понижения от ЕЦБ и постепенно подобрене на условията за финансиране. Очакванията са растежът в ЕС да остане потиснат в началото на 2024 г., след което да се ускори, достигайки 1% през текущата и 1.7% през 2025 г. На фона на устойчивия растеж на БВП в

САЩ и някои от развиващите се страни през изминалата година, прогнозите са световната икономика да продължи да нараства с около 3.1–3.2% в средносрочен план. Темповете и в ЕС, и в глобален план остават под средните стойности спрямо периода преди пандемията. По-умереното външно търсене, основно от ЕС, спрямо предходната прогноза е предпоставка за очаквания по-слаб реален растеж на износа на България.

2.2 Икономически перспективи и циклично развитие

2.2.1 Икономически растеж

През 2023 г. реалният растеж на brutния вътрешен продукт на България се забави до 1.8% от 3.9% през 2022 г. По-слабият растеж се дължеше най-вече на спад на износа и инвестициите. По-слабото търсене от страна на търговските партньори се отрази в спад на износа на стоки и услуги от 1.9%. Инвестициите в основен капитал нараснаха с 3.3% подкрепени от публичните капиталови разходи, докато частната инвестиционна активност остана слаба. В същото време запасите в икономиката намаляха съществено и това предопредели спада на общите инвестиции от 18.1%. Използването на натрупаните запаси доведе до значително намаление на вноса в страната от 6.3%. На фона на по-слабите външно търсене и инвестиционна активност растежът на потреблението остана стабилен. Нарастването на потреблението на домакинствата се ускори спрямо 2022 г. до 5.4% поради по-висок растеж на реалния разполагаем доход.

От страна на предлагането brutната добавена стойност се повиши с 0.8%. Бе отчетен по-слаб растеж спрямо 2022 г. както в услугите така и в индустрията, като единственият подсектор с ускорение на растежа бе свързаният с потреблението *търговия; транспорт; хотелиерство и ресторантьорство*.

2.2.2 Циклично развитие²

Растежът на потенциалния БВП през 2023 г. достигна 2.6%. За периода 2024–2027 г. се очаква растеж в рамките на 2.9–3% като повишението на инвестициите ще доведе до увеличение на приноса на капиталовите запаси, а намалението на безработицата ще поддържа приноса на фактора труд положителен. През целия прогнозен период общата факторна производителност (ОФП) ще бъде с основен принос за растежа.

Отклонението от потенциала през 2023 г. бе положително в размер на 0.7%. За 2024 г., с ускоряването в растежа на фактическия БВП, се очаква отклонението да се разшири до 0.8%. През следващите години положителното отклонение ще се свива и ще се затвори в края на прогнозния период.

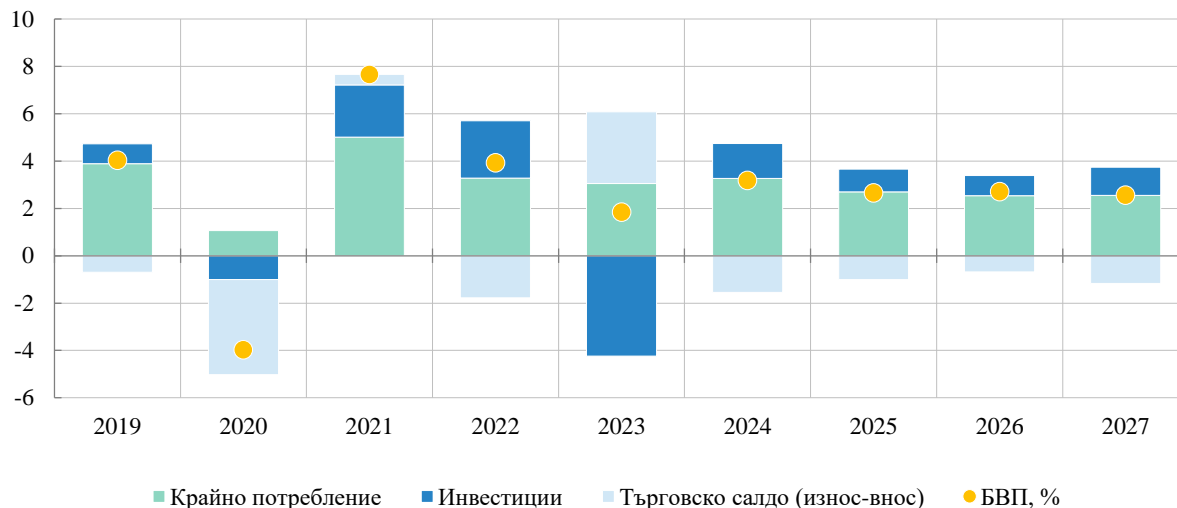
2.3 Средносрочен сценарий

През 2024 г. се очаква реалният растеж на БВП да се ускори до 3.2% поради по-високо нарастване на публичните разходи за инвестиции и потребление. Очаква се активизиране на частните инвестиции в синхрон с по-силното външно търсене. Приносът на запасите за растежа на БВП ще бъде неутрален. По-слабото нарастване на заетостта и забавянето на растежа на потребителските кредити ще се отразят в забавяне на растежа на потреблението на домакинствата, което ще продължи да бъде подкрепяно от реално нарастване

² Цикличното развитие на икономиката се измерва с индикатора отклонение от потенциала. Той се изчислява като разлика между фактическия и потенциалния БВП в съотношение към потенциалния. Потенциалният БВП за българската икономика е изчислен с помощта на производствена функция по методология, разработена от 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. & Valerie Vandermeulen, V., "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps," European Economy – Economic Papers 535, 2014.

на разполагаемия доход. Подобриенето на външната среда ще подкрепи нарастването на износа. Нарастването на вноса, в резултат на силното вътрешно търсене, ще е по-високо от това на износа и приносът на нетния износ към растежа на БВП ще е отрицателен.

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



Източник: НСИ, ИАП

Растежът на икономиката ще се забави до 2.7% през 2025 г. Очакваното забавяне в растежа на доходите ще доведе до по-слабо нарастване на потреблението на домакинствата. В същото време с намаление на несигурността и увеличение на търсенето растежът на частните инвестиции ще се ускори. Нарастването на износа ще се ускори в резултат на по-силното външно търсене в ЕС, но приносът на нетния износ ще остане отрицателен.

През 2026 и 2027 г. БВП ще се повиши съответно с 2.7 и 2.6%. Реалният растеж на доходите ще подкрепи стабилното нарастване на потреблението. Повишението на търсенето ще се отрази положително на инвестиционната активност. Външното търсене ще остане стабилно и растежът на износа ще се запази близък до този през 2025 г. Ръстът на вноса ще бъде по-висок, като ще отразява и планираното придобиване на военна техника.

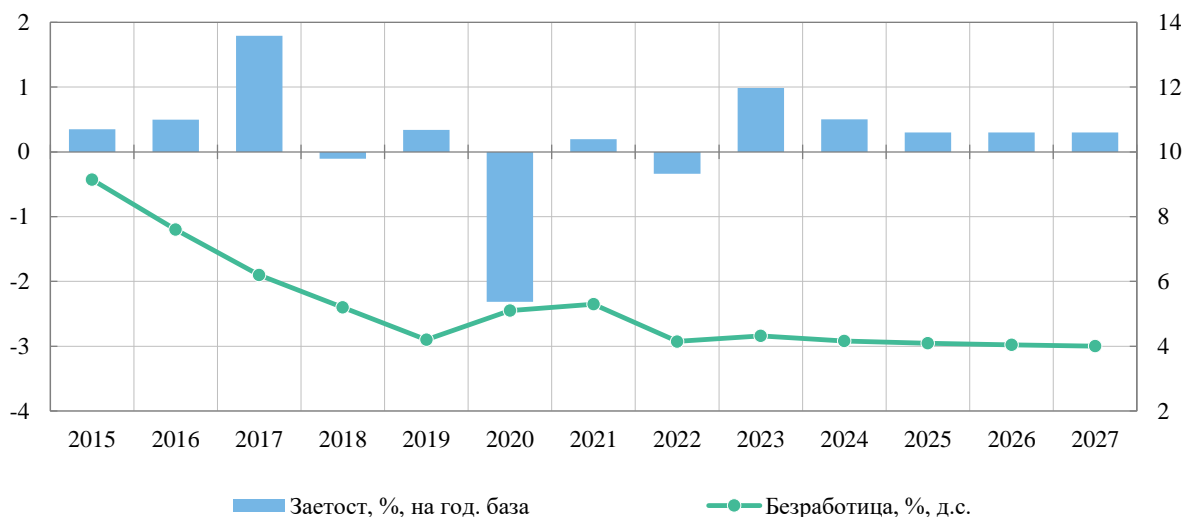
2.4 Секторни баланси

2.4.1 Пазар на труда, доходи и производителност

Въпреки че през 2023 г. българската икономика бе изправена пред редица предизвикателства, свързани най-вече с външни фактори, в резултат на което темпът на нейния реален ръст намаля, броят на заетите отбеляза относително висок годишен ръст от 1%. Средногодишният брой на заетите в българската икономика достигна 3480.7 хиляди души през 2023 г., като увеличаване на броя на заетите се наблюдаваше в икономическите дейности от сектора на услугите и в строителството. Основен принос за ръста на заетостта имаха икономическите дейности „Държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа“, „Търговия, транспорт, хотелиерство и ресторантьорство“ и „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“. В строителството заетостта отбеляза ръст от 1.8%, обусловен най-вече от високото търсене на жилища. Търсенето на труд остана високо и дялът на предприемачите, които идентифицират недостига на работна сила с необходимата квалификация и умения като затруднение за разрастване на бизнеса, продължи да се увеличава. В промишлеността и услугите техният дял вече достигна стойностите регистрирани през 2019 г.

Коефициентът на икономическа активност на населението между 15 и 64 г. достигна 73.9% през 2023 г., а коефициентът на заетост бе 70.7%. Наблюдава се слабо увеличение на коефициента на безработица до 4.3%. Броят на безработните достигна относително ниски равнища и все повече се изчерпва като източник за увеличаване на заетостта през следващите години.

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



Източник: НСИ, ИАП

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 2024–2027 г. След като през 2023 г. бе регистриран относително висок ръст на заетите, за 2024 г. се очаква годишният ръст на заетостта да се забави до 0.5%, въпреки относително добрите темпове на растеж на икономиката. Основният аргумент за това развитие е негативното демографско развитие в страната и изчерпващите се възможности за увеличаване на предлагането на труд. Въпреки че през периода 2024–2027 г. очакваме постоянен тренд на нарастване на заетостта, измененията в коефициента на безработица са минимални, като се очаква неговата стойност да достигне 4% през 2027 г. Все по-ограничени са възможностите за преход от безработица към заетост и нашето основно допускане е, че през следващите години увеличаването на заетостта ще се случва преимуществено чрез привличане на част от неактивните лица обратно в работната сила или чрез привличането на работна сила от други държави.

През 2023 г. номиналният растеж на компенсацията на един нает беше 13.3%. Показателът все още остава висок, движен основно от повишението на компенсациите на един нает в сектор индустрия (22.6%) и от по-високите разходи за заплати в бюджетния сектор. В сектора на услугите растежът на компенсациите на един нает остана относително по-нисък (9.9%). Поради по-високото увеличение на компенсацията на един нает спрямо ръста на производителността на труда номиналните разходи за труд на единица продукция (НРТЕП) се увеличиха с 12.3% на годишна база. Тези развития отразяваха отчетените високи растежи на доходите от труд над производителността на труда в секторите индустрия, селско стопанство и строителство като допринесоха за увеличаване на натиска от страна на разходите за труд в тях. Реалните разходи за труд на единица продукция общо в икономиката се увеличиха с 4.5%.

Предварителните данни за средната работна заплата за 2023 г. показват, че нейният ръст в общественния сектор (14.9%) е надхвърлил този в частния сектор (13.2%). Общо за икономиката, средната работна заплата се е повишила с 13.7% в номинално изражение и

успява да компенсира нарастването на потребителските цени в страната, като реалният ръст на показателя се запазва положителен от 4.7% (дефлиран с ХИПЦ).

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



Източник: НСИ, МФ

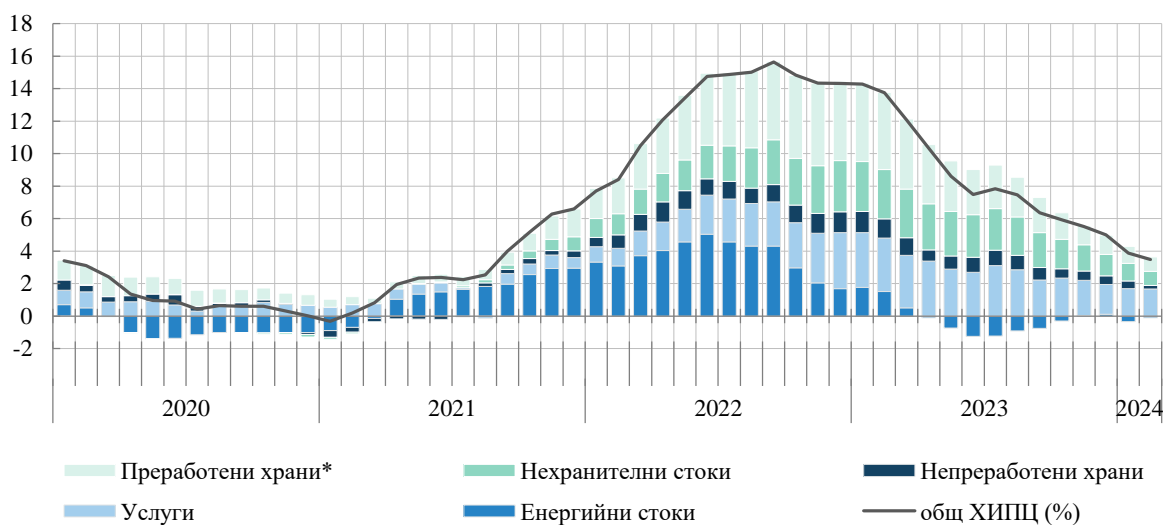
През 2024 г. нарастването на компенсацията на един нает се очаква да се забави, следвайки забавянето на инфлацията, динамиката на заетостта и ускорението на растежа на реалната производителност на труда. В номинално изражение, темпът на растеж на показателя е оценен на 9.3%. По-висок принос се очаква по линия на затегнатите условия на пазара на труда и нарастващия недостиг на работна сила както и поради нарастването на минималната работна заплата (МРЗ) в страната, в съответствие с приетите нормативни промени за нейната актуализация. Нарастването на доходите от труд ще продължи да се забавя до края на прогнозния период в резултат на забавянето на инфлационните процеси и по-ниския принос от корекциите на МРЗ.

По-съществено ускорение на реалната производителност на труда от 2.7% се очаква през 2024 г. от повишаването на реалния растеж на БВП. В периода 2025–2027 г. оценката за динамиката на показателя се очаква да запази сравнително стабилни темпове на нарастване от около 2.3%. Заедно с по-ниското номинално нарастване на доходите от труд това ще доведе и до ограничаване на растежа на номиналните разходи за труд на единица продукция до около 2.3% в края на прогнозния период.

2.4.2 Инфлация

Тенденцията на намаление на годишния темп на инфлация в страната, която се наблюдава от последното тримесечие на 2022 г., се задържа през цялата 2023 г. и продължи в началото на 2024 г. Инфлацията според ХИПЦ през февруари 2024 г. се сви до 3.5% спрямо същия месец на предходната година. Забавянето на инфлационните процеси в страната се дължи в най-голяма степен на тенденцията на намаление на международните цени на суровините, както и на базов ефект от ускореното поскъпване през предходната година. Във връзка с описаните тенденции, забавяне в темпа на поскъпване бе наблюдавано при всички основни компоненти на ХИПЦ, с изключение на групата *алкохол и тютюневи изделия*, след като през март 2023 г. и януари 2024 г. бяха въведени по-високи акцизни ставки за цигарите.

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



* преработени храни вкл. алкохол и цигари

Източник: Евростат, собствени изчисления

С най-висок положителен принос за формиране на инфлацията към февруари 2024 г. бяха услугите, следвани от неенергийните промишлени стоки и храните, докато енергийните продукти допринесоха отрицателно. Базисната инфлация³ се понижи до 4.3% на годишна база по линия на забавяне в темпа на поскъпване при потребителските стоки и най-вече на тези с по-дълготраен характер, както и на храненето извън дома и транспортните услуги.

Инфлацията в края на 2024 г. се очаква да бъде 2.3%, а средногодишната – 2.4%. С най-високо поскъпване и най-голям принос за инфлацията в края на 2024 г. се очаква да бъде базисната инфлация и в частност услугите. Енергийните стоки също ще имат слаб положителен принос в размер на 0.1 пр.п. Сред факторите за това са очакваното поскъпване на транспортните горива във връзка с динамиката на фючърсите на суровия петрол в края на годината. В прогнозата са включени и три конкретни мерки, насочени към намаляване на инфлацията. Те са насочени към понижение на цените на дървата за огрев за населението и по-ниско доплащане от страна на пациентите на лекарствените продукти за сърдечно-съдови заболявания по позитивен лекарствен списък на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), както и отпадане на таксите за обучение по държавна поръчка в държавните университети. Общият им ефект в средногодишната инфлация се оценява на -1.0 пр.п.

През следващите години инфлацията в края на годината ще продължи плавно да се забавя, по линия най-вече на очакваната динамика при международните цени. Прогнозира се тя да бъде 2.2%, 2.1% и 1.8%, съответно през 2025, 2026 и 2027 г. Енергийните стоки ще имат отрицателен принос към инфлацията поради очакваното поевтиняване на транспортните горива. Приносът на компонентите на базисната инфлация ще продължи да се свива, но ще бъде водещ за формиране на инфлацията във връзка с прогнозираното нарастване на вътрешното търсене, както и на разходите за труд.

Прогнозата е средногодишната инфлация слабо да се ускори до 2.8% през 2025 г. Това се свързва с планираното за началото на 2025 г. връщане на стандартната ставка на ДДС за ресторантьорските услуги, както и изчерпването на базовите ефекти от описаните

³ Базисната инфлация включва услуги и неенергийни промишлени стоки.

мерки за намаляване на цените на дървата за огрев, лекарствата за сърдечно-съдови заболявания и таксите за обучение по държавна поръчка във ВУЗ. Средногодишният темп на инфлация ще се забави до 2.0% през 2026 г. и 1.9% през 2027 г.

Табл. 2-2: Прогноза за динамиката на ХИПЦ в периода 2024–2027 г.

	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
Средногодишна инфлация (в %)	2.4	2.8	2.0	1.9
Инфлация в края на годината (в %)	2.3	2.2	2.1	1.8

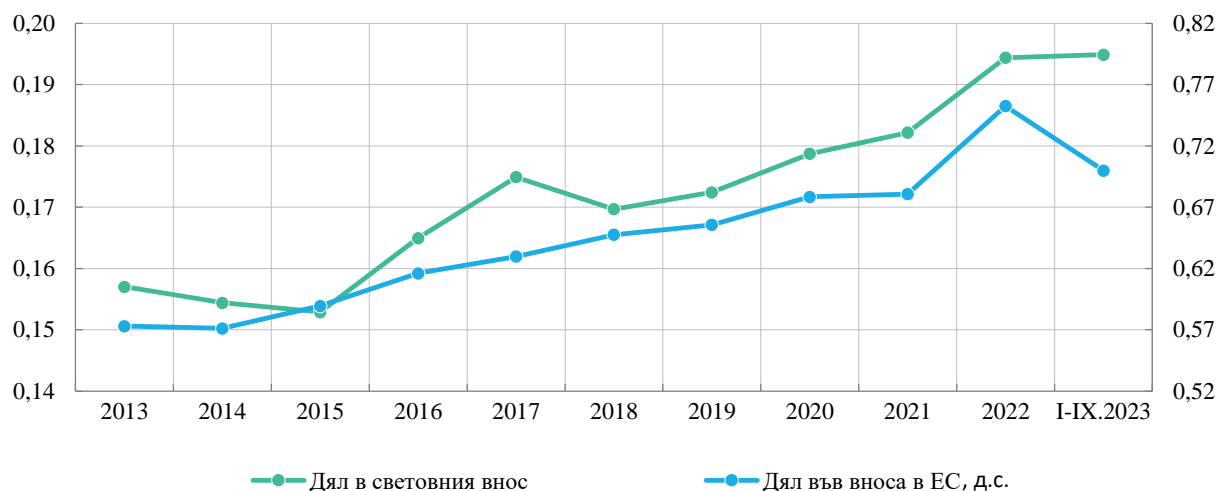
Източник: ИАП

2.4.3 Външен сектор⁴

През 2023 г. по текущата и капиталовата сметка бе отчетен излишък в размер на 1.2 млрд. евро (1.3% от БВП) при отрицателен баланс през 2022 г.

Подобрение на баланса бе отчетено както при капиталовата сметка, така и при търговията със стоки и услуги. Износът на стоки намалю с 8.1%, а вносът – с 10.1%, което определи и свиването на търговския дефицит с 2.1 пр.п. до 3.9% от БВП. Динамиката във външната търговия бе предопределена както от спада на цените на международно търгуваните суровини, така и от спад на търгуваните количества. Спадът на износа в количествено изражение бе движен от по-слабата динамика на растежа на БВП в ЕС, затрудненията по веригите за доставки поради конфликти в Близкия изток и планови ремонти на някои от най-големите предприятия в страната. Същевременно, използването на натрупаните запаси вместо внос предопредели по-съществения спад на вноса спрямо износа и подобрение на търговския баланс.

