



**КОНФЕДЕРАЦИЯ НА НЕЗАВИСИМИТЕ
СИНДИКАТИ В БЪЛГАРИЯ**

1040 София, пл. "Македония" № 1, www.knsb-bg.org

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № 1107-853/18-21
дата 31.10.2018 г.

**ПОЗИЦИЯ ПО ПРОЕКТА НА БЮДЖЕТ НА
ДЪРЖАВНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ ЗА 2019 Г.**

**I. ПО ФИЛОСОФИЯТА И ОСНОВНИТЕ ПАРАМЕТРИ НА ПРОЕКТО-
БЮДЖЕТА**

1. Разчетите за приходите и разходите в бюджета на ДОО за 2019 г. предвиждат **ръст на средногодишния брой осигурени лица за 2019 г. с 2000 души** в сравнение с очакваното изпълнение за 2018 г. и **с 6100 души спрямо плана за 2018 г.** КНСБ съзира в този показател известни резерви, тъй като през 2018 г. се очаква очакваното изпълнение е с 4100 души над заложеното в ЗБДОО за същата година. Същевременно от макрорамката на Правителството за 2019 г. се вижда, че се очаква по-ниско равнище на безработицата.

2. Средният осигурителен доход за 2019 г., е заложен в размер на 967,58 лв. (увеличение с **8,4 на сто спрямо очакваното изпълнение – 892,60 лв. и 10,8 % спрямо плана**). Като се има предвид преизпълнението с 2,3 на сто на показателя спрямо планираното за 2018 г. и обявеното увеличение на заплатите в държавния сектор с 10 на сто от началото на годината би могло да се очаква, че фактическото ниво и на този показател би могло да се окаже по-високо.

3. Броят на безработните лица с право на обезщетение за 2019 г. е почти на нивото на ЗБДОО за 2018 г. (незначително намаление с 500 души), при планирано равнище на безработица 5,7 на сто. Едновременно с това, без да се променят минималният дневен и максималният дневен размер на обезщетението за този риск, за следващата година е заложено увеличение на среднодневния размер на обезщетението с 9,5 на сто при ръст на средния осигурителен доход – 8,4 на сто. КНСБ счита, че е редно в материалите към бюджета този въпрос да се коментира и се даде повече информация за

тенденцията на нарастване – вероятно поради променена структурата на безработните лица, и увеличаване броя на безработните лица с право на обезщетение, които имат стаж в държава-членка на ЕС, но в България получават обезщетението. Причините би трябвало да са ясни, както на Правителството, така на Парламента.

4. Проектът на ЗБДОО предвижда **намаление на средномесечния брой пенсионери с 7800 души** по сравнение с очаквания към края на 2018 г. брой и **с 15 800 души по-малко спрямо плана** за тази година. Причините, както е известно са повишените изисквания за осигурителен стаж и възраст, необходими за пенсиониране.

5. Планираните приходи за 2018 г. се очаква да бъдат преизпълнени с **223,8 млн.лв.** (6796,1 млн.лв) или с **3,4 на сто повече спрямо плана** (6572,3 млн.лв.). Преизпълнението на приходите за последните 5-6 години е трайна тенденция, което сочи известно подценяване на приходите, независимо от подобрената събираемост на осигурителните вноски.

За 2019 г. се предвижда нарастване на приходите (без трансферите) с **732 млн.лв.** спрямо очакваното изпълнение за 2018 г. или с **10,7 на сто**, което би могло да се оцени за по-близко до реалността, още повече, че по сравнение с планираното за настоящата година планираният ръст на приходите в следващата е почти с един милиард лв. (956 млн.)..

6. Разходите се очаква да надхвърлят плана - с **0,4 на сто**, или **44,7 млн.лв.**, в които са включени и **51,0 млн.лв.** за изплатените еднократни допълнителни суми към пенсиите.

Планираният за 2019 г. **общ размер на разходите** за пенсии, краткосрочни обезщетения, службите по социално осигуряване и предоставени трансфери ще бъде в размер на **11 759,7 млн. лв.** или с **647,7 млн. лв. повече** спрямо очакваното изпълнение за 2018 г. (ръст 5,8 на сто) и с **692,4 млн. лв. повече** в сравнение с плана (6,2 на сто).

