

София 1111, ул. Голаш 23, тел/факс: +359 2 9434 467, 9434 468, факс: 9434 431, e-mail: [namrb@namrb.org](mailto:namrb@namrb.org)

web site: www.namrb.org

**До**

**г-жа Менда Стоянова**

**Председател**

**Комисия по бюджет и финанси**

**43-то Народно събрание**

***Относно: Допълнителен материал за народните представители при обсъждане на проекта на закон за държавния бюджет за 2017 г.***

Оценяваме увеличенията на трансферите за общините, които, въпреки сериозната разлика с приоритезираните предложения на НСОРБ, са по-добри от предходните години.

Като особено положително оценяваме предложението за частично преодоляване на последствията от финансовите корекции, за което сме настоявали многократно през годините. В същото време смятаме, че са необходими корекции на предложения механизъм, за да се постигне желания ефект върху финансовото състояние на общините.

Подкрепяме и предложеното прецизиране на третирането на разходите за обслужване на общински дълг, по които също имаме предложения за подобрение.

В същото време, въпреки прогнозата на МФ за увеличение на собствените приходи с близо 97 млн. лв. и ръста на трансферите с 206 млн. лв. (*предимно в сферата на образованието*), заложените в тригодишната бюджетна прогноза стойности на двата основни макро-показателя, характеризиращи мястото на общинските финанси в публичните, през 2017 г.ще**достигнат най-ниско равнище**:

* Относителен дял на общинските разходи от БВП - **5,3%** (*5,86% през 2014 г.; 6,75% през 2009 г.*),
* Относителен дял на общинските разходи в общите разходи по КФП - **13,3%** (*16,7% през 2014 г.; 18,5% през 2009 г.*).

Очакванията на общините от бюджет‘2017 са представени в приложения протокол от консултациите с МФ. Приоритетните области за подкрепа, определени от общините, са в посока към по-справедливо третиране на местните власти в публичния сектор и преодоляване на натрупаното изоставане в редица ключови за общините и гражданите сфери.

Давайки си сметка за етапа, на който се намира проектът за бюджет и реалистичните възможности за промени в него, най-същностите проблеми, по които търсим подкрепата от народните представители, са както следва:

1. **По размера на трансферите**

**1.1 Намаляване на изоставането на кадровия капацитет за предоставяне на общински услугичрез увеличение на средствата за общинска администрация с 6 млн. лв.**

**Мотиви**:Въпреки предвиденото нарастване на средствата по стандартите за минимално кадрово осигуряване на общинска администрация, все още не може да бъде преодоляно натрупаното изоставане от последните 5 години, от когато средствата бяха „замразени“. Драстичното изоставане на възнагражденията на служителите в общинската администрация доведе до реално изравняване на възнагражденията на опитни ключови експерти с тези на неквалифицирания персонал. Дисбалансът и негативните тенденции за депрофесионализиране на администрацията и „изтичането“ на опитни и изграждани с години кадри стават все по-осезаеми както в малките, така и в големи общини.

Така например, докато през 2016 г. чрез стандартите за делегираните от държавата дейности за чистата администрация (без изборните длъжности) се предоставяха едва 409 лв. средномесечно за възнаграждение на един служител (без средствата за осигурителни вноски), то с предложението на МФ за 2017 г. се постигат подобрени стойности от 475 лв. За съжаление, при новия размер на минималната работна заплата от 1 януари 2017 г. (460 лв.), с тези допълнителни 15 лв. на наето лиценямакак да се постигнат по-добри условия не само за експертите, но и за ръководните и дефицитни длъжности като главен архитект, главен инженер, данъчни експерти, одитори и др.

На фона на задълбочаващият се дисбаланс между средните работни заплати в общинската (643 лв. вкл. дофинансирането от собствени средства на общините) и държавната администрация (1,876 лв.) и при непрекъснато създаване по нормативен път на нови административни структури и възлагането на ангажименти без съответното ресурсно осигуряване, е необходимо местните власти да бъдат подкрепени в усилията за предоставяне на качествени услуги от компетентни и мотивирани служители.

Затова предлагаме увеличение на средствата по стандарта с 6 млн. лв., с което да се постигне поне 490 лв. на лице в общинската администрация.

**1.2 Гарантиране на минимален обхват от местни услуги чрез увеличаване на размера на общата изравнителната субсидия с 7.3 млн. лв.**

**Мотиви**:Изравнителната субсидия с годините натрупа два основни дефекта – не отчита допълнително възлаганите от държавата разходни отговорности (нефинансираните дейности, по силата на 67 закона и наредби и на още 44 национални програми и стратегии са в размер на около 200 млн. лв.) и не осигурява минималното равнище на местните услуги, главно в общините с нисък приходен капацитет. В резултат на това през 2017 г. реално 170 общини са без или с незначителен ръст (82 – без изменение и 88 – ръст под 1%). Още по-тревожен е фактът, че 61 общини са без промяна за последните две години, сред които попадат и сравнително бедни общини като Роман, Борино, Стралджа, Бойница,Стражица, Брегово, Грамада, Димово, Кула, Макреш, Ружинци, Невестино, Трекляно и др.Предлагаме допълнителен ресурс от 4 млн. лв., с който да се завиши субсидията за тези 170 общини, така че да постигнат средното увеличение на общия размер на трансфера.

Необходимо е също да се осигури ресурс от 3.3 млн. лв. за компенсиране на общините за драстичното увеличение на акциза на течните горива за отопление, които се използват в голяма част от местните услуги (*по аналогия с подхода за земеделските стопани*).