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

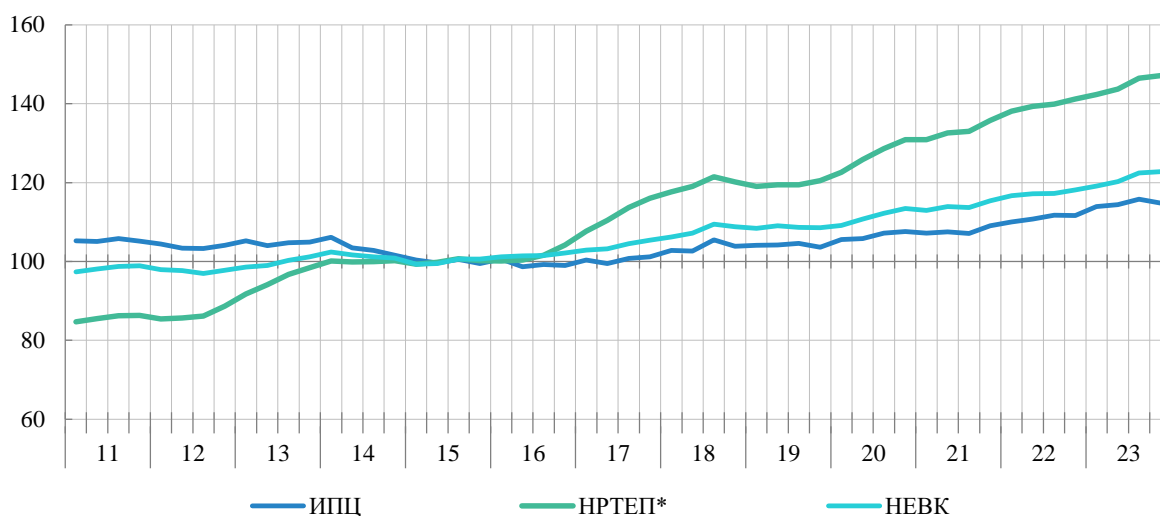


Източник: Изчисления на ИАП по данни на СТО

По отношение на пазарните позиции на страната спрямо останалия свят бе отчетено леко подобрение през първите девет месеца на 2023 г. В рамките на търговията в ЕС пазарният дял на българския износ се влоши в сравнение с 2022 г., но остана по-висок спрямо 2021 г.

⁴ 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.

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



* Номинални разходи за труд на единица продукция общо за икономиката

Източник: ЕК

Динамиката на реалния ефективен валутен курс показва съществено ускорение от средата на 2021 г. Поради значителното нарастване на инфлацията в глобален мащаб за периода, 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. Динамиката на реалния ефективен валутен курс през 2023 г. бе определяна най-вече от поскъпването на номиналния ефективен валутен курс. Това бе валидно както за показателя дефлиран с индекса на потребителски цени (ИПЦ), така и за този с разходите за труд на единица продукция общо за икономиката.

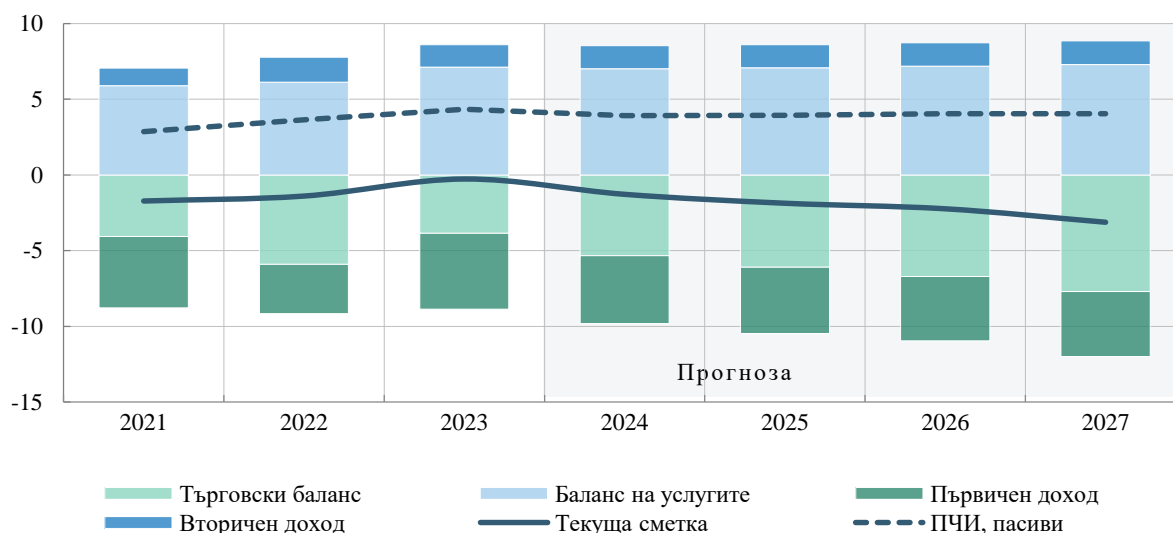
През 2023 г. излишъкът при услугите продължи да нараства, достигайки 7.1% от БВП като основен принос за подобрието имаха приходите от пътувания на чужденци в страната, както и услугите, свързани с информационни технологии и далекосъобщения. Общият дефицит на доходните статии се влоши, отразявайки по-големия размер на изплатения инвестиционен доход към нерезиденти. Дефицитът по текущата сметка през 2023 г. се понижи до 0.3% от БВП, при 1.4% през 2022 г.

През прогнозния период 2024–2027 г. се очаква запазване на стабилна външна позиция на страната.

Устойчивият растеж на вътрешното търсене, на фона на по-умерено възстановяване на външната среда, ще предопредели постепенното разрастване на търговския дефицит и понижаване на баланса по текущата сметка. През 2024 г. се очаква дефицит по текущата сметка от 1.3% от БВП. Очакваното ускорено номинално нарастване на вноса спрямо износа на стоки отразява не само количествените изменения в търговията, но и превишението на цените на вноса спрямо износа. Последното се дължи на допускането, че основната рафинерия в страната преминава изцяло към внос на суров нефт различен от „Уралс“. Това ще повиши цената в тази стокова група спрямо 2023 г., при ниска ценова динамика в останалите групи. Излишъкът по статия услуги ще е около 7% от БВП през 2024 г. През годината се очаква пълно възстановяване в постъпленията от международни пътувания, след сериозния шок от Covid-19. Общият баланс по доходните статии ще остане отрицателен от 2.9% от БВП.

През 2025–2027 г. отрицателното салдо по текущата сметка ще се повиши до 3.1% от БВП в края на периода. Въпреки благоприятните условия на търговия номиналният растеж на вноса на стоки ще изпреварва износа, поради по-силния растеж на потреблението и инвестициите, вкл. за придобиване на военна техника. Излишъкът по статия *услуги* леко ще се увеличи, подкрепен от нарастване на положителния баланс при туристически и бизнес услуги. Дефицитът по *първичен доход* ще е около 4.3–4.4% от БВП. Средствата от плана за възстановяване и устойчивост и входящите трансфери в рамките на програмния период 2021–2027 г. ще поддържат излишъка по *вторичен доход*, но не се очаква значително изменение на салдото като процент от БВП (1.5–1.6% от БВП).

Граф. 2-7: Текуща сметка (% от БВП)



Източник: БНБ, НСИ, ИАП

През 2023 г. потокът на привлечените в страната средства по финансовата сметка⁵ надвиши този на активите в чужбина. Основен фактор за това бе входящите потоци по преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ), които достигнаха 4 млрд. евро или 4.3% 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 съотношението на ПЧИ към БВП ще е около 4%.

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 2023 г. пазарната стойност на международните валутни резерви на България – актив по баланса на управление „Емисионно“ на Българската народна банка (БНБ) възлезе на 41.9 млрд. евро (44.6% от БВП), като отбеляза увеличение с 3.5 млрд. евро спрямо края на 2022 г. Съгласно принципите на функциониране на паричния

⁵ Аналитично представяне на платежния баланс.

съвет, размерът на международните валутни резерви съответства на балансовата стойност на пасивите на управление „Емисионно“ на БНБ⁶. Най-голям принос за увеличението на пасивите на управление „Емисионно“ през 2023 г. имаха задълженията към банки основно в резултат на нарастването на задължителните минимални резерви (ЗМР), което бе обусловено от увеличената ставка на ЗМР до 12% от средата на 2023 г. Към края на декември 2023 г. валутните резерви осигуряваха покритие на 9.3 месеца внос на стоки и нефакторни услуги, а съотношението им към краткосрочния външен дълг на страната възлезе на 503%.

В началото на 2023 г. банковата система продължи да се характеризира с висока ликвидност, бавна и слаба степен на пренасяне на затягането на паричната политика на ЕЦБ върху лихвените проценти по депозитите и кредитите, особено в сектора на домакинствата, и запазващ се висок растеж на кредита за домакинствата, подкрепен както от фактори от страна на търсенето, така и от активно предлагане на кредитен ресурс от банките. При отчитане на тези развития, както и на силното потребителско търсене и на високия темп на нарастване на потребителските цени, на 26 април 2023 г. Управителният съвет (УС) на БНБ взе решение за увеличаване на процента на задължителните минимални резерви (ЗМР) по привлечените от банките средства на две стъпки. Съгласно решението на УС на БНБ считано от 1 юни 2023 г. процентът на задължителните минимални резерви (ЗМР) по привлечените от банките средства от нерезиденти бе увеличен от 5% на 10%, а считано от 1 юли 2023 г. процентът на задължителните минимални резерви по привлечените от банките средства от резиденти и от нерезиденти бе увеличен от 10% на 12%. Предприетото от БНБ решение имаше за цел затягане на монетарните условия в страната чрез изтегляне на част от свръхликвидността в банковата система, като по този начин се намали свободния ресурс и кредитния капацитет на банките и се създаде стимул за по-бърза и силна трансмисия на повишените лихвени проценти в еврозоната към лихвените проценти в България. В резултат на предприетата мярка от банковата система беше изтеглена ликвидност в размер на около 3.3 млрд. лв., което обаче не повлия за забавяне на годишния растеж на кредита за домакинствата (15.9% в края на годината), тъй като необходимият ресурс за покриване на повишеното изискване за ЗМР бе набавен от банките чрез трансформиране основно на чуждестранни ликвидни активи в задължителни минимални резерви и в по-малка степен на свръхрезерви в задължителни минимални резерви. Към края на 2023 г. ефектите от повишението на ставката на ЗМР върху лихвените проценти по депозитите и кредитите за домакинствата общо за банковата система също останаха ограничени поради запазващата се висока ликвидност.

През 2023 г. равнищата на капиталовите съотношения на банковия сектор останаха значително над минималните регулаторни изисквания и изискванията за капиталови буфери. Необслужваните кредити и аванси в балансите на банките и техният дял в общите кредити и аванси продължиха да отчитат намаление в резултат на операциите на банките по отписвания и продажби на необслужвани кредити, както и на нарастването на обема на кредитния портфейл. При нарастването на банковите активи и промяната в лихвения цикъл беше реализиран по-голям нетен оперативен доход спрямо края на 2022 г., в резултат на който банковата система отчете по-висока печалба за 2023 г. Ликвидната позиция на банковата система през годината остана стабилна, като съотношенията на ликвидно покритие и на нетно стабилно финансиране се поддържаха на нива, значително надвишаващи минималните регулаторни изисквания.

⁶ Пасивите на управление „Емисионно“ на БНБ включват банкноти и монети в обращение, задължения към банки, задължения към правителството и бюджетните организации, задължения към други депозанти и депозита на управление „Банково“.

В изпълнение на макропруденциалния си мандат БНБ осъществява надзор върху дейността на кредитните институции и банковата система въз основа на непрекъснато наблюдение, идентифициране и оценка на системните рискове. Нивото на комбинираното изискване за буфери в България е най-високото сред страните, представени в Единния надзорен механизъм. Като един от прилаганите макропруденциални инструменти, антицикличният капиталов буфер е предназначен да съхрани способността на банковата система да посрещне неблагоприятните ефекти от цикличните проявления на бизнес и финансовия цикъл чрез засилването на капиталовата позиция на банките. Считано от 1 януари 2023 г., приложимото ниво на буфера е 1.5% за кредитни рискови експозиции в Република България, а с оглед на трайно запазилите се високи темпове на кредитен растеж и несигурността в икономическата среда УС на БНБ реши нивото на антицикличния капиталов буфер да бъде повишено на 2.0%, в сила от 1 октомври 2023 г. С решенията за повишаване на нивата на антицикличния буфер се цели да се засили устойчивостта на банковата система при натиск върху доходността и капиталовата позиция, предизвикан от потенциално нарастване на необслужваните кредити и на тяхната обезценка. Сред приоритетите на макропруденциалната дейност на БНБ през 2023 г. беше и регулярният анализ на рисковете, произтичащи от кредитирането, обезпечено с жилищни недвижими имоти. По отношение на рисковете със структурен характер, при направения през 2023 г. от УС на БНБ ежегоден преглед на буфера за други системно значими институции като такива бяха идентифицирани шест институции, за които нивата на буфера през 2024 г. ще бъдат в интервала от 0.5% до 1.0%. При проведеня през 2023 г. двугодишен преглед на буфера за системен риск беше потвърдено неговото равнище на 3% от местните рисково претеглени експозиции.

Според прогнозата на Института за анализи и прогнози темпът на растеж на вземанията от частния сектор ще се забави до края на 2024 г., като това ще се случи едновременно при вземанията от предприятия и от домакинства. Годишният растеж на вземанията от домакинствата обаче ще остане на относително по-високи нива и в края на 2024 г. ще бъде около 12.1%, подкрепян от все още силното нарастване на номиналните доходи. Годишното нарастване на вземанията от предприятията⁷ в края на 2024 г. ще бъде около 8.1%.

В периода 2025–2027 г. се очаква кредитът за домакинствата да продължи да забавя растежа си в синхрон с очакванията за забавяне на потреблението на домакинствата и на номиналния растеж на компенсацията на наетите. Очакваното покачване на лихвените проценти, в резултат от засилване на трансмисията на паричната политика на ЕЦБ, заедно с по-ниските нива на инфлация, също се очаква да допринесат за забавяне на темповете на кредитиране на домакинствата. Растежът на вземанията им се очаква да се забави до 9% през 2025 г. и до около 7.2% в края на 2027 г. В периода 2025–2026 г. годишното нарастване на вземанията от фирми се очаква да започне да се ускорява в контекста на по-засилено усвояване на средствата по плана за възстановяване и устойчивост и в синхрон с очакваното ускоряване при частните инвестиции. Очакванията са растежът на общо вземанията от предприятия в края на 2025 г. да бъде 8.7%, а в края на 2027 г. – 8.9%. Общо ръстът на вземанията от частния сектор ще се забави от 9.7% през 2024 г. до 8.2% в края на прогнозния хоризонт.

⁷ Данните се отнасят за нефинансови и финансови предприятия от паричната статистика на БНБ.

3. ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ

3.1 Стратегия на политиката

Придържането към последователна и предвидима фискална политика остава основен приоритет, с което да се гарантира фискалната и макроикономическа стабилност, както и спазване на правилата и ограниченията на европейското и националното законодателство, въпреки външните и вътрешните рискове и предизвикателства.

Разработването на параметрите на бюджетната рамка за периода 2025–2027 г. е в съответствие със заложените цели за дефицита за осигуряване на фискалната устойчивост и предвидимост и спазване на Маастрихтските критерии.

Тъй като с настоящата Конвергентна програма се прави преход към предстоящото разработване по-късно през годината на първия средносрочен фискално-структурен план за България, който следва да замени сега действащите Програми за стабилност/Конвергентни програми и Национални програми за реформи, в нея са отразени параметрите на бюджетната рамка при действащото национално и европейско законодателство.

В настоящата политическа ситуация служебното правителство не може да се ангажира с различни фискални перспективи при липсата на яснота за хоризонта на развитие на политиките, реформите и инвестициите, поради което разчетите за параметрите на бюджетната рамка са изготвени при базов сценарий без промяна в политиките и целите, на основата на последната одобрена от правителството Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г. от месец януари т.г. 2027 г. е продължение на 2026 г. с промени спрямо номиналните стойности на приходните и разходните показатели само по отношение на политики и програми, чието фискално измерение е обвързано с допускания, за които са предвидени автоматични механизми, с изпълнението на многогодишни програми и проекти и с други недискреционни ефекти.

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.

Сред базовите фактори, които се предвижда да бъдат във фокуса на внимание при провеждане на дълговата политика са тези, свързани с геополитическата среда на сигурност, икономическата активност и инфлационни очаквания на ключовите икономики, паричните политики на основните централни банки, в контекста преди всичко на влиянието, което същите оказват върху състоянието на пазарите, очакваните рискови премии и пр.

За реализиране на поставените цели, през периода 2024–2027 г. се планира като основен инструмент за обезпечаване на дългово финансиране да бъдат използвани емисиите на държавни ценни книжа (ДЦК) както на вътрешния, така и на външния дългов пазар. Определенето на конкретните характеристики на новопоетия дълг ще бъде съобразено с характеристиките на погасителния профил на дълга в обращение, състоянието на местния и международните капиталови пазари, мащаба и цената на финансирането, диверсификацията и предпочитанията на инвеститорската база, възможностите за намаляване на риска за рефинансиране.

В допълнение, към пазарноориентираното финансиране на държавния бюджет се предвижда да бъде обезпечена възможност и 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 ще бъде следван досега прилагания подход, насочен към стриктно спазване на нормативно определените правила и изисквания при отчитане на правителствените приоритети за подпомагане развитието на стратегически сектори в икономиката.

3.2 Средносрочни цели

През 2024 г. се очаква бюджетното салдо на сектор „Държавно управление“ да бъде отрицателно в размер на 3.0% от БВП, а прогнозата за следващите години от периода е за дефицит на сектора в размер съответно на 3.0% за 2025 г.; 2.8% за 2026 г. и 3.0% от БВП за 2027 г. Представените в тази част перспективи са разработени при непроменени политики, на базата на одобрените фискални параметри и допускания залегнали в ЗДБРБ 2024 и последната Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза.

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 за периода 2025–2027 г., като заедно с изместеното отчитане и на други разходи за военна техника влошават дефицита съответно с 0,3 пр.п. от БВП за 2025 г. и 1.3 пр.п. от БВП за 2027 г., тъй като най-големите доставки на военна техника през разглеждания период се очаква да са през 2025 г. и 2027 г. Това влияние е временно и не води до трайно влошаване на бюджетната позиция и до нарушаването на фискалната устойчивост в дългосрочен план.

За запазването на дефицита на относително постоянно ниво като дял от БВП през прогнозния период основен принос имат разходите, които се очаква да останат постоянни на ниво от около 40.2% от БВП за периода 2024–2026 г., като към 2027 г. се планира спад до 38.9% от БВП. Приходите се планира да са ниво от 37.1% от БВП за 2024–2025 г. и да се увеличат до 37.6% от БВП за 2026 г., а през 2027 г. се очаква слаб спад като дял от БВП до 35.9%.

През периода 2025–2027 г. се очаква номинално нарастване на всички приходи, което се дължи на увеличение на постъпленията по основните приходни елементи, като при данъчно-осигурителните приходи най-голямо нарастване има при постъпленията от социално-осигурителни вноски и преки данъци, което е резултат от нарастването на доходите на домакинствата, покачването на максималния осигурителен доход, възможността за избор на осигуряване и увеличението на осигурителния стаж при пенсиониране. При косвените данъци най-високо положително влияние има планираното постепенно увеличение на акцизната ставка на пури и пурети, на тютюн за пушене, на нагряваемо тютюнево изделие, на течността за електронни цигари, както и изменението на специфичния и пропорционалният акциз за цигарите, което оказва влияние върху приходите от ДДС и акцизи. При неданъчните приходи по-значително нарастване се наблюдава при получените капиталови трансфери през 2025–2026 г. поради очакваното нарастване на приходите от ЕС по Плана за възстановяване и устойчивост, при приходите от дивиденди от публичните предприятия, приходите от такси за битови отпадъци поради новия механизъм на облагане на домакинствата и фирмите, влизащ в сила от 01.01.2025 г.

При разходите е планирано увеличение в социалните трансфери, разходите за персонал и за лихви.

Социалните трансфери, различни от тези в натура, които обхващат разходите за пенсии, както и помощите и обезщетенията по социалното осигуряване се увеличават поради ежегодното осъвременяване на пенсиите от 1 юли по швейцарското правило на Кодекса за социално осигуряване, на планираното нарастване в броя на новоотпуснатите пенсии при зачитането за действителен стаж на периодите на военна служба и на периодите на претърпяна репресия за право на пенсия и повишението в размера на вдовишките добавки към пенсиите на 30% от пенсията на починалия съпруг. Нарастване има и при социалните помощи по Закона за социално подпомагане и по Закона за хората с увреждания, поради планираното изменение на линията на бедност и ръста на МРЗ, които оказват влияние при изчисляване на възнагражденията на личните асистенти по Закона за личната помощ и възнагражденията на приемните семейства по Закона за закрила на детето.

При здравноосигурителните плащания се очаква ръст на годишна база в разходите за болнична помощ, за лекарствени продукти за домашно лечение, както и за лекарствени продукти при злокачествени заболявания и при животозастрашаващи и спешни интервенции.

Разходите за персонал нарастват поради планирания ежегоден ръст на МРЗ в съответствие с чл. 244 от Кодекса на труда, предвиденото нарастване на средствата за делегираните дейности в образованието във връзка с политиката за увеличение на заплатите на педагозите до достигане на средна работна заплата не по-малко от 125% от средната за страната, нарастване на средствата за заплати и възнаграждения на персонала на изборни длъжности и на заетите в системата на съдебната власт, както и в резултат от увеличения на разходите за персонал във връзка с политиката за преодоляване на диспропорциите във възнагражденията на персонала в бюджетните организации.

Капиталовите разходи за брутообразуване на основен капитал нарастват през 2024 г. до 4.0% от БВП, след което се движат в диапазона от 3.1% до 3.6% от БВП към края на периода. Изменението в показателя е свързано с динамиката на доставките на бойна техника през прогнозния период, както и с ускорения темп на усвояване на средствата от европейските фондове и по Националния план за възстановяване и устойчивост.

3.3 Фактически баланси и актуализирани бюджетни планове за текущата година

3.3.1 Актуализация на бюджетната рамка за 2023 година

2023 г. започна при липса на приети от Народното събрание годишни закони за държавния бюджет, за бюджета на ДОО и за бюджета на НЗОК, като предвид политическата ситуация, за да се осигури стабилност и възможност за финансиране на системите и осъществяване на техните държавни и обществени функции до избирането на редовно правителство, в края на 2022 г. беше приет т.нар. „удължителен закон“.

В началото на юни 2023 г., с подкрепата на двете водещи политически формации в Народното събрание, бе сформирано редовно правителство, което постави във фокуса на своята политика максимално бързото разработване на Бюджет 2023, като до неговото приемане парламентът удължи срока, а впоследствие прие и допълнителен удължителен закон до окончателното приемане на бюджетната рамка за периода 2023–2025 г. при спазване на ангажиментите на страната в контекста на присъединяването към еврозоната.

