

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

ДОКЛАД

Относно: законопроект за държавния бюджет на Република България за 2020 г., № 902-01-57 от 31.10.2019 г., внесен от Министерски съвет на 31.10.2019 г.

На заседание, проведено на 7 ноември 2019 г., Комисията по бюджет и финанси разгледа законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019г.

На заседанието присъстваха: Владислав Горанов – министър на финансите; Кирил Ананиев – министър на здравеопазването; Димитър Радев – управител на БНБ; Зорница Русинова – заместник-министър на труда и социалната политика; Ивайло Иванов - управител на Националния осигурителен институт; Борис Грозданов – председател на Фискалния съвет; представители на синдикатите и работодателските организации и др.

Министър Горанов представи законопроекта и подчерта, че актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2020-2022 г. посочва средносрочните икономически перспективи и основни допускания, правителствените фискални цели и приоритети, като акцентира на основните параметри на бюджетната рамка за следващата година.

Ключови цели продължават да бъдат запазването на фискалната устойчивост и провеждането на последователна, прозрачна и предвидима фискална политика, която да допринася за подобряване на бизнес средата, насърчаване на инвестициите и стимулиране развитието на трудовия пазар за постигане на икономически растеж и заетост, придържайки се към общите правила на ЕС.

1. Макроикономическа прогноза за периода 2020-2022 г.

Основни макроикономически показатели:

1. Брутен вътрешен продукт

Растежът на БВП ще достигне 3,3% през 2020 г., движен от вътрешното търсене. Частните потребителски разходи ще запазят своя сравнително висок темп на растеж, но в сравнение с предходната година темпът леко ще се забави поради по-ограничено нарастване на заетостта. Положително влияние върху потреблението ще има и от увеличените разходи за заплати в публичния сектор. Икономическият растеж ще се запази на ниво от 3,3% в периода 2021-2022 г. Вътрешното търсене ще остане водещо за растежа на БВП по линия както на потреблението, така и на инвестициите.

2. Пазар на труда

През 2020 г. растежът на **заетостта** се очаква да отслабне до 0,2% под влияние на ограниченията от страна на предлагането на труд. Коефициентът на безработица се предвижда да забави темпа си на намаление и да достигне 4,1% от работната сила.

3. Инфлация

За 2020 г. се прогнозира **инфлация** в края на годината от 2,3%, а средногодишна – 2,1%. Влиянието на международните цени на суровините, особено на суровия нефт, като проинфлационен външен фактор, се очаква да бъде ограничено. Цените на храните ще продължат да нарастват, но с по-нисък темп. В следващите години от прогнозния период (2021-2022 г.) като цяло се очаква леко забавяне в стойностите на инфлация, поради очакваните намаляващи равнища в международните цени на петрола и стабилизирането в цените при останалите суровини.

II. Фискална политика и основни параметри за периода 2020-2022г.

Запазват се **целите за бюджетното салдо**, заложен в СБП за периода 2020-2022 г. - достигане до балансирана бюджетна позиция през 2020 г. и запазването ѝ през следващите години. Целта за постигане и поддържане на балансиран бюджет остава непроменена в продължение на няколко поредни цикъла на подготовка на бюджета.

Изразени като процент от БВП, и **при приходите и при разходите** за периода 2020-2022 г. се наблюдава тенденция на спад от 36,9% до 35,0%, а в номинален размер се увеличават, като от 46 826,5 млн. лв. за 2020 г. се очаква да достигнат 50 142,9 млн. лв. през 2022 г.

При отчетено положително **салдо на сектор „Държавно управление“** (на начислена основа) за 2018 г., през 2019 г. се очаква бюджетното салдо да бъде положително в размер на 0,05% от БВП. В средносрочен план се очаква дефицит за 2020 г. в размер на 0,1 % от БВП и излишък съответно от 0,5% и 0,1% от БВП за 2021 г. и 2022 г.

Минималният размер на фискалния резерв към 31.12.2020 г. е предвиден да остане непроменен спрямо заложения в ЗДБРБ за 2019 г. в размер на 4,5 млрд. лв.

