

Резюме

Това е първото издание „Фискален обзор“, което се подготвя веднъж годишно от отдел Фискални и Социални Анализи и Прогнози на Министерство на Финансите. Целта на обзора е анализ на текущото състояние на публичните финанси в сравнение с другите страни от ЕС, оценка на фискалните ефекти от икономическата криза и преглед на политиките за подобряване на средносрочната и дългосрочната устойчивост на бюджета.

Прави впечатление, че България в сравнение с другите страни от ЕС е една от държавите с най-нисък държавен дълг и дефицит. През 2010 г. правителството успя да задържи бюджетния си дефицит на ниски нива, без увеличение на данъчната тежест, като България остава с най-ниски преки данъци в ЕС и с едно от най-ниските нива на данъчна тежест. Същевременно, динамиката на CDS и на кредитния рейтинг на България свидетелстват за добрата оценка по отношение на стабилността на публичните финанси от страна на международните финансови пазари.

Динамиката на циклично изгладения дефицит свидетелства за затягане на фискалната политика през 2010 г. Тази политика беше насочена към стабилизиране на дефицита и целеше поддържането на вътрешната и външната стабилност на страната. Ограничаването на дефицита от една страна предпазва от голямо намаление на фискалния резерв, което да постави под въпрос стабилността на валутния борд. От друга страна, един прекомерен дефицит би довел до разклащане на външната стабилност на страната посредством загуба на доверие от страна на инвеститорите, растяща рискова премия и ограничен достъп до финансиране от международните пазари.

През 2010 г. приходите в бюджета продължават да намаляват, но спада е по-нисък отколкото през предходната година, като общото намаление при данъчните приходи достига 5.7% (спрямо 9% през 2009 г.). Спада е логично следствие от динамиката на икономическата активност, която се наблюдава през годината. От края на 2009 г. се наблюдава постоянна промяна във структурата на икономиката, характеризираща се с бързо възстановяване на износа, докато потреблението продължава да се свива и отбеляза спад от 1.1% през 2010 г. Поради тази причина, отбелязаният ръст на икономиката през 2010 г. не успя да доведе до възстановяване на данъчните постъпления.

Разходите по консолидирания бюджет нараснаха с 4.1% на годишна база. Нарастването се дължи на увеличените текущи разходи с 5.6%, при които се проявява действието на автоматичните стабилизатори на икономиката, посредством нарастването на разходите за обезщетения за безработица и за социални помощи. Част от нарастването се дължи и на разплащане на задължения от 2009 г., които касово са отчетени като разходи през 2010 г. От друга

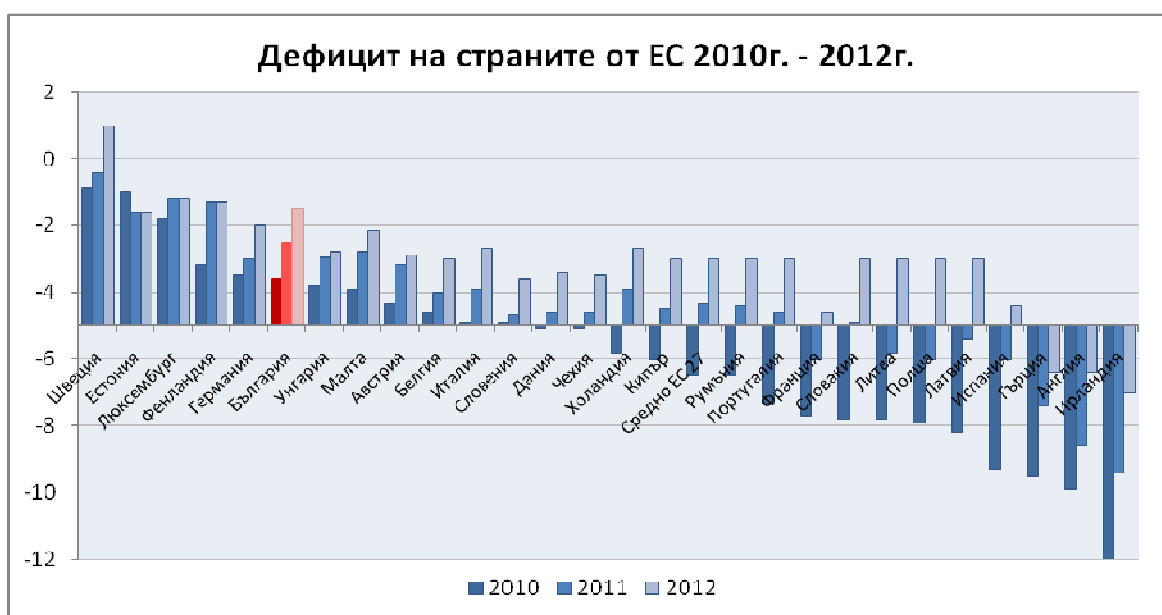
страна, капиталовите разходи намаляват с 3.2%., поради усилията на правителството за овладяване на разходната част на бюджета.

Дефицита на касова основа достигна 2.8 млрд. лв. (3.9% от БВП). Неговото финансиране беше посредством намаляване на фискалния резерв с 1.6 млрд. лв. и чрез емитиране на нов дълг в размер на 1.1 млрд. лв., предимно на вътрешния пазар.

При оценките за средносрочното и дългосрочно състояние на публичните финанси бе отчетена нарастваща тежест върху бюджета от страна на пенсионната система и системата за обществено здравеопазване. Прогнозните разходи за пенсии нарастват с 3% от БВП за периода 2010 г. – 2060 г., а публичните разходи за здравеопазване нарастват с около 1% за същия период. Тази динамика се дължи най-вече на влошаването на демографската структура на населението. По тази причина през 2010 г. бяха започнати реформи за справяне с дългосрочното влияние върху публичните финанси от страна на двете системи с цел да се избегне бъдещото нарастване на публичния дълг.

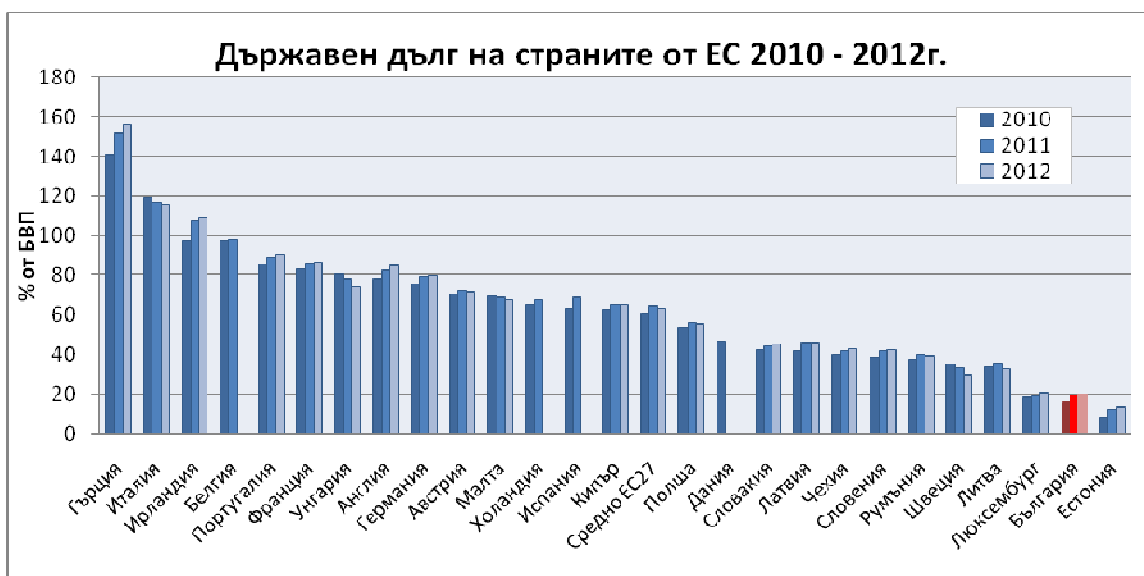
Преглед на фискалната позиция на България в сравнение с другите страни от ЕС

Една от съществените отличителни черти на България е стабилността и предвидимостта на провежданата фискална политика. През 2009 г. въпреки тежката икономическа криза, страната ни успява да задържи нивото на дефицит и дълг на едно от най-ниските равнища за ЕС. През 2010 г. България, в сравнение с останалите страни от ЕС, е с едни от най-добрите фискални показатели по отношение на дефицит и държавен дълг и се очаква да запази тази позиция в средносрочен план.