Разработени бяха проект на ЗДБРБ за 2023 г. и Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г., одобрени от редовното правителство с РМС № 459 от

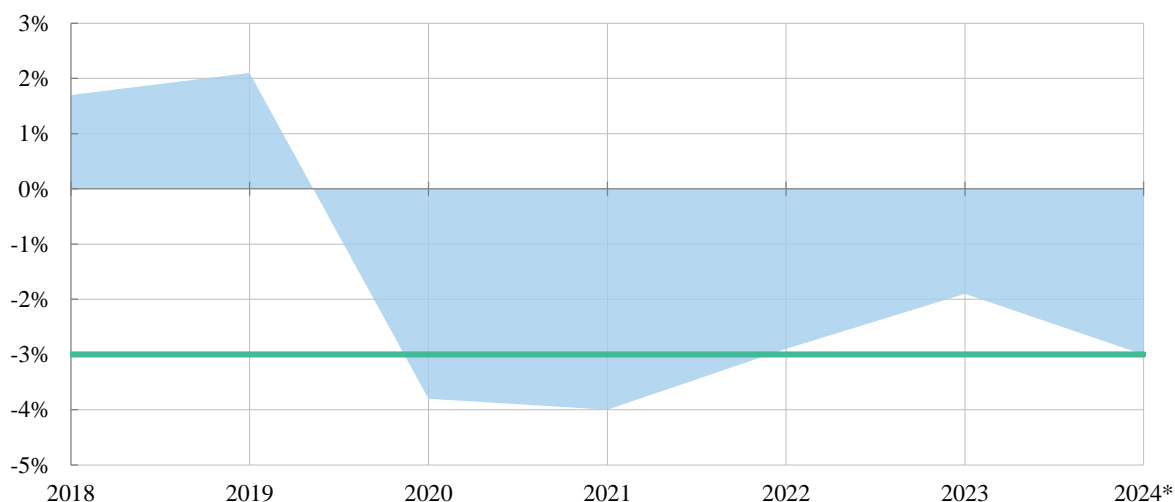
5 юли 2023 г. С посоченото решение Министерският съвет оттегли предходния проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2023 г. (РМС № 331/28.04.2023 г.), внесен за разглеждане в Народното събрание от служебното правителство.

Бюджетни развития през 2023 г.

В сравнение с предходните три години, когато се проявиха шоковете върху фиска от пандемията от COVID-19 и избухването на войната в Украйна, през 2023 г. фискалната ситуация в страната може да се определи като балансирана. Като положителен фактор може да се оцени липсата на значими външни шокове върху икономиката. Това позволи преориентиране на бюджетните политики от подпомагане на различни субекти, засегнати от поредицата от шокове върху домакинствата и икономиката, към реализирането на по-интензивна капиталова програма.

В тази ситуация България постигна ниво на салдото на сектор „Държавно управление“ в размер на -1.9% от БВП, което е най-ниският дефицит за последните четири години, като за поредна година той остана под референтната стойност за дефицита в Пакта за стабилност и растеж. В сравнение с посочената цел в предходната Конвергентна програма – дефицит от 6.1% (изготвена от служебното правителство при липса на приет Бюджет 2023), данните от априлските Нотификационни таблици за дефицита и дълга на България отчитат подобрене на бюджетното салдо с 4.2 пр.п., което се дължи на увеличение в частта на приходите с 1.9 пр.п., докато в разходната част се отчита свиване на разходите с 2,3 пр.п. спрямо първоначалните прогнози. Съпоставено с прогнозата към октомврийските Нотификационни таблици за дефицита и дълга на България за дефицит за 2023 г. в размер на около 3.0% от БВП се отчита подобрене с 1.1 пр.п., най-вече по линия на разходите, като принос има и приходната част, основно данъчните приходи. Реализираните разходи останаха по-ниски спрямо плана, включително и поради късното приемане на Бюджет 2023 и съответно значително съкратените срокове за реализиране на политиките и програмите.

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



* Прогноза

Източник: Евростат, МФ

Приходите като относителен дял от БВП достигнаха 37.9% през 2023 г., което е намаление с 0.5 пр.п. спрямо нивото през 2022 г. Същевременно в номинално изражение приходите нарастват с 5.2 млрд. лв. Главната причина за свиването на приходите като дял от БВП е отчетеният спад като относителен дял от БВП при данъците върху производството

и вноса, докато в номинално изражение обемът на тези данъци се запазва. При повечето от останалите видове приходи, с изключение на другите приходи, където се включват и получените капиталови трансфери, се наблюдава нарастване на относителния дял в БВП. Следва да се отбележи, че през 2022 г. се отчита базов ефект от въведени мерки за облагане на свръх високите приходи на производителите на електрическа енергия, които бяха използвани за изплащане на компенсация за високите цени на електрическата енергия на потребителите извън регулирания пазар. През 2023 г. ефектът от тези временни мерки е значително по-слаб поради нормализирането на цените на енергоносителите на международните и регионалните енергийни борси.

Данъците върху производството и вноса представляват 14.8% от БВП през 2023 г., което е намаление от 1.3 пр.п. спрямо предходната година, а в номинално изражение има нарастване от 0.1 млрд. лв. Както вече бе посочено, постъпленията от целеви вноски от производителите на електрическа енергия през 2023 г. отчитат огромен спад, което се дължи на нормализирането на цените на електрическата енергия на Българската независима енергийна борса. С изключение на първото тримесечие, средномесечната цена на електрическата енергия на сегмента „ден напред“ остана под или много близко до нормативно регламентирания праг за изплащане на компенсация от 200 лева за MWh, поради което през по-голямата част на годината компенсация към крайните клиенти на електрическа енергия извън регулирания пазар не бяха изплащани. Това съответно доведе и до спад в събраните приходи от целеви вноски през 2023 г., съпоставено с предходната година. Успоредно с това при ДДС се наблюдаваха две разнопосочни тенденции. При постъпленията от ДДС при сделки в страната и вътреобщностно придобиване се наблюдава стабилен ръст, което отразява нарастващото потребление и икономическа активност в страната. Същевременно при постъпленията от ДДС при внос има намаление, дължащо се на спада в обемите и цените на вносните стоки (главно суровини), предвид нарушените вериги на доставки в резултат на събитията в Червено море, както и действието на ограничителните мерки спрямо Русия и либерализираната търговия с Украйна. Това, заедно с все по-либералната търговска политика на ЕС, вследствие на което има множество сключени споразумения или предоставени на автономно основание преференциални мита, доведе и до намаление при приходите от мита. При акцизите има нарастване на приходите в резултат от възстановяването при потреблението и нарасналите ставки за тютюневите изделия.

При текущите данъци върху доходите, богатството и др. се наблюдава нарастване на постъпленията – с 0.2 пр.п., което в номинално изражение е близо 1.3 млрд. лв. Номинално нарастване се отчита при всички данъци в групата, като най-голямото е при данъка върху доходите на физическите лица (ДДФЛ). Основните причини за увеличените постъпления при ДДФЛ са регистрираните стабилни ръстове на възнагражденията, включително и за компенсиране на инфлацията от предходната година, както в обществения сектор, така и в частния сектор, където работодателите се стремят да запазят и привлекат качествените служители, а и в редица сфери да се справят с недостига на персонал. Приходите от корпоративни данъци също нарастват, като най-голямо е нарастването на данъка върху печалбата при финансовите институции. Отнесени към БВП постъпленията от данъците върху капитала запазват нивото си спрямо предходната година.

Приходите от социални и здравно-осигурителни вноски нарастват номинално с близо 1.9 млрд. лв., а отнесени към БВП отчитат увеличение с 0.3 пр.п. спрямо 2022 г. Основният фактор, който допринася за това, както и при ДДФЛ, е чувствителният ръст на доходите, вкл. на МРЗ и минималните осигурителни прагове и др.

Номинален ръст от 1.2 млрд. лв. и нарастване на дела спрямо БВП с 0.6 пр.п. се отчита при приходите от собственост. Това се дължи в най-голяма степен на получения значите-

лен дивидент от държавните предприятия (включително междинен дивидент за финансовия резултат за 2023 г.), основно от енергийния сектор, като следствие от големите печалби през предходната и текущата години. Също така е значителен и приносът на приходите от лихви в резултат от повишените лихвени равнища в банковия сектор.

Получените капиталови трансфери намаляват дела си в БВП с 0.8 пр.п. спрямо предходната година, което номинално е 1.1 млрд. лв. Тук се отразяват получените средства по линия на програмите и фондовете на ЕС.

Общите разходи на сектор „Държавно управление“ през 2023 г. нарастват номинално с 3.7 млрд. лв. и са в размер на 39.8% от БВП, което е с 1.5 пр.п. по-ниско от отчетеното през 2022 г. ниво. Нарастване като дял от БВП спрямо нивото през 2022 г. се отчита при компенсацията на наетите, социалните плащания и бруто образуването на основен капитал, докато при междинното потребление, субсидиите и другите разходи има намаление на съотношението към БВП.

Разходите за компенсация на наетите лица се увеличават номинално с 2.2 млрд. лв., като нивото им спрямо БВП нараства с 0.3 пр.п. в сравнение с 2022 г. Основната причина за това е нарастването на възнагражденията в обществения сектор, в т.ч. изпълнението на политиката за поддържане на заплатите на персонала в сектора на училищното образование на ниво 125% от средната работна заплата и увеличение на възнагражденията на заетите в редица сфери на бюджетния сектор, вкл. увеличението на МРЗ.

Разходите за междинно потребление, където влизат основно разходите за издръжка намаляват и номинално – с 0.6 млрд. лв., и като относителен дял в БВП – с 0.8 пр.п. Влияние за това оказват основно единиците от сектор „Държавно управление“, извън бюджетните разпоредители по националното законодателство, по чиито баланси се отчита подобрене.

Размерът на социалните трансфери като относителен дял от БВП нараства с 1.6 пр.п., като в номинално изражение това представлява 5.3 млрд. лв. При социалните трансфери в натура, където се отразяват плащанията към изпълнителите на медицинска помощ, номиналното увеличение е с 2.5 млрд. лв., а делът на изразходваните средства в БВП се увеличава с 1.1 пр.п. в сравнение с 2022 г. Това отразява нарастването на цените на клиничните пътеки и на плащанията към останалите изпълнители на медицинска помощ. 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 2,8 млрд. лв. спрямо 2022 г., а делът им в БВП нараства с 0.5 пр.п. През 2023 г. се увеличиха разходите за пенсиите поради: изплащане на увеличените пенсии от 1 юли 2022 г. и от 1 октомври 2022 г., вкл. увеличението на минималната и на максималната пенсии; осъвременяване с 12% от 1 юли 2023 г. на всички пенсии, с изключение на максималните; както и допълнителните еднократни плащания в размер на 70 лв. към пенсиите на всички пенсионери с пенсии до размера на линията на бедност през м. април 2023 г.

При разходите за социални трансфери и помощи за домакинствата се отчита увеличение на сумите по обезщетенията за временна нетрудоспособност поради общо заболяване; обезщетенията за безработица; обезщетенията за бременност и раждане, и отглеждане на малко дете; помощите за хората с увреждания, които са свързани с линията на бедност; помощите по линия на социалното подпомагане, вкл. на помощите за отопление; семейните помощи за деца.

Разходите за субсидии отбелязват най-голямото намаление спрямо 2022 г. както номинално – с близо 4.2 млрд. лв., така и като дял от БВП – с 2.7 пр.п. Основната причина е нормализирането на цената на електрическата енергия на свободния пазар, което доведе и до драстичен спад на изплатените разходи за компенсации.

Капиталовите разходи са един от елементите на разходите, при които се отчита най-значително увеличение през 2023 г. При бруто образуването на основен капитал номиналното нарастване е с близо 2.6 млрд. лв., а като дял от БВП – с 1.2 пр.п., докато капиталовите трансфери са с минимален спад от 0.1 млрд. лв. или 0.1 пр.п. от БВП. Високият ръст на капиталовите разходи по сметките за средства от ЕС, подкрепен от нарастването на инвестиционните разходи по държавния бюджет и бюджетите на общините, е причината за цялостното нарастване при бруто образуването на основен капитал. Съгласно регламенти на Европейския парламент и Съвета на ЕС 31.12.2023 г. бе крайният срок, в който бенефициентите по оперативните програми, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмния период 2014–2020, можеха да извършат разходите по изпълняваните от тях проекти. Това обуславя значителния ръст на капиталовите разходи през 2023 г., който се отчита по сметките за средства от ЕС, и който представлява финалния етап от разплащанията във връзка с приключването на проектите за програмния период 2014–2020 г. Главното направление на направените разходи за инфраструктурни проекти е в секторите транспорт, околна среда и регионално развитие. Същевременно усложнената политическа ситуация в страната през 2023 г. и смяната на правителства доведе до известно забавяне на процеса по започването на нови проекти, включително и по Плана за възстановяване и устойчивост, и съответно предвидените в предишната Конвергентна програма по-големи капиталови разходи бяха отложени за следващите години.

През 2023 г. разходите за лихви запазват непроменен в сравнение 2022 г. дела си спрямо БВП – 0.4%.

3.3.2 Мерки за борба с пандемията от COVID-19 през 2023 г., войната в Украйна и енергийната криза

— COVID-19

Обобщените данни за размера на извършените разходи по линия на националния бюджет от първостепенните разпоредители с бюджет и общините във връзка с мерки за борба с COVID-19 и преодоляване на социално-икономическите последици от пандемията през 2023 г. възлиза на 160.6 млн. лв. (0.1% от БВП).

В частта на мерките за подкрепа на домакинствата са изразходвани 126.7 млн. лв. от националния бюджет. С най-голям дял са отчетените разходи от Министерството на здравеопазването в размер на 122.9 млн. лв. за закупуване на ваксини и лекарствени продукти.

За мерки в подкрепа на бизнеса са отчетени (-0.3 млн. лв.), които са компенсирани разлика между изплатената през 2023 г. безвъзмездна финансова помощ и възстановени суми, представляващи неправомерно получени средства.

За мерки за органите на държавното управление, натоварени с дейности по овладяване на пандемията и последиците от COVID-19 от националния бюджет са предоставени общо 34.2 млн. лв. С най-голям дял от 25.0 млн. лв. са разходите за подкрепа на персонала на първа линия, пряко ангажиран с дейности по предотвратяване разпространението на COVID-19.

— Разходи за хуманитарна помощ, както и за справяне с последиците във връзка с военните действия в Украйна

Отчетените от първостепенните разпоредители с бюджет и общините разходи през 2023 г. за финансиране на дейности по оказване на незабавна хуманитарна помощ на живеещите в Украйна български граждани и българи с украинско гражданство, включи-

телно при необходимост от евакуация, за предоставяне на хуманитарна помощ за Украйна, както и за извършване на разходи за справяне с последствията от военните действия срещу Украйна са в размер на 489.5 млн. лв. за сметка на националния бюджет и 27.6 млн. лв. за сметка на средства от ЕС (общо 0.3% от БВП). Основните направления на помощта са както следва:

По програми за хуманитарна помощ за лица, търсещи временна закрила

Разходите за хуманитарна помощ и за справяне с последствията от военните действия в Украйна през 2023 г. по „Програма за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България“ възлизат в размер на 56.2 млн. лв.

Изплатените средства по държавната помощ „Помощ в подкрепа на ликвидността на земеделски стопани за преодоляване на негативното икономическо въздействие на руската агресия срещу Украйна“, разработена при спазване на правилата на Временната рамка за мерки за държавна помощ при кризи в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна, са в общ размер на 426.2 млн. лв.

Извънредното временно подпомагане за малки и средни предприятия, засегнати от последиците от руското нашествие в Украйна. В изпълнение на Наредба № 2 от 28.02.2023 г. на Министерство на земеделието и храните, за прилагане на чл. 39в от Регламент (ЕС) № 1305/2013 г. са изплатени 16,8 млн. лв. за сметка на средствата от Европейския съюз на Държавния фонд „Земеделие“.

В областта на социалната закрила – в рамките на действащата нормативна уредба в областта на системата на социалното подпомагане, пристигащите в страната лица със статут на временна закрила, за които след оценка на всеки конкретен случай се констатира, че се нуждаят от подкрепа за задоволяване на основните жизнени потребности, имат право на социални помощи и защита, в т.ч. и хора с увреждания. Наред с това, пристигащите от Украйна имат право да работят у нас без разрешение за достъп до пазара на труда, както и да ползват облекчени процедури за достъп до българския пазар на труда. През 2023 г. са отчетени разходи в размер на 1.5 млн. лв. за сметка на националния бюджет и 10.8 млн. лв. средства от ЕС.

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

През 2023 г. за компенсиране високите цени на енергията по одобрени от МС програми (с РМС № 534 и РМС № 710 от 2022 г. и с РМС № 104 и РМС № 688 от 2023 г.), по-точно за компенсиране разходите на небитови крайни клиенти за електрическа енергия и на операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количествата електрическа енергия, потребена за технологични разходи са изразходвани 588.8 млн. лв. (0.3% от БВП).

3.3.3 Бюджетни акценти за 2024 г.

Фискалната рамка за 2024 г. предвижда дефицитът на касова основа да бъде 3.0% от БВП, което е в рамките на националните фискални правила. Същевременно дефицитът на сектор „Държавно управление“ през настоящата година се предвижда да бъде 3.0% от прогнозния БВП⁸, което е в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж и ще запази стабилността на фискалната позиция на страната като необходимо условие за приемането на страната за пълноправен член на еврозоната.

⁸ Прогнозния БВП е на база на пролетната макроикономическа прогноза 2024 - <https://www.minfin.bg/bg/866>

През 2024 г. има промяна на фокуса на бюджетната политика от мерки за справяне с кризи към такива, насочени за стимулиране на икономическия растеж, инвестиции в публична капиталова програма, подобряване на условията за бизнес и увеличаване на доходите на населението. Основните разходни приоритети, заложиени в правителствената програма, са с акцент върху социалните политики, инвестиционните програми и реформите, финансирани както от националния бюджет, така и от фондовете и програмите на ЕС.

В следващата част са разгледани основните **приоритети на политиката по приходите и основните разходни направления**, заложиени в закона за бюджета за 2024 г.

Политиката по приходите е ориентирана към постигане на макроикономическа и бюджетна стабилност в средносрочен и дългосрочен план и осигуряване на необходимия финансов ресурс за изпълнение на разходните политики на правителството.

— **Административни мерки в частта на приходите**

- Запазване на ниските данъчни ставки за корпоративни данъци и данъка върху доходите на физическите лица, както и на основната ставка на ДДС, като важен стимул за инвестиции, потребление, икономически растеж и заетост. Запазване на данъчните стимули за определени сектори и дейности.
- Размерите и съотношенията осигурител/осигурен на осигурителните вноски за фондовете на държавното обществено осигуряване и на здравноосигурителната вноска се запазват непроменени през 2024 г. в сравнение с 2023 г.
- Най-значителен ефект за бюджета има и пакетът от мерки за повишаване на събираемостта на приходите, в т.ч. в областта на фискалния контрол на стоки с висок фискален риск, които имат за цел по-ефективна превенция и противодействие срещу данъчните измами и укриването и невнасянето на данъци – очакваните допълнителни приходи от ДДС и корпоративен данък са в размер на 740.0 млн. лв. през 2024 г. (0.37% от прогнозния БВП).
- С голям бюджетен ефект е увеличаването на максималния осигурителен доход от 1 януари 2024 г. на 3 750 лв. Допълнителните приходи от здравноосигурителни и пенсионноосигурителни вноски, в резултат на повишения максималния осигурителен доход, са в размер на 302.5 млн. лв. за 2024 г. (0.15% от прогнозния БВП).
- Общият положителен ефект върху приходите от ДДС и акцизи в резултат на повишаването на акцизната ставка на цигарите, на пурите и пуретите, на тютюна за пушене, на нагреваемото тютюнево изделие, на течността за електронна цигара, въведено от 01.03.2023 г., и от включването на течностите за електронни цигари, несъдържащи никотин, и заместителите на тютюна, съдържащи никотин (от 01.08.2023 г.) и на нагреваемите изделия със съдържание, различно от тютюн (от 01.01.2024 г.), в обхвата на акцизните стоки, в съответствие с предложения график за увеличаване на акцизните ставки за тези продукти е оценен на 140.9 млн. лв. за 2024 г. (0.07% от прогнозния БВП).
- Намалената ставка на ДДС на 9% за природния газ и централното отопление беше в сила до края на юни 2023 г., като връщането на ставката на стандартното ниво от 20% за повечето стоки и услуги е с положителен ефект върху приходите през 2024 година, който е оценен на общо 189.8 млн. лв. (0.1% от прогнозния БВП).
- Отпадането на намалената ставка от 9% на ДДС за доставка на обща туристическа услуга и на услуги за използване на спортни съоръжения (от 01.07.2024 г.) и удължаването на срока на действие на намалената ставка от 9% на ДДС за доставките

на ресторантьорски и кетъринг услуги (до 31.12.2024 г.) са с общ бюджетен ефект от 5.0 млн. лв. допълнителни приходи.

