

Изх. № 02-00-56/02.11.2016 г.

ДО

Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ  
И ФИНАНСИ ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Г-Н ХАСАН АДЕМОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,  
СОЦИАЛНАТА И ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА  
ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОПИЕ:

Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ  
ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ И  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАЦИОНАЛНИЯ СЪВЕТ ЗА  
ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Г-Н ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ  
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

Г-ЖА ЗОРНИЦА РУСИНОВА  
МИНИСТЪР НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

ОТНОСНО: Становище на Управителния съвет на БСК по проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2017 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО СТОЯНОВА,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН АДЕМОВ,

Във връзка с обсъждането на проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2017 г. в ресорната парламентарна комисия, с настоящото представям становище на УС на БСК.

Приложение: Съгласно текста

С УВАЖЕНИЕ,

  
**БОЖИДАР ДАНЕВ**

*Изпълнителен председател*

## СТАНОВИЩЕ

### на Управителния съвет на Българската стопанска камара по проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2017 г.

Продължава многогодишната порочна практика за получаване на проектозаконите за държавния бюджет един ден преди обсъждането в НСТС. Проектите на програмни бюджети на първостепенните разпоредители, ориентирани към постигане на цели и резултати, също не са достъпни за обществено и експертно обсъждане. Тази практика ограничава възможността за тяхното своевременно и ефективно консултиране от страна на членовете на браншовите и регионални сдружения и УС на БСК.

По тези причини, настоящата позиция на УС на БСК няма за цел и не следва да се използва за легитимация на предложеният подход и решения при разработване на проекта на държавен бюджет за 2017 г.

Държавният бюджет е основен инструмент на разположение на всяко легитимно избрано правителство, натоварено с правото и задължението да реализира своя мандат и програма (Програмната декларация на парламентарното мнозинство и Управленската програма на правителството от края на 2014 г.).

Обществото, социалните партньори и работодателските организации, в частност, следва да оценят дали размерът на обществените средства, с които правителството смята да реализира своите социални и икономически дългосрочни програмни намерения и цели, е логичен и безспорно аргументиран. Дали програмните цели не биха могли да бъдат постигнати по по-ефективен и ефикасен начин, т.е. с по-малко средства.

За съжаление, представеният проект за държавен бюджет за 2017 г. не дава необходимата яснота за надеждна преценка относно това:

- какви са целите;
- какви политики и конкретни проекти ще осигурят тяхното постигане;
- извършен ли е текущ преглед, дали изпълнението върви според програмните намерения и цели, респ. - даденият мандат от избирателите;
- кой лично е отговорен за постигане или компрометиране на целите и очакваните резултати.

Остава общото впечатление, че водещото при разпределението на близо 37 млрд. лв. разходи е по разпоредители и функции за обслужване на статуквото, а не за устойчивото развитие на Република България.

#### **I. Макросреда и очаквания за 2016-2017 г.**

- Настоящият ръст на БВП не е резултат от провеждането на целенасочени реформи, а от външни фактори с намаляващо действие - ръст на износа, внос на дефлация (ниски цени на енергийните и основни ресурси), разширяваща вътрешното потребление, продължаващ инерционен ефект от ускореното приключване на

проекти, финансирани със средства на ЕС от края на 2015 г., значителен ръст на чуждите туристи и др.;