**1.3 Подобряване на състоянието на общинската пътна мрежа чрез увеличение на размера на целевата субсидия за капиталови разходи с 30 млн. лв.**

**Мотиви:** При равна дължина на републиканската и на общинската пътни мрежи (по 19 500 км.), според данните в Стратегията за развитие на пътната инфраструктура в Република България2016 - 2022 г., тяхното състояние е много различно:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Състояние** | **Републиканка** | **Общинска** |
| Добро | 40% | 17% |
| Средно | 27% | 21% |
| Лошо | 33% | 47% |
| Без трайна настилка |  | 15% |

Близо 70% от републиканската е в добро или средно състояние, при 38% за общинската. Отделно почти половината от общинската е в лошо състояние, а 15% от общинските пътища нямат трайна настилка.

Основна причина за драстичната разлика е размерът и източниците на финансиране на двете мрежи.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Източници** | **Републиканска**  *млн. лв. годишно* | **Общинска**  *млн. лв. годишно* |
| ОПТТИ | 188 | - |
| ОПОС | 30 | - |
| ОПРР | 54 | - |
| ПРСР | - | 86 |
| Винетки | 300 | - |
| Държавен бюджет - целеви | 160 | 63 |
| **Общо** | **732** *(83%)* | **149** *(17%)* |

Общият ресурс за републиканската пътна мрежа надвишава този за общинската с надчетири пъти и половина. Съответно държавата инвестира средно37,000 лв. на километър годишно, а общините - 8,000 лв.

Общините не разполагат нито с данъчен източник, нито целеви собствени приходи (каквито са винетните такси), нито с достъп до евросредства (с изключение на ПРСР). Въпрос на национална политика е този дисбаланс да бъде системно преодоляван чрез същностни промени в бюджетното финансиране.

1. **Предложения по текстовете на проекта**

**2.1.Чл. 77 – предлагаме да отпадне.**

**Мотиви:** на практика отчасти повтарят нормите начл. 94, ал. 3, т. 1 и 2 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) и като сеизменя и техния смисъл. ЗПФ регламентира, че общинският съвет, с приемането на бюджета на общината, определя и максималния размернановите задължения за разходи и на ангажиментите за разходи през годината, но законовите лимити от 15%, и съответно 50%, трябва да бъдат спазени към края на годината. Динамиката по време на изпълнение на общинския бюджет допуска тяхното превишаване към даден момент без да се заплашва стабилността на общината. 2017 г. е първата, през която влизат сила законовите ограничения, и предложената редакция ще затормози ненужно изпълнението на бюджета на общината.

**2.2.Чл. 84(3)– предлагаме след думите “заеми от централния бюджет“да се добавят думите „*и за заеми, поети от фонд ФЛАГ*“.**

***Мотиви:***подкрепяме предложения ред за намаляване на размера на неразплатените финансови корекции и на заемите, поети от бюджета, за тяхното разплащане. Предлагаме нормата да се прилага и за заеми, поети от фонд ФЛАГ, за финансиране на наложени финансови корекции, с оглед равнопоставеност на общините. МФ въведе възможността за безлихвени заеми за общини с финансови корекции едва през 2015 г. – последната година с допустими плащания през програмния период 2007-2013 г. Междувременно редица общини финансираха корекциите си със заемен ресурс от фонд ФЛАГ за да могат да приключат проектите си.

**2.3.Чл. 84 ал.6 – предлагаме второто изречение да отпадне.**

***Мотиви:*** предложението на вносителя е предвиденото в ал. 3 намаление на размера на финансовите корекции да бъде отменено и да става дължимо от общината при бъдеща финансова корекция, независимо от размера й, причините за налагането й, вида на проекта или финансиращата оперативна програма. По същество второто изречение на алинеята обезсмисля намалението от 80%. На практика няма община без финансова корекция, което е и част от европейската регламентация за управление на евро-средствата. Голяма част от тези корекции (около 350 млн. лв. за целия период) са малки по размери и, ако са основателно наложени, се заплащат без проблемот общините. Не можем да приемем тази дългоочаквана подкрепа да стане заложник на бъдещи неизвестни събития до 2022 г. Например заради евентуална корекция върху договор за строителен надзор от 3000 лв., ще стане дължима корекцияот 1 500 000 лв., намалена вече по ал. 3. По този начин се обезсмисля положителното въздействие върху общинските бюджети.

Първото изречение на алинеята дава достатъчно основания за преодоляване на опасенията, че намалението на дължимото би стимулира неспазването на финансовата дисциплина - то ясно определя, че предвидената редукция е еднократна.

**2.4.Чл. 86(4) –предлагаме следната редакция: *„В ограничението по чл. 32, ал. 1 от Закона за публичните финанси през годината се включват само разходите за обслужване на банкови заеми тип овърдрафт/револвиращи кредити, а в годината на окончателното му възстановяване се включват и извършените плащанияпо главницата“.***

***Мотиви:*** общините от много време настояват особеностите на този тип кредити да бъдат взети пред вид при изчисленията на годишните разходи за обслужване на дълг. Практиката показва, че такива заеми се поемат за преодоляване на временен недостиг на оборотни средства през годината (отрицателни финансови потоци) и , по правило, в края на годината общината има реални разходи само по лихви и такси. В момента, по данни на МФ, се наблюдават 200-300% стойности на показателя (при законово ограничение от 15%), вследствие на неколкократното отчитане на оборотите от един и същ ресурс през годината, което е методологично неиздържано и финансово невъзможно. Предложената редакция цели справедливо третиране на общините, ползващи банкови заеми тип овърдрафт (револвиращи кредити) при изчисляване на ограниченията по чл. 32 ал.1 от Закона за публичните финанси.