- Отпадането на действието на нулевата ставка на ДДС за доставката на хляб и брашно след 30 юни 2024 г. се очаква да има положителен бюджетен ефект от 32.4 млн. лв. за 2024 г. (0.02% от прогнозния БВП).
- Въвеждането на национален допълнителен данък (domestic top-up tax) в съответствие с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета за осигуряване на глобално минимално ниво на данъчно облагане за групите на мултинационалните предприятия (MNE) и големите местни групи в Съюза (в сила от 01.01.2024 г.) се очаква да генерира допълнителни приходи от 220.0 млн. лв. за 2024 г. на начислена база (0.11% от прогнозния БВП).
- Отпадането на мярката за освобождаване от акциз на електрическата енергия, природния газ и втечения нефтен газ, която действаше до 31.07.2023 г., се очаква да доведе до допълнителни постъпления от ДДС и акцизи в размер на 90.1 млн. лв. през 2024 г. (0.05% от прогнозния БВП).
- Ефектът от законодателните изменения в областта на хазарта, свързани с облагането на този вид дейности, влезли в сила от 01.01.2024 г., е допълнителни приходи в размер на 75.0 млн. лв. (0.04% от прогнозния БВП).
- Допълнителните очаквани приходи, свързани с оперирането на ТОЛ системата, са в размер на 23.2 млн. лв. за 2024 г. (0.01% от прогнозния БВП).
- Увеличението на прага за оборот при прилагане на патентен данък от 50 на 100 хил. лв., както и въвеждането на патентен данък за юридическите лица, осъществяващи дейност като заведения за хранене и развлечения, е с нетен положителен ефект от 1.0 млн. лв. за 2024 г.
- Въвеждането от 01.01.2024 г. на нормативно признати разходи по Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) – в размер на 10%, при определяне на облагаемия доход от продажба или замяна на финансови активи, в т.ч. и виртуални валути, както и от търговия с чуждестранна валута и освобождаването от облагане на доходи (от отпадъци) по ЗДДФЛ – от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците (от 01.01.2024 г.) се очаква да доведат до намаление на годишните приходи от ДДФЛ със 17.5 млн. лв. (0.01% от прогнозния БВП).
- Отпадането на задължението за осигурителите да изплащат обезщетение на осигурените лица за третия работен ден от временната неработоспособност, считано от 01.01.2024 г., се прогнозира да доведе до спад в приходите от 15.0 млн. лв. през 2024 г. (0.01% от прогнозния БВП).
- Прекратяването през 2024 г. на мярката за внасяне на Временната солидарна вноска по Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията се предвижда да доведе до намаление на приходите от 375.9 млн. лв. (0.19% от прогнозния БВП).
- Изменението на параметрите на политиката по дивидентите на държавните предприятия се очаква да доведе до понижение на приходите с 482.5 млн. лв. (0.24% от прогнозния БВП) през 2024 г.

Действието на мерките и програмите в областта на енергетиката за смекчаване на икономическите последици от нестабилността на цените на електрическата енергия и природния

газ, стартирали през 2021 г., беше до края на 2023 г. Поради това през 2024 г. не е предвидено постъпване на приходи и извършването на разходи, свързани с тези програми. Предвид факта, че програмите бяха така конструирани, че извършените разходи се равняваха на постъпилите приходи, то ефектът върху бюджетното салдо ще бъде неутрален.

Параметрите на **политиките по разходите** за 2024 г. са съобразени с възможностите на бюджета за финансиране на държавните дейности, перспективите за развитие на публичните сфери, ускоряване на икономическия растеж, включително за реализиране на предвидените инвестиционни проекти на национално и общинско ниво.

— **Политика по доходите**

По отношение на политиката по доходите от 1 януари 2024 г. се извърши увеличение на размера на МРЗ – от 780 лв. на 933 лв., което е в съответствие с разпоредбите на чл. 244 от Кодекса на труда (въвеждане на автоматичен механизъм за определяне на МРЗ – 50 на сто от средната работна заплата за предходен 12-месечен период).

За 2024 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 целогодишен размер за 2024 г. и следващите години средства в резултат от направени увеличения на разходите за персонал през 2023 г. на отделни разпоредители с бюджет.

За преодоляване на диспропорциите във възнагражденията на персонала в бюджетните организации (за изглаждане на наблюдавани значителни дисбаланси/неравенства в нивото на заплащане на едни и същи длъжности в различни административни звена и структури в секторите, предоставящи публични услуги), включително и за увеличаване на възнагражденията на персонала за 2024 г., без структури, за които възнагражденията се определят по механизъм, са предвидени допълнителни средства в общ размер на 352.9 млн. лв. (0.18% от прогнозния БВП), в т.ч. 32.0 млн. лв. за общинска администрация – държавни дейности, като за целта се предвижда средствата да бъдат разпределяни съобразно ред и условия, определени с акт на Министерския съвет. В рамките на определения общ ресурс за увеличаване на възнагражденията на персонала за 2024 г. са предвидени и средства за увеличаване на възнагражденията на академичния състав, в т.ч. 39.0 млн. лв. за държавните висши училища, 10.0 млн. лв. за Българската академия на науките и 3.0 млн. лв. за Селскостопанската академия.

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. Предвидената сума за 2024 г. е 289.9 млн. лв. (0.15% от прогнозния БВП).

Увеличаването на максималния осигурителен доход за 2024 г. на 3 750 лв. е свързано с допълнителни разходи за осигуровки в размер на 35.9 млн. лв. (0.02% от прогнозния БВП).

— **Мерки по отношение на пенсиите, социалните помощи и обезщетения, и социалното подпомагане**

В областта на пенсионната политика разходите са повлияни от следните мерки:

- Продължават действието си законовите разпоредби, съгласно които се повишават изискуемите възраст и осигурителен стаж при пенсиониране за работещите при условията на трите категории труд, както и минималната възраст за пенсиониране на

лицата по чл. 69, чл. 69а и чл. 69б (лицата от сектор „Отбрана и сигурност“ и професионалистите, занимаващи се с танцови изкуства) от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

- Пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2023 г., се осъвременяват от 1 юли 2024 г. с решение на Надзорния съвет на Националния осигурителен институт (НОИ) с процент, определен по правилото на чл. 100 от КСО – 50 на сто от нарастването на осигурителния доход и 50 на сто от индекса на потребителските цени за предходната календарна година. Определеният процент на нарастване през 2024 г. е 11 на сто. От 1 юли 2024 г. минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст и свързаните с нея минимални размери на пенсиите за трудова дейност, както и размерът на социалната пенсия за старост и свързаните с нея пенсии и добавки също се увеличават с 11 процента (числото, определено по чл. 100 от КСО).
- През 2024 г. максималният размер на получаваните една или повече пенсии се запазва на 3400 лв.
- От 1 юли 2024 г. размерът на т.нар. „вдовишки“ добавки по чл. 84 от КСО се увеличава от 26.5 на 30 на сто от размера на пенсията на починалия съпруг/съпруга.
- През 2024 г. се очаква увеличаване на броя на новоотпуснатите пенсии, тъй като с промени в КСО за действителен стаж се признава периодът на наборна или мирновременна алтернативна служба, както и периодите на претърпяна репресия по чл. 7 от Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица. Освен това с промени в Методиката за определяне на трайно намалената работоспособност се разширяват определяните проценти трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, което допринася за увеличаването на броя на новоотпуснатите пенсии за инвалидност.

Общият ефект от действието на описаните мерки, целогодишното изплащане на увеличените от 1 юли 2023 г. пенсии, както и естественият ръст на новоотпуснатите, в сравнение с прекратените пенсии, се очаква да доведе до нарастване на разходите за пенсии с 2 482.9 млн. лв. (1.24% от прогнозния БВП) спрямо отчетените през 2023 г.

Основните характеристики на политиката в областта на социалните обезщетения и помощи, изплащани от държавното обществено осигуряване през 2024 г., продължават да са устойчивост на подпомагането, предвидимост за засегнатите лица и стъпки в посока на разширяване на покритието на социалните рискове. Това се изразява в: запазване на минималния дневен размер на обезщетението за безработица; запазване на периода на изплащане на паричното обезщетение за бременност и раждане и размера на обезщетението за отглеждане на дете до две годишна възраст; запазване на периода от два месеца на изплащане на паричното обезщетение за отглеждане на дете до 8-годишна възраст от бащата (осиновителя); запазване на периода, от който се изчисляват краткосрочните обезщетения при временна неработоспособност, бременност и раждане и безработица; запазване на размера на еднократната помощ при смърт на осигурено лице и запазване на 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. Увеличава се максималният дневен размер на паричното обезщетение за безработица от 85.71 лв. на 107.14 лв. Променя се от 1 януари 2024 г. режимът на изплащане на паричните обезщетения за временна неработоспособност съгласно чл. 40, ал. 5 на КСО – първите два работни дни се изплащат от осигурителя, а от 3-тия ден на настъпване на неработоспособността – от ДОО. В резултат на описаната политика разходите за обезщетения и помощи по бюджета на ДОО през 2024 г. нарастват със 79.7 млн. лв. (0.04% от прогнозния БВП).

— Социална политика

Социалната политика обхваща редица аспекти, свързани с жизненото равнище и пазара на труда в страната. Тя се реализира в няколко основни направления.

- Активната политика на пазара на труда е насочена към осигуряване на повече и по-квалифицирана работна сила и интегриране на пазара на труда на безработните и неактивните лица в трудоспособна възраст.
- Политиката по социалното подпомагане е насочена към гарантиране задоволяването на основните жизненоважни потребности на хората, изпаднали в критична ситуация, като се прилагат ясни, точни и обективно обосновани механизми. С влязлата в сила през юни 2023 г. законодателна промяна се премина от обвързването на социалните помощи с гарантирания минимален доход към обвързване с линията на бедност, определяна по методологията на Евростат. С това се въвежда механизъм за регулярно актуализиране на достъпа до подпомагане и актуализиране на размера на помощите.
- Политиката за правата на хората с увреждания е с основен фокус върху създаване на условия и възможности за социално приобщаване и предоставяне на уязвимите групи от хора с увреждания на целенасочени, подкрепящи и насърчителни мерки.
- Съществена част от политиката за социално включване е предоставянето на материална подкрепа за семействата с деца и семействата, които полагат грижи за деца в риск. През 2024 г. се увеличава доходният критерий при определяне правото на достъп до месечни семейни помощи за отглеждане на дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, съгласно Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД), както следва: за получаване на пълния размер на помощта съответно от 510 лв. на 710 лв., а за получаване на 80 на сто от пълния размер на помощта съответно промяната в доходния интервал е от 510.01 лв. до 610 лв. на 710.01 лв. до 810 лв. Увеличава се доходният критерий при определяне правото на достъп до останалите две семейни помощи за деца, които се предоставят с доходен тест – еднократната помощ при бременност и месечните помощи за отглеждане на дете до навършване на една година, съответно от 610 лв. на 810 лв. През 2024 г. се променят и размерите на някои семейни помощи за деца по ЗСПД: увеличава се размерът на еднократната помощ при раждане от 250 лв. на 375 лв. за първо дете, от 600 лв. на 900 лв. за второ дете, от 300 лв. на 450 лв. за трето дете и от 200 лв. на 300 лв. за четвърто и всяко следващо дете, като това увеличение се отразява и на еднократната помощ при осиновяване; увеличава се еднократната помощ при бременност от 150 лв. на 225 лв.; увеличават се месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане, диференцирано според степента на увреждане.
- Политиките в областта на жизненото равнище, демографското развитие и социалните инвестиции са насочени към създаване на съвременни мерки, които да са хармонизирани с прилаганите политики на Европейския съюз за намаляване на бедността сред работещите, постигането на социална кохезия и създаването на равни възможности за пълноценен социален и продуктивен живот за всички социални групи от населението.

Предвидените средства за реализиране на мерките в различните направления на социалната политика възлизат на 426.1 млн. лв. (0.21% от прогнозния БВП) и са, както следва:

- 104.3 млн. лв. за социални плащания във връзка с определения нов размер от 526 лв. на линията на бедност за 2024 г., в т.ч. за разходите за помощите по Закона за социално подпомагане – 75.6 млн. лв., допълнителни разходи при определяне на

финансовата подкрепа по Закона за хората с увреждания – 27.6 млн. лв. и 1.1 млн. лв. за помощите по Закона за закрила на детето;

- 230.3 млн. лв. във връзка с ефекта от промяна на МРЗ от 780 лв. на 933 лв., в т.ч. 224.6 млн. лв. при определяне възнагражденията на личните асистенти по Закона за личната помощ и 5.7 млн. лв. за възнаграждения за професионалните приемни семейства по Закона за закрила на детето;
- 23.4 млн. лв. във връзка с целогодишното обезпечаване на въведената през 2023 г. еднократна помощ за учениците от втори, трети и четвърти клас без доходен тест, независимо от вида на училището по ЗСПД;
- 40.6 млн. лв. за увеличение на размерите на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане съгласно ЗСПД;
- 12.5 млн. лв. за увеличение на размерите на еднократните помощи при бременност и раждане по Закона за семейни помощи за деца;
- 15.0 млн. лв. допълнителни средства за активна политика на пазара на труда.

За дейностите в сферата на социалните услуги, финансирани чрез бюджетите на общините, са предвидени допълнителни разходи в размер на 258.4 млн. лв. (0.13% от прогнозния БВП).

— Политики в сферата на здравеопазването

Основните финансирани направления на здравната политика са: 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.

Общият размер на разчетените разходи за здравеопазване за 2024 г. е 10 024.2 млн. лв., което представлява 5.02% от БВП. В рамките на тази сума за здравноосигурителни плащания по бюджета на НЗОК са предвидени допълнително 1 110.6 млн. лв. Планира се да се реализират редица дейности, свързани с профилактика и ранно откриване на заболяванията, както и дейности, свързани с проследяване лечението на пациентите и определяне на ефективността на разходите.

Допълнителни средства са предвидени и за редица специфични направления в областта на здравеопазването: за осигуряване в годишен размер на увеличените възнаграждения на персонала в централните за спешна медицинска помощ и регионалните здравни инспекции; за организационно и финансово подпомагане на български граждани за извършване на дейности по асистирана репродукция при лица с безплодие; за допълнителни субсидии за лечебни заведения за болнична помощ за изпълнение на държавната политика при извънредни ситуации, аварии и катастрофи; за осигуряване на лекарствени продукти, предназначени за лечението на инфекциозни заболявания; за осигуряване на ваксини за задължителни имунизации и реимунизации; за подкрепа на обучението за придобиване на специалност в системата на здравеопазването; за организирането и провеждането на скрининг на заболявания, свързани с детското здраве и репродуктивното здраве на жените; за помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания и др. Общо допълнително предвидените средства за тези

дейности са в размер на 203.1 млн. лв. (0.10% от прогнозния БВП). Освен това за дейности по здравеопазването на общинско ниво са предвидени допълнително 21.5 млн. лв. (0.01% от прогнозния БВП).

— Политики в сферата на образованието

Политиките в образованието са с фокус към усъвършенстване на образователния процес, личностното развитие на учащите се, насърчаване на иновациите, квалификация на педагогическите специалисти, модернизирани на образователните институции и повишаване качеството на висшето образование. Общият размер на разчетените разходи за образование за 2024 г. е 8 396.1 млн. лв., което представлява 4.2% от БВП.

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, модернизирани на образователните институции, дигитализация на образованието.

През 2024 г. е предвидено допълнително финансиране в сферата на предучилищното и училищното образование, като общият ефект от предвидените мерки е увеличение на разходите с 590.8 млн. лв. (0.30% от прогнозния БВП).

Политиката в областта на висшето образование

За осигуряване на политиките за устойчиво развитие и разширяване на достъпа до висше образование за 2024 г. са осигурени допълнителни средства, разпределени както следва: за поемане от държавата на таксите за обучение на студентите и докторантите държавна поръчка още от втория семестър на академичната 2023/2024 г. – 136.0 млн. лв.; за осигуряване увеличението на възнагражденията на академичния състав от 2023 г. в целогодишен размер – 39.0 млн. лв.; за осигуряване на актуализирания размер на стипендиите на студентите от 1 юли 2023 г. – 6.0 млн. лв.; за увеличение на размера на средствата за храна и пребиваване в студентските столове и общежития към държавните висши училища – 4.5 млн. лв.; за саниране, ремонт и обзавеждане на студентски общежития – 50.0 млн. лв.; за финансиране изграждането на изчислителен център за изкуствен интелект от Института за научни изследвания в областта на компютърните науки към Софийския университет „Св. Климент Охридски“ (INSAIT) – 100.0 млн. лв.

— Политики в областта на науката

Повишаването на размера и на ефективността на публичните разходи за научно-изследователска и развойна дейност (НИРД) има за цел повишаване на качеството, експлоатацията и комерсиализацията на резултатите от изследователската дейност; повишаване нивото на научно-изследователските институции и модернизация на оборудването за извършване на НИРД; развитието на регионални и местни лаборатории за технологични изпитвания, насърчаване на предприемачеството в организации, които се занимават с научни изследвания, поддържане на успешни клъстери, адресиране на пропуските в научноизследователската инфраструктура и оптимално използване на споделения инфраструктурен капацитет; изграждането на капацитет и развитие на човешките ресурси в системата на НИРД; стимулиране на сътрудничеството между висшите училища, научните институти и бизнеса с цел ефективното ориентиране на научните разработки към нуждите на пазара и обществото. За наука в бюджета за 2024 г. са разчетени 721.4 млн. лв. (0.36% от прогнозния БВП).

— Политика в областта на отбраната

Политиката в областта на отбраната е свързана с поддържането на модерни, боеспособни и оперативно съвместими въоръжени сили. Република България ще продължи участието

си в процеса на вземане на решения, както и в процеса на изграждане на отбранителни способности на НАТО и ЕС. Разходите за отбрана за 2024 г. възлизат на 2.05% от БВП (с 0.05% повече от референтния процент), с което се изпълнява Националният план за повишаване на разходите за отбрана на 2 на сто от БВП на Република България до 2024 г. и поетите ангажименти пред НАТО. Осигурени са средства 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, както следва:

- 174.0 млн. лв. за съпътстващи разходи по придобиването на новия тип боен самолет – I-ви етап (транспорт, ДДС, мита и други разходи, свързани с изпълнението на международните договори);
- 82.3 млн. лв. за придобиване на нов тип боен самолет – II-ри етап, включително и за съпътстващи разходи (транспорт, ДДС и мита);
- 161.0 млн. лв. за придобиване на многофункционален модулен патрулен кораб за ВМС;
- 546.0 млн. лв. за придобиване на основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи от състава на механизирана бригада.

Допълнително са предвидени средства за придобиване на боеприпаси и горива за бойна подготовка, за придобиване, модернизация, поддръжка и ремонт на въоръжение, ракети, торпеда и техника, и за ремонт и изграждане на инфраструктура, както и за изпълнението на други политики.

— Мерки в областта на енергетиката

Политиката в областта на енергетиката е насочена към устойчиво енергийно развитие на страната, ефективно използване на енергията и енергийните ресурси, задоволяване потребностите на обществото от електрическа и топлинна енергия, природен газ и горива, установяване на по-чисто и ефективно производство на енергия чрез рационално използване на конвенционалните и възобновяеми източници на енергия (ВИ), минимизиране влиянието на производството, преноса и използването на енергия върху околната среда, подобряване управлението на природните ресурси. Енергийната ефективност е основна цел и е особено важна за постигане на дългосрочната ни енергийна стратегия и цели за климата. Предстои развитие на електрическата мобилност и на системите за съхранение на енергия.

Програмите за смекчаване на икономическите последици от нестабилността на цените на електрическата енергия и природния газ стартираха през 2021 г. и достигнаха най-високата стойност на направените разходи през 2022 г., като през 2023 г. имаше намаление на изразходваните суми. Към настоящия момент действието на тези програми е до края на 2023 г., поради което техният ефект върху разходите е с отрицателна стойност през 2024 г. Както беше посочено при разглеждането на приходите сумата на намаление в приходите и разходите е идентична – 982.8 млн. лв., поради което влиянието върху бюджетното салдо е неутрално.

— Инвестиционна политика

През 2024 г. правителството предвижда реализирането на капиталов бюджет по национални програми, по програми и механизми на Европейския съюз и по други международни програми и договори. За тази цел капиталовите разходи по отделните бюджети на първостепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет са изведени в обособен ресурс в централния бюджет. Целта е постигане на по-добро планиране и разходване на капиталовите разходи, както и по-висока ефективност и прозрачност при изпълнението

на инвестиционните програми. В тази връзка се предвижда в хода на изпълнението на бюджета за 2024 г. средствата за капиталови разходи на министерствата и ведомствата да се предоставят с актове на Министерския съвет по реда на чл. 109, ал. 3 от Закона за публичните финанси (ЗПФ). Предложеният подход ще даде възможност за своевременно насочване на средства от централния бюджет за разходи по проекти и програми на министерствата и ведомствата, за които е налице готовност за тяхната незабавна реализация. По този начин ще се преодолее дългогодишната практика капиталовите разходи в края на годината да се пренасочват към друг вид разходи или да остават нереализирани по бюджетите на министерствата и ведомствата, с което не се постигат ежегодното поставените цели за ниво на инвестициите в публичния сектор.

В рамките на капиталовия бюджет се предвижда и изпълнението на инвестиционна програма за общините, чрез която ще се реализират приоритетни инфраструктурни проекти на местните общности, които ще допринесат за подобряване на инфраструктурното развитие на регионите и подобряване на благоустройствената среда в населените места. В разпоредбите на ЗДБРБ за 2024 г. е предвидена възможност Народното събрание да извършват последващо приоритизиране и промяна на обектите, нуждаещи се от финансиране, като се отчитат интересите на местната общност и обществената значимост на обектите по предложение на Министерския съвет, въз основа на предложение на кметове на общините.

Максималният размер на предвидените капиталови разходи на консолидирано ниво за 2024 г. е 9 994.0 млн. лв. (5.0% от прогнозния БВП).

— Мерки в областта на културата, младежта и спорта

За повишаване на интереса към българската култура и активно подпомагане създаването и разпространението на изкуство и културни продукти и за изпълнението на целите и дейностите във връзка с реализирането на приоритетите на провежданите политики в областта на младежта и спорта са осигурени допълнителни средства в размер на 155.9 млн. лв. за дейности в областта на културата и 14.0 млн. лв. за спортни дейности и мероприятия.