7. Очакваните трансфери за 2018 г. са в размер на **4487,9 млн. лв.**, което е с **0,2 млн. лв** повече от планирания.

II. ПО ПОЛИТИКИТЕ ПО ПРИХОДИТЕ

По отношение на собствените приходи на системата проекто-законът за бюджета на ДОО за 2019 г. предприема сериозни мерки в правилната посока. Почти всички базови параметри гарантиращи минималните нива на осигуряване са увеличени, с което не само се подобряват гаранциите за текущите приходи от осигурителни вноски в системата, но се гарантира и повишаване на адекватността на осигурителните плащания.

- 1. Увеличава се минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 510 лв. на 560 лв., което съответства на увеличаването на минималната работна заплата.**
- 2. Увеличава се минималният осигурителен доход за земеделските стопани и тютюнопроизводители от 350 лв. на 560 лв. Мярката е изключително потребна, макар и доста закъсняла.**
- 3. Увеличава се максималният осигурителен доход за всички осигурени лица от 2 600 лв. на 3 000 лв. Така ще се даде възможност на 135 хиляди осигурени лица да повишат адекватността на осигуряването си и да очакват по-защитено бъдеще.**
- 4. За 2019 г. не бяха договорени минимални осигурителни прагове (МОП), а Правителството не се реши да предложи увеличение на всички минимума от таблицата по ИД и групи персонал. Проектът на ЗБДОО се съобразява само с планираното увеличение на минималната работна заплата от 510 лв. на 560 лв. или с 9,8 на сто и това е единствената промяна в таблицата на МОП към ЗБДОО 2019 г. Така средното увеличение на МОП през 2019 г. възлиза на около 4,7 на сто.**
- 5. За поредна година се планира нулева вноска за фонд Гарантирани вземания за работниците и служителите ...". Фактът, че от този фонд вече черпят предприятия, които нямат нито стотинка принос в него очевидно се приема за нормален, както от Правителството, така от работодателите.**

Като цяло, в политиките по приходите на ДОО КС на КНСБ счита, че в проекта на бюджет за 2019 г. се съдържат редица стъпки в посока подобрене на приходите. Впечатляващ е ръстът от почти един милиард на приходите на системата по сравнение с плана за 2018 г., както и този, сравнен с очакваното изпълнение – 700 млн.лв. Залага се по-добра база за осигурителните права, особено на някои групи осигурени лица, които години наред се осигуряват на неразумно ниски равнища. Положителна оценка заслужават мерките, предприети в пенсионното осигуряване, с които се гарантира от една страна овладяване на задълбочаването на разрива между стари и нови пенсии, и от друга – повишаване адекватността на пенсиите.

Притеснително остава отсъствието на каквито и да било стъпки по посока на предвиждане и залагане на актюерски необходимите нива на осигурителни вноски за постепенно балансиране на осигурителните фондове, което е важно и необходимо условие за поддържане стабилност и дълготрайна способност на фондовете на ДОО да гарантират правата на осигурените лица.

III. ПО ПОЛИТИКИТЕ ПО РАЗХОДИТЕ

Политиките по разходите на ДОО за 2019 г. се основават на параметрите от средно-срочната фискална рамка на Правителството от 1 октомври тази година и очакваното изпълнение на разходите, на база отчета към 1 юли 2018 г. При планиране разходите за пенсии са взети предвид валидните от 01.01.2019 г. условия за пенсиониране за всички категории осигурени лица.

1. Повишаването на изискванията за възраст и стаж при пенсиониране на всички категории осигурени лица и през 2019 г. продължава плавно да задържа броя на новите пенсионерите, респективно разходите за пенсии .

2. От началото на 2019 г. процентът за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула ще се увеличи от 1,169 на 1,2, а от 1 юли с.г. пенсиите, отпуснати до края на 2018 г. ще се осъвременят с 5,7 на сто, което ще подобри, макар и малко адекватността на т.нар. „стари пенсии“.