Въз основа на допусканията, при прогнозно положително нетно дългово финансиране за периода 2020-2022 г., независимо от нарастването на дълга в абсолютна стойност, очакванията са да се запази тенденцията към **намаляване на съотношението на държавния дълг** спрямо прогнозното ниво на БВП от 18,6% към края на 2019 г. до 17,0% в края на 2022 г. За периода 2020-2022 г. **нивото на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“** се очаква да продължи да спада, движейки се в диапазона от 19,8% до 18,2% от БВП или между 25,1-26,1 млрд. лв.

III. Основни показатели по Консолидираната фискална програма за 2020 г.:

1. По приходите: Размерът на приходите, помощите и даренията по КФП за 2020 г. е 46 826,5 млн. лв., или 36,9 % от БВП.

През 2020 г. номиналният ръст в приходната част на бюджета спрямо ревизираната оценка на програмата за 2019 г. е от около 3,0 млрд. лв., като ръстът на данъчно-осигурителните приходи е над 2,8 млрд. лв., което е в резултат както от положителната динамика на макроикономическите показатели, така и от предприетите мерки от страна на приходните агенции за борба с данъчните измами и повишаване на събираемостта.

2. По разходите: Размерът на разходите и вноската в бюджета на ЕС е 46 826,5 млн. лв., или 36,9% от БВП. В консолидираната фискална програма за 2020 г. се предвижда размерът на вноската на Република България в Общия бюджет на ЕС за 2020 г. да бъде 1 397,4 млн. лв., или 1,1% от БВП. Ръстът на разходите за 2020 г. спрямо ревизираната оценка на програмата за 2019 г. (0,5 млрд. лв.), се дължи на ръста на разходите за персонал и за социални и здравноосигурителни плащания.

За 2020 г. разходите намаляват с 2,1 пр.п. спрямо ревизираната оценка на програмата за 2019 г. основно във връзка с извършения през 2019 г. еднократен първоначален депозит за цялата сума по договорите, свързани с придобиването на нов тип боен самолет.

3. Бюджетно салдо: За 2020 г. е предвидено балансирано бюджетно салдо по консолидираната фискална програма.

При тези прогнози балансиран бюджет ще се осъществи на ниво на преразпределение на публичните разходи, значително по-ниско от максимално допустимото ниво на разходите по КФП от 40 на сто от БВП съгласно Закона за публичните финанси.

РАЗХОДНИ ПОЛИТИКИ И ПРИОРИТЕТИ

Приоритетите на Бюджет 2020, които надграждат вече заложените в средносрочната бюджетна прогноза от пролетта приоритети и допускания за развитие на секторните и хоризонталните политики, са: **образованието, здравеопазването, отбраната, пенсионната политика и политиката по доходите.**

➤ **Образование.** Ще продължи реализирането на мерките, насочени към повишаване привлекателността на учителската професия и мотивацията на действащите учители. Навлизането на млади и високообразовани хора в образователната система неминуемо ще се отрази положително върху качеството на придобитите знания и умения на учениците. Насърчаването на зрелостниците с високи образователни резултати да получат педагогическо образование и да постъпват на работа в образователната система е сред приоритетните мерки, реализирането на които ще позволи да се преодолее очаквания недостиг на педагогически специалисти.

До 2021 г. ще се постигне заложената в управленската програма цел за удвояване на средствата за педагогическите специалисти спрямо нивото от 2017 г.

➤ **Здравеопазване.** Основните приоритетни направления в областта на здравеопазването през тригодишния период са осигуряване на финансова устойчивост и обезпеченост на здравната система с цел подобряване здравето на населението, повишаване и поддържане качеството на живот през целия жизнен цикъл чрез намаляване на преждевременната смъртност и заболяемостта, както и преодоляване на регионалните дисбаланси и осигуряване на функционално взаимодействие между отделните нива на медицинска помощ. Ще продължи реализирането на мерки по оптимизиране на структурата на разходите за различните видове медицински дейности, лекарствени продукти и медицински изделия на базата на договаряните обеми и стойности. Изграждането на Национална здравна информационна система посредством използване на нови технологии в областта на електронното здравеопазване е сред приоритетите, с които се цели подобряване на качеството и ефективността на процесите в системата на здравеопазване.

