

Становище

На Фискалния съвет относно Проект на Консолидирания
бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г.

Фискален съвет на България

София – ноември, 2016 г.

Фискалният съвет разгледа подробно Проекта на консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (КБДОО) за 2017 г. и установи, че той е разработен в съответствие с пакета от нормативни актове, които определят дейността на Държавното обществено осигуряване (ДОО) през следващата година.

Проектобюджетът на ДОО за 2017 г. е изготвен в съответствие с:

- основните допускания по Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2017-2019 г., която фиксира рамката на основните параметри по ДОО;
- актуалните политики в системата на социалното осигуряване, отразяващи последните изменения, извършени в Кодекса за социално осигуряване. Заложени са минимални осигурителни доходи по основните икономически дейности и групи професии;
- Разчетите в Проекта на консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (КБДОО) за 2017 г. са съгласувани с Националната агенция за приходите (НАП) по отношение задължителните осигурителни вноски.

1. Основни параметри

Основните параметри при разработване Проектобюджета на ДОО за 2017г. в съпоставителен план с параметрите през последните 5 години, могат да бъдат проследени в следната таблица:

Табл.1 Основни параметри на бюджетите на ДОО по години

Параметри	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
Среден осигурителен доход (в лв.)	618,00	638,00	683,00	722,00	768,00	809,00
Мин. осигур. доход самоосигуряващи се лица (в лв.)	420,00	420,00	420,00	420,00	420,00	460,00
Максимален осигурителен доход (в лв.)	2000,00	2200,00	2400,00	2600,00	2600,00	2600,00
Среден размер на всички пенсии (в лв.)	271,00	294,00	308,00	320,00	331,60	341,50
Минимална работна заплата (в лв.)	290,00	310,00	340,00	360,00	420,00	460,00
Средногодишен бр. пенсионери (в хил. души)	2217,6	2195,9	2179,9	2178,9	2185,2	2179,9
Средногодишен бр. осигурени лица (в хил. души)	2770,0	2729,8	2735,1	2753,8	2763,3	2767

Източник „ФС“

Както е видно от таблицата 1, през идната година в сравнение със ЗБДОО за 2016 г., се наблюдава изменение в следните параметри: увеличаване на средния осигурителен доход с 41,00 лв., увеличаване на минималния осигурителен доход за самоосигуряващи се лица с 40,00 лв., увеличаване на средния размер на всички пенсии с 9,90 лв., увеличаване на минималната работна заплата с 40,00 лв. Максималният осигурителен доход остава непроменен - на нивата от 2016 г. – 2 600,00 лв. През 2017 г. се допуска спад в средногодишния брой на пенсионерите. Очакванията са техният брой да бъде 2 179,9 хил. души. По отношение на средногодишния брой осигурени лица се очаква те да се увеличат на 2767,0 хил. души.

2. Основни политики

2.1 Политики на приходите

- Съгласно Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. се предвижда увеличаване размера на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с един процентен пункт – 18,8 на сто за родените преди 01.01.1960 г. и 13,8 на сто за родените след 31.12.1959 г., при запазване съотношенията на осигурителните вноски за фондовете на държавното обществено осигуряване, съответно 10,5 на сто за сметка на работодателя и 8,3 на сто за сметка на работника – за родените преди 10.10.1960г. и съотношение 7,7/6,1 за родените след 31.12.1959 г. **Фискалният съвет приема тази мярка като целенасочени действия в посока намаляване недостига от средствата по бюджета на ДОО и субсидирането му от държавата.**
- Считано от 01.01.2017 г. осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ за лицата по чл. 69 от КСО се увеличава с 20 процентни пункта, като размерът ѝ за родените преди 01.01.1960 г. става 60,8 на сто, а за родените след 31.12.1959 г. - 55,8 на сто. **С увеличаването на осигурителната вноска Фискалният съвет очаква определен положителен ефект върху приходите от осигурителни вноски на тази категория осигурени лица с възможност за покриване разходите за пенсии на настоящите военни пенсионери при спазване принципите на разходопокривните пенсионни схеми.**
- В Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. се предвижда увеличение на диференцирания

минимален осигурителен доход за самоосигуряващите се лица, съобразно облагаемия им доход, респективно 460 лв., 500 лв., 550 лв., и 600 лв.