Графика 1

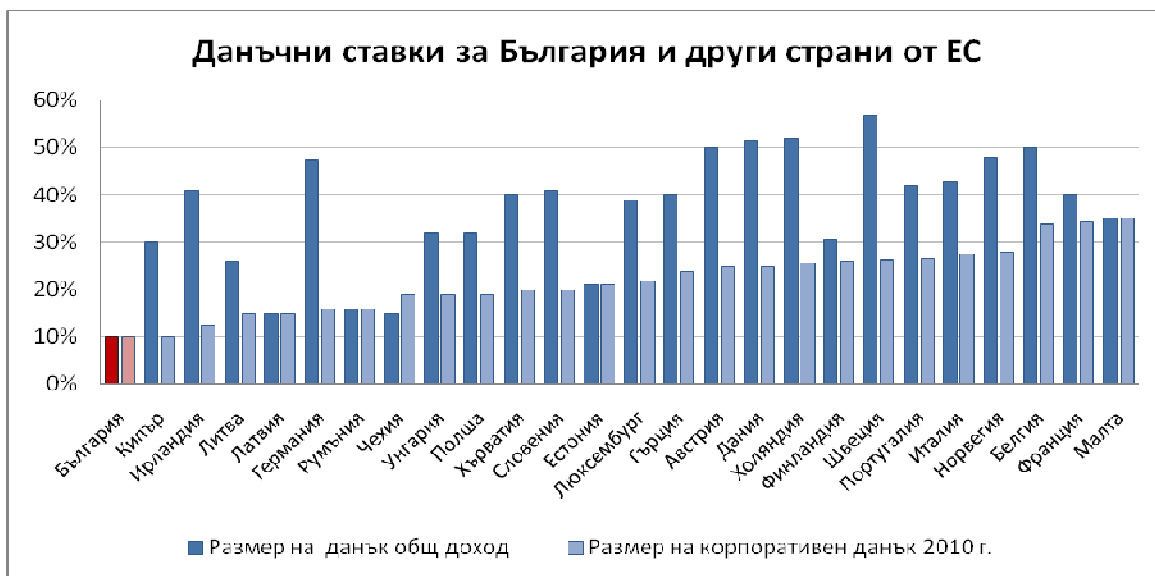
Източник: МФ на странте членки



Графика 2

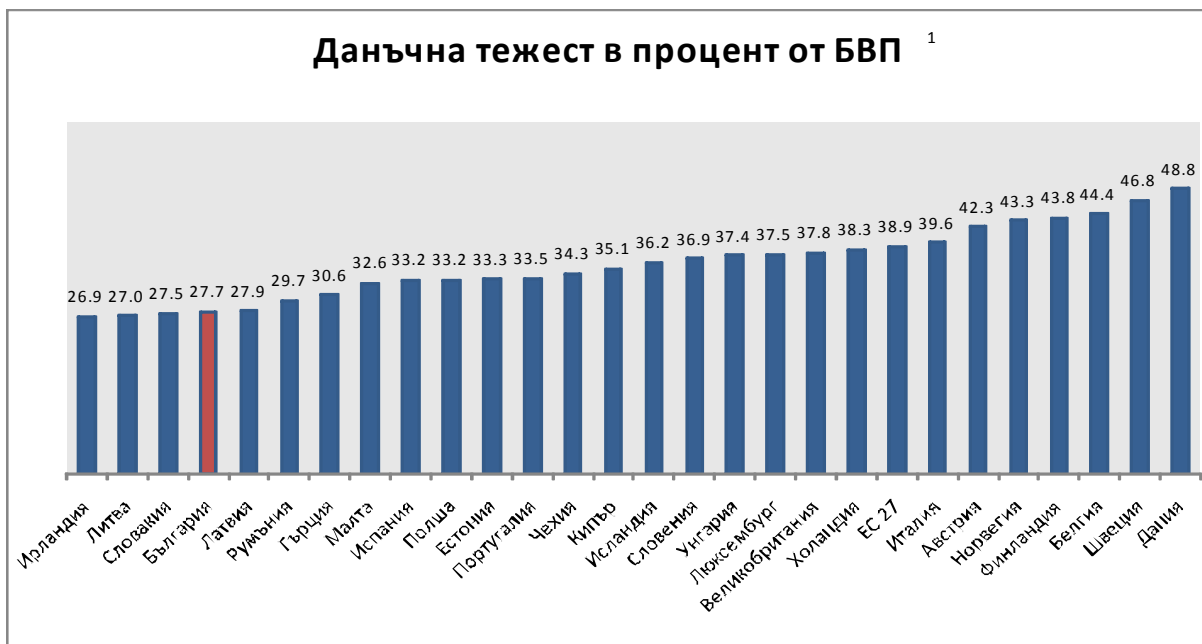
Източник: МФ на странте членки

Същевременно, България успява да задържи бюджетния си дефицит на ниски нива, без увеличение на данъчната тежест, като страната остава с най-ниски преки данъци в ЕС и с едно от най-ниските нива на данъчна тежест.



Графика 3

Източник: <http://www.heritage.org>



Графика 4

Източник: МФ, Евростат

1. Данните са за периода януари- септември 2010г. Изчисленията са съобразени с методологията на Евростат при която данъчната тежест е изчислена от нефинансовите сметки за сектор държавно управление на съответната страна.

През 2010 г. данъчната тежест се запази непроменена с цел да се избегне допълнителен натиск върху потреблението и потенциално забавяне на икономическото възстановяване. Ставките по преките данъци останаха непроменени, като продължават да са на едни от най-ниските равнища в Европа. При косвените данъци имаше промяна единствено при ставките за акцизите, които се наложиха в съответствие с поетите ангажменти за достигане на минималните стойности на тези ставки за ЕС. Нарастване имаше при акциза върху керосина, цигарите и електричеството за бизнес и административни нужди. Останалите промени в данъчното законодателство бяха предприети с цел облекчаването на административните процедури и ограничаването на данъчните измами.

Оценка за България от страна на международните финансови пазари:

С развитието на дълговата криза в еврозоната, през пролетта на 2010 г. застраховките срещу фалит на повечето европейски страни достигнаха рекордни нива. Суверенния риск за България, оценен през CDS на страната също се повиши до 370 базисни точки, но остана под рекордните стойности от октомври 2008 г. (от близо 600 базисни точки). Динамиката на риска е сходна със суверенния риск на останалите държави-членки на ЕС от Източна Европа. Това означава, че нарастването на рисковата оценка за България в средата на годината не се дължи на специфични за страната фактори, а по-скоро на обща преоценка на риска за района от страна на инвеститорите, предвид променените условия по време на дълговата криза в еврозоната. В същото време, икономическата криза

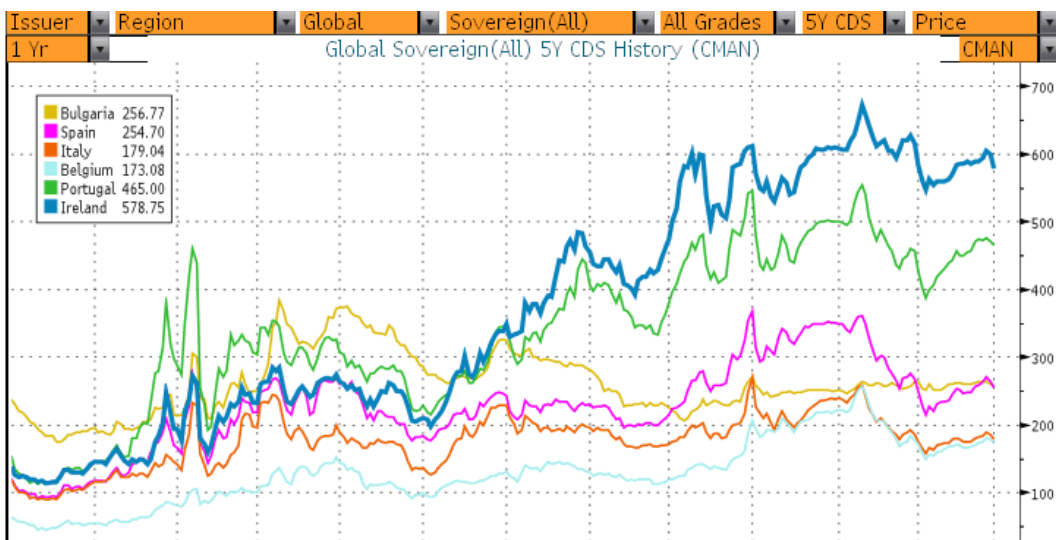
допринесе за намаляване на неравновесието във външната позиция на страната, чрез свиване на външнотърговския дефицит и съответно на дефицита по текущата сметка. Тези процеси автоматично намаляват необходимостта от привличане на външно финансиране на потреблението в страната и допринасят за подобрене на рисковата оценка за страната

След края на юни 2010 г., CDS на България започва плавно да спада, достигайки най-ниската си стойност от 205 базисни точки през ноември 2010. Същевременно CDS спреда за България намалява изпреварващо в сравнение със спредовете на повечето източноевропейски държави, което свидетелства за добрата оценка на международните финансови пазари за стабилността на публичните финанси на страната.