- Прогнозираният ръст на БВП за 2017 г. отдалечава българската икономика от средното ниво на ЦИЕ. Затвърждава се последното ни място между водещите страни-членки на ЕС от ЦИЕ по БВП на глава от населението, доходи, инвестиции, по равнище на образование, по качество на здравното обслужване и други основни показатели;
- При сегашното равнище на БВП България трябва да постигне ръст, не по-нисък от 4%, за намаляване на разликата спрямо средното ниво за страните от ЦИЕ по БВП на глава от населението. Така например, Румъния реализира очакван ръст за 2016 г. от 6%, Чехия - 4,5%, Полша - 4%, и то при значително по-големи обеми на БВП;
- Частичното подобрене на БВП на глава от населението произтича и от сериозната нестихваща емиграция от страната (около 30-40 хил. души годишно) и намаляващ демографски прираст.
- Налице са многобройни външни и вътрешни политически и икономически рискове с потенциален негативен ефект върху ръста на икономиката, заетостта, потреблението, инвестициите, вкл.:
  - липсата на ефективни решения на ЕС за справяне с бежанска вълна, продължаващи ефекти от санкциите към Руската федерация, риск от неизпълнение на т.нар. общи и тематични предварителни условия по Споразумението за партньорство и евентуално блокиране на средствата от ЕС, свиване на износа за пазарите на Турция и др.;
  - отказ от предприемане на решителни реформи в ключови сфери като регулаторна среда, осигуряване на прозрачност, ефективност и ефикасност на публичните разходи, фискална децентрализация, здравеопазване и образование и др.;
  - отказ от решителни реформи в енергийния сектор, забавяне на подготовката на нова национална енергийна стратегия, уреждане на натрупаните и бъдещи задължения на НЕК АД по доставките на преференциални цени от ВЕИ, когенерации и ТЕЦ, представляващи прекомерна държавна помощ, недопустима намеса в общностния пазар и конкуренцията;
  - очакван ръст на ел.-енергията за промишлените консуматори в средносрочна перспектива при значително изоставане на цените за производителите на вътрешния и външен пазар (от 2008 г. ръстът на цените на ел.-енергията надвишава три пъти ръста на цените на производител, по данни на НСИ);
  - забавен старт на изпълнението на проектите в новия програмен период;
  - понижени кредитен рейтинг след обявяване на КТБ АД в несъстоятелност, неяснота и забавяне на присъединяването на Р България към Евроразоната.

## II. Проект на държавен бюджет за 2017 г.

1. Предложеният Бюджет за 2017 година е бюджет на изоставащото развитие, повтарящ основната структура на приходи и разходи с някои изключения в отделни сектори – отбрана, сигурност, без ясни политики и цели за повишена ефикасност и ефективност на разходите:

- общите бюджетни разходи нарастват с 10,8%, като достигат 39,8% от очаквания БВП, близо до тавана от 40%, определен от чл. 28 на Закона за публичните финанси (ЗПФ);
- нарушава се правилото по чл. 26, ал.1 от ЗПФ годишният ръст на разходите (10,8% по КФП) да не надхвърля референтния растеж на потенциалния БВП (2,6% по актуализираната бюджетна прогноза), определени съгласно обхвата и методологията за изчисляване на референтния растеж на потенциалния БВП по Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета;
- в тази връзка, стъпката за намаляване на дефицита по КФН за 2017-2019 г. може да бъде по-амбициозна – 0,5 % за 2017 г., 0 % за 2018 и 2019 г.

2. Бюджет `2017 е с обявени приоритети, но без конкретни цели, по които да се следи за ефективността на разходваните средства. Така например:

- Приоритет „Образование“: При увеличение на разходите с колко ще се намали броят на хората без или с основно образование или как ще се изменят показателите по ПИЗА (Международната оценителна система за качеството на образованието)?
- Приоритет „Здравеопазване“: С колко ще се намали детската смъртност или с колко ще се увеличи продължителността на живота?
- Т. нар. програма за саниране на жилищни сгради, финансирана масивно със средства на бюджета и ЕС: Каква е ефективността и ефикасността, какъв е приносът към дългосрочния растеж на БВП, с колко ще бъдат съкратени енергийните разходи и емисии на парникови газове, или се постига основно подобрен температурен комфорт за ограничен контингент от домакинства - бенефициенти, не се ли допуска дискриминация и т.н.