- Сред политиките по приходите, които не претърпяват промени в Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. са: запазването на максималния осигурителен доход за всички осигурени лица - в размер на 2 600 лв. и запазване размера на здравноосигурителната вноска на нивото от 2016 г. – 8 на сто.
- Съотношенията между работодател и работник - 60/40 на сто, се запазват непроменени във фонд „Общо заболяване и майчинство“ – 3,5 на сто, фонд „Безработица“ – 1,0 на сто, фонд „Трудова злополука и професионална болест“ – диференцирано от 0,4 до 1,1 на сто за сметка на работодателя.
- За 2017 г. не се правят вноски за фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите.

2.2 Политики на разходите

Политиките по разходите включват следните промени:

- Повишаване на изискуемата възраст и осигурителен стаж при пенсиониране за всички категории труд. **Фискалният съвет счита, че това отразява основните насоки за поддържане на адекватна и устойчива пенсионна система в дългосрочен план.**
- Считано от 01.07.2017 г., минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст и социалната пенсия за старост се увеличава с 2,4% т.е. от 161,38 лв. на 165,25 лв. По отношение на максималния размер на получаваните една или повече пенсии, той се запазва в размер на 35 на сто от максималния осигурителен доход – 910,00 лв.
- Считано от 01.01.2017 г. се увеличава процентът в пенсионната формула за всяка година осигурителен стаж – от 1,1 на 1,126 на сто т.е. с процент, който се определя по правилото на чл. 100 от КСО (2,4 на сто).
- Считано от 01.01.2017 г. социалната пенсия за старост се увеличава от 118,14 лв. на 120,98 лв.

- Считано от 01.07.2017 г. отпуснатите до 31-ви декември на предходната година пенсии за трудова дейност се осъвременяват по чл. 100 на КСО. Същите се преизчисляват с 1,126 на сто - новият процент за всяка година осигурителен стаж.

Фискалният съвет приема, че изброените политики и параметри в областта на пенсионната политика влияят върху броя на пенсионерите и размерите на пенсиите, които определят разходите за пенсии за 2017 г. Плавното увеличение на пенсионната възраст и осигурителния стаж са предпоставки за намаляване средния брой на пенсионерите през 2017г. Очакваните разходи за пенсии за 2017 г. са 8 935,0 млн.лв. в сравнение с 8 680 094,2 млн.лв. за 2016г.

Редица разходни политики в Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. остават непроменени. Сред тях са: минималният размер на обезщетението за безработица в размер на 7,20 лв. и ограничаването му до ниво 60 на сто от осигурителния доход на лицето преди загуба на работа; режимът за изплащане на парични обезщетения за временна неработоспособност по чл.50, ал.5 от КСО – средно брутно възнаграждение от 70% за сметка на осигурителя през първите три дена, а за остатъка от периода – за сметка на ДОО; периодът от 410 дни за изплащане на парично обезщетение за бременност и раждане; еднократната помощ при смърт на осигурено лице – 540,00 лв.

3. Приходи и разходи на Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. (КБДОО)

Съгласно очакванията на НОИ приходите (без трансфери) в края на тази година ще са в размер на 5 185,3 млн. лв., което означава 4,1 на сто ръст в сравнение със заложеното по ЗБДОО. Разходите (без трансфери) към края на 2016 г. се очаква да достигнат 10 103,7 млн. лв. или преразход от 0,6 на сто в сравнение с планираното. Очакваните трансфери за 2016 г. са с 51,3 млн. повече – 5 110,0 млн.лв. Следователно очакваният излишък по КБДОО за 2016 г. е в размер на 191,6 млн.лв.

В Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г. са заложили приходи в размер на 5 652,0 млн. лв. т.е. с 466,7 млн.лв. повече в сравнение с очакванията за 2016 г. Заложените разходи са в размер на 10 368,2 млн.лв. т.е. с 264,5 млн. повече в сравнение с очакванията за 2016 г.

Очакваният трансфер по проектобюджета за 2017 г. е с 386,4 млн. по-малко от предходната година, а именно - 4 723,6 млн.лв.

- По този начин размерът на приходите от осигурителни вноски и предоставените трансфери от централния/държавния бюджет за покриване на недостига от средства за осигурителната система за 2017 г. е в размер 10 375,6 млн.лв., като с тях се осигурява минимално увеличение на приходната част спрямо 2016 г. в размер на 2%.
- С увеличението на приходите от осигурителни вноски (без трансфери) на 5 614,3 млн.лв. се отбелязва ръст от 8,3% (429,1 млн.лв.) спрямо очакваното за 2016 г. – 5 185,2 млн.лв. Това увеличение се постига от предвиденото увеличение на средния осигурителен доход с 3,9% - от 778,4 лв. на 809,2 лв. при запазване броя на осигурените лица. Очакват се допълнителни приходи от увеличението на осигурителната вноска с 1 % и нарастването на минималните осигурителни доходи с 2,6%.
- Трансферът от централния/държавния бюджет за покриване на недостига от средства е в размер на 4 716,5 млн.лв.