3. От 1 юли 2019 г. максималната пенсия ще се установи на 40 на сто от максималния осигурителен доход от 3000 лв, т.е. ще бъде 1 200,00 лв. Този размер ще се отнася както за новоотпусканите през 2018 г. пенсии, така и за тези, които са били ограничени на 910 лв. но са с действителен размер над тази сума.

4. От 1 януари 2019 г. за пенсиите, отпуснати с начална дата след 31 декември 2018 г., отпада изборът на три най-добри последователни години за периода преди 1997 г., както и периода 1997-1999 г. Целта на тези промени е да се овладеят някои дисбаланси и конюнктурни величини в доходите, да се подобри отчитането на приноса на лицата чрез по-прецизен ИПК, както и да се „стъпи“ на проверени и гарантирано достоверни данни за осигурителния принос на лицата в информационната система на ДОО.

5. Формулата за изчисляване на индивидуалния коефициент се прецизира като за пенсиите, отпуснати след 31 декември 2018 г. се прилагат промените, посочени в предходната точка и се дефинира максимална стойност на индивидуалния пенсионен коефициент (ИПК). Новата методика, възприета от 2015 г. с изменения в КСО (чл.70) предвижда, че от началото на 2019 г. ИПК ще се изчислява на базата на месечни съотношения, в които участва осигурителният доход на лицето за съответните месеци зачетен му стаж. Максималният ИПК се изчислява като средно-аритметична величина от месечните съотношения между максималния осигурителен доход и средния месечен осигурителен доход за страната. Този ИПК би се достигнал в случай, че осигуреното лице се е осигурявало през целия си стаж върху максималния осигурителен доход.

При посочените по-горе политики, разходите за пенсии за 2019 г. ще възлезат на 9 988,2 млн. лв., или с 533,8 млн. лв., респективно с 5,6 % в повече по сравнение със ЗБДОО за 2018 г. и малко повече (5,8 %), по сравнение с очакваното изпълнение.

Средният размер на пенсията на един пенсионер през 2019 г. се предвижда да достигне 386,27 лв. като номиналното нарастване е 6,2 на сто при очакван среден размер за 2018 г. – 363,82 лв. (ЗБДОО 2018 г. – 362,97 лв.) Очаква се положителен реален ръст на пенсиите от 3,1 на сто

през 2019 г., при прогнозирана стойност на средногодишната хармонизирана инфлация за 2019 г. от 3,0 на сто.

Брутният коефициент на заместване на дохода за 2019 г. се очаква да бъде 39,9%, а нетният – 51,4%.

Разходът за пенсии в процент от БВП през 2019 г. се очаква да възлезе на около 8,6 на сто от БВП при 8,7 на сто през 2018 г., т.е. поддържа се почти идентичен като за настоящата година дял.

6. Минималното среднодневно обезщетение за безработица ще се задържи на 9,00 лв. и през 2019 г. Така лицата, които разчитат на това обезщетение ще получават месечно около 190 лв., което все още е далеч под нивото на официалната линия на бедност за 2019 г., както и под 60 на сто от МРЗ за страната (336 лв.). Размерът на максималното среднодневно обезщетение за безработица от 74,29 лв. също се задържа на сегашното си ниво.

7. Периодите за база при определяне на краткосрочните обезщетения се запазват в досегашния си вид – 18 месеца при неработоспособност и 24 месеца при бременност и раждане и при безработица.

8. Продължава действието на въведената през 2017 г. възможност за майките (осиновителките), които имат право да ползват отпуска при бременност и раждане до навършване на едногодишна възраст на детето, но не го използват, да се върнат на работа и да получават обезщетение от ДОО в размер 50 на сто от полагащото им се обезщетение при бременност и раждане.

9. Запазва се режимът на изплащане на паричните обезщетения за временна неработоспособност съгласно чл. 40, ал.5 на КСО – първите три работни дни се изплащат от осигурителя, а от 4-тия ден на настъпване на неработоспособността – от ДОО.

10. Обезщетението за отглеждане на малко дете до 2-годишна възраст остава на сегашното си ниво от 380 лв.