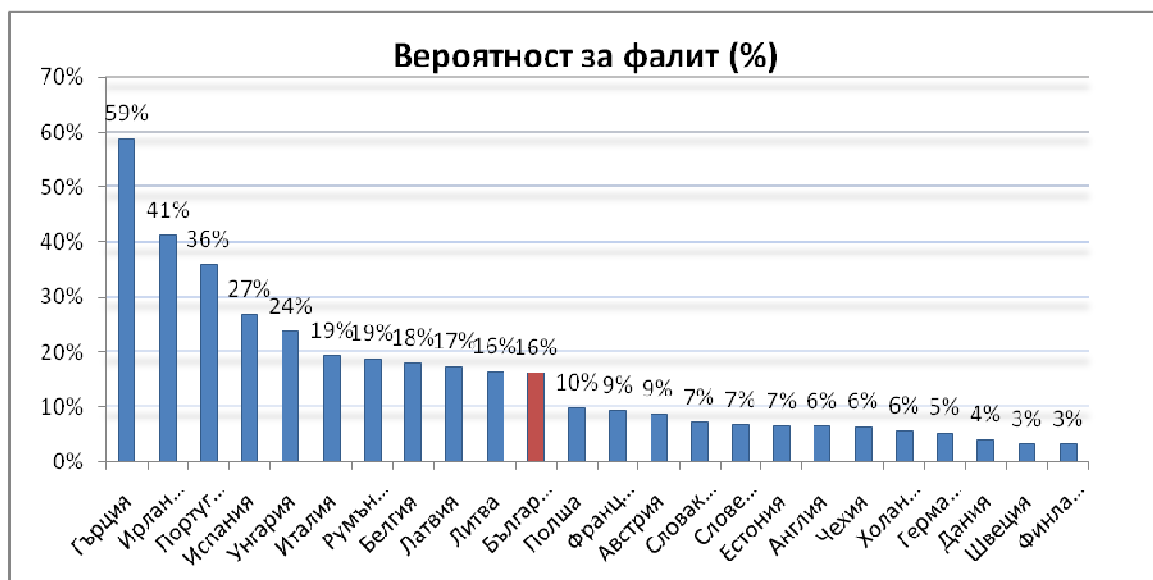


Графика 5 Цена на застраховки срещу фалит – Източна Европа Източник: Блумбърг

На графика 2 CDS на България би могъл да бъде сравнен с този на периферните страни от еврозоната и Белгия. Прави впечатление стабилността на CDS на България през по-голямата част на годината.



Трайното намаление на цените на застраховките срещу фалит (CDS) на България е отразено и в доклада на агенцията СМА¹ за третото тримесечие на 2010 г. В него страната бе квалифицирана като **най-добре представящата се в рамките на Европейския съюз**, както заради голямото понижение на цената на застраховките, така и заради изчисляваната от агенцията вероятност за фалит, която спадна през втората половина на 2010 г. от 22.5% до 16.2%.



Графика 7

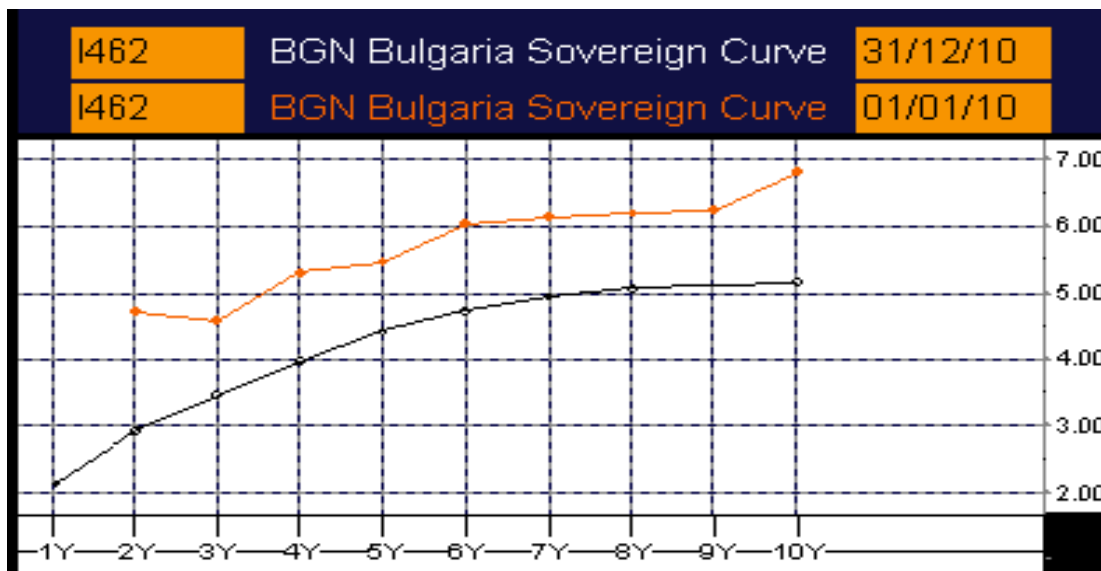
Източник: СМА

На базата на цената на застраховките и на вероятността за фалит, СМА изчислява и пазарния рейтинг на страните (implied rating). През втората половина на 2010 г. наред с Латвия и Румъния, **България е една от трите страни в Европа, чийто пазарен рейтинг се повишава**. Пазарният рейтинг на 9 страни, сред които Гърция, Португалия, Унгария, Италия, Испания, Франция, Германия, Дания и Белгия бива понижен, а на 11 страни остава непроменен. Тенденцията на спад на цената на застраховките срещу фалит продължава и през първото тримесечие на 2011 година.

Лихви на държавните ценни книжа

През 2010 г. лихвите по българските държавните ценни книжа **намалеха за всички матуригетти**. При десет годишните книжа свиването е с близо 2%. При повечето европейски страни и най-вече при тъй-наречените периферни страни от еврозоната, лихвите по държавните ценни книжа рязко се покачват.