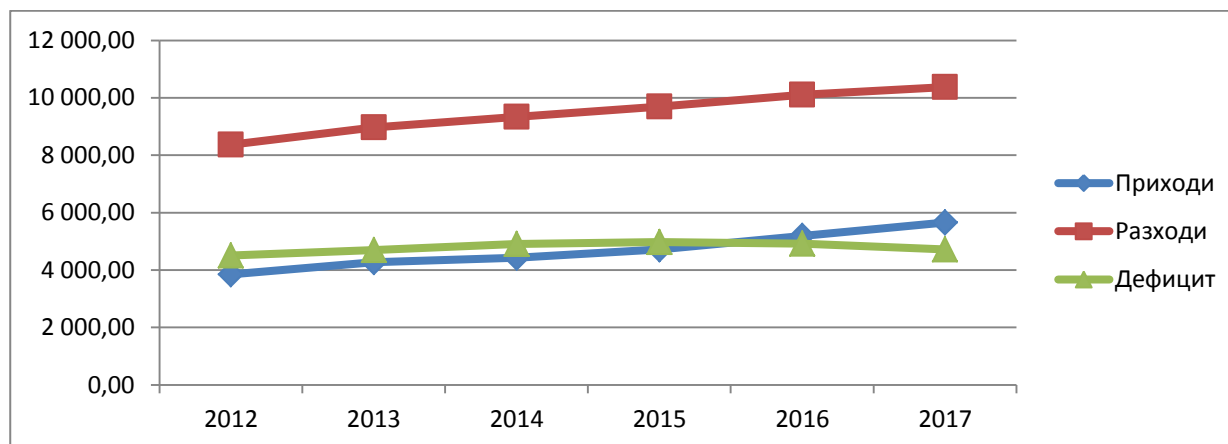
Динамиката на общия размер на приходите от осигурителни вноски и получените трансфери за покриване на недостига от средства за периода 2012 – 2017 г. е следната:

Табл. 2 Динамика на приходите, разходите и дефицита по ЗБДОО по години (в млн. лв.)

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
Приходи	3 853,60	4 273,30	4 427,30	4 715,50	5 185,50	5 652,00
Разходи	8 362,00	8 972,00	9 332,30	9 694,20	10 103,20	10 368,20
Дефицит	4 508,40	4 698,70	4 905,00	4 978,70	4 917,70	4 716,20

Източник „ФС“

Диаграма 1 Динамика на приходите, разходите и дефицита по ЗБДОО по години (в млн.лв.)



Източник „ФС“

- Както е видно от табл. 2 и диаграма 1, приходите и разходите показват тенденция за нарастване с всяка изминала година. Дефицитът за 2016 г. и 2017 г. намалява за всяка от тези две години в сравнение със стойностите от предшестващите ги години. За пръв път през последните две години трайната тенденция за увеличение на дефицита на системата е нарушена и е намален размера на трансфера от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на системата на ДОО. Фискалният съвет подкрепя напълно тази сравнително нова тенденция.
- Продължава приетата политика за увеличаване на общия размер на средствата, които са заделени за пенсии. Очакваните разходи общо за пенсии за 2017 г. са 8 935,0 млн. лв. Предвидените средства за пенсии са с 254,9 млн.лв. или с 2,9 % повече в сравнение с очакваното изпълнение на разходите за пенсии за 2016 г. Динамиката на разходите за пенсии по години е показана в таблица 3.

Табл. 3 Динамика на разходите за пенсии по години (в млн.лв.)

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
Разходи за пенсии	7 255,1	7 784,5	8 084,1	8 381,2	8 680,0	8 935,0

Източник „ФС“

- Продължава положителната тенденция на увеличаване на средния размер на пенсиите. Средният размер на пенсията на един пенсионер през 2017 г. се предвижда да достигне 341,57 лв., при очакван среден размер за 2016 г. – 331,47 лв. т.е. нарастване с 3,0 на сто. Динамиката в средния размер на пенсиите по години е показана в таблица 4.