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

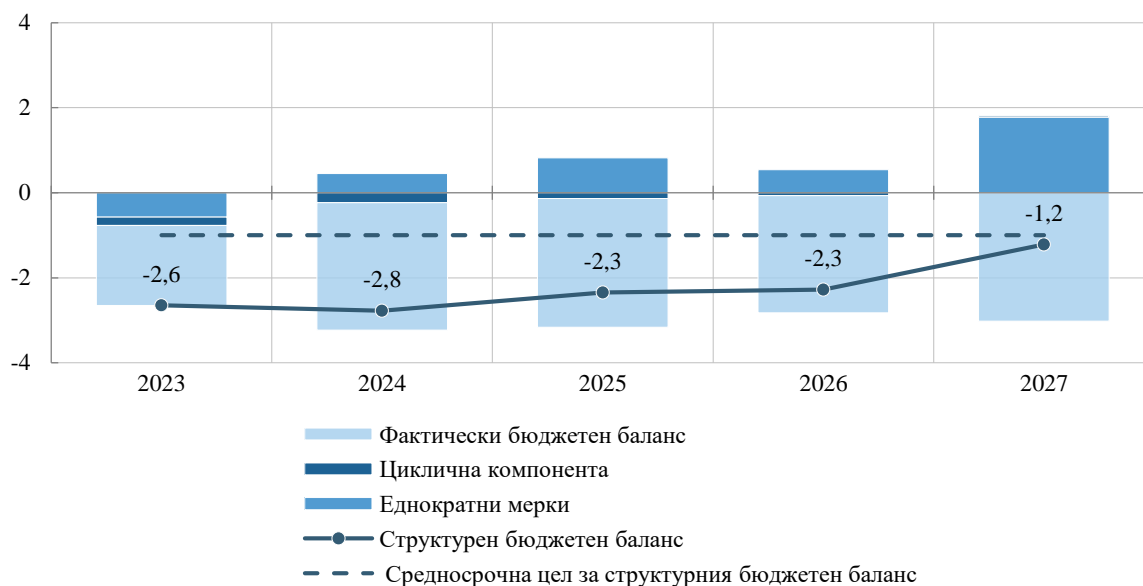
Оценката за структурния бюджетен баланс през 2024 г. е за дефицит от 2.8% от БВП. През прогнозния период се предвиждат еднократни разходи за военно оборудване. През 2024 г. отчитането им води до положителна промяна (0.5 пр.п.) на структурния спрямо планирания фактически бюджетен дефицит на сектор „Държавно управление“. От друга страна, положителното отклонение на икономиката от потенциала и чувствителността на бюджетната позиция към икономическия цикъл предполага отрицателна корекция (0.2 пр.п.).

През 2025 г. се планира запазване на фактическия дефицит на сектор „Държавно управление“ в размер на 3% от БВП. Разходите за еднократни мерки ще продължат да се отразяват в по-нисък структурен бюджетен дефицит, докато корекцията спрямо фазата от икономическия цикъл ще е малка и в противоположна посока. В резултат, структурният бюджетен дефицит е оценен на 2.3% от БВП през 2025 г.

През последните две години от прогнозния период фактическият дефицит на сектор „Държавно управление“ се очаква да възлезе съответно на 2.8 и 3% от БВП. Отклонението от потенциала ще е минимално (променяйки се от леко положително през 2026 г. до леко отрицателно през 2027 г.), като по този начин няма да доведе до корекция спрямо

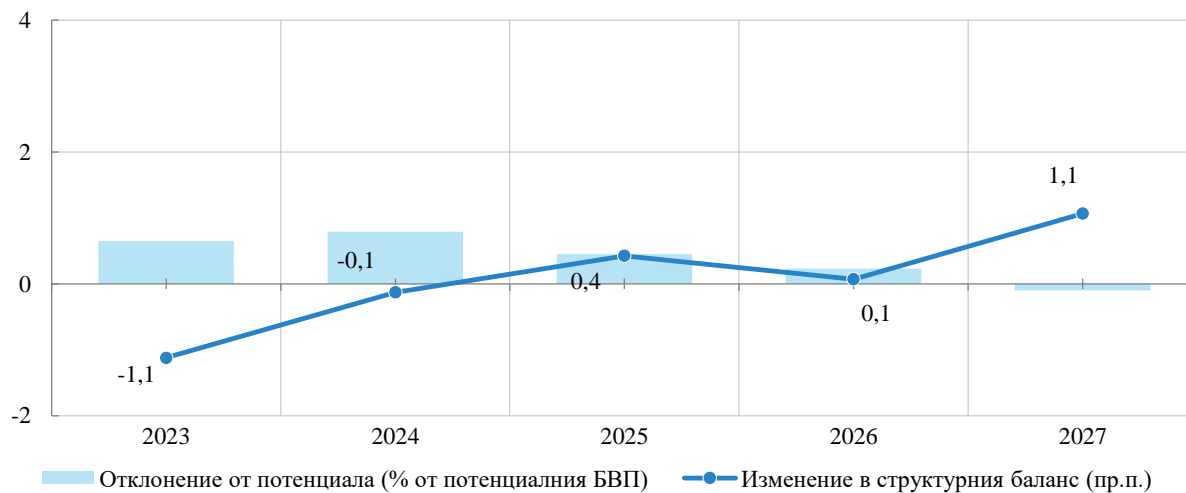
фактическото салдо. При отразяване на еднократните разходни мерки, структурният бюджетен дефицит е оценен съответно на 2.3 и 1.2% от БВП през 2026 и 2027 г.

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



Източник: МФ, ИАП

Граф. 3-3: Фискална позиция



Източник: МФ, ИАП

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. Впоследствие, с решение на 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 за 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 -3.7% за 2023 г., 3.1% за 2024 г., 1.6% за 2025 г., 4% за 2026 г и -2% за 2027 г. Според изчисленията на ЕК нивото на референтния растеж се оценява средно на 2,2% за периода 2023–2027 г.

3.5 Равнище на дълга и тенденции, операции под черта

На база данните от априлските Нотификационни таблици за дефицита/излишъка и дълга, в края на 2023 г. номиналният размер на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ възлиза на 42.4 млрд. лв., като бележи нарастване с около 4.5 млрд. лв. в сравнение с нивото от края на 2022 г. (37.9 млрд. лв. към 31.12.2022 г.). Делът на дълга на сектора от БВП се увеличава минимално с 0,5 процентни пункта спрямо предходната година до ниво от 23.1% (при 22.6% в края на 2022 г.).

Основният фактор за нарастването на дълга е ръстът на дълга на подсектор „Централно управление“ с около 4.3 млрд. лв. През годината са емитирани ДЦК на МКП и са усвоени средства по заеми на класифицираните в подсектора единици общо в размер на 7.5 млрд. лв. Извършените погашения са на обща стойност 3.4 млрд. лв., от които 2.2 млрд. лв. падеж на еврооблигации, емитирани на МКП през 2016 г., 0.4 млрд. лв. плащания по ДЦК, емитирани на вътрешния дългов пазар и 0.8 млрд. лв. по заеми.

В рамките на Глобалната средносрочна програма за емитиране на дълг (GMTN програма) на МКП през 2023 г. са емитирани еврооблигации с номинална стойност 7.4 млрд. лв. На 17 януари 2023 г. са пласирани 10-годишни еврооблигации в размер от 1.5 млрд. евро номинална стойност (2.9 млрд. лв.), лихвен купон 4.5% и доходност 4.78%, а на 6 ноември 2023 г. – двоен транш еврооблигации в размер от 2.3 млрд. евро със съвкупна номинална стойност (4.5 млрд. лв.), като първият транш е със срочност 7.5 г., с обем от 1.3 млрд. евро, лихвен купон 4.375% и доходност 4.673%, а вторият транш – 12.5 г., с обем от 1.0 млрд. евро, лихвен купон 4.875% и доходност 5.13%.

Във валутната и в лихвената структура на дълга на сектор „Държавно управление“ към края на 2023 г. се запазва тенденцията към увеличаване на относителния дял на дълговите инструменти, деноминирани в евро – 73.1% и в лева – 26.8%, както и превесът на дълга с фиксирани лихвени проценти – 98.7%. Частта на дълга, деноминиран в други валути е 0.1% в края на 2023 г., а на този с плаващи лихви – 1.3% към 31.12.2023 г. Тази структура на дълговия портфейл се предвижда да се запази през целия период 2024–2027 г., като съответните коефициенти на дълга в лева и в евро, и на този с плаващи лихвени проценти към 31.12.2027 г. се прогнозира да бъдат почти 100% (0.02% дълг в др. валути) и 1.3%.

Лихвените плащания за 2023 г. на начислена основа съотнесени спрямо прогнозния БВП се очаква да възлязат на ниво от около 0.4%, а в периода 2024–2027 г. се предвиждат по-високи нива спрямо предходните години от 0.7% през 2024 г. до 1.2% в края на 2027 г. Очакваното нарастване на разходите за обслужване на дълга в средносрочен аспект се

обуславя от прогнозните за нарастване на дълга и от динамиката на регулаторните лихвени проценти.

Към 31 декември 2023 г. средният остатъчен срок на дълга на сектор „Държавно управление“ бележи ниво от 7 г. и 8 м., а в края на 2027 г. се очаква постепенно да се удължи до 8 г. и 5 м.

За текущата 2024 г. се запазват очакванията за възходяща тенденция на нивото на дълга на сектор „Държавно управление“. В номинално изражение стойността му се предвижда да достигне до 49.9 млрд. лв., а съотношението на дълга към БВП – на ниво от 25.0%.

През 2024 г. е планирано да бъде поет нов държавен дълг в максимален размер до 11.7 млрд. лв., с което се обезпечава възможност както за емитиране на ДЦК на вътрешния дългов пазар и на международните капиталови пазари, така и за сключване на структурни програмни заеми в размер до 500 млн. евро с ЕИБ и БРСЕ за съфинансиране на проекти, изпълнявани със средства от Европейските фондове при споделено управление, през програмния период 2021–2027 г.

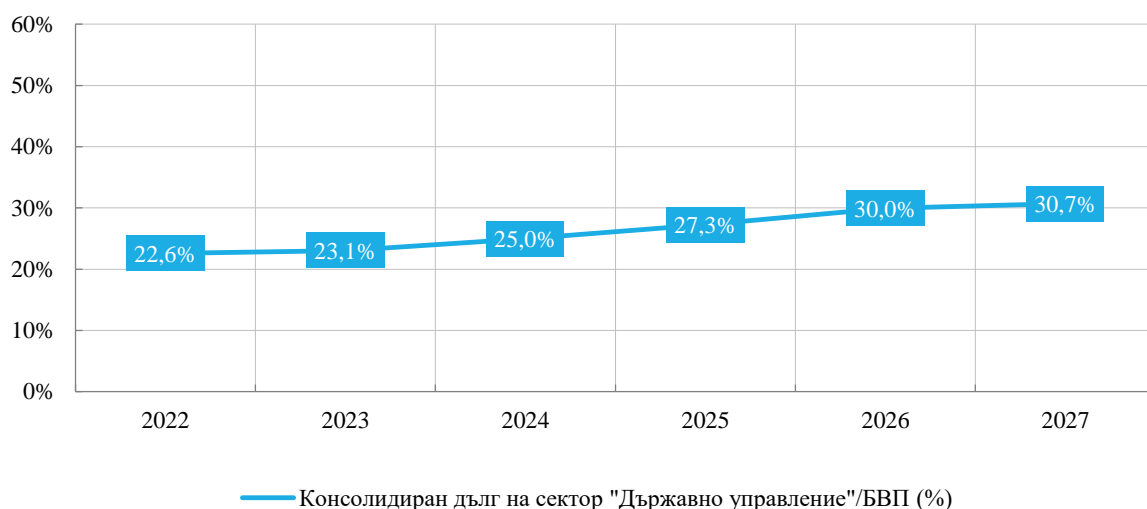
До края на м. април 2024 г. е реализирано дългово финансиране в размер на 200 млн. лв., като бе пусната в обращение нова емисия 3-годишни ДЦК, деноминирана в лева, с падеж 17.04.2027 година и годишен лихвен купон от 3%. На проведения на 15.04.2024 г. аукцион е постигната среднопретеглена годишна доходност в размер на 3.01%. С това Министерството на финансите възобнови емисионната си активност след повече от едногодишно отсъствие на вътрешния пазар на ДЦК. Търгът е в изпълнение на емисионна политика за 2024 г. и съгласно публикувания през март емисионен календар за ДЦК за април 2024 г.

През периода 2025–2027 г. се планира ново дългово финансиране в размер съответно на 11.6 млрд. лв., 11.7 млрд. лв. и 9.0 млрд. лв. годишно, като дългът в обращение, който следва да бъде рефинансиран възлиза на 3.6 млрд. лв. за 2025 г. (в т.ч. 3.3 млрд. лв. по емисии на ДЦК на вътрешния пазар), на 2.8 млрд. лв. за 2026 г. (в т.ч. 2.5 млрд. лв. по емисии на ДЦК на вътрешния пазар) и 3.6 млрд. лв. за 2027 г. (в т.ч. 1.9 млрд. лв. по емисии на ДЦК на външния пазар). Оставащата част от предвиденото дългово финансиране се обосновава от необходимостта за финансиране на планираните дефицити по държавния бюджет и обезпечаване на ликвидни буфери.

Въз основа на тези допускания и очертаната необходимост от осигуряване на по-големи обеми ново дългово финансиране, през следващите три години се предвижда нарастване в нивото на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ както в номинално изражение, така и като дял от БВП. Оценките показват увеличение в абсолютна стойност в размер до 57.7 млрд. лв. в края на 2025 г., 66.8 млрд. лв. в края на 2026 г. и 72.0 млрд. лв. в края на 2027 г. или ръст средно за прогнозния период от около 7.4 млрд. лв. годишно. Общата дългова задлъжнялост на сектор „Държавно управление“, съотнесена спрямо БВП се прогнозира да достигне до 27.3% през 2025 г., 30.0% през 2026 г. и 30.7% през 2027 г., със средногодишен темп на нарастване за периода 2025–2027 г. от 1.9 пр.п.

Върху прогнозите за нарастването на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ водещо влияние продължава да оказва дългът на подсектор „Централно управление“ и в частност държавният 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.

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



Източник: МФ

През периода 2024–2027 г. предварителните оценки показват, че дългът на подсектор „Местно управление“ няма да претърпи съществени промени спрямо отчетеното в края на 2023 г. ниво от около 1.7 млрд. лв. През 2024 г. се прогнозира лек ръст на дълга на подсектора до около 1.9 млрд. лв., като през следващите години постепенно намалява до около 1.7 млрд. лв. края на 2027 г. Гъвките схеми за финансиране на общините през новия програмен период ще запазят неговия дял от БВП в рамките от около 1.0–0.7%. 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 дълга на сектора. Към края на 2023 г. тези активи възлизат на около 338.2 млн. лв.

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 2024–2027 г. са взети предвид разпоредбите на част първа от Кодекса за социално осигуряване (КСО), ЗБДОО за 2023 г. и допусканията, заложи в пролетната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите от 15 март 2024 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 37 години за жените и 40 години за мъжете в 2027 г.

Необходимите условия за пенсиониране в периода 2024–2027 г. са посочени в таблицата по-долу:

Табл. 3-1: Условия за пенсиониране по чл. 68, ал. 1-2 на КСО, 2024–2027 г.

година	ЖЕНИ		МЪЖЕ	
	възраст	стаж	възраст	стаж
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.
2027	62 г. и 8 м.	37 г.	64 г. и 10 м.	40 г.

Източник: НОИ; МФ

- чл. 68, ал. 3 на КСО – необходимата възраст за пенсиониране при непълнен стаж е 67 години (достигната през 2023 г.), при наличие на 15 години действителен осигурителен стаж;
- 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 8 месеца в 2027 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 2027 г. на 51 години и 8 месеца за жените и 54 години и 8 месеца за мъжете от първа категория и на 56 години и 8 месеца за жените и 59 години и 8 месеца за мъжете от втора категория труд.
- От 1 юли 2024 г. размерът на „вдовишките“ добавки по чл. 84 от КСО се увеличават от 26.5 на 30 на сто от размера на пенсията на починалия съпруг/ съпруга.
- В периода 2024–2027 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 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 11.0 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО), като необходимите средства са в размер на 1 100.7 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. с 6.6 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО);

- 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 4.6 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО);
- За 2027 г. – пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2026 г., както и пенсиите, несвързани с трудова дейност, е предвидено да се осъвременят от 1 юли 2023 г. с 3.8 на сто (процент, определен по чл. 100 от КСО).
- Максималният размер на получаваните една или повече пенсии за периода 2024–2027 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 2024–2027 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 касовите разходи за пенсии и добавки остават на нива между 10.8% и 11.3% от БВП.

В резултат на посочените по-горе допускания за 2024 г. разходите за пенсии по бюджета на ДОО нарастват с 2 482.9 млн. лв. спрямо отчета за 2023 г.

Табл. 3-2: Прогнозни разходи за пенсии и добавки, 2024–2027 г.

година	Разходи за пенсии	
	млн. лв.	% от БВП
2024 (ЗБДОО)	21 604.0	10.8
2025	23 792.7	11.2
2026	25 226.3	11.3
2027	26 357.2	11.2

Източник: НОИ

3.6.2 Ефекти върху приходната част на бюджета

Оценките за размера на данъчните приходи за периода 2024–2027 г. са направени въз основа на прогнозите на Министерството на финансите за основните макроикономически показатели и въздействието на прилаганите от страна на приходните агенции мерки за подобряване на събираемостта и спазване на законодателството.

— Корпоративни данъци

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

Прогнозата за размера на приходите от корпоративни данъци през 2024–2027 г. е базирана на запазването на основната данъчна ставка от 10%. В прогнозата за периода 2024–2027 г. е взето предвид и въздействието от въвеждането на национален допълнителен данък (domestic top-up tax) за дружествата от многонационални групи предприятия във връзка с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 14 декември 2022 година за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза, както и ефект от прилагане на новата схема на данъчното облекчение, представляващо държавна помощ за регионално

развитие, за която през 2023 г. беше получено положително решение на Европейската комисия относно съответствие с Насоките за регионална държавна помощ (2021/С 153/01), както и ефект от приетата нова схема за държавна помощ под формата на данъчно облекчение, представляващо държавна помощ за земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство по реда на ЗКПО (чл. 189б от ЗКПО и чл. 48, ал. 6 от ЗДДФЛ).

При прогнозиране на постъпленията от корпоративен данък е включен положителен ефект от предложени пакети от мерки за повишаване на събираемостта на приходите, в т.ч. в областта на фискалния контрол на стоки с висок фискален риск, които имат за цел по-ефективна превенция и противодействие срещу данъчните измами и укриването и невнасянето на данъци.

— Данъци върху доходите на физическите лица

Прогнозата за периода 2024–2027 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) и на 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 облагане 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.

Отчетено е влиянието върху ръста на приходите през прогнозния период на увеличаване на размера на данъчните облекчения за деца по чл. 22в и чл. 22г от ЗДДФЛ, както и наличната информация относно ефектите от приетите законови промени и ефектите от постоянните мерки на Националната агенция по приходите за спазване на данъчното законодателство и подобряване събираемостта на приходите.

— Данък върху добавената стойност

При прогнозиране на приходите от ДДС за периода 2024–2027 г. са взети предвид допусканията относно промените в икономическата активност в страната, динамиката на потреблението, вноса, износа, наличната информация за физическите обеми на стоките, пораждащи ДДС, 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 действие на временните антикризисни мерки за намаление на ставката по ДДС в приетите към 01.01.2023 г. срокове като е включен и положителен ефект от предложени пакети от мерки за повишаване на събираемостта на приходите, в т.ч. в областта на фискалния контрол на стоки с висок фискален риск, които имат за цел по-ефективна превенция и противодействие срещу данъчните измами и укриването и невнасянето на данъци.

— Акцизи

При изготвянето на прогнозите за приходите от акцизи освен динамиката на 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. Предвидено е включването на течностите за електронни цигари, несъдържащи никотин, и заместителите на тютюна, съдържащи никотин, в обхвата на акцизните стоки заедно с график за увеличаване на акцизните ставки за тези продукти.

Взето е предвид отпадането на временната мярка за освобождаване от акциз на електрическата енергия, втечнения нефтен газ и природния газ, използвани като моторно гориво, съгласно член 15 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията. Освобождаването действа през периода от 9 юли 2022 г. до 31 юли 2023 г. С оглед на това прогнозата е направена на база презумцията за запазване на акцизните ставки на алкохолните напитки, бирата и горивата.

За 2024 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.

Табл. 3-5: Очаквани ефекти върху бюджета от дискреционните приходни мерки на начислена основа за периода 2024–2026 г., изменение спрямо предходна година, млн. лв.

	2024	2025	2026
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)	302.5	278.7	192.9
Пакет от мерки за повишаване на събираемостта на приходите от ДДС и корпоративен данък	740.0		
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.)	140.1	168.5	162.0
Ефект върху приходите от ДДС и акцизи в резултат на включването на течностите за електронни цигари, несъдържащи никотин, и заместителите на тютюна, съдържащи никотин в обхвата на акцизните стоки, заедно с предложения график за увеличаване на акцизните ставки за тези продукти (от 01,08,2023 г.)	0.8	0.4	0.4
Удължаване срока на действие на намалената ставка от 9% на ДДС за доставката на туристически услуги и на услуга за използване на спортни съоръжения (до 30,06,2024 г.) и за доставките на ресторантърски и кетъринг услуги (до 31,12,2024 г.)	5.0	304.0	
Намалена ставка от 9% на ДДС за природен газ (до 30,06,2023 г.)	175.0		
Намалена ставка от 9% на ДДС за централно отопление (до 30,06,2023 г.)	14.8		
Намалена ставка от 0% на ДДС за хляба и брашно (до 30,06,2024 г.)	32.4	32.4	

	2024	2025	2026
Ефект от акцизи от освобождаване от акциз на електрическата енергия, природния газ и втечнения нефтен газ (LPG), в т.ч, от промяна на срока на прилагане (до 31,07,2023 г.)	75.1		
Ефект от ДДС от освобождаване от акциз на електрическата енергия, природния газ и втечнения нефтен газ (LPG), в т.ч, от промяна на срока на прилагане (до 31,07,2023 г.)	15.0		
Въвеждане на национален допълнителен данък (domestic top-up tax) в съответствие с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета за осигуряване на глобално минимално ниво на данъчно облагане за групите на мултинационалните предприятия (MNE) и големите местни групи в Съюза (в сила от 01,01,2024 г.)	220.0		
Законодателни изменения в областта на хазарта, свързани с облагането на този вид дейности (от 01,01,2024 г.)	75.0		
Приходи от оперирането на ТОЛ системата	23.2	43.0	
Увеличен праг на условието за оборот при прилагане на патентен данък и разширяване обхвата на патентния данък върху заведения за хранене и развлечения	1.0		
Въвеждане на нормативно признати разходи по ЗДДФЛ – приспадане на 10 на сто нормативно признати разходи при определяне на облагаемия доход от продажба или замяна на финансови активи, в т.ч, и виртуални валути, както и от търговия с чуждестранна валута (от 01,01,2024 г.)	-8.0		
Освобождаване от облагане на доходи (от отпадъци) по ЗДДФЛ – от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците (от 01,01,2024 г.)	-9.5		
Отпадане на задължението за осигурителите да изплащат обезщетение на осигурените лица за третия работен ден от временната неработоспособност (от 01,01,2024 г.)	-15.0		
Предложено повишаване на прага за регистрация от 100 на 166 хил,лв, оборот по ЗДДС		-215.0	
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,	-375.9		
Програми за смекчаване на икономическите последици от нестабилността на цените на електрическата енергия и природния газ	-982.8		
Изменение на параметрите на политиката по дивидентите	-482.5		
Общо:	-53.6	612.0	355.3

4. АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ

4.1 Алтернативен сценарий

Международната геополитическа конюнктура се характеризираше с висока степен на несигурност и през 2023 г. С особено висок риск остава регионът на Близкия изток, където нова ескалация на конфликта би затруднила функционирането на веригите за доставки в световен мащаб. В разработения алтернативен макроикономически сценарий е разгледан вариант на по-неблагоприятна динамика на външното търсене и по-високи цени на търгуемите стоки. Шокът върху растежа на европейската и световната икономики ще се прояви през 2024 и 2025 г., но негативно отражение върху икономиката на ЕС ще има и през 2026 г. поради нейната по-голяма близост до региона и зависимост от търговията. Очаква се и известно обезценяване на еврото спрямо долара.