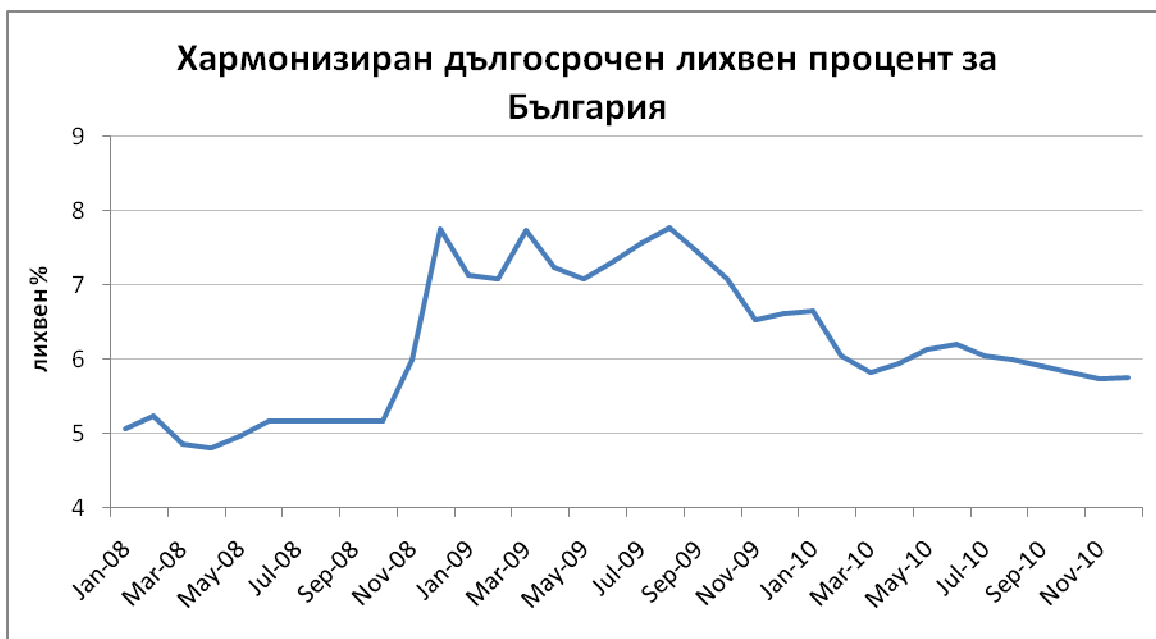
¹ Източник: <http://www.cmavision.com/>



Графика 8 Лихви по държавните ценни книжа Цена Източник: Блумбърг

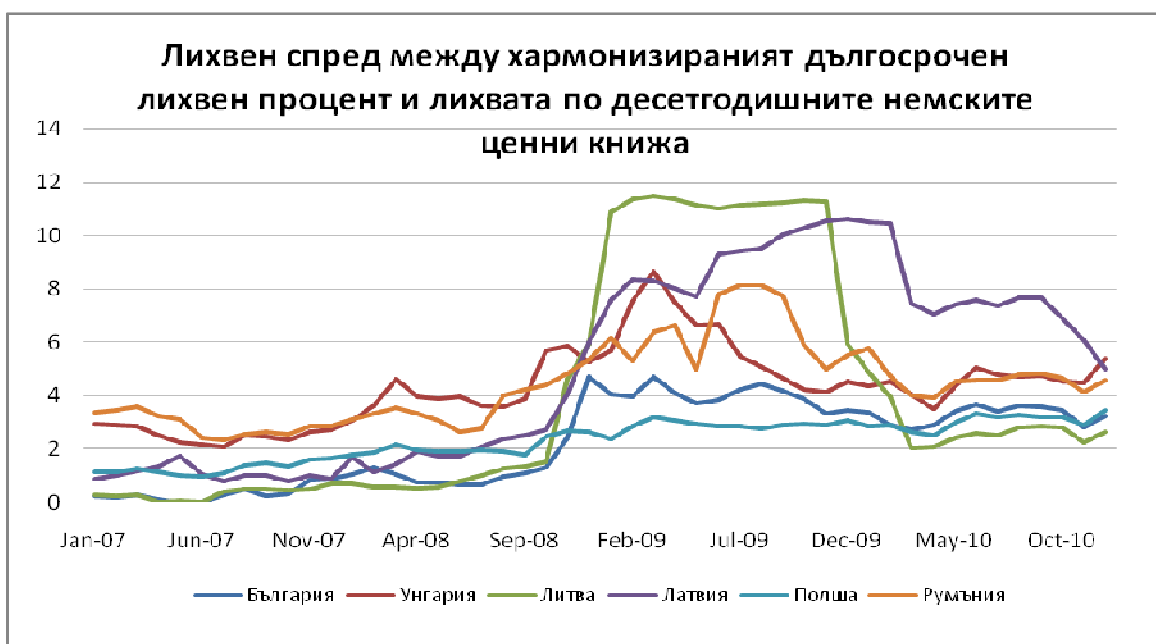
Хармонизиран дългосрочен лихвен процент (ЕСВ) за степента на сближаване

Намалението на лихвите по държавните ценни книжа повлия и на т.нар. хармонизирана дългосрочна лихва, изчислявана от ЕЦБ с цел оценка на финансовата конвергенция на страните-членки. Дългосрочната лихва на България достига най-високото си ниво от 7.76% през последното тримесечие на 2008 г. В рамките на почти година дългосрочната лихва остава над 7%. От септември 2009 г. започва да пада, намалявайки с 1.8%, достигайки 5.76% през декември 2010 г.



Графика 9

Източник: ECB



Графика 10 - Лихвен спред между хармонизираният дългосрочен лихвен процент и лихвата по десетгодишните немските ценни книжа

Източник: ECB и Министерство на финансите на България

През 2010 г. спредът между българската хармонизираната дългосрочната лихва и лихвата по десетгодишните немски държавни книжа също пада до нива от края на 2008 г. През 2010 г. спредът на България пада под този на Полша. Това движение на хармонизираната лихва показва **засилена конвергенция на лихвените проценти към тези в евро зоната.**

Кредитен рейтинг

Рейтинговите агенции **потвърдиха постиженията** на България по отношение на стабилността на публичните финанси, като през 2010г. запазиха достигнатото ниво на кредитния рейтинг и **подобриха бъдещата перспектива** за развитие на страната.

Рейтинговата агенция Standard & Poor's потвърди дългосрочния и краткосрочния рейтинг за кредити в чуждестранна и местна валута на България BBB/A3 със стабилна перспектива. Решението е базирано на водената стабилна фискална политика, ниския държавен дълг на страната и добрите средносрочните перспективи за растеж.

В началото на 2010 г. Moody's също потвърди рейтинга на страната на Baa3 като промени перспективата от стабилна на положителна. В края на 2010 г. агенцията отново препотвърди оценката си за страната. Сред силните страни на България са членството в ЕС, разумната фискална политика и ниското ниво на публичен дълг. България е единствената страна в ЕС с позитивна перспектива от Moody's в края на 2010 година.

Положителната актуализация на кредитния рейтинг на страната се случва на фона на редица намаления на рейтинга на други Европейски страни, като голяма част от страните в ЕС са с намаляващ рейтинг.. Перспективата на девет е понижена – Испания, Словения, Гърция, Белгия, Португалия, Ирландия, Кипър, Унгария и Румъния. Рейтингът на пет страни е бил понижен през 2010 г. – Ирландия, Португалия, Испания, Унгария, Гърция.

Само три страни в ЕС се отличават с позитивна перспектива на кредитния рейтинг – България, Латвия, Чехия. Само на две страни кредитните рейтинги са били повишени през 2010 година – Естония и Латвия, а на пет е подобрена перспективата – България, Латвия, Чехия, Естония и Англия.

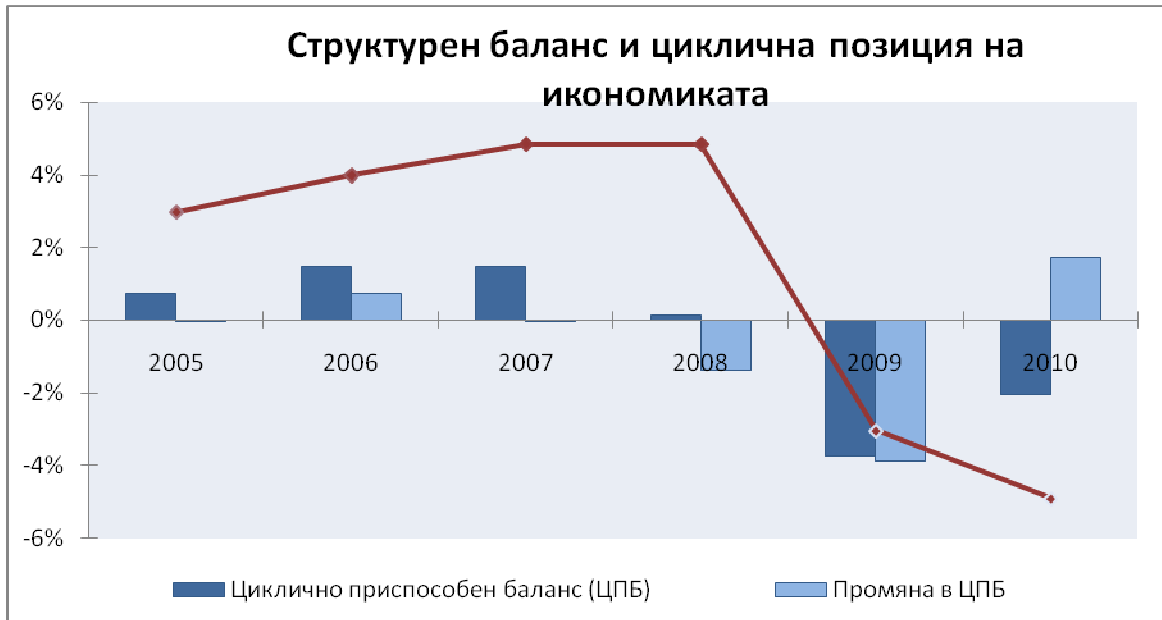
Циклична позиция на бюджета и дискреционна политика на правителството

Циклично изгладения бюджетен дефицит² показва че политиката на правителството е била насочена към **консолидация на бюджета** през изминалата 2010 година. В общия дефицит през 2010 година от 3.2% от БВП, 1.4 п.п. е приносът на цикличната позиция на икономиката или на т. нар. автоматични стабилизатори, а 1,6 п.п. се дължат на дискреционната политика на правителството³. Ефектът от функционирането на автоматичните стабилизатори се изразява във влошаване на бюджетното салдо, когато икономиката функционира под потенциалното си ниво. Влошаването на салдото става без да

² (за изчисляването, на който се използва дефицита на начислена основа)

³ При изчисляването на структурния дефицит са извадени и разходи с еднократен характер, чиито принос е 0.2 пункта в общия дефицит на начислена основа.

има целенасочени мерки в тази посока и по този начин стимулира икономиката да преодолее кризата. Обратно, засилването на икономическия растеж води до автоматично нарастване на бюджетното салдо дори и при отсъствието на политика в това отношение и така предпазва икономиката от прегряване.



Графика 11 Структурен баланс и циклична позиция на икономиката на България 2005-2010 г.

Източник: МФ

От общия дефицит, 1.6 п.п. се дължат на дискреционната политика на правителството, като дискреционната част от дефицита намалява с 2 п.п. в сравнение с миналата година, което представлява затягане на фискалната политика. В този смисъл, намаляването на общият дефицит през изминалата година, в която икономиката се намираше под потенциала, противодействаше на ефекта на автоматичните стабилизатори.

Дискреционните мерки в това отношение бяха съсредоточени главно в разходната част на бюджета, по линия на съкращаване на разходите и конкретно на капиталовите разходи, като разходите на начислена основа са се свили с 6.2% (докато тези на касова основа нарастват с 4.1%). Останалите мерки бяха за ограничаване на спада при приходите, които намаляха с 4.4% на начислена основа.