За гарантиране финансовата стабилност и предвидимост в здравноосигурителната система, **разходите по бюджета на НЗОК през 2020 г. нарастват с 394,2 млн. лв.**, от тях за здравноосигурителни плащания (вкл. резерва) – 349,7 млн. лв., за здравни дейности, извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, финансирани от държавния бюджет – 40,4 млн. лв.

➤ **Отбрана.** Провежданата от правителството политика в областта на отбраната продължава да е приоритетна. Осигурени са средства за поддържане и развитие на националните отбранителни способности и способностите, свързани с колективната отбрана, в т.ч. средства за изпълнение на приетите от Народното събрание инвестиционни проекти. Относителният дял на капиталовите разходи към общите разходи за отбрана е над 20-процентния критерий на НАТО. Спазено е изискването за достигане на разходите за отбрана до определения процент от БВП в съответствие с Националния план за повишаване на разходите за отбрана на 2 на сто от БВП на Република България до 2024 г., одобрен с РМС № 3/04.01.2018 г., като освен за увеличение на средствата за персонал са предвидени и допълнителни средства за изпълнение на международните договори във връзка с придобиването на нов тип боен самолет (транспорт и застраховки), за изграждане на интегрирана система и инфраструктура за усвояване, експлоатация и осигуряване на новия тип боен самолет и за проекти за модернизация на Българската армия.

➤ **Пенсионната политика** Периодът 2020-2022 г. предвижда от 1 януари на всяка календарна година да продължи увеличаването на възрастта за придобиване право на пенсия с по 2 месеца за жените и с по 1 месец за

мъжете, както и на необходимия осигурителен стаж за придобиване право на пенсия с по 2 месеца и за двата пола. Тежестта по чл. 70, ал. 1 от КСО за всяка една година осигурителен стаж, която ще се прилага при изчисляване на размерите на новоотпуснатите пенсии, се запазва на достигнатото през 2019 г. ниво от 1,2.

От 1 юли 2020 г. всички пенсии, отпуснати до 31 декември 2019 г., се увеличават с 6,7% (процент, определен по правилото на чл. 100 от КСО).

За 2021 и 2022 г. тежестта на една година осигурителен стаж в пенсионната формула се запазва в размер на 1,2, като от 1 юли на съответната година пенсиите, отпуснати до 31 декември на предходната календарна година, се осъвременяват по т.нар. „швейцарско правило” (чл. 100 от КСО).

➤ **Политика по доходите.** Освен вече предвиденото в СБП от пролетта на тази година увеличение на размера на минималната работна заплата (от 1 януари 2020 г. на 610 лв., от 1 януари 2021 г. на 650 лв., като размерът от 650 лв. ще се запази и през 2022 г.), в настоящата прогноза е заложена мярка за 2020 г. за увеличение с 10% на средствата за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови и служебни правоотношения, включително и на средствата за осигурителни вноски, което ще има отражение върху заплащането на заетите в бюджетния сектор. С това се създава възможност на база на увеличения размер на разходите за персонал да се увеличат индивидуалните основни месечни заплати на заетите, въз основа на заеманата длъжност и оценките за постигнатите резултати.

За 2020 г. осигурителната политика предвижда:

- увеличаване на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица за 2020 г. в размер на 610 лв.;
- увеличаване на минималния осигурителен доход за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители от 400 лв. на 610 лв. от началото на 2020 г.;
- запазване на максималния осигурителен доход за всички осигурени лица на 3 000 лв.;
- запазване равнищата на минималните осигурителни доходи по основните икономически дейности и квалификационни групи професии от 2019 г., като се извършва корекция само по отношение на позициите, които са под размера на минималната работна заплата за 2020 г. – 610 лв.;
- запазване на максималния размер на получаваните една или повече пенсии на 1 200 лв. (40% от размера на максималния осигурителен доход за съответната година).

БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ С ОБЩИНИТЕ ЗА 2020 г.

Политиките в държавния бюджет по отношение на общините са насочени към разширяване на възможностите за тяхното устойчиво и

балансирано развитие, повишаване ефективността и подобряване на качеството и обхвата на дейностите на местно равнище. Основно предизвикателство пред общините е привеждане на фискалните показатели и правилата за дълга в съответствие с изискванията на Закона за публичните финанси, както и продължаване на действията за финансово оздравяване с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси.