Табл. 4-1: Обобщение на допусканията, използвани в алтернативния сценарий (отклонение спрямо базовия) за периода 2024–2027 г.

Международна среда	2024	2025	2026	2027
Световна икономика [реален растеж, пр.п.]	-1.1	-0.5	0.1	0.0
Европейска икономика – ЕС 27 [реален растеж, пр.п.]	-1.3	-0.8	-0.2	0.0
Валутен курс щ.д./евро [%]	-5.0%	-2.5%	0.0%	0.0%
Цена на петрол "Брент", щ.д./барел [%]	21.1%	12.3%	0.0%	0.0%
Цени на метали [в щ.д.,%]	11.4%	6.5%	0.0%	0.0%
Цени на селскостопански суровини [в щ.д.,%]	17.3%	11.3%	0.0%	0.0%
Цени на хранителни продукти [в щ.д.,%]	19.6%	12.8%	0.0%	0.0%
EURIBOR 3м, [пр.п.]	0.0	0.0	0.0	0.0

Източник: ИАП

В резултат от направената симулация, инфлацията в страната ще бъде по-висока спрямо базовия сценарий, съответно с 0.8 пр.п. през 2024 г. и с 0.3 пр.п. през 2025 г. По-високото покачване на цените в алтернативния сценарий ще бъде последвано от период на по-бавен темп на инфлация в страната спрямо базовия през 2026 и 2027 г. Същевременно, увеличението на международните цени на петрола, металите, селскостопанските суровини и храните се отразява по-съществено върху индекса на цените на вноса, отколкото на износа, което води до влошаване на условията на търговия и съответно до по-нисък дефлатор на БВП през 2024 г. в сравнение с базовия сценарий. Предвид силно затегнатите монетарни условия в еврозоната не се очаква ЕЦБ да предприеме ново увеличение на основните лихвени проценти.

Нарасналите разходи за живот ще намалят покупателната способност, което ще се отрази в малко по-ниско потребление на домакинствата за целия прогнозен период. Инвестиционната активност ще бъде ограничена от несигурността, по-високите разходи за суровини и материали, като ефектът ще е с известно забавяне спрямо останалите компоненти на БВП. По-слабата инвестиционна активност ще доведе до по-слабо търсене на труд и забавяне в растежа на доходите спрямо базовия сценарий, което от своя страна също ще се отрази отрицателно върху потреблението на домакинствата.

По-неблагоприятното развитие на външната среда през 2024 и 2025 г. ще се отрази негативно и върху растежа на износа на стоки и услуги. Вносът на стоки и услуги също ще бъде по-нисък спрямо базовия сценарий, в резултат на влошеното вътрешно търсене и износ. Отрицателният принос на нетния износ към растежа на БВП ще се увеличи през 2024 г., но през последните две години от прогнозния период ще е по-благоприятен в сравнение с базовия сценарий. Балансът на текущата сметка ще следва тенденциите във външната търговия и динамиката на цените на вноса и износа, което ще доведе до нейното влошаване.

Растежът на БВП ще бъде по-нисък с 0.6–0.7 пр.п. спрямо базовия сценарий в началото на периода. Нивото на БВП както по постоянни, така и по текущи цени в алтернативния сценарий ще остане трайно под това в базовия до края на периода.

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	2024	2025	2026	2027
БРУТЕН ВЪТРЕШЕН ПРОДУКТ				
БВП ниво по текущи цени [%]	-2.1%	-2.4%	-2.5%	-2.8%
БВП [реален растеж, [пр.п.]	-0.7	-0.6	-0.1	0.0
Потребление	-0.1	-0.3	-0.3	-0.1
Брутообразуване на основен капитал	0.3	-1.8	-1.0	0.4
Износ на стоки и услуги	-2.5	-1.1	0.0	-0.1
Внос на стоки и услуги	-1.3	-1.1	-0.5	-0.2
ПАЗАР НА ТРУДА И ЦЕНИ				
Заетост (СНС) [%]	-0.2%	-0.4%	-0.5%	-0.4%
Коефициент на безработица (НРС) [пр.п.]	0.1	0.2	0.2	0.2
Компенсация на наетите [%]	-0.8%	-0.9%	-1.0%	-1.3%
Дефлатор на БВП [пр.п.]	-1.4	0.3	0.1	-0.4
Средногодишна инфлация (ХИПЦ) [пр.п.]	0.8	0.3	-0.4	-0.5
ПЛАТЕЖЕН БАЛАНС				
Текуща сметка % БВП [пр.п.]	-2.6	-2.4	-1.8	-1.8
БЮДЖЕТЕН СЕКТОР				
Бюджетни приходи (%)	-0.8	-0.8	-1.0	-1.2
Бюджетен баланс % от БВП [пр.п.]	-0.3	-0.4	-0.5	-0.7
Държавен дълг % от БВП [пр.п.]	0.7	1.2	1.7	2.5

Източник: ИАП

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 2024–2027 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 са по-ниски спрямо базовия сценарий с 0.8% през 2024 и 2025 г., след което разликата ще започне да се увеличава. В резултат от по-ниските приходи бюджетният баланс ще започне да се влошава с между 0.3 пр.п. през 2024 г. и 0.7 пр.п. към края на периода.

Промяната в допусканията и по-високите бюджетни дефицити ще се отразят в повишение на държавния дълг, като процент от БВП, с между 0.7 и 2.5 пр.п.

4.3 Сравнение с предходната програма

Растежът на българската икономика през 2023 г. съвпадна с очакванията в предходната Конвергентна програма. Наблюдаваше се различие по компоненти което от една страна се обяснява с ревизия на данните за 2022 г., а от друга с разлика между отчет и очаквания за външните допускания. Инвестициите в основен капитал през 2022 г. бяха ревизирани от спад на растеж и това оказа ефект върху динамиката през 2023 г. В допълнение частната инвестиционна активност през годината бе по-слаба от очакваното. Забавянето на растежа на ЕС през годината бе по-силно от очакваното и това се отрази в спад на износа на стоки. При изготвяне на прогнозата за 2023 г. бе заложен неутрален принос на изменението на запасите, но отчетните данни показват силно отрицателно изменение. Намалението на запасите бе съпътствано от спад във вноса на стоки.

Табл. 4-3: Основни макроикономически показатели

	2023			2024			2025			2026		
	КП 2024	КП 2023	Разлика, пр.п.	КП 2024	КП 2023	Разлика, пр.п.	КП 2024	КП 2023	Разлика, пр.п.	КП 2024	КП 2023	Разлика, пр.п.
БВП, реален растеж, вкл:	1.8	1.8	0.0	3.2	3.3	-0.1	2.7	3.2	-0.5	2.7	3.0	-0.3
Крайно потребление	4.0	3.0	1.0	4.2	3.3	0.9	3.4	3.3	0.2	3.2	3.3	-0.1
Бруто образуване на основен капитал	3.3	6.3	-3.0	8.5	12.6	-4.1	5.1	6.5	-1.4	4.4	4.8	-0.5
Износ на стоки и услуги	-1.9	1.7	-3.6	2.2	4.3	-2.1	3.7	4.7	-1.0	4.1	4.3	-0.2
Внос на стоки и услуги	-6.3	3.9	-10.2	5.0	6.4	-1.4	5.6	5.4	0.2	5.4	5.0	0.4
Средногодишна инфлация (ХИПЦ)	8.6	8.7	-0.1	2.4	3.8	-1.4	2.8	2.8	0.0	2.0	2.2	-0.3
Заети	1.0	0.4	0.6	0.5	0.7	-0.2	0.3	0.5	-0.2	0.3	0.3	0.0
Коефициент на безработица	4.3	4.1	0.2	4.2	3.9	0.2	4.1	3.8	0.2	4.0	3.8	0.2

Източник: ИАП, НСИ

В настоящата Конвергентна програма се очаква по-нисък растеж на БВП за периода 2024–2026 г. Международните институции понижиха прогнозите си за растежа на ЕС и това доведе до корекция надолу в очакванията за износа на стоки и услуги. По-слабото търсене се отрази и в намаление на прогнозата за растежа на инвестициите през прогнозния период. В същото време през 2024 г. се очаква по-голямо нарастване на публичното потребление спрямо предходната Конвергентна програма.

През 2023 г. бе направена актуализация на няколко показателя, отнасящи се до пазара на труда, в т.ч. на броя на заетите от СНС, както и на работната сила и всички нейни компоненти от НРС. Тази актуализация бе обусловена от излезлите резултати за броя и състава на населението от проведеното през втората половина на 2021 г. преброяване. Бяха актуализирани данните на съответните показатели за 2022 г., което в някои случаи доведе до драматични промени свързани не само с величината, но дори и с посоката на изменение на някои показатели. Например, според предишните данни заетостта през 2022 г. (СНС) се беше увеличила с 1.3%, докато според ревизираните данни, тя е намаляла с 0.3%.

Относително големите разлики в прогнозата за 2023 г. от предишната Конвергентна програма (КП) и отчетните данни за 2023 г. в голяма степен се дължат на тези актуализации. Според прогнозата ръстът на заетостта (СНС) за 2023 г. трябваше да бъде 0.4%, докато според данните на НСИ към настоящия момент, заетостта през 2023 г. се е увеличила с 1% или с 0.6 пр.п. повече спрямо прогнозата. В същото време, ако се сравняват не изменението, а броя на заетите, според прогнозата в КП 2023 г. те са били 3516 хил.д., докато според отчетното число те са 3481 хил.д. С други думи, въпреки, че ръстът на заетостта е по-малък от отчетения, броят на заетите в прогнозата е по-висок спрямо отчетения към днешна дата с около 35 хил.д. По-малкият брой заети се дължи почти изцяло на по-малкия брой на самонаетите лица, които в голяма степен се базират на оценки на броя на населението, който бе актуализиран в резултат на публикуваните данни от преброяването.

На второ място, трябва да се отчете, че в КП 2023 г. се очакваше достигането на „плато“ на коефициента на безработица да се случи през 2025–2026 г., докато данните от НРС показват, че вероятно тази фаза в динамиката на показателя (който също бе повлиян от актуализацията на населението) вероятно е настъпила още през 2023 г. Това обяснява и наблюдаваните разлики в коефициента на безработица между КП 2023 и КП 2024 г. както за 2023 г., така и за прогнозите ни за 2024 г. Актуализацията на броя на населението надолу (в резултат от данните от преброяването) са и причина за очакванията за по-нисък ръст на заетостта през 2024–2025 г. в сравнение с КП 2023. На практика, измества се една-две години напред по-силното ограничаване на ръста на заетостта, обусловен от неблагоприятната демографска динамика.

В сравнение с предходната актуализация на Конвергентната програма, прогнозата по отношение на инфлационните процеси в страната през 2023 г. почти напълно съвпада с отчетената средногодишна стойност на инфлация според ХИПЦ. Към момента очакванията за 2024 г. са за по-малко поскъпване, което се свързва най-вече с ефекта от мерките за намаляване на инфлацията, който се оценява на -1 пр.п. в средногодишната инфлация, Влияние има и по линия на очаквани по-големи спадове в международните цени на някои основни суровини като например природен газ, храни и метали.

5. УСТОЙЧИВОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

5.1 Стратегия на политиката

В този раздел се разглежда дългосрочната устойчивост 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 ЕК⁹.

Индикаторът S1 показва необходимата корекция в структурното първично бюджетно салдо през първата прогнозна година (2024 г.), за да се задържи съотношението на държавен дълг към БВП под 60% към 2070 г. Индикаторът S2 показва корекцията в структурния първичен баланс през първата прогнозна година, която се изисква, за да се стабилизира държавният дълг в дългосрочен план.

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

	ИАП		ЕК	
	S1	S2	S1	S2
Стойност, от която:	0.7	1.9	1.6	2.4
Начална бюджетна позиция	2.5	2.7	2.7	2.9
Дългово ограничение	-0.7		-0.7	
Бъдещи промени в бюджетната позиция	-1.1	-0.7	-0.4	-0.5
Необходим структурен първичен баланс през първата прогнозна година	-1.8	-0.6	-1	-0.3

Източник: ИАП, Debt Sustainability Monitor 2023

В таблицата са представени оценките на ИАП за индикаторите за фискална устойчивост и тези на ЕК от Мониторинговия доклад за устойчивостта на дълга на ЕК, публикуван през март 2024 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. Оценките на Комисията се базират на прогнози от есента на 2023 г. Освен това оценката за устойчивостта на фискалната политика е силно зависима от перспективите за дългосрочно развитие на икономи-

⁹ European Commission (2024). "Debt Sustainability Monitor 2023". Institutional Paper 271

ката. 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, ИАП използва допускания, които са залегнали в Доклада по застаряване на населението от 2024 г., прогноза за разходите за пенсии, подадена от НОИ, и прогнози за разходите за здравеопазване и образование, получени от използвания дългосрочен модел¹⁰.

Според оценките на ИАП, двата показателя S1 и S2 са под 2%, което според референтните стойности на ЕК¹¹ показват нисък риск за фискалната устойчивост в дългосрочен план. Все пак, за да се поддържа нивото на дълга под 60% от БВП до 2070 г. е необходима корекция в структурно коригирания първичен дефицит. Мониторинговият доклад за устойчивостта на дълга на ЕК от 2023 г. оценява риска пред публичните финанси на България в дългосрочен план като умерен. Причината е индикаторът S2 и по-конкретно неблагоприятната начална бюджетна позиция свързана с първичен дефицит.

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 2024 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 15 март 2024 г.

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;
- **Условията 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 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 2023 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 дялът му от общата численост на населението в България ще се свие от около 64% до около 57%. От своя страна, дялът на възрастното население (65+) ще нарасне от около 22% през 2023 г. до 30% през 2070 г.

¹⁰ <http://www.minfin.bg/upload/9114/D.E.2008.pdf>

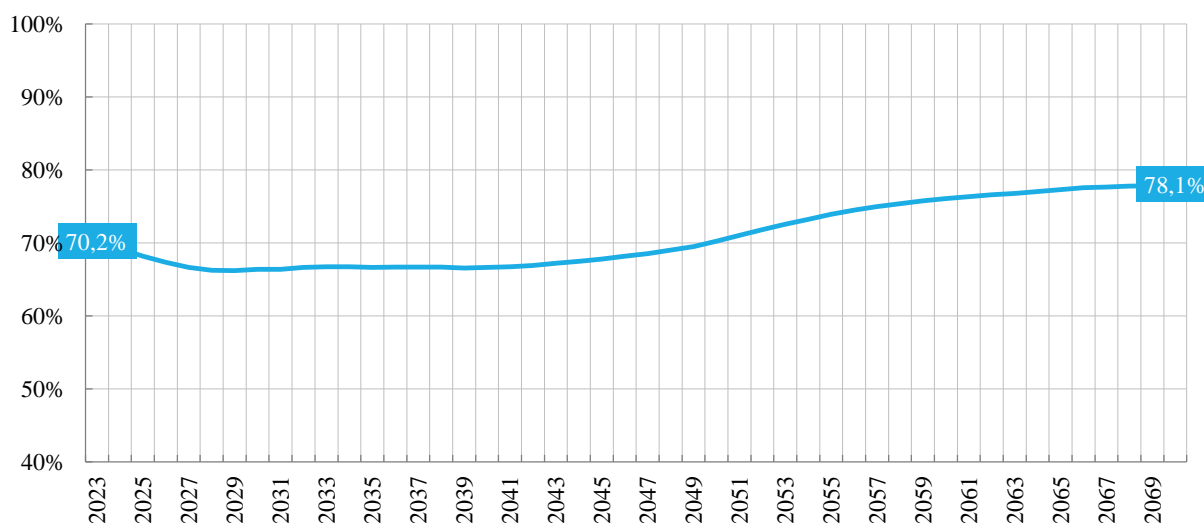
¹¹ S1<2 – нисък риск; 2<S1<6 – умерен риск; S1>6 – висок риск;
S2<2 – нисък риск; 2<S2<6 – умерен риск; S2>6 – висок риск.

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.

През 2023 г. на 100 осигурени лица са съответствали 70 пенсионери с пенсии за трудова дейност. В резултат на негативните демографски промени се очаква в дългосрочен план и броят на осигурените лица, и броят на пенсионерите да намалява. С оглед на факта, че през 2037 г. ще приключи законодателно въведеното нарастване на пенсионната възраст¹², както и поради нарастването на средната продължителност на живота, броят на пенсионерите ще намалява по-бавно от този на осигурените лица. Това ще доведе до влошаване на коефициента на системна зависимост и той ще достигне 78.1 на сто при 70.2 на сто през 2023 г.

Граф. 5-1: Пенсионери с пенсии за трудова дейност към осигурени лица, 2023–2070г.



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

Брутният коефициент на заместване на дохода¹³, който през 2019 г. е бил 38.8%, през 2023 г. достигна 54.3%. 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.

¹² В прогнозата не е взето предвид обвързването на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г., тъй като в законодателството не е определен механизъм, по който ще се извърши това обвързване.

¹³ Съотношението на средната пенсия за трудова дейност към средния осигурителен доход на осигурените лица за съответната календарна година.

В дългосрочен план средната стойност на коефициента на заместване на дохода ще намалее до около 40.0%. Върху този процес най-съществено влияние оказва законодателното изискване за редукция на индивидуалния коефициент на пенсионерите, на които се отпуска пенсия и от ДОО, и от универсален пенсионен фонд (втори стълб)¹⁴. Коефициентът на заместване от ДОО ще бъде по-нисък за пенсионерите, които са се осигурявали 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 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 хармонизиращия индекс на потребителските цени през предходната календарна година, също допринася за низходящата тенденция в коефициента на заместване на дохода.

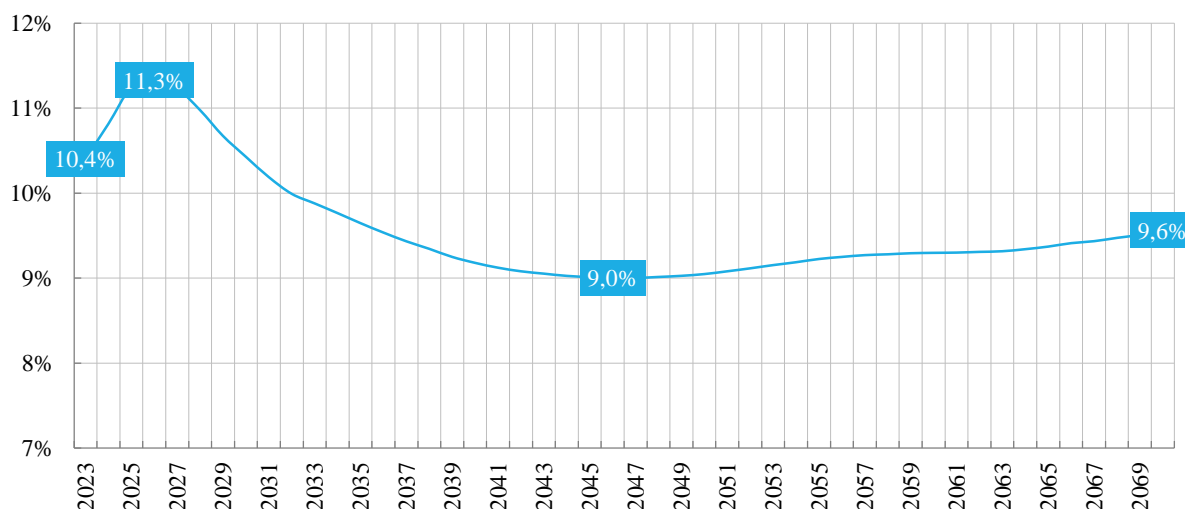
Динамиката в разходите за пенсии е в пряка зависимост от динамиката в системния коефициент на зависимост и коефициента на заместване на дохода.

През 2023 г. общите разходи за пенсии, включително за пенсиите несвързани с трудова дейност, достигнаха 10.4% от БВП. През следващите няколко години разходите за пенсии като процент от БВП ще нарастват и през 2025 г. и 2026 г. ще достигнат най-високата си стойност за целия прогнозен период от 11.3%. След 2026 г. делът на разходите за пенсии от БВП ще започне постепенно да намалява, достигайки най-ниската си стойност от 9.0% в периода 2042–2050 г., след което се очаква ръст до 9.6% 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.

На следващата графика са показани резултатите от дългосрочната прогноза за разходите за пенсии, изплащани от държавното обществено осигуряване за периода 2023–2070 г.

¹⁴ 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.

Граф. 5-2: Дял на разходите за пенсии от БВП (%), 2023–2070 г.



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. Към месец март 2024 г. с прехвърлено осигуряване изцяло към първия стълб са общо около 107 000 лица, от които 59 479 вече имат отпусната пенсия от ДОО в пълен размер, а останалите 47 521 лица продължават да се осигуряват и да трупат пенсионни права.

В заключение, резултатите от дългосрочната бюджетна прогноза показват, че при запазване на текущото законодателство, фискалният натиск върху държавната пенсионна система е най-силен в началото на прогнозния период, което е резултат от предприетите през 2022 г. мерки за повишаване адекватността на пенсиите. Тогава разходите за пенсии, измерени като дял от БВП, ще са най-големи,

В дългосрочен план, ефектът от застаряването на населението и очакваната по-висока продължителност на живота, до голяма степен ще се компенсират от по-ниските коефициенти на заместване на дохода от първия стълб за лицата, които са се осигурявали и в двата стълба на пенсионната система. 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 5.2% 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 2024 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 6 сценария за развитие на разходите за здравеопазване, свързани с различна демографска и икономическа динамика. Най-голямо увеличение (1.2 пр.п.) на разходите на България в периода 2022–

2070 г. се предвижда в така наречения рисков сценарий, при който са включени фактори различни от демографските като иновации в медицинските технологии.