Провеждането на политика за стабилизиране на дефицита цели поддържането на вътрешната и външна стабилност на страната, като от една страна предпазва от голямо намаление на фискалния резерв, което да постави под въпрос стабилността на валутния борд в страната. От друга страна, един прекомерен дефицит би довел до разклащане на външната стабилност на страната, посредством загуба на доверие от страна на инвеститорите, растяща рискова премия и ограничен достъп до финансиране от международните пазари. Дълбоката финансова и икономическа криза доведоха именно до разклащане

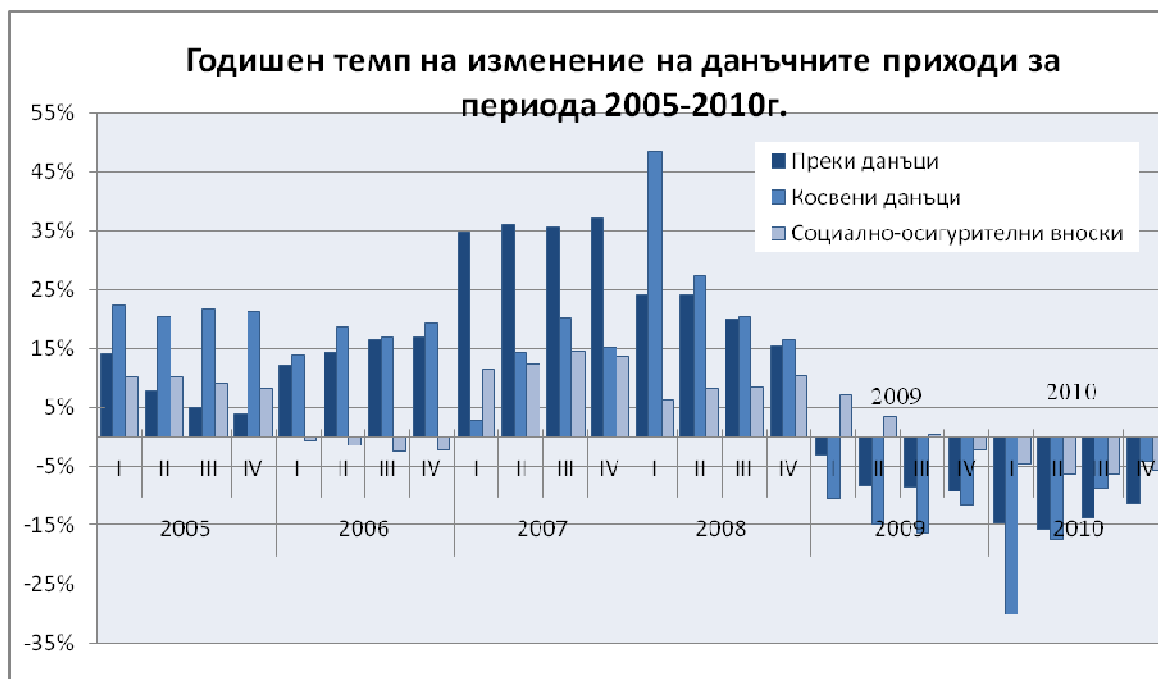
доверието на инвеститорите към новите пазари и по тази причина, намирането на баланс между стимулирането на икономиката и поддържането на стабилен рисков профил на страната е основната цел пред фискалната политика на страната.



Графика 12 Динамика на бюджетните показатели на начислена и касова основа и циклично изгладен дефицит
Източник: МФ

Динамика на бюджетните приходи и разходи

През 2010 г. приходите в бюджета продължават да намаляват, но спада е по-нисък отколкото през предходната година, като общото намаление при данъчните приходи достига 5.7% (спрямо 9% през 2009 г.). Спада е логично следствие от динамиката на икономическата активност, която се наблюдава през годината. От края на 2009 г. се наблюдава постоянна промяна във структурата на икономиката, характеризираща се с бързо възстановяване на износа, докато потреблението продължава да се свива и през 2010 г. Промяната към по-нисък дял на потреблението в БВП доведе до по-ниска данъчно интензивна структура на БВП, което попречи на бързото възстановяване на данъците върху потреблението като ДДС и мита. По отношение на базата за преките данъци - данните за БВП по метода на доходите показват минимален спад на приходите от заплати - с 0.01% на годишна база, а по предварителни данни, нетния опериращ излишък нараства с 7.8%.



Графика 13 Приходи по тримесечия

Източник: МФ

Приходите от ДДС за 2010 г. достигнаха 6.3 млрд. лв., като спада им намаля до 2.6% (спрямо 22.6% през 2009 г.). Намалението се дължи на продължаващото свиване на вътрешното потребление, което не успя да се възстанови през 2010 г. и регистрира спад от 1.1% на годишна база. От друга страна, нарасналият износ доведе до увеличаване на възстановения данъчен кредит, което също намали нетните приходи от ДДС. Влияние върху общия размер на постъпленията от ДДС имаше и възстановяването през 2010 г. на задържания данъчен кредит от края на 2009 г., като общия размер на задържания данъчен кредит през 2010 г. е с 200 млн. по-малко от този през 2009 г. Месечната динамика на приходите от ДДС показва засилване на приходите през втората половина на годината, което се дължи както на започналото възстановяването на потреблението, така и на положените усилия за подобрене в данъчната събираемост. Към края на годината, приходите от ДДС надхвърлят заложените в актуализирания закон за бюджета с 407 млн. лв. (6.9%)



Графика 14 Потребление и приходи от ДДС и акцизи

Източник: МФ

Приходите от акцизи достигат 3.6 млрд. лв., като намаляват със 7.2% на годишна база. Спадът в сравнение с миналата година се дължи основно на пониските приходи от акциз върху цигарените изделия, което е в резултат на спад в продажбите и продължаващата контрабандна търговия на цигари. Благодарение на засиления контрол обаче, общото неизпълнение на приходите от акциз за 2010 г. е само 332 млн. лв. или около 8.5 % спрямо актуализирания вариант на бюджета.

От преките данъци по-голямо значение за бюджета имат приходите от данък върху доходите на физическите лица (ДДФЛ), които формират около 10% от общите данъчни приходи. През 2010 г. приходите от ДДФЛ достигат 2 млрд. лв., като запазват нивото си от предходната година (спад от 0.1%), което съответства на динамиката на макроикономическите показатели формиращи базата за облагане с този данък. Основните фактори, които определят базата за облагане с ДДФЛ, са промяната в заетостта и в средната работна заплата, които имат противоположно въздействие през 2010 г. По-специално средната работна заплата продължи да нараства, въпреки че нейния ръст се забави в сравнение с 2009 г., като достигна 6.3% на годишна база. Положителният ефект от ръста на средната работна заплата обаче беше неутрализиран от спад в заетостта, който продължи и нарасна от 3% през 2009 г. до 5.8% през 2010 г. Според данните от националните сметки, общата сума от приходите от заплати в икономиката се запази близо до нивото си от 2009 г. (спад от 0.01%). Изпълнението на този данък бе най-близо до заложеното в бюджета за 2010 г., като приходите надхвърлиха предварителните разчети с 0.4% (7.5 млн.лв.)

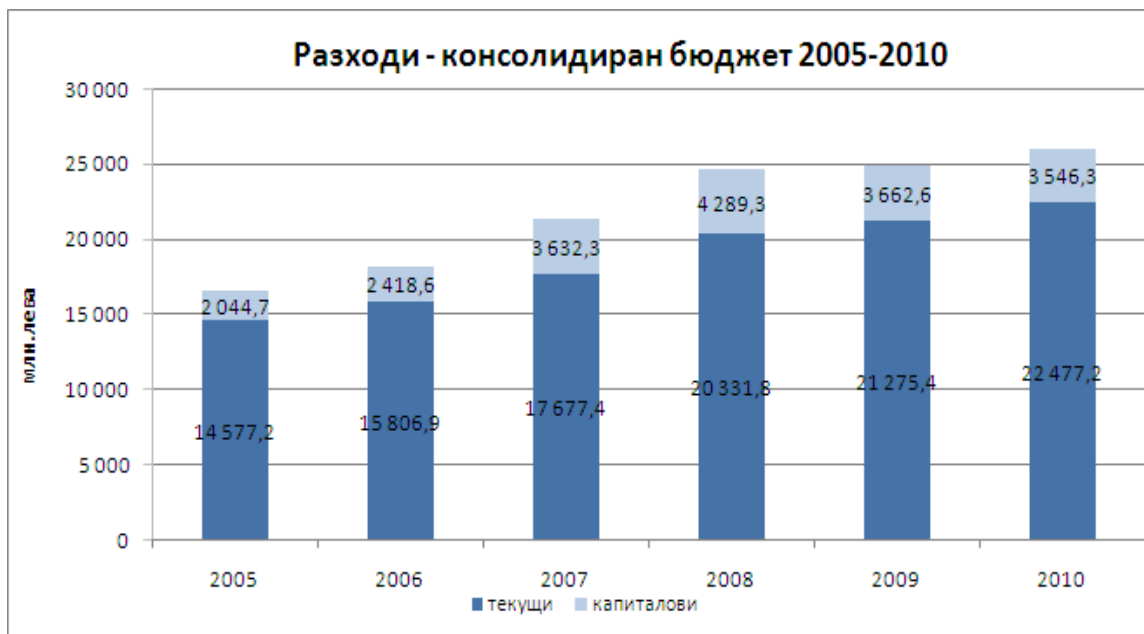
Приходите от данък върху печалбата, които формират 7% от общите данъчни приходи, продължават да се свиват, като спада достигна 23.2% (-20.9% през 2009 г.). Нетния опериращ излишък в икономиката, който може да се използва като приближение на брутната печалба на фирмите нараства със 7.8%⁴ на годишна база по предварителни данни на НСИ, след отбелязания спад от 6.3% предходната година. Проявлението на влиянието на нарасналата данъчна база върху приходите от този данък обаче е изместено с една година напред във времето, поради законовата уредба на плащането на корпоративен данък, при който по-високата база се отразява в бюджетните приходи едва за следващата бюджетна година. По тази причина вероятно положителната динамика при нетния опериращ излишък през 2010 г. ще окаже ефект върху приходите от корпоративен данък през 2011 г. Изпълнението на данъка спрямо заложеното в бюджета е с 58 млн. (4.5%) по-ниско.