С Бюджет 2020 са предвидени промени в механизмите за разпределение на целевата субсидия за капиталови разходи и на трансфера за зимно поддържане и снегочистване на общинските пътища.

При разпределението на целевата субсидия за капиталови разходи и на трансфера за зимно поддържане и снегочистване на общинските пътища е премахнат изравнителният компонент, който осигурява достигнатия размер на целевата субсидия за капиталови разходи и на трансфера за зимно поддържане и снегочистване през предходната година, с цел постигане на обективно съответствие между средствата и натуралните показатели за всяка конкретна община.

Основните бюджетни взаимоотношения между общините и централния бюджет в проекта на ЗДБРБ за 2020 г. са в общ размер 4 202,5 млн. лв. Предвиденото увеличение, спрямо приетите със ЗДБРБ за 2019 г. е с 456,8 млн. лв., от тях за: общата субсидия за делегираните от държавата дейности – с 418,8 млн. лв.; изравнителната субсидия – с 13,0 млн. лв.; трансферите за зимно поддържане и снегочистване – с 5,0 млн. лв.; целевата субсидия за капиталови разходи – с 20,0 млн. лв.

ПО ЗАКОНОПРОЕКТА НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2020 г.

1. Приходите, помощите и даренията са планирани в размер на 28 044,6 млн. лв., което е с 2 351,3 млн. лв. повече от програмата за 2019 г. Ръстът се дължи на планираните данъчни приходи, които са с 1 896,6 млн. лв. повече спрямо разчетените постъпления за 2019 г. и на неданъчните приходи - с 454,7 млн. лв.

2. Общият размер на разходите за 2020 г. е 14 346,3 млн. лв. и е по-малък от ревизираната оценка на програмата на разходите за 2019 г. с 810,1 млн. лв. Намалението е формирано от увеличение на текущите разходи с 878,7 млн. лв. и на предоставени текущи и капиталови трансфери за чужбина с 14,1 млн. лв. и от намаление на капиталовите разходи с 1 702,9 млн. лв.

3. Бюджетните взаимоотношения (трансфери)-нето са в размер на 12 238,5 млн. лв. и са резултат от предоставени от държавния бюджет трансфери в размер на 12 257,5 млн. лв. и от получени от държавния бюджет трансфери в размер на 18,9 млн. лв. Нетният размер на бюджетните взаимоотношения за 2020 г. нараства спрямо 2019 г. със 751,8 млн. лв.

4. За 2020 г. се предлага **вноска в общия бюджет на Европейския съюз** в размер на 1 397,4 млн. лв., което е със 115,3 млн. лв. повече от 2019 г.

5. **Бюджетното салдо** по държавния бюджет се предлага да бъде на излишък от 62,4 млн. лв. и извършване на операции в частта на финансирането на бюджетното салдо в същия размер. Планираното подобрене на бюджетното салдо по държавния бюджет за 2020 г. спрямо ревизираната оценка на програмата за 2019 г. е в размер на 2 294,3 млн. лв.

БЮДЖЕТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ ЗА 2020 г.

Висшият съдебен съвет предлага за 2020 г.

Общо приходи, помощи и дарения в размер на 110,0 млн. лв. (намаление на приходната част с 6,0 млн. лв. спрямо ЗДБРБ за 2019 г.), общ размер на разходите – 859,3 млн. лв. (увеличение със 155,0 млн. лв. спрямо одобрените със ЗДБРБ за 2019 г.), от тях: 811,6 млн. лв. са за текущи разходи (със 134,2 млн. лв. повече спрямо 2019 г.), в т.ч. разходи за пресонал в размер на 724,9 млн. лв. (увеличение със 121,0 млн. лв. спрямо 2019 г.); 46,9 млн. лв. за капиталови разходи (20,5 млн. лв. увеличение) и 0,9 млн. лв. за резерв за неотложни и непредвидени разходи (0,3 млн. лв. увеличение) и бюджетно взаимоотношение с централния бюджет в размер на 749,3 млн. лв., или със 161 млн. лв. повече спрямо 2019 г.