Табл. 5-2: Разходи за здравеопазване¹⁵ % от БВП

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2070–2022
ИАП	4.6	4.8	5.0	5.2	5.1	5.0	0.4
Доклад 2024	5.1	5.2	5.4	5.6	5.6	5.4	0.4
Доклад 2021	4.9	5.1	5.3	5.5	5.4	5.4	0.4

Източник: ИАП, Ageing report 2021, Ageing report 2024

5.2.3 Образование

Прогнозата на ИАП 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 до 2060 г. В прогнозите на ЕК се очаква минимално нарастване на разходите за образование като % от БВП от 0.1 пр.п. за периода 2022-2070 г., като при сценарий с увеличение на коефициента на записване в образователната система разходите се увеличават с 1.1 пр.п.

Табл. 5-3: Разходи за образование % от БВП

	2022	2030	2040	2050	2060	2070	2070-2022
ИАП¹⁶	3.9	3.8	3.7	3.8	4.0	3.9	0.0
Доклад 2024	3.7	3.7	3.6	3.8	4.0	3.8	0.1
Доклад 2021	2.9	3.1	3.0	3.2	3.4	3.3	0.3

Източник: ИАП, Ageing report 2021, Ageing report 2024

5.3 Условни задължения

Гарантираният дълг на сектор „Държавно управление“ към края на 2023 г. възлиза на 696.3 млн. лв. или 0.4% от БВП, като отбелязва ръст в номинално изражение спрямо нивото отчетено в края на 2022 г. (603.9 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 съгласно разпоредбите на ЗПФ социалноосигурителните фондове не могат да издават гаранции.

¹⁵ 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 ИАП се базират на данни от разходи на сектор „Държавно управление“ по функции (COFOG). За целите на прогнозата разходите за здравеопазване като % от БВП за периода 2020–2022 г. са запазени на нивото от 2019 г.

¹⁶ Разходи на сектор „Държавно управление“ по функции (COFOG)

През 2024 г. при допускането за издаване на новите държавни гаранции, предвидени в Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. и усвояване на средствата от заемите в пълен размер, се очаква номиналният размер на гарантирания дълг на сектор „Държавно управление“ да се увеличи значително, достигайки в номинално изражение до 4.5 млрд. лв., а като съотношение спрямо прогнозния БВП да възлезе на около 2.3%. При тези допускания и поради факта, че в по-голямата си част новите заеми са предназначени за подкрепа на стратегически проекти в енергийния сектор, в края на 2024 г. доминиращ дял с 90% в отрасловата структура на гарантирания дълг се очаква да заемат гаранциите на сектор „Енергетика“, следвани от гаранциите създадени вследствие на избухването на COVID-19 – SURE и Паневропейския гаранционен фонд, както и във връзка с участието на Република България в инструментите на Европейската комисия относно предоставянето на макро-финансова помощ, подпомагане на икономическата и социална устойчивост на Украйна, финансиране на инфраструктурата ѝ под формата на помощи и заеми с дял от 7%. Останалите 3% представляват предоставените гаранции по реда на Закона за кредитиране на студенти и докторанти, по заемни споразумения на Българската банка за развитие ЕАД, предназначени за енергийна ефективност и зеления преход на МСП, по изпълнявани други международни споразумения и издадените общински гаранции.

През следващите години от прогнозния период като процент от БВП се очаква гарантираният дълг плавно да намалява до 2% в края на 2027 г, предимно поради настоящите допускания за растежа на БВП в номинално изражение и планираното обслужване на гарантираните заеми в съответствие с договорените погасителни планове.

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 е свързано 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.

Законовата уредба на бюджетната рамка се съпровожда от постоянно наблюдение и анализ на прилагането на бюджетното законодателство и на бюджетните практики, както и на спазването на фискалните правила. С очакваното приемане на ревизираната рамка за икономическо управление (нов регламент за превантивната част на Пакта за стабилност и растеж и изменение на регламента за корективната част на Пакта за стабилност и растеж, както и директива на Съвета за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки) е в ход организация за подготовка на относими промени в националното бюджетно законодателство с цел пълно транспониране. Въвеждането на нов единен национален документ, наречен „средносрочен фискално-структурен план“ за всяка държава-членка на Европейския съюз предполага и адаптиране на националните бюджетни документи както по времеви обхват и съдържание, така и по отношение на наблюдаваните фискални правила, доколкото това е приложимо. Задаването на хоризонт за период от поне 4 години за политики, реформи и инвестиции е предизвикателство, но и ще засили устойчивостта на бюджетната рамка в политически и икономически аспект.

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 се актуализира съгласно действащата към момента нормативна уредба. Законово е регламентирано въвеждането на подхода на програмно и ориентирано към резултатите бюджетиране за органите на съдебната власт от 2025 г.

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 изразява становища и прави препоръки относно макроикономическите и бюджетни параметри, съдържащи се в основните бюджетни документи и следи за спазването на фискалните правила.

В рамките на разговорите и подготвителните дейности за присъединяването на Република България към ОИСР е изготвена самооценка на съответствието на законодателство, политики и практики с най-добрите стандарти на ОИСР и предстоят обсъждания и препоръки в рамките на техническите прегледи от отделните Комитети на ОИСР за последващи стъпки за усъвършенстване на нормативната уредба и практиките по правните инструменти на ОИСР, които имат отношение към бюджета и публичното управление.

България продължава участието си в периодичното проучване „Отворен бюджет“ (Open Budget Survey) на Международното бюджетно партньорство (International Budget Partnership), като с течение на времето отбелязва значително подобрение на оценката си за бюджетна прозрачност, която е на ниво на средната стойност за страните-членки на ОИСР с индекс за групата държави, за които се смята, че предоставят „значителна информация“ за бюджета.

6.2 Състав, ефективност и ефикасност на разходите – COFOG

От 2024 г. в бюджета беше заложена и започна да се изпълнява капиталова програма на национално и на общинско ниво, включваща и разходи по програми и механизми на Европейския съюз и по други международни програми и договори. За тази цел капиталовите разходи по отделните бюджети на първостепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет и част от капиталовите разходи на общините бяха обособени като отделен ресурс по централния бюджет. Капиталовата програма през прогнозните години е посочена изцяло във функция „Икономически дейности“. Поради това, разпределението на разходите по функции за 2027 г. не може да бъде съпоставяно с отчетеното изпълнение за 2022 г.

Табл. 6-1: Бюджетни разходи по функции – COFOG

	% от БВП		% от общите бюджетни разходи	
	2022	2027	2022	2027
1. Общи държавни служби	3.7	3.7	8.9	9.6
2. Отбрана	1.5	2.2	3.7	5.6
3. Обществен ред и сигурност	2.5	2.2	6.1	5.6
4. Икономически дейности	8.6	5.8	20.8	14.9
5. Опазване на околната среда	0.7	0.5	1.8	1.4
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	0.9	0.4	2.2	1.0
7. Здравеопазване	5.6	5.4	13.4	13.8
8. Почивно дело, култура и религия	0.6	0.6	1.5	1.5
9. Образование	3.9	3.7	9.4	9.6
10. Социална защита	13.3	14.5	32.2	37.1
11. Общо разходи	41.4	38.9	100.0	100.0

Разходите по функция „Общи държавни служби“ достигат 3.7% от БВП през 2027 г. В тази функционална група се включват разходите на изпълнителни органи на централната, областната и общинската администрация, законодателни органи и други общи

служби на администрацията, вноската в бюджета на ЕС, резервът по бюджетите на бюджетните организации в държавния бюджет, разходите за лихви на сектор „Държавно управление“ и др.

Разходите по функция „**Отбрана**“ достигат ниво от 2.2% от БВП. Разходите включват средствата за поддържане и развитие на националните отбранителни способности и способностите, свързани с колективната отбрана, в т.ч. ресурс 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, включително и за съпътстващи разходи (транспорт, ДДС и мита) и основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи от състава на механизирани бригада. Допълнително са предвидени средства и за придобиване на боеприпаси и горива за бойна подготовка, както и за придобиване, модернизация, поддръжка и ремонт на въоръжение и техника, и за съпровождащото ги изграждане на прилежаща инфраструктура.

Разходите по функция „**Обществен ред и сигурност**“ също се очаква да достигнат равнище от 2.2% от БВП през 2027 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 други.

Разходите по функция „**Икономически дейности**“ достигат 5.8% като дял от БВП. Във функцията освен разходите на държавата по Консолидираната фискална програма, са включени и държавните предприятия, които са част от сектор „Държавно управление“ и са елиминирани разходите, свързани с европейски средства, които съгласно методологията ЕСС 2010 нямат влияние върху приходите и разходите на сектор „Държавно управление“.

Разходите по функция „Опазване на околната среда“ се планират на ниво от 0.5% от БВП. По тази функция се финансират мерки в областта на опазването и ползването на компонентите на околната среда; националната система за мониторинг на околната среда и информационна обезпеченост; за подобряване на инвестиционния процес, поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура, свързана с изпълнението на геозащитните мерки и др.

Разходите по функция „**Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство**“ ще са на ниво от 0.4% за 2027 г. В тази функция се включват средствата по управление, контрол и регулиране на дейностите по жилищно строителство и териториално развитие. Също така 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 и дейности, свързани с проектирането, строителството, експлоатацията и поддръжката на републиканските пътища извън градовете.

Разходите по функция „**Здравеопазване**“ се планират на равнище от 5.4% от БВП. Във 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; осигуряване на повече ресурси за профилактика, лекарства и изследвания в доболничната помощ; 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.

Разходите по функция „**Почивно дело, култура и религия**“ ще са 0.6% от БВП през 2027 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 обвързването 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 функция са включени политиките в областта на спорта за учаци и спорта в свободното време, както и в областта на приваждането на спортните обекти и съоръжения във вид, отговарящ на съвременните международни стандарти.

Разходите по функция „**Образование**“ достигат ниво от 3.7% от БВП, 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 и подобряване на заплащането на педагогическите специалисти, модернизирани на образователните институции, дигитализация на образованието.

Разходите по функция „**Социална защита**“ се очаква да достигнат равнище от 14.5% от БВП през 2027 г. Нарастването на тази функция е свързано с увеличение на разходите за пенсии и социални помощи. Най-голям е бюджетният ефект от ежегодното индексирание на пенсиите по швейцарското правило, като ефект има и от увеличението в размера на добавките към пенсиите по чл. 84 на КСО (т.нар. „вдовишки добавки“) на 30.0% от пенсията на починалия съпруг, считано от 1 юли 2024 г. и увеличението на броя на новоотпуснатите пенсии при зачитане за действителен стаж на периодите на наборна или мирновременна алтернативна служба и на периодите на претърпяна репресия.

6.3 Структура и ефективност на приходните системи

6.3.1 Данъчна политика и законодателство

През периода 2024–2027 остава целта за провеждането на политика, насочена към повишаване на събираемостта на приходите и постигане на заложените бюджетни цели.

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 2024–2027 година. Същевременно за изпълнение на приоритетните цели на данъчната политика се извършват нормативни промени и действия на приходните администрации в областта на събирането и контрола.

— Законодателни промени

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

Мярката за осъществяване на фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск (СВФР) е надградена с въвеждане на задължително предварително деклариране на данни за превозите на СВФР на територията на Република България (ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 1.10.2023 г.).

От 01.01.2024 г. са в сила приетите промени в ДОПК (обн., ДВ. бр. 100 от 2022 г.), с които 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. Промените са в съответствие с изискванията на Директива (ЕС) 2021/514 на Съвета от 22 март 2021 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС относно административното сътрудничество в областта на данъчното облагане.

От началото на 2024 г. са в сила и направените в Закона за данъка върху добавената стойност (ЗДДС) (обн., ДВ. бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.01.2024 г.) изменения 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, във връзка с изискванията за доставчиците на платежни услуги, въведени с разпоредбите на Директива (ЕС) 2020/284 на Съвета от 18 февруари 2020 година за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на въвеждането на определени изисквания за доставчиците на платежни услуги (Директива (ЕС) 2020/284).

Като мярка с цел изсветляване на сивата икономика е приета законова норма, с която се дава възможност на получател по доставка да задържи плащането на стойността на доставката/продажбата, в случаите когато доставчикът е задължен, но не издаде касова бележка (ЗИД ЗДДС, ДВ. бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 г.).

Въведено е (чл. 123 ал. 10 от ЗДДС) задължение за деклариране на данни от текущата счетоводна отчетност за наличните парични средства в касите, както и размерът на вземанията (включително от предоставени заеми) от собственици физически лица, работници, служители, лица, наети по договор за управление и контрол, и подотчетни лица, при условие че в края на календарно тримесечие общата сума на наличностите и вземанията надхвърля 50 000 лева.

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

В съответствие с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета за от 14 декември 2022 година за гарантиране на глобално минимално равнище от 15 на сто на данъчно облагане на ниво ЕС на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза в България е въведен допълнителен данък за постигане на минимално ефективно корпоративно данъчно облагане на многонационални групи предприятия и на големи национални групи предприятия. В страната е въведен и национален допълнителен данък, съгласно който съставните образувания на една многонационална група предприятия, които се намират в Република България, или на голяма национална група предприятия, подлежат на облагане с национален допълнителен данък.

Оптимизирани са разпоредбите на ЗКПО, въвеждащи режима на данъчното облагане при напускане съгласно чл. 5 от Директива (ЕС) 2016/1164 на Съвета от 12 юли 2016 година за установяване на правила срещу практиките за избягване на данъци, които пряко засягат функционирането на вътрешния пазар. Промяната касае трансфера на активи/дейност към друга част на предприятието, разположена извън страната, които са част от общия режим за данъчно регулиране при трансфер между част на едно предприятие, разположена в страната, и друга част на същото предприятие, разположена извън страната.

С цел да се осигури по-ефективно противодействие на отклонението от данъчно облагане чрез изплащане на част от възнаграждението под формата на „необлагаем доход“, в ЗДДФЛ е направена промяна, с която се разширява обхватът за предоставяне на информация от платците на доходи, касаеща необлагаемите доходи.

Прието е изплащането на трудово възнаграждение да се извършва само чрез превод или внасяне по платежна сметка в посочена от работника или служителя банка в страната, когато то се изплаща от работодател със 100 или повече наети лица (с изключение на лицата, с които е сключен трудов договор за краткотрайна сезонна селскостопанска работа) – чл. 3, ал. 1, т. 3 от Закона за ограничаване на плащанията в брой (ДВ. бр. 66 от 2023 г.).

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

След направеното от 2023 г. увеличение на прага за задължителна регистрация по ЗДДС от 50 000 лв. на 100 000 лв., размерът на този праг е увеличен отново на 160 000 лв. (бр. 106 от 2023 г.). Промяната влиза в сила от началото на 2025 година.

Във връзка с внедряването в Митническата информационна система за внасяне на функционалността за централизирано оформяне при внос в края на октомври 2023 г., е въведено отсрочено плащане на ДДС при централизирано оформяне при внос на стоки. Отсроченото плащане означава, че плащането на ДДС при внос на митницата се отлага и данъкът се внася до 16-то число на месеца, следващ месеца на приемането на митническата декларация. Този режим е в обхвата на чл. 211, ал. 1 от Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (Директива 2006/112/ЕО) – ДВ, бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024 година.

С оглед принципите на правна сигурност, пропорционалност и неутралност на ДДС, са уредени по нов начин случаите, при които данъчно задължено лице не е изпълнило в срок задължението си за подаване на заявление за регистрация по закона. Целта на направените промени е да се даде възможност на лицата, които не са подали или не са подали в срок заявление за регистрация по ЗДДС, предвид което са регистрирани по-късно, да могат да издават данъчни документи, в които да начисляват дължимия ДДС за извършените от тях облагаеми доставки за периодите, за които е трябвало да бъдат регистрирани. Съответно е регламентирана и възможност за упражняване на право на приспадане на данъчен кредит за начисления по коректно издаден данъчен документ ДДС от регистрирано лице – получател по съответната доставка.

Разработена е нова схема за държавна помощ за земеделски стопани, свързана с изменение на правната уредба за прилагане на държавна помощ за земеделски стопани под формата на данъчно облекчение по чл. 189б от ЗКПО и чл. 48, ал. 6 от ЗДДФЛ, съобразно условията на Регламент (ЕС) № 2022/2472 на Комисията от 14 декември 2022 година относно деклариране на някои категории помощи в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от ДФЕС (Регламент (ЕС) № 2022/2472).

В ЗДДФЛ е въведена нова преференция за физически лица, регистрирани като земеделски стопани (чл. 22з, от ЗДДФЛ – ДВ. бр. 106 от 2023 г., в сила от 1.01.2024), съгласно която физическите лица, регистрирани като земеделски стопани, които са получили субсидия или друго подпомагане от Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския фонд за развитие на селските райони, могат да ползват данъчно облекчение, като намалят сумата от годишните данъчни основи с размера на получената през годишната субсидия, съответно подпомагане от двата фонда, до размера на годишните данъчни основи преди намалението, но с не повече от 100 000 лева. Данъчното облекчение се прилага от 1 януари на годината, в която Европейската комисия се е произнесла, че мярката не е държавна помощ или е съвместима държавна помощ. Ако Европейската комисия се произнесе до 30 април 2024 г., данъчното облекчение може да се прилага и за 2023 г.

От 1 януари 2024 г. са въведени електронни ваучери за храна с цел намаляване на административната тежест чрез дигитализация и осигуряване на по-конкурентна среда за всички лица, участващи в схемата за предоставяне и ползване на ваучери за храна – оператори на ваучери за храна, работодатели, наети лица и други. Предвиден е шестмесечен преходен период, през който да функционират както ваучерите за храна на хартиен носител, така и електронните ваучери за храна. Предвижда се от 1 юли 2024 г. да се премине изцяло към ваучери за храна на електронен носител (чл. 59 от ЗДБРБ, ДВ, бр. 108 от 2023 г.). Запазва се действащото данъчно облекчение за предоставяне на наетите лица на социални разходи под формата на ваучери за храна (на хартиен и електронен носител) в необлагаем с данък размер до 200 лв. месечно. С приетите в ЗДБРБ 2024 г. промени е увеличена общата годишна квота за предоставяне на ваучери за храна по чл. 209, ал. 7 от ЗКПО от 1.4 млрд. лв. на 1.6 млрд. лв. за 2024 година.

Запазва се ползването в увеличен размер на данъчните облекчения по чл. 22в и 22г от ЗДДФЛ (за деца и за деца с увреждания) и през 2024 г., както следва: 6 000 лв. годишно за едно ненавършило пълнолетие дете, 12 000 лв. – за две ненавършили пълнолетие деца, 18 000 лв. – за три и повече ненавършили пълнолетие деца и съответно, за деца с увреждания в размер на 12 000 лв. годишно, с възможност за авансово ползване през годината.

Удължен е срокът на прилагане на нулевата ставка на ДДС за доставки на хляб и брашно с място на изпълнение на територията на страната, при внос и при облагаеми вътреобщностни придобивания до 30.06.2024 г. До същата дата ще действа и намалената данъчна ставка от 9% на ДДС за доставка на услуга за използване на спортни съоръжения и обща туристическа услуга.

Срокът на действие на прилагане на намалената ставка от 9% на ДДС за доставките на ресторантьорски и кетъринг услуги е удължен до края на 2024 година.

Приети са промени в ЗДДФЛ за въвеждане на нормативно признати разходи в размер на 10 на сто при определянето на облагаемия доход от продажба или замяна на финансови активи и чуждестранна валута. Виртуалните валути са изрично определени като финансов актив.

Освободени са от облагане доходите от продажба или замяна на движимо имущество, предадено на лица, които имат право да извършват събиране, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъци в съответствие със Закона за управление на отпадъците.

Предсрочно е прекратено действието на въведените краткосрочни антиинфлационни мерки за освобождаване от акциз на електрическата енергия, втечения нефтен газ и природния газ съгласно член 15 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията с първоначално приет срок до 30.06.2025 г. В отговор на препоръката на Съвета от 2023 г. за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа мярката е прекратена с приемането на Закона държавния бюджет на Република България за 2023 г., обнародван на 01.08.2023 година.

7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

7.1 Национални бюджетни правила

Трайната уредба на фискалните правила в 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 и устойчивостта на публичните финанси.

Друга предпоставка за постигане на устойчивост по отношение на публичните финанси и параметрите на бюджетната рамка е наличието на законова рамка и на 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 фискални 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 ЗПФ 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. По този начин 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.

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 година 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 създалата се извънредна обстановка, за което в рамките на Европейския съюз беше активирана клаузата за дерогация, която позволи по време на извънредни обстоятелства за известен период от време разходите, пряко свързани с последиците от преодоляването на пандемията, да бъдат изключени от обхвата при оценяване спазването на съответните фискални правила и ограничения. С приемането на тези промени се осигури

възможност ограниченията да са гъвкави по отношение на динамичните глобални предизвикателства пред икономиката и бюджета при спазване на изискванията на европейското законодателство.

С предстоящото приемане на новата ревизирана рамка за икономическо управление (нов регламент за превантивната част на Пакта за стабилност и растеж и изменение на регламента за корективната част на Пакта за стабилност и растеж, както и директива на Съвета за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки), освен въвеждането на изцяло нови документи (национален средносрочен фискално-структурен план и годишен доклад за напредъка по неговото изпълнение), се предвижда и промяна на фискалните правила, което предполага освен непосредственото им прилагане още с подготовката на национален средносрочен фискално-структурен план през тази година, респективно транспониране в националното законодателство на новите изисквания, произтичащи от изменението на Директива 2011/85/ЕС. Тези нововъведения ще изискват промени на разпоредбите в глава втора „Фискални правила“ на ЗПФ в частта на правилата за дефицита, дълга и разходите на сектор „Държавно управление“, включително и по отношение на клаузите за дерогация.

Освен в ЗПФ, промени ще бъдат наложителни и в Закона за Фискален съвет и автоматични корективни механизми във връзка с новите правила, изисквания, процедури и документи, съответно функции на националната независима фискална институция.