11. Максималният размер на гарантираните вземания през 2019 г. е 1 400 лв. Тук нарастването е със 100 лв. което се дължи на повишената МРЗ за страната.

По отделните видове краткосрочни обезщетения са предвидени разходи съд завишение, по сравнение с очакваното за тази година изпълнение:

- **обезщетения за временна неработоспособност поради общо заболяване, гледане на болен член от семейството и карантина и нетрудови злополуки за 2019 г. са предвидени с 570,5 млн. лв., повече (или 105,9 на сто спрямо очакваното изпълнение за 2018 г).** Планирани са обезщетения за 14 549,6 хил. дни при среднодневно обезщетение – 32,51 лв.;
- **обезщетения за трудова злополука и професионална болест — разходи в размер на 11,3 млн. лв., или 118,9 на сто спрямо очакваното изпълнение за 2018 г.** Планирани са обезщетения за 281,3 хил. дни за временна неработоспособност поради трудова злополука и професионална болест при среднодневно обезщетение от 40,04 лв.;
- **обезщетения за бременност и раждане – 418,7 млн. лв., което е 109,6 на сто спрямо очакваното изпълнение за 2018 г. (за 13 989,4 хиляди дни поради бременност и раждане при среднодневно обезщетение от 29,93 лв.);**
- **обезщетения за отглеждане на малко дете до двегодишна възраст и за осиновяване на дете от 2 до 5 години – 166,9 млн. лв., което е 102,2 на сто спрямо очакваното изпълнение за 2018 г.**
- **парични обезщетения за безработица – 449,6 млн. лв., което е 102,5 на сто спрямо очакваното изпълнение за 2018 г.** Планираните обезщетения са за 76 122 правоимащи лица със средномесечен размер на обезщетението 492,16 лв.;
- **за дейността по профилактика и рехабилитация – 20,1 млн. лв.**

Като цяло политиките по разходите на ДОО за 2019 г. удовлетворяват не малка част от заявените предложения и искания на КНСБ още от м. юни на тази година. Сериозна подкрепа и удовлетворение КС на КНСБ изразява по отношение на развързването на конфликта стари-нови пенсии, както с оглед възстановяване на ежегодното осъвременяване на пенсиите, отпуснати до

края на предходната година, така и по отношение нарастването на тавана на пенсиите. Особено важно е, че в преговори с министър-председателя и част от неговия екип беше постигната нова договореност по отношение т.н. таван на пенсиите и така се избегна по-нататъшно задълбочаване на недоволството и протестите на пенсионерските организации. Договореното ново решение по „тавана“ беше инициатива на КНСБ, с която се сложи край на дискриминативния подход стари и новоотпуснати пенсии и се постигна решение, при което повече от 40 хиляди пенсионери ще получат истинския размер на пенсиите си, в т.ч. за лицата с трета категория труд практически се ликвидира всякакво ограничение, доколкото при тях средният размер на пенсията е около 1100 лв.

Все пак, КС на КНСБ изразява своето притеснение и неудовлетворение по отношение на разходните политики в краткосрочното осигуряване. Въпреки, че като маса от средства в отделните фондове се предвижда нарастване на разходите, практически нивата на обезщетенията и в случаите на безработица, и за отглеждане на малко дете, и при смърт на осигурено лице остават на настоящите си нива. Особено безпокойство за КС на КНСБ са именно нивата на обезщетенията за безработица, които в условията на увеличаване на минималните осигурителни доходи, респективно минималната работна заплата и на максималния осигурителен доход практически остават непроменени.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Изложените политики по приходите и разходите на проекта за бюджет на ДОО за 2019 година предполагат средствата, необходими за покриване на недостига в консолидирания бюджет на ДОО (**дефицитът**) да възляват на **3 934,1 млн. лв.** КС на КНСБ отбелязва, че за първи път след оттеглянето на държавата от внасянето на 12 процентна „вноска“, дефицитът в системата слиза под 4 млрд.лв. Постепенното намаляване на дефицита на ДОО, което се наблюдава в последните няколко години е безспорно положителен факт, който е проява както на повишаването на доходите, което влияе на приходите от вноски, така и на подобрена събираемост и по-ефективен контрол върху разходите. Както отбелязахме, обаче все още са налице рестриктивни мерки

относно някои от осигурителните права (минималният размер на среднодневното обезщетение за безработица, обезщетението за отглеждане на малко дете и т.н.), което е притеснително за Конфедерацията.