Общото изпълнение на приходите спрямо плана за годината достигна 97.5%.

Изпълнение на разходната част:

Разходите по консолидирания бюджет за 2010 г., вкл. вноската на Република България за общия бюджет на ЕС, са в размер на 26 млрд. лв., с 4,1% повече от разходите за 2009 г. Нарастването се дължи на увеличените текущи разходи с 5.6%, при които се проявява действието на автоматичните стабилизатори на икономиката, посредством нарастването на разходите за обезщетения за безработица и за социални помощи. От друга страна, капиталовите разходи намаляват с 3.2%, в резултат на усилията на правителството за овладяване на разходната част на бюджета.

⁴ По предварителни данни



Графика 15

Източник: МФ

Текущите разходи нарастват най-вече вследствие ръста на социалните и здравноосигурителните плащания, които са се увеличили с 8.7% на годишна база. Най-голям принос за нарастването им има увеличението на разходите за пенсии с 7.8%. Следващо по значение е нарастването на разходите за помощи за домакинствата, които се увеличават с 10.4%, основно поради ръст на здравноосигурителните плащания с 16.9%. Значение също има и нарастването на обезщетенията и помощите по социалното осигуряване и социалното подпомагане, където се включват увеличените разходи за обезщетения за безработица. По-високото ниво на безработица, както и нарастването на получаваното средно обезщетение води до ръст на разходите за обезщетения за безработица с 30.6% на годишна база.

На второ място по принос за увеличените текущи разходи е нарастването на субсидиите, които се увеличават с 16.9%, основно поради ръст на плащанията от фонд „Земеделие“ за земеделските производители.

На трето място по ръст са разходите за издръжка, които нарастват общо с 4.3%, като основен принос за това имат по-високите разходите за медикаменти с 121.3 млн.лв. (80%), поради изплащането на стари задължения от 2009 г. в областта на здравеопазването; за горива, материали и енергия - с 60 млн. (7.6%) и за платени данъци, мита и такси - с 56.3 млн.лв. (над 40 пъти).

Принос за нарастването на текущите разходи имат и разходните пера за заплати и възнаграждения за персонала, които се запазват приблизително на нивото си от миналата година (ръст от 1%), както и разходите за други възнаграждения и плащания за персонал, които нарастват с 2.9%, поради

извършените различни плащания при съкращаването на част от държавната администрация.

Намаляване на текущите разходи има при плащанията за лихви в общ размер 485.9 млн. лева, като при тях се наблюдава спад с 6.7% на годишна база. В основната си част този спад се дължи на по-малкото изплатени лихви по външни заеми – с 7.6%. Лихвите по вътрешни заеми са 149.7 млн. лева и представляват главно лихви по ДЦК, спада при тях е с 4.7%.

Най-голямо значение за намаляване на бюджетните разходи има спада при капиталовите разходи, които намаляват с 3.2% (116.3 млн.лв.). Това се дължи на икономии при разходите за основен ремонт и при капиталовите трансфери, които спадат съответно с 7.3% и 32%.



Графика 16

Източник: МФ

Финансиране на дефицита: промяна в фискалния резерв и дълг.

Дефицитът на касова основа достигна 2.8 млрд. лв. По-голямата част от неговото финансиране (57%) беше посредством намаляване на фискалния резерв с 1.6 млрд. лв. Останалата част беше финансирана основно чрез емитиране на нов дълг в размер на 1.1 млрд. лв., предимно на вътрешния пазар (925 млн.лв. вътрешен и 164 млн. лв. външен).

Фискалният резерв към края на годината възлезе на 6 млрд. лв., от тях в БНБ – 5.4 млрд. лв. и в банките – 0.6 млрд. лв. В сравнение с декември 2009 г. фискалният резерв е намалял с 22% или с 1,6 млрд. лева. Наблюдава се тенденция

за спад на месечна база на резерва от февруари, след което нивото му се задържа относително постоянно.

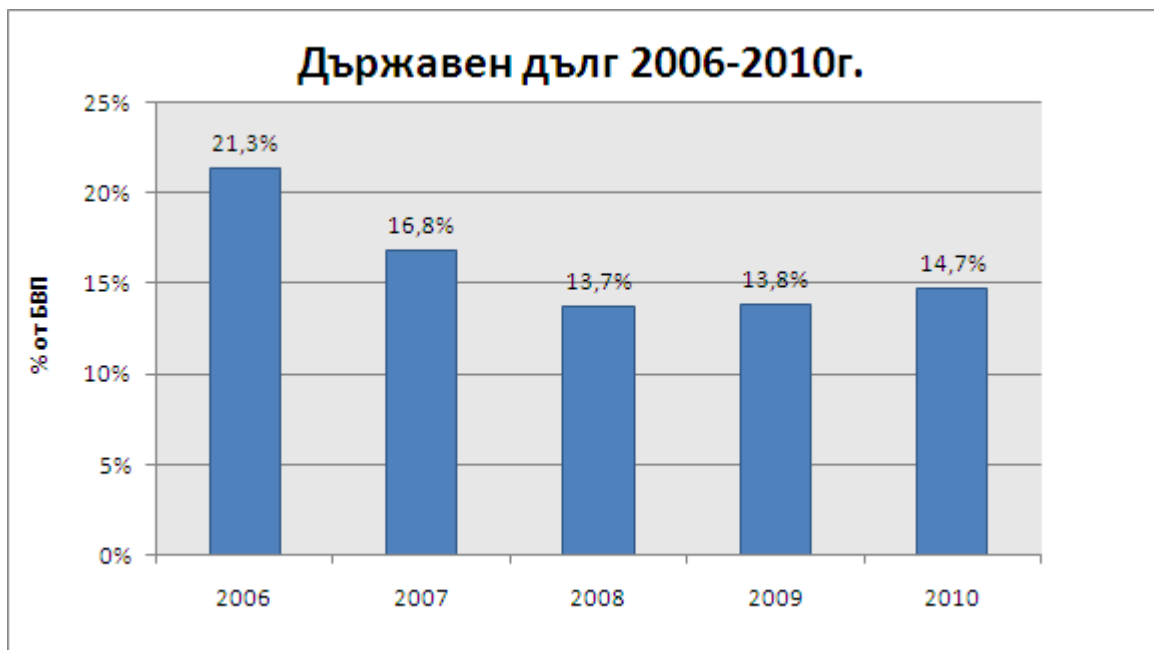


Графика 17

Източник: МФ

Добрият инвестиционен рейтинг на страната и стабилното състояние на публичните финанси оказват положително влияние върху възможностите ѝ за свободно финансиране както на местния, така и на международните капиталови пазари. Към края на 2010 г. номиналният размер на държавния дълг възлиза на 10.532 млрд. лв., от който 3.934 млрд. лв. вътрешен и 6.598 млрд. лв. външен. Отчита се увеличение от 1088.4 млн. лв. или 10.3%, което се дължи главно на полученото ново вътрешно финансиране за покриване на дефицита. При вътрешният дълг увеличението е в размер на 924.7 млн. лв. или 23.5% спрямо декември 2009 година. Към края на 2010 година външният дълг също отчита увеличение в размер на 163.7 млн. лв. или 2.5% спрямо края на 2009 година.

Към края на 2010 г. са осъществени плащания по дълга в размер на 1 335.8 млн. лева, в т.ч. 881.1 млн. лв. – погашения по главници, и 454.7 млн. лв. – по лихви, като съотношението Държавен дълг / БВП достигна 14,7%.



Графика 18

Източник: МФ

Изпълнение на бюджета на ДОО

Общата сума на приходите по бюджета на Държавното обществено осигуряване (ДОО) към 31.12.2010 г. възлиза на 3.3 млрд.лв. Въпреки увеличението на минималните осигурителни прагове по основни икономически дейности и групи професии през годината, както и увеличението на минималния осигурителен доход на самоосигуряващите се лица от 260 лв. на 420 лв., приходите спаднаха с 400 млн. лв. (10.7%) спрямо 2009 г. Част от намалението се дължи на нормативни промени, отнасящи се до намаляване на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" с 2 процентни пункта считано 1 януари 2010 г, която беше оценена на 393.5 млн. лв. при приемното на бюджета за ДОО за 2010 г. Намалението на постъпленията от осигурителни вноски отчасти се дължи и на подтиснатата икономическа активност, в резултат на което броя на осигурените лица намаляха с 4.9% на годишна база.