3. Специално внимание трябва да се обърне на сектор „Отбрана и сигурност“, където е предвидено разходите да нараснат с над 800 млн. лв. и да надхвърлят бюджетиранието на секторите „Образование“ и „Здравеопазване“. За ефективността на тези нереформирани сектори може да се съди по следните показатели:

- За разкриване на едно престъпление през 2010 г. бюджетът е разходвал 2350 лв., а през 2015 г. - 4200 лв., т.е. налице е почти двоен ръст;
- За разкриването на 1 лев щети от икономически престъпления през 2010 г. бюджетът е отделял 3 лв., а през 2015 г. – 29 лв., т.е. 8 пъти повече.

4. Продължава 26 години политиката на централизация на финансовите ресурси. Всички политически анонси и обещания за децентрализация са забравени.

5. Продължава сривът в инвестициите няколко години след излизането от кризата от 2008 г. Инвестициите са предимно публични и на основата на европейските фондове, частните, в т.ч. чуждестранните, имат символичен размер и са далеч от предкризисното равнище.

6. Продължава притискането на бизнеса – основният двигател на растежа:

- Нереформираната съдебна система,
- Неслучващото се електронно правителство,
- Утежняване на регулациите и размера на държавните такси. За периода 2015-2016 г. се очаква ръст на приходите от такси от 11 на сто, а се предвижда за 2017 г. нов ръст със 7,6 на сто.
- Приходите от такси представляват 4,5% от общите приходи на бюджета, за сравнение – в Словения са на равнище от 0,2%.

Измерители на този натиск са липсите на инвестиции и изтичането на капитали от страната – явления, които достигат застрашителни размери.

7. Налице са четири последователни административни увеличения на минималната работна заплата от 340 (2014 г.) на 460 лв. (2017 г.), т.е. с повече от 35 %, увеличението на осигурителните вноски се увеличават с 1 процентен пункт през 2017 и 2018 г., независимо от обявените през 2014 г. намерения да не се променят данъчните и осигурителни задължения. Прогнозираният ръст на минималната работна заплата не беше консултиран със социалните партньори, в съответствие с изискванията на Кодекса на труда, и не е съобразен с ръста на производителността на труда и необходимостта от поддържане на високо равнище на заетостта.

8. Продължава увеличението на разходите в нереформираните системи:

- Социално осигурителна система,
- Здравеопазване,
- Отбрана и сигурност,
- Административна система,

и др., което е основна причина вече няколко години да се планира ръст на бюджетните дефицити и държавния дълг.

Очакваният баланс за тази година е следствие от нереализирани и отложени за 2017 г. инвестиционни разходи.

9. Продължават структурните деформации и стагнация в селското стопанство независимо от значителните субсидии в сектора. Селскостопанското производство е много далеч от физическите обеми постигнати през 1982 г., която се приема за базова година за сравнителни цели:

- Налице е срив в общата продукция, дори в зърнопроизводството спрямо 80-те г. на м. в. от около 9 млн. т (10 млн. т в най-добрите години) на 4,5 млн. т годишно, т.е. над 2 пъти. За същия период продукцията в овощарството намалява почти 5 пъти (от 1041 на 213 хил. тона годишно), а производството на зеленчуци – над 8 пъти.

- Драматично е намалението на продукцията на животновъдството, преработено мляко – от 1814 на 493 хил. т, т.е. 3,7 пъти, при месото – от 5320 на 1329 хил. бр. заклани животни, т.е. 4 пъти.

Независимо от сериозното субсидиране по линия на бюджетните средства и ОСП от 2 млрд. лв. средногодишно от 2007 г. досега, произведената добавена стойност възлиза на около 4 млрд. лв. годишно и не оказва съществен положителен ускоряващ ефект върху БВП. Друг точен измерител за стагнацията в сектора са и значителните обеми на вносна преработена селскостопанска продукция.