Продължава състоянието на дефицит на всички фондове на ДОО, с традиционното изключение на малкия Фонд „ТЗПБ“ (излишък 159,9 млн. лв.). Особено тревожи дефицитността на „Фонд пенсии за лицата по чл. 69“ – 99,9 млн.лв. при положение, че вноската бе увеличена с 20 процентни пункта. Тази ситуация би трябвало да буди сериозна загриженост у законодателя и Правителството и да привлече вниманието им върху не особено основателното разширяване на правата на тези лица и върху контролът по спазване на осигурителното законодателство. Поемането на отговорността да се определят актюерски необходимите вноски за всички фондове, и да се планира постепенно приближаване към тях изглежда все по наложително и безалтернативно.

Обобщената оценка на КС на КНСБ за цялостното съдържание на пректа на Закон за бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2019 година дават основание Конфедерацията на независимите синдикати в България да декларира своята подкрепа за него. Не малка част от предложенията и параметрите удовлетворяват във висока степен усилията на КНСБ за повишаване стабилността и адекватността на системата.

Все пак КС на КНСБ държи да заяви и своето разочарование и неудовлетворение, че усилията за повишена адекватност не намират отражение и в гарантираните размери на краткосрочните обезщетения, с изключение на тези за временна неработоспособност, бременност и раждане. Особено неудовлетворение буди задържането на минимума и максимума на обезщетенията за безработица (9.00 и 74, 29 лв.), както и това за отглеждане на малко дете (380 лв.). Задържането на размера на помощта при смърт на осигурено лице за поредна година на 540 лв. също поражда безпокойство.

Х

Х

Х

ПРИЛОЖЕНИЕ

С преходните и заключителни разпоредби на проекта на ЗБДО 2019 г. се предлагат изменения и допълнения в КСО, с които се цели допълване и прецизиране на законодателната рамка, както и въвеждане на някои нови по-коректни правила за изчисляване на пенсиите.

Най-важните от тях:

1. Възможността за издаване на персонален идентификационен код за електронна идентификация и достъп до електронните административни услуги, предоставяни от Националния осигурителен институт (чл. 33, ал.5, т.14) и задължението на НОИ да води регистър на лицата, прехвърлили средства от българска пенсионна схема към пенсионна схема на Европейския съюз, на Европейската централна банка или на Европейската инвестиционна банка. (чл. 33, ал.5, т.15)
2. Променя се от 3 на 5 работни дни срокът, в който осигурителят, а когато пострадалият е изпратен за изпълнение на временна работа - предприятието ползвател, е длъжен да декларира пред териториалното поделение на Националния осигурителен институт всяка трудова злополука (чл. 57, ал.1).
3. От 1 януари 2019 г. размерът на пенсията за осигурителен стаж и възраст се определя, като доходът, от който се изчислява пенсията, се умножи с процент 1,2 за всяка година осигурителен стаж и съответната пропорционална част от този процент за месеците осигурителен стаж. (чл.70, ал. 1).
4. Съществени са промените в ал. 8 на чл. 70 и ал. 9 на същия член:

Ал. 8: „За пенсиите, отпуснати с начална дата след 31 декември 2018 г., индивидуалният коефициент се изчислява от осигурителния доход на лицето за периодите след 31 декември 1999 г. до датата на отпускане на пенсията, но за не по-малко от 36 месеца. Когато осигурителният доход на лицето след 31 декември 1999 г. е за по-малко от 36 месеца, за недостигащия период се взема предвид и последния му осигурителен доход преди 1 януари 2000 г., по ред, определен с наредбата по чл. 106. Когато лицето няма осигурителен доход преди 1 януари 2000 г. или доходът му преди тази дата е за период по-малък от необходимия за допълване до 36 месеца, индивидуалният коефициент се изчислява от наличния доход, независимо от

продължителността на периода, за който се отнася. Когато лицето няма осигурителен доход след 31 декември 1999 г. индивидуалният коефициент се изчислява от последния му осигурителен доход за 36 месеца до тази дата или от наличния – ако доходът е за по-малък период.