Основните разходи при социалното осигуряване са за изплащане на пенсии и на обезщетения и помощи. През 2010 г. разходите в тези две групи достигнаха 8 059 млн.лв , като нараснаха с 531 млн.лв (7.1%).

Разходите за пенсии достигнаха 6 981 млн. лв, като увеличението на тези разходи спрямо 2009 г. е 503 млн.лв. (8%). Това основно се дължи на предприетите политики за повишаване адекватността на пенсиите през 2009 г. Основна роля имаше индексирването на пенсиите, както и нарастването на максималния размер на пенсията от 490 лв. на 700 лв. през 2009 г. и съответния лагов ефект през изминалата година. Допълнително, през месец януари 2010 г. бяха изплатени средства в размер на 23,9 млн.лв. (0.7% от годишните разходи за

пенсии) за еднократни допълнителни суми в размер 25 лв. на пенсионери, на които пенсията или сборът от пенсиите за декември 2009 г. заедно с добавките и компенсациите към тях е в размер до 200 лв. включително⁵.



Графика 19

Източник: МФ

Разходите в групата „обезщетения и помощи по социалното осигуряване достигнаха 1 079 млн.лв., като нарастват с 30 млн.лв. (3%) спрямо разходите през 2009 г. Това се дължеше най-вече на нарасналите разходи за обезщетения при безработица, както поради увеличения брой безработни, така и поради отпадането на ограничението за максимално обезщетение за безработица⁶ и определяне нивото на обезщетение като 60 на сто от осигурителния доход. При разходите за временна неработоспособност е налице намаление от 35 млн.лв. (12,2%). Това се дължеше на затягането на контрола и мерките при изплащането на болничните. От 1 юли 2010 г. Националният осигурителен институт изплаща парични обезщетения за временна неработоспособност от четвъртия ден на болничните листове⁷.

⁵ През месец декември 2010 г. бяха преведени 24,6 млн.лв. на НОИ на основание Постановление No 317 от 23.12.2009 г. за одобряване на допълнителни средства за еднократно изплащане на допълнителна сума към пенсии за януари 2010 г., за сметка на резерва за реформата в социалното осигуряване /по чл.1, ал.1, т.4 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2010 г./, представляващи отчетените към месец ноември 2010 г. изплатени еднократни допълнителни суми към пенсиите за януари 2010 г.

⁶ От 1.7.2010 г.

⁷ в съответствие с приетите антикризисни мерки с Решение No 180 на Министерския съвет, ЗИД на КСО, обн. ДВ, бр.49/29.6.2010 г.

Получените допълнителни субсидии от републиканския бюджет за покриване на недостига на средства в държавното обществено осигуряване през годината достигнаха 2.1 млн. лв.

Изпълнение на бюджета на НЗОК

Със Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/ за 2010 г.⁸, са приети приходи и трансфери в размер на 2.5 млрд. лв. и разходи и трансфери в размер на 1.7 млрд. лв.. С неговата актуализацията за 2010 г. размерът на средствата за здравноосигурителни плащания беше увеличен с 335 млн.лв. за сметка на наличностите по сметки на НЗОК и за сметка на завишена събираемост на приходите от здравни вноски, спрямо планираните равнища. Здравноосигурителните плащания за лекарства за домашно лечение, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели бяха увеличени с 27 млн. лв., а средствата за болнична медицинска помощ с 308 млн.лв.

В основните направления на здравноосигурителните плащания се отчита следното равнище на разходите:

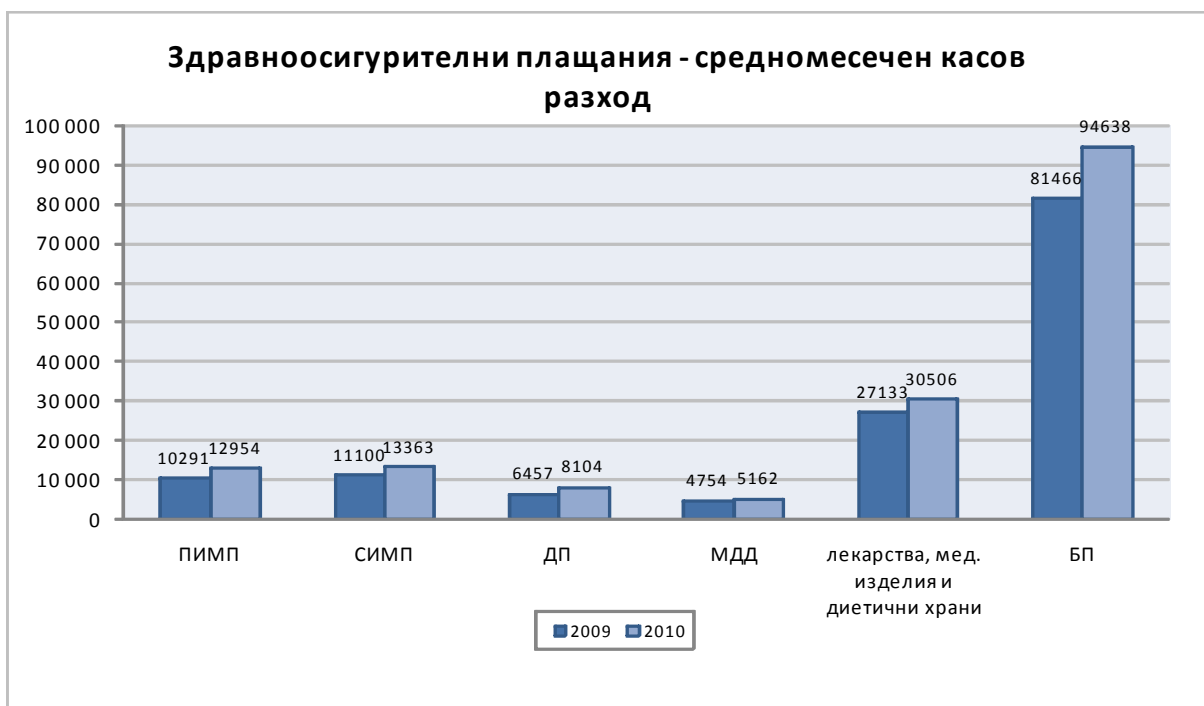
Таблица 1: Основни здравноосигурителни плащания през 2010 г. (млн.лв)

Първична извънболнична медицинска помощ (ПИМП)	155.4
Специализираната извънболнична медицинска помощ(СИМП)	160.4
Дентална помощ (ДП)	97.2
Медико - диагностична дейност (МДД)	61.9
Лекарства	366.1
Болнична помощ (БП)	1135.7

Източник: МФ

Финансирането на болниците през 2010 г. се осъществи на база на определяне на годишни стойности на разходите за всяко болнично заведение, определени на основата на медицински стандарти и регионални потребности от медицинска помощ.

⁸ обн. ДВ бр. 99 от 15.12.2009 г.,



Графика 20 Средномесечен касов разход по отделните здравноосигурителни плащания

Източник: МФ

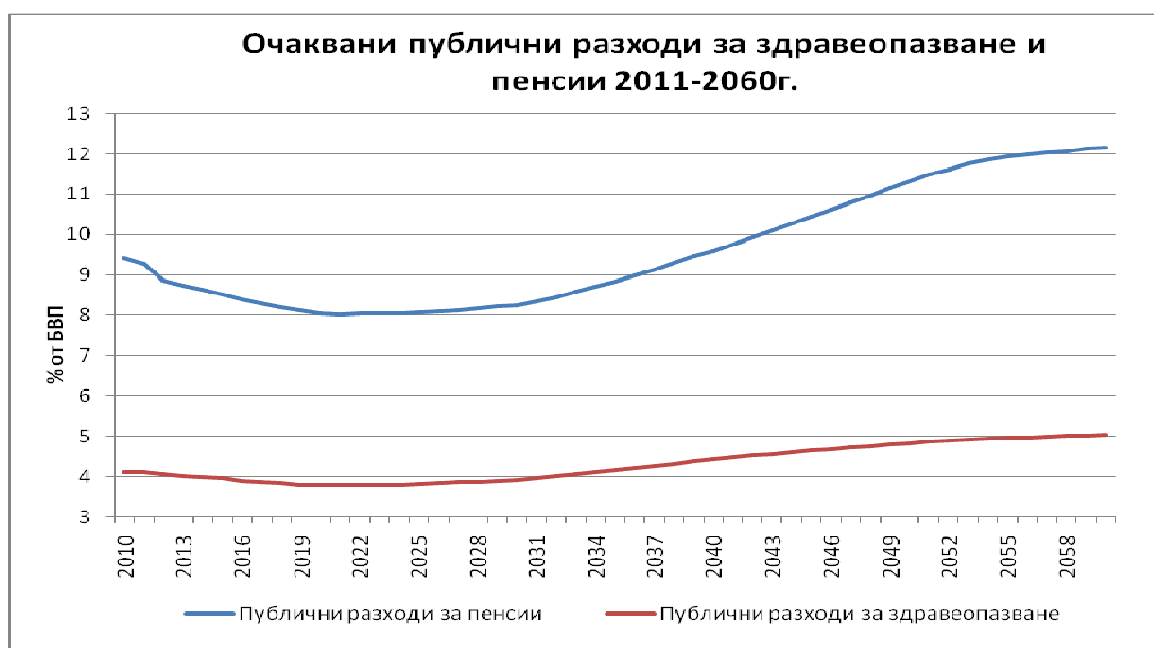
Размерът на събраните здравноосигурителни приходи към 31.12.2010 година е 2.6 млрд. лева, което е 100,6 на сто спрямо годишния план. През 2010 г., размерът на здравно-осигурителната вноска се запазва на 8% от осигурителния доход, в съотношение 60:40 между работодател и работник.