7.2 Бюджетни процедури

Съгласно Закона за публичните финанси бюджетната процедура включва етапи, срокове, разпределение на отговорности и изисквания за съставянето на средносрочната бюджетна прогноза и на проекта на държавния бюджет за съответния период. Като основен график за организиране на процеса по планиране и съставяне на основните бюджетни документи бюджетната процедура отчита както променящите се изисквания към всички отговорни институции, така и изискванията към България като държава членка в рамките на т.нар. Европейски семестър, чрез който се осъществява съгласуваност на националните икономически и бюджетни политики в рамките на Европейския съюз.

Бюджетната процедура за 2025 г. (одобрена с Решение № 71 на Министерския съвет от 1 февруари 2024 г.) е изготвена съгласно правилата на Закона за публичните финанси, като при нейната подготовка бяха отразени заложените изисквания за структурата и съдържанието на ключовите бюджетни документи и сроковете за тяхната подготовка.

Целта на бюджетната процедура за 2025 г. е да се създаде необходимата организация и координация между отделните разпоредители с бюджет в процеса на бюджетно планиране и съставяне на основните бюджетни документи (средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г. и нейната актуализация като мотиви към законопроекта на държавния бюджет на Република България за 2025 г.). С оглед на това в нея се обхващат всички бюджетни организации, както и юридически лица, контролирани от държавата и/или от общините, които не са част от консолидираната фискална програма, но попадат в обхвата на сектор „Държавно управление“.

Нов момент в бюджетната процедура за 2025 г. е предложението бюджетната прогноза за периода 2025–2027 г., проектобюджетът за 2025 г. и актуализираната бюджетна прогноза за 2026 и 2027 г. на съдебната власт да бъдат разработени и в програмен формат в съответствие с § 7 и 10 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г., където е посочено, че за бюджета на съдебната власт ще се прилага и програмен формат на бюджет съгласно приета от Пленума на Висшия съдебен съвет Методология за програмно бюджетиране в съдебната власт, съответстваща на приложимите общи изисквания за структурата и съдържанието

на програмните формати на бюджет по Закона за публичните финанси. С въвеждането на ориентирано към резултатите бюджетиране и в системата на съдебната власт приключва процесът на обхващане на всички първостепенни разпоредители с бюджет, чиито бюджети са включени в държавния бюджет.

Първият етап на бюджетната процедура за 2025 г. обхваща разработването и одобряването на средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г.; приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2025 г.; утвърждаване на нормативи за час програма за подготовка, създаване и разпространение на национални и регионални програми на БНР и БНТ през 2025 г.; одобряване на Конвергентната програма (2024–2027 г.) и актуализацията за 2024 г. на Националната програма за реформи; одобряване на максималния размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени през 2025 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти и одобрява проектите, които ще се финансират с държавни и/или държавногарантирани заеми през 2025 г.

Действащото към момента европейско и национално законодателство изискват през пролетта на всяка година правителството да разработи средносрочна бюджетна прогноза. Конвергентна програма и Национална програма за реформи при еднакви макроикономически и фискални прогнози и допускания.

В настоящата ситуация при липса на редовно правителство със съответната управленска програма и очертани ясни перспективи за бюджетната рамка и за развитие на политики и реформи през следващите години, както и при очакваното окончателно приемане на ревизираната рамка за икономическо управление и изискването за изготвяне на нов единен национален документ (средносрочен фискално-структурен план) се налагат някои промени по структурата и съдържанието на бюджетните документи, изготвяни на първия етап от бюджетната процедура за 2025 г. Понастоящем се разглежда възможност за еднократно уреждане на процедурата по подготовката и одобряването от Министерския съвет на основни бюджетни документи като Конвергентната програма и средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г., което е свързано с преодоляване на политическото предизвикателство и осигуряване преход към подготовката на първия средносрочен фискално-структурен план за България, а именно с приемането на настоящата Конвергентна програма да се счита за одобрена и Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г.

Във втория етап на процедурата основните процеси и бюджетни документи са свързани с изготвянето на законопроекта на държавния бюджет на Република България за 2025 г. и актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г. като мотиви към него, както и свързаните с това съгласувателни процедури със заинтересовани институции и организации, в т.ч. и 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 2025 г. в частта му за общините.

Както е определено в ЗПФ, процедурата предвижда до края на месец октомври 2024 г. Министерският съвет да разгледа и одобри изготвените от министъра на финансите проекти на Закон за държавния бюджет на Република България за 2025 г. и на актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г., а при необходимост да одобри и 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 2025 г. и на Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2025 г.

В едномесечен срок от обнародването в „Държавен вестник“ на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г. Министерският съвет приема, по предложение на министъра на финансите, Постановление за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2025 г.

Процедурата предвижда при необходимост одобряване на промени на актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025–2027 г., съответно и произтичащата от това необходимост от актуализиране и публикуване на програмните формати на бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет, с което бюджетната процедура за 2025 г. приключва.

Крайните резултати и цялостният успех на бюджетната процедура за 2025 г. зависят както от управленските решения на правителството, така и от добросъвестното участие в бюджетния процес на всички бюджетни организации.

Бюджетната процедура за 2025 г. е разработена при действащо европейско и национално законодателство, но след окончателното приемане на ревизираната рамка за икономическо управление ще бъде направен преход, за да се осигури в рамките на втория етап от процедурата разработването на национален средносрочен фискално-структурен план за България.

Тъй като периодът за изготвяне на първия средносрочен фискално-структурен план за България би следвало след провеждането на предстоящите извънредни парламентарни избори да съвпадне с началото на мандата на редовно правителство, чиито приоритети от правителствената програма, в т.ч. и по отношение на фискални цели, политики, планирани реформи и инвестиции, следва да намерят място при съставянето на плана. Доколкото в новите правила се предвижда плановете да бъдат представени на ЕК в срок до 20 септември 2024 г. с възможност за изключение до края на месец октомври съобразно специфични фактори за съответната държава, то предвид настоящата ситуация България би се възползвала от изключението, с което в рамките на настоящите срокове по бюджетната процедура ще се финализира подготовката на параметрите на бюджетната рамка.

8. ПРИЛОЖЕНИЕ А

Табл. 1а: Макроикономически перспективи

	Код по ЕСС 2010	2023	2023	2024	2025	2026	2027
		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	110 859	1.8	3.2	2.7	2.7	2.6
Номинален БВП	B1*g	183 743	9.5	8.7	5.9	5.4	5.2
Частно потребление	P.3	75 526	5.4	4.1	3.9	3.5	3.5
Правителствено потребление	P.3	18 846	-0.4	4.5	1.8	2.2	2.2
Бруто образуване на основен капитал	P.51	20 134	3.3	8.5	5.1	4.4	6.1
Изменение на запасите и нетно при добиване на активи (% от БВП)	P.52+P.53	1 224	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
Износ на стоки и услуги	P.6	75 778	-1.9	2.2	3.7	4.1	3.8
Внос на стоки и услуги	P.7	80 863	-6.3	5.0	5.6	5.4	5.9
Крайно вътрешно търсене			3.6	4.7	3.6	3.3	3.7
Изменение в запасите и нетно при добиване на активи	P.52+P.53		-4.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Външен баланс на стоки и услуги	B.11		3.0	-1.5	-1.0	-0.7	-1.2

Табл. 16: Ценова динамика

	Код по ЕСС 2010	2023	2023	2024	2025	2026	2027
		Равнище	Промяна ¹⁷	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Дефлатор на БВП		100	7.5	5.4	3.2	2.6	2.6
Дефлатор на частното потребление		100	6.9	5.1	3.0	2.4	2.3
ХИПЦ ¹⁸		100	8.6	2.4	2.8	2.0	1.9
Дефлатор на правителственото потребление		100	9.1	5.2	2.5	3.1	2.8
Дефлатор на инвестициите		100	7.8	5.7	2.7	2.2	2.1
Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	-1.8	1.5	1.1	1.2	1.1
Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	-2.3	1.2	0.5	0.9	0.7

Табл. 1в: Развитие на пазара на труда

	Код по ЕСС 2010	2023	2023	2024	2025	2026	2027
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
Заетост (хил. души) ¹⁹		3 481	1.0	0.5	0.3	0.3	0.3
Заетост (млн. отработени часове) ²⁰		5 631	1.0	0.6	0.8	0.5	0.7
Безработица ²¹		4.3	4.3	4.2	4.1	4.0	4.0
Производителност на труда (лв. на един зает) ²²		31 849	0.9	2.7	2.3	2.4	2.3
Производителност на труда (лв. на отработен час) ²³		19.7	0.8	2.6	1.9	2.2	1.9
Компенсации на наетите (млн. лв.) ²⁴	D.1	80 811	14.9	9.9	6.1	5.4	5.2
Компенсация на един нает		30 526	13.3	9.3	5.8	5.1	4.6

¹⁷ Процентно изменение спрямо предходната година.

¹⁸ Незадължителен за Програмите за стабилност.

¹⁹ Заето население, дефиниция от националните сметки.

²⁰ Дефиниция от националните сметки.

²¹ Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

²² Реален БВП в лева на един зает.

²³ Реален БВП в лева на отработен час.

²⁴ В млн. лв.

Табл. 1г: Секторни баланси

% от БВП	Код по ECC 2010	2023	2024	2025	2026	2027
Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят. в това число:	B.9	1.7	1.8	-0.1	-0.9	-2.3
– баланс на стоки и услуги		3.2	1.7	1.0	0.5	-0.4
– баланс на първични доходи и трансфери		-2.9	-2.9	-2.9	-2.7	-2.7
– капиталова сметка		1.4	3.1	1.8	1.4	0.8
Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор	B.9	3.5	4.8	2.9	1.9	0.6
Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-1.9	-3.0	-3.0	-2.8	-3.0
Статистическа разлика						

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

	ECC 2010	2023	2023	2024	2025	2026	2027
		Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Консолидирано правителство	S.13	-3 454.5	-1.9	-3.0	-3.0	-2.8	-3.0
2. Централно правителство	S.1311	-3 374.7	-1.8	-3.8	-3.9	-3.6	-3.8
3. Регионално правителство	S.1312						
4. Местно правителство	S.1313	-200.5	-0.1	0.8	0.8	0.8	0.8
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	120.8	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Общо приходи	TR	69 696.6	37.9	37.2	37.1	37.6	35.9
7. Общо разходи	TE	73 151.1	39.8	40.2	40.2	40.3	38.9
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP B.9	-3 454.5	-1.9	-3.0	-3.0	-2.8	-3.0
9. Лихвени разходи	EDP D.41	803.9	0.4	0.7	1.0	1.2	1.2
10. Първичен баланс		-2 650.5	-1.4	-2.3	-2.1	-1.5	-1.8
11. Еднократни и други временни мерки		1 053.5	0.6	-0.5	-0.8	-0.5	-1.8
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		39 325.0	21.4	21.7	21.5	21.8	21.4
12a. Данъци върху производството и вноса	D.2	27 139.8	14.8	14.7	14.4	14.6	14.4
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	11 651.9	6.3	6.7	6.8	6.9	6.8
12c. Данъци върху капитала	D.91	533.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

	ЕСС 2010	2023	2023	2024	2025	2026	2027
		Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
13. Социално-осигурителни вноски	D.61	15 755.0	8.6	8.9	9.2	9.4	9.0
14. Доход от собственост	D.4	2 622.1	1.4	1.1	1.4	1.7	1.6
15. Други		11 994.5	6.5	5.5	5.0	4.8	3.9
16=6. Общо приходи	TR	69 696.6	37.9	37.2	37.1	37.6	35.9
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		55 080.0	30.0	30.7	30.7	31.2	30.4
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	27 159.3	14.8	15.5	14.9	14.8	14.2
17а. Компенсация на наетите лица	D.1	19 124.7	10.4	10.6	10.6	10.5	10.1
17б. Междинно потребление	P.2	8 034.6	4.4	4.8	4.4	4.4	4.1
18. Общо социални трансфери (18=18а+18б)		29 908.5	16.3	16.3	16.9	17.1	16.7
В т.ч. обезщетения при безработица	D.621. D.624	479.1	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
18а. Социални трансфери в натура	D.6311. D.63121. D.63131	6 899.2	3.8	-13.4	13.3	9.0	-0.8
18б. Социални трансфери без тези в натура	D.62	23 009.3	12.5	16.7	9.0	6.1	3.2
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	803.9	0.4	0.7	1.0	1.2	1.2
20. Субсидии	D.3	4 758.2	2.6	2.2	2.0	2.3	2.0
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	6 429.1	3.5	4.0	3.8	3.1	3.6
22. Капиталови трансфери	D.9	694.4	0.4	0.1	0.3	0.4	0.0
23. Други		3 397.6	1.8	1.4	1.2	1.4	1.3
24=7. Общо разходи	TE1	73 151.1	39.8	40.2	40.2	40.3	38.9
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	33 409.8	18.2	18.4	18.1	18.1	18.1

Табл. 26: Прогнози при непроменени политики

	2023	2023	2024	2025	2026	2027
	Равнище (млн. лв.)	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Общо приходи при непроменени политики	69 696.6	37.93	37.23	36.79	37.43	35.92
2. Общо разходи при непроменени политики	73 151.1	39.81	40.51	39.69	40.79	36.85

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

	2023	2023	2024	2025	2026	2027
	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	2 642.9	1.4	1.7	1.7	1.6	0.8
1а. Инвестиции, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	1 041.6	0.6	0.4	0.3	0.3	0.4
2. Циклична компонента на разходите за обезщетения при безработица	1 601.3	0.9	1.3	1.4	1.3	0.4
3. Ефект от дискреционни мерки в приходната част	479.1	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
4. Законово установени увеличения на приходите	-1 200.2	-0.7	0.0	0.3	0.2	0.0

Табл. 3: Държавни разходи по функции

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2022	2027
1. Общи държавни служби	1	3.7	3.7
2. Отбрана	2	1.5	2.2
3. Обществен ред и сигурност	3	2.5	2.2
4. Икономически дейности	4	8.6	5.8
5. Опазване на околната среда	5	0.7	0.5
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	0.9	0.4
7. Здравеопазване	7	5.6	5.4
8. Почивно дело, култура и религия	8	0.6	0.6
9. Образование	9	3.9	3.7
10. Социална защита	10	13.3	14.5
11. Общо разходи (= точка 7 = 24 от Таблица 2)	TE1	41.4	38.9

Табл. 4: Консолидиран правителствен дълг

% от БВП	Код по ЕСС	2023	2024	2025	2026	2027
1. Брутен дълг ²⁵		23.1	25.0	27.3	30.0	30.7
2. Изменение в нивото на brutния дълг		0.5	1.9	2.3	2.7	0.8
3. Първичен баланс ²⁶						
4. Лихвени разходи ²⁷	EDP D.41	0.4	0.7	1.0	1.2	1.2
5. Корекция наличности						
в това число:						
Разлики между пари в брой и натрупвания ²⁸						
Нетно натрупване на финансови активи ²⁹						
в това число: приходи от приватизация						
Оценъчни ефекти и други ³⁰						
Имплицитен лихвен процент върху дълга ³¹		2.1	3.3	4.0	4.7	4.2
6. Ликвидни финансови активи ³²						
7. Нетен финансов дълг (7=1-6)						
8. Дългова амортизация от края на предходната година		8.5	9.5	8.0	5.2	5.4
9. Процентно съотношение на дълга, деноминиран в чужда валута		73.2	71.6	74.5	77.2	75.5
10. Среден матуритет		7.7	7.8	8.2	8.6	8.4

²⁵ Съгласно дефиницията от Регламент 479/2009 (понятие извън ЕСС).

²⁶ Вж. т. 10 от Таблица 2.

²⁷ Вж. т. 9 от Таблица 2.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ Пресметнато приблизително като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

³² AF1, AF2, AF3 (консолидирани по пазарни цени), AF5 (ако са котиран на фондова борса; вкл. дялове от взаимни фондове).

Табл. 5: Циклично развитие

% от БВП	Код по ЕСС 2010	2023	2024	2025	2026	2027
1. Растеж на БВП (%)		1.8	3.2	2.7	2.7	2.6
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-1.9	-3.0	-3.0	-2.8	-3.0
3. Лихвени разходи	EDP D.41	0.4	0.7	1.0	1.2	1.2
4. Еднократни и други временни мерки		0.6	-0.5	-0.8	-0.5	-1.8
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		2.6	3.0	3.0	2.9	2.9
Приноси:						
труд		-0.1	0.4	0.4	0.4	0.3
капитал		0.8	0.9	1.0	1.0	1.1
обща факторна производителност		1.9	1.8	1.6	1.5	1.5
6. Отклонение от потенциалния БВП		0.7	0.8	0.4	0.2	-0.1
7. Циклична компонента на бюджета		0.2	0.2	0.1	0.1	0.0
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		-2.1	-3.2	-3.2	-2.8	-3.0
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		-1.6	-2.5	-2.2	-1.6	-1.8
10. Структурен баланс (8-4)		-2.6	-2.8	-2.3	-2.3	-1.2

Табл. 6: Разлика спрямо предходната актуализация

	Код по ЕСС 2010	2023	2024	2025	2026	2027
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		1.8	3.3	3.2	3.0	
Текуща актуализация		1.8	3.2	2.7	2.7	2.6
Разлика (пр.п.)		0.0	-0.1	-0.5	-0.3	
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)	EDP B.9					
Предходна актуализация		-6.1	-4.7	-4.9	-5.0	
Текуща актуализация		-1.9	-3.0	-3.0	-2.8	-3.0
Разлика (пр.п.)		4.2	1.7	1.9	2.2	
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		26.6	30.7	33.8	37.1	
Текуща актуализация		23.1	25.0	27.3	30.0	30.7
Разлика (пр.п.)		-3.5	-5.7	-6.5	-7.1	

Табл. 7: Дългосрочна устойчивост на публичните финанси

% от БВП	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Общо разходи	37.7	36.1	41.5					
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	15.0	17.3	18.9	19.0	17.9	18.0	18.4	18.4
Разходи за пенсии	7.4	9.3	9.2	10.4	9.2	9.0	9.3	9.6
Пенсии за трудова дейност				10.2	8.9	8.8	9.0	9.3
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране				7.9	7.0	7.1	7.5	7.6
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)				2.3	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	5.2	5.1	5.0
Дългосрочни грижи								
Разходи за образование	3.6	3.6	3.9	3.8	3.7	3.8	4.0	3.9
Други разходи, свързани със застаряването на населението								
Лихвени разходи								
Общо приходи	37.7	32.5	37.7					
В т.ч. приходи 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 ³³								
Разходи за пенсии на задължително допълнително пенсионно осигуряване ³⁴								
Растеж на производителността на труда ³⁵	2.0	8.2	-0.5	2.6	2.4	2.2	1.7	1.2
Растеж на реалния БВП	6.7	1.6	-4.0	1.8	1.4	1.1	1.3	1.0
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	78.3	76.8	82.2	89.9	90.3	91.6	93.4	92.9

³³ Приходи от социално-осигурителни вноски или други приходи към задължително допълнително пенсионно осигуряване, с които да се покриват възникналите задължения.

³⁴ Разходи за пенсии или за други помощи на задължителното допълнително пенсионно осигуряване.

³⁵ БВП (по цени от 2015) на зает (НРС).

% от БВП	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Коефициент на икономическа активност. жени (на възраст 20-64 г.)	68.4	67.0	72.4	80.9	81.2	82.0	83.6	83.2
Коефициент на икономическа активност. общо (на възраст 20-64 г.)	73.3	71.9	77.3	85.4	85.8	86.9	88.7	88.2
Безработица (%. 15-64 г.)	6.9	10.3	5.2	4.4	4.9	4.9	4.9	4.9
Население на възраст 65+ към цялото население	17.8	18.2	21.6	25.1	28.4	32.4	34.9	33.2

Табл. 7а: Условни задължения

% от БВП	2024	2025
Гарантиран дълг на сектор „Държавно управление“	2.3	2.2
От който: свързан с финансовия сектор	1.2	3.4

Табл. 8: Основни допускания

	2023	2024	2025	2026	2027
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност). 3-месечен EURIBOR. %	3.14	3.53	2.57	2.36	2.27
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност). 6-месечен LIBOR в долари. %					
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност). %					
Валутен курс USD/EUR (средногодишна стойност)	1.0813	1.0846	1.0845	1.0845	1.0845
Номинален ефективен валутен курс. процентно изменение. предходна година = 100³⁶					
Валутен курс спрямо EUR (средногодишна стойност)	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583
Световна икономика. растеж на БВП. %	3.1	3.1	3.2	3.1	3.1
Растеж на БВП на ЕС. %	0.4	1.0	1.7	1.9	1.7
Растеж на релевантните чужди пазари. %					
Обем на световния внос. без ЕС. %					
Цена на петрол сорт „Брент“ (щ.д./барел)	82.6	81.3	75.8	72.7	70.8
Международни цени на неенергийните стоки. %	-9.8	-1.8	-0.8	-1.0	-0.5
Международни цени на хранителните продукти. %	-9.2	-9.0	-1.5	-1.6	-0.8
Международни цени на селскостопанските суровини. %	-4.7	8.4	-0.4	-0.4	-0.4
Международни цени на металите. %	-9.6	-4.3	-0.3	-0.7	0.1

³⁶ 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				0.32	0.98	1.25	1.63
Касови плащания от МВУ грантове от ЕС			1.60	0.00	1.44	1.66	1.35

Разходи финансирани от МВУ грантове (% от БВП)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Компенсация на наетите лица D.1				0.01	0.01	0.02	0.02
Междинно потребление P.2				0.03	0.06	0.06	0.08
Социални трансфери D.62+D.632							
Лихвени разходи D.41							
Субсидии D.3				0.01	0.05	0.06	0.18
Текущи трансфери D.7							
Общо текущи разходи				0.05	0.12	0.14	0.28
Бруто образуване на основен капитал P.51g			0.02	0.27	0.86	1.12	1.35
Капиталови трансфери D.9				0.01	0.11	0.23	0.27
Общо капиталови разходи			0.02	0.27	0.97	1.34	1.62

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

* 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							
Общо текущи разходи							
Бруто образуване на основен капитал P.51g							
Капиталови трансфери D.9							
Общо капиталови разходи							

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

* Включва разходи, които не се отчитат като такива в националните сметки.

Удебеленият шрифт обозначава задължителната информация.