Ал. 9: „... Индивидуалният коефициент не може да надхвърля средноаритметичната стойност на месечните съотношения между максималния месечен размер на осигурителния доход, определен със закона за бюджета на държавното обществено осигуряване, и средния месечен осигурителен доход за страната – за месеците след 31 декември 1999 г., участващи при изчисляването на индивидуалния коефициент”.

Посочените по-горе промени в чл. 70, ал. 8 и ал. 9 целят да въведат по-справедлив начин на изчисляване на пенсиите чрез прецизиране начина на изчисляване на индивидуалния коефициент и да се отстрани риска от изкривяване размерите на новоотпуснатите пенсии поради непълноти в осигурителното законодателство и информацията за осигурените лица в периода 1997-1999 г., както и от злоупотреби с пенсионни документи за посочените периоди. Лицата, на които предстои пенсиониране след 31.12.2018 г. няма да бъдат оцетени, защото се вземат техните реални доходи, върху които са правени социално осигурителните вноски. Проверката, извършена в НОИ чрез налагане на новите норми върху данните на всички лица, пенсионирани се през цялата 2017 г. показва, че посочените нови решения не водят до оцетяване на осигурените лица.

С определянето на нов таван на пенсиите – 1200 лв. от 1 юли 2019 г. се постига и още една цел - равнопоставеност между пенсионерите без значение датата на отпускане на пенсията, въпреки очакванията на новите пенсионери от 2019 г. за тях да няма таван на пенсиите. Но при солидарна система и при гарантиране на минимални размери на пенсиите, логиката изисква да има и ограничител на изхода, т.е. таван на пенсиите. Таванът, и по замисъл и по пътя на практиката ще отпадне по естествен път, когато лицата с осигурителен стаж след 31.12.1999 г. ще имат пълен стаж за пенсиониране (като резултат от въведения таван на осигурителния доход, т.е. ограничител на входа на системата).

5. В § 6 на ПЗР на КСО предложената промяна касае максималния размер на получаваните една или повече пенсии без добавките към тях, който от 1 юли 2019 г., както и от 1 юли на всяка следваща календарна година ще бъде в размер на 40 на сто от максималния месечен размер на осигурителния доход, определен със закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година.

6. Съгласно новия параграф 7а (1) „През 2019 г. пенсиите не се осъвременяват по реда на чл. 100.

(2) Пенсиите, отпуснати с начална дата до 31 декември 2018 г., се преизчисляват от 1 юли 2019 г. с процент 1,2 за всяка година осигурителен стаж и съответната пропорционална част от този процент за месеците осигурителен стаж. Пенсиите за трудова злополука и професионална болест, отпуснати с начална дата до 31 декември 2018 г., се преизчисляват от 1 юли 2019 г. със съответния коефициент по чл. 79, ал. 1 (т.е., за лица с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане над 90 на сто – 0,4494; за лица с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 71 до 90 на сто – 0,3932 и за лица с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 50 до 70,99 на сто – 0,3371.)

(3). Преизчисляването се извършва без да се променя дохода, от който е изчислена пенсията, след което тя се осъвременява, преизчислява и индексира съобразно нормативната уредба, действаща след датата на отпускането ѝ.

Една друга част от предложените промени в ПЗР на проекта на ЗБДОО са свързани с попълване на празноти и подобряване на законодателната рамка по международни договори или европейски регламенти (чл. 4, ал. 7, чл. 54а, ал. 2, т. 4, чл. 54г, ал. 4, чл. 68 – новата ал. 4, чл. 70а – новата ал. 5), както и други текстове от КСО, промените в които се налагат от обективната практика.

София 25 октомври 2018 г.

ПЛАМЕН ДИМИТРОВ
ПРЕЗИДЕНТ НА КНСБ