10. Демографската политика, която е от основно значение за националното развитие, не е изведена като приоритет и числов израз в бюджета за 2017 г. и тригодишната бюджетна рамка, с изключение на предвидените промени при изплащане на обезщетенията за раждане и отглеждане на деца. Предвиденият ръст на заетостта за 2017 г. е само 0,6%, а този на осигурените лица е повече от символичен - 0,06%.

11. УС на БСК подкрепя категорично предложенията на съветите за социално сътрудничество за поетапно петгодишно увеличение на заплатите в Българската академия на науките и Селскостопанската академия, за незабавно възстановяване на финансирането на разходите от нивото преди 2010г., както и за създаване на работна група за подготовка на промени в нормативната уредба и институционалния капацитет за развитие на българската наука в периода до 2020 г.

12. Във връзка с § 10 на ПЗР на проекта на Закон за ДБ за 2017 г. предлагаме, в съответствие с действащия правилник, между първо и второ гласуване да бъдат внесени предложения за отмяна на текста - „и притежаващи/o/ акредитация от компетентни международни организации“ в сегашните чл. 16, ал.1, т.3а и чл. 16з на Закона за митниците (допълваща аргументация е представена в приложение към настоящото).

В заключение, за поредна година държавният бюджет и Актуализираната бюджетна прогноза не се използват като най-мощни инструменти за натиск върху първостепенните разпоредители с бюджетни средства, за предприемане на реформи, постигане на цели и резултати в изпълнение на Програмната декларация на парламентарното мнозинство, Управленската програма на правителството, Актуализираната макроикономическа рамка и декларираните намерения за подготовка за влизане в Еврорезоната.

**02.11.2016 г.**

**Управителен съвет на БСК**

## Приложение

### към Становище на Управителния съвет на БСК по проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2017 г.

Промените от м. юли т.г. в чл. 16, ал.1, т. 3а и чл. 16з на Закона за митниците (ЗМ) (ДВ. бр.58 от 26.07.2016 г.) въвеждат задължение за акредитация на лицата, издаващи сертификати за непреференциален произход на стоките от „компетентни международни организации“, като Допълнителните разпоредби не дават легално определение на въведения нов термин.

Това ново изискване поставя под изключително сериозен риск целия български износ за трети страни на стоки с непреференциален произход, чийто годишен размер надхвърля няколко милиарда лева. Посочените промени са приети в противоречие с чл. 26, ал.1 на Закона за нормативните актове и чл. 81, ал. 2 и чл. 80 на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Подчертаваме, че:

- не съществуват действащи „компетентни международни организации“ за акредитация на „лица, издаващи сертификати за непреференциален произход на стоките“, в т.ч. които: спазват изисквания и акредитационни процедури за прозрачност, обективност, независимост на дейността и доброволност (незадължителност) на процеса на акредитация; осигуряват гаранции срещу потенциален конфликт на интереси, дискриминация спрямо нечленувачи организации и използване на акредитацията като нетарифни бариери в търговията; прилагат ясен и безпроблемен процес на нотификация на получената акредитация в страните, вносителите на съответните стоки, за които се издават сертификати за непреференциален произход, в съответствие с действащите правила и процедури на Световната търговска организация;
- в нито една от държавите-членки на ЕС или трети държави, членувачи в СТО, не действат задължителни законови изисквания и практика за „международна акредитация“ на лица, издаващи сертификати за непреференциален произход на стоките.

Действащите до промяната от м. юли разрешителни или лицензионни режими се основават на:

- Ратифицираната и действащата Международна конвенция за опростяване на митническите формалности от 1926 г.(ДВ, бр.2 от 1926 г.);
- Правилата на Световната митническа организация;
- Споразумението относно правилата за произход на СТО;
- действащите до 30 април 2016 г. Регламенти 2913/92 и 2454/93 на ЕС и влезлите в сила нови Регламенти от 1 май 2016 г. на ЕС – 952/2013, 2015/2446 и 2015/2447;
- Закона за митниците (ЗМ) и Правилника за прилагане на ЗМ.