Допълнително за над 563 млн. лв. чрез бюджета на Министерството на здравеопазването, бяха финансирани специфични дейности в лечебните заведения за болнична помощ, които са определени като държавна отговорност – психиатричната помощ, лечение на болни от ХИВ/СПИН, спешната помощ, както и всички останали дейности, свързани с общественото здравеопазване и специфични дейности на министерството. Чрез бюджета на Министерството на здравеопазването са финансирани приоритетни национални програми, приети с решения на Министерския съвет, като част от националната здравна политика, осигурявани са скъпоструващи лекарства и консумативи за лечението на български граждани за заболявания, извън обхвата на задължителното здравно осигуряване.

Състояние на бюджета в средносрочен и дългосрочен план

Пенсионна реформа и Здравна реформа

При оценките за средносрочното и дългосрочно състояние на публичните финанси се отчита нарастваща тежест върху бюджета от страна на пенсионната система и системата за обществено здравеопазване. Прогнозните разходи за пенсии нарастват с 3% от БВП за периода 2010 г. – 2060 г., а публичните разходи за здравеопазване нарастват с около 1% за същия период. Тази динамика се дължи най-вече на влошаването на демографската структура на населението. По тази причина през 2010 г. бяха започнати реформи за справяне с дългосрочното влияние върху публичните финанси от страна на двете системи с цел да се избегне бъдещото нарастване на публичния дълг.



Графика 22

Източник: МФ

Пенсионна реформа

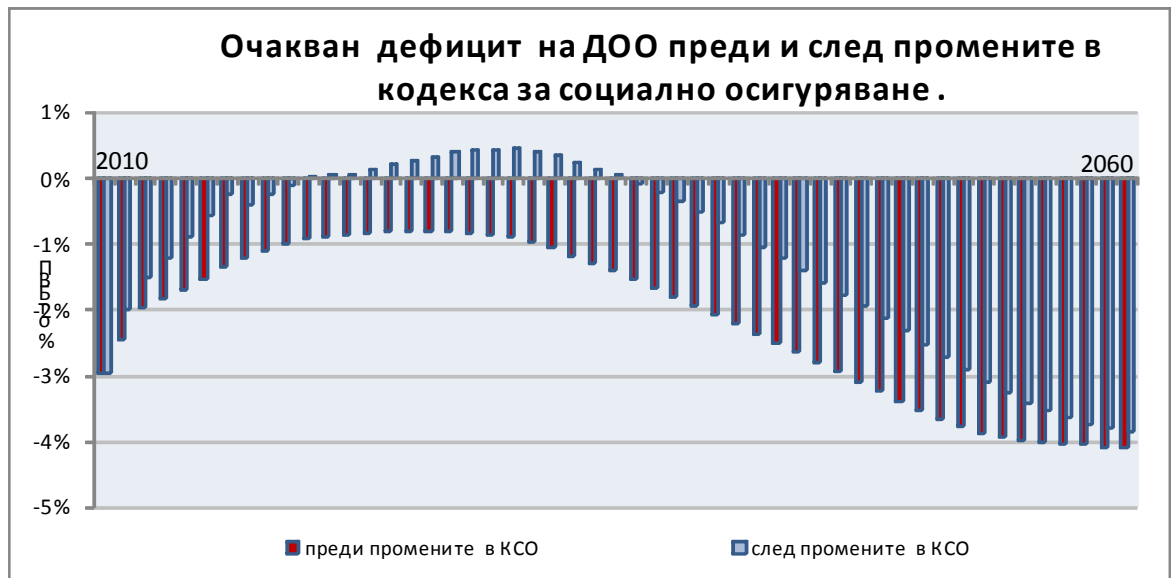
През последните години се наблюдава увеличаване на дефицита по бюджета на ДОО, като разликата се покрива чрез субсидии от републиканския бюджет. През 2010 г. социалното осигуряване е получило субсидии нето в размер на 4.4 млрд.лв.

В края на 2010 г., с цел намаляване на натиска върху бюджета, правителството прие мерки за консолидация на бюджета и стабилизиране на приходите на ДОО:

- увеличаване на стажа за работещите при трета категория труд от 1 януари 2012 г. с по четири месеца на всяка година до достигане на 37 години стаж за жените и 40 години стаж за мъжете през 2020 г.

- нараства възрастта за пенсиониране на жените и мъжете с по шест месеца считано от 1 януари 2021 г. до достигане на възраст 63 години за жените и 65 години за мъжете.

Пенсионната реформа значително подобри дългосрочната фискална позиция, като доведе до намаляване на тежестта от застаряването на населението върху публичните финанси, посредством подобряването на бюджета на ДОО. В резултат на изпълнение на мерките се очаква дефицитът в ДОО да намалее в следващите години и системата да бележи излишъци в периода 2020-2035 г.



Графика 23

Източник: НОИ

Здравна реформа

Съчетанието между рязко намаляване на населението в трудоспособна възраст и очакваното повишаване на търсенето на здравни грижи от възрастното население обуславя нарастващото финансово бреме за работещите, както и повишаването на общия размер на разходите за здравеопазване.

Таблица 2: Очаквани разходи за здравеопазване

Показател	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Дял на разходите за здравеопазване, % от БВП	4.3	3.8	3.9	4.4	4.8	5.0
Дял на разходите за здравеопазване от общите разходи, 65+	34.4%	38.6%	42.4%	46%	51.9%	56%
Дял на населението 65+	17.6	20.3	23.3	26.7	31.3	34.2

Източник: МФ

Както е показано в таблицата, нарастването на разходите за здравеопазване се дължи на влошаване на демографската структура на населението. Делът на хората над 65 годишна възраст нараства значително, като от 17.5% през 2010 г. достига до 34.1% от общото население в края на периода. Като се има предвид, че в повечето случаи основните разходи за здравеопазване се извършват в годините непосредствено преди смъртта, при запазване на съотношението на разходите за здравеопазване за населението във възрастовата група над 65 г., застаряването на населението логично води до нарастване на разходите за здравеопазване на възрастното население спрямо общите разходи. В края на разглеждания период се очаква те да достигнат 56% от общите разходи за здравеопазване. Към 2060 г. разходите за здравеопазване се очаква да се повишат от текущото си равнище от 4.3% и да достигнат 5% от БВП.

През 2010 г. бяха предприети множество мерки за засилване на контрола над разходите на НЗОК, посредством изработването на нова методология за остойностяване на цените на предоставяните от НЗОК здравни услуги, основана на емпирични данни. Направено бе и остойностяване на медицинските дейности в болничната и извънболничната помощ, което доведе до подобряване механизмите за ефективно разпределение и усвояване на публичните средства⁹. Въведени бяха ясни правила за заплащане и методики за определяне на реимбурсните стойности на медицинските дейности, регламентирани са обемите и цените на всички видове медицински дейности от обхвата на здравното осигуряване, отчетени са европейски практики и опит в тази сфера. По този начин се намаляват диспропорциите във финансирането на здравните услуги, подобрява се равнището на конкурентноспособността на здравния сектор спрямо останалите държави членки. Едновременно с това започна подготовката за бъдещото въвеждане на Диагностично-свързаните групи (ДСГ) като метод за заплащане на в болниците.

От 2011 г. бяха въведени и финансови стимули в първичната и специализираната медицинска помощ, предвидени са повече дейности за профилактика и скрининг на някои социално значими заболявания, с което се очаква подобряване ефикасността на извънболничната помощ и задържане, дори намаляване обхвата на болничното лечение. Достъпът до здравни услуги се очаква да се подобри чрез създаването на организационни предпоставки и въвеждането на финансови стимули за лекари и специалисти, които да предоставят денонощни дежурства и прием на здравноосигурени лица в извънболничната помощ.

От 2011 година са в процес на въвеждане единни правила за счетоводно и финансово управление на лечебните заведения за болнична помощ. По този начин се очаква да се подобри контролът върху разходите както и възможностите за анализ и оценка на ефективността на лечебните заведения и за качеството на оказваната медицинска помощ.

⁹ Остойностяването беше прието с Постановление на Министерски съвет № 340 от 17.12.2010 г.