Министерският съвет предлага за 2020 г.

- Общо приходи, помощи и дарения по бюджета на съдебната власт в размер на 116,0 млн. лв. Предложението на МС за приходната част е за запазване на размера на приходите спрямо 2019 г.

- Общо разходи в размер на 771,3 млн. лв., или увеличение с 67,0 млн. лв. спрямо одобрените със ЗДБРБ за 2019 г. Предвидените средства за текущи разходи за осъществяване на дейността на съдебните институции са в размер на 746,3 млн. лв., като увеличението спрямо 2019 г. е в размер на 69,0 млн. лв., от които разходи за персонал с 67,0 млн. лв. и за издръжка с 2,0 млн. лв. Капиталовите разходи намаляват с 2 млн. лв. Предлага се резервът за неотложни и непредвидени разходи да се запази на нивото на 2019 г. - 600,0 хил. лв.

При посочените от Министерския съвет приходи и разходи бюджетното взаимоотношение с централния бюджет става 655,3 млн. лв., което е в повече с 67 млн. лв. от бюджетното взаимоотношение за 2019 г.

При така изготвените разчети разликите между двата проекта са: в приходите е в размер на 6 млн. лв; в разходите е в размер на 88,0 млн. лв., като от тях 65,2 млн. лв. в текущите разходи, 22,5 млн. лв. в капиталови разходи и 0,3 млн. лв. в резерва за непредвидени и/или неотложни разходи и в бюджетното взаимоотношение с централния бюджет е 94,0 млн. лв.

БЮДЖЕТ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ ЗА 2020 г.

За бюджета на Народното събрание за 2020 г. са предвидени приходи от 1,5 млн. лв.; разходи от 80,8 млн. лв., от които текущите разходи - 68,9 млн. лв., капиталовите разходи - 11,3 млн. лв. и резерв за неотложни и непредвидени разходи - 0,5 млн. лв. и бюджетни взаимоотношения с централния бюджет (трансфери) от 79,3 млн. лв.

След представяне на законопроекта се проведе дискусия, на която бяха представени различни становища.

Председателят на **Асоциацията на индустриалния капитал в България – Васил Велев** подкрепи законопроекта за бюджет на Република България 2020г., като посочи, че това е един амбициозен план на публичните финанси, тъй като предвиденият брутен вътрешен продукт е в горната граница на прогнозите на международните финансови институции. Той приветства запазването на данъчния модел и ставки и сравнително ниската преразпределителна роля на бюджета, доброто и прозрачно управление на държавния дълг, както и нулевото салдо на бюджета, което според него е добро решение предвид неблагоприятията в световната и най-вече в европейската икономика, които се отразяват на българския експорт, на българската индустрия и на ръста на потреблението. Като негативна страна на бюджета г-н Велев посочи отново значителното нарастване на средства в нереформирани сектори като сферата на сигурността.

Председателят на **Конфедерацията на независимите синдикати в България – Пламен Димитров** посочи, че в резултат на борбата със сивата икономика и борбата с контрабандата приходната част на бюджета може да бъде увеличена с 200 млн. лв. За разлика от държавите членки на Европейския съюз, в България делът на корпоративните данъци е много по-малък от приходите от данъка върху доходите на физическите лица, което създава усещане за несправедливост в българските граждани. Той адмирира увеличението на доходите в сферата на образованието и в бюджетната сфера като цяло, както и ръста на минималната работна заплата.

Васил Тодоров от **Българската търговско-промишлена палата** се изказа в подкрепа на запазването на данъчните ставки, на заложеното нулево салдо в бюджета, на тенденцията за намаляване и запазване на ниски размери на държавния дълг, както и във връзка с ръста на разходите за образование в размер на 360 млн.лв. Той изрази неподкрепа по отношение на повишаването на минималната работна заплата по административен начин, а не по ясен и точен механизъм, по който да се определя в бъдеще, както и по отношение на планирания ръст от такси. Освен това според него преди да се пристъпи към увеличение с 10% на заплатите в бюджетната сфера следва да бъде направена оптимизация на персонала.

Владимир Георгиев от Националното сдружение на общините изрази становище, че като цяло е налице ръст за всички общини от целевата субсидия, макар за някои