Табл. 4 Динамика на разходите за пенсии по години (в лв.)

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
Среден размер на всички пенсии	271,00	294,00	308,00	320,00	331,60	341,50

Източник „ФС“

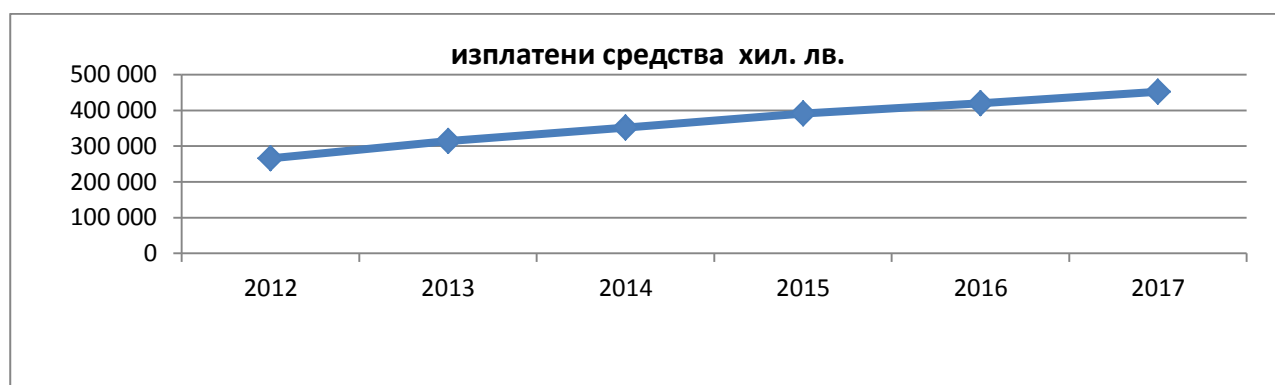
- В Проекта на консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (КБДОО) за 2017 г. се наблюдава нарастване на brutния коефициент на заместване на дохода за 2017 г. Очаква се той да достигне 42,2%, а нетният коефициент - 53,9%.
- В претобюджета на ДОО за 2017 г. се запазват очакванията за дела на общите разходи за пенсии спрямо БВП през последните години – 9,7 % от БВП.
- Продължава негативната тенденция за увеличаване броя на дните, ползвани за временна неработоспособност поради общо заболяване и средствата, които се изплащат за обезщетение. За 2017г. планираните дни за които се изплащат обезщетения достигат до 17 000 хиляди дни, което представлява средно по 6 дни за всяко осигурено лице. Сериозно нарастват и средствата, които се отделят за изплащане на тези обезщетения.

Табл.5 Динамика по години на броя дни, ползвани за временна неработоспособност и изплатените средства за тях (в хил.лв.)

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
изплатени работни дни (хил. дни)	12 100	13 651	14 469	15 344	16 260	17 000
изплатени средства (хил. лв.)	265 795	313 823	351 591	390 822	420 000	452 251

Източник „ФС“

Диаграма 2 Динамика по години на изплатените средства за временна неработоспособност (в хил.лв.)



Източник „ФС“

- **В Проекта на консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (КБДОО) за 2017 г. се откроява липсата на политика за насърчаване на майчинството. Средствата за изплащане на обезщетения за безработица и за майчинство са замразени на нива, които не се актуализират.**

4. Препоръка на Фискалния съвет

След обстоен анализ на Проекта на консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (КБДОО) за 2017 г., Фискалният съвет изразява следната препоръка:

Видно от Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване за 2017 г., непроменен се запазва и размерът на обезщетението за отглеждане на малко дете от една до двегодишна възраст – 340,00 лв. Фискалният съвет счита, че това задържане в размера на обезщетението на нивата от 2014 г. не е в съответствие с демографската политика и не отразява

постигнатия ръст в икономическото развитие на страната през последните години. Поради това Фискалният съвет счита, че неговият размер следва да се актуализира всяка година в посока на следване ръста на изменение на минималната работна заплата и по този начин да се стимулира раждаемостта.

Заклучение

Фискалният съвет изразява своето положително становище относно Проекта на Консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване и одобрява болшинството от предложените мерки и политики, както и направените прогнози и законовите промени. Предложеният проект е задълбочен, аналитичен, издържан, реалистичен и покрива всички критерии за стабилност в общественото осигуряване за 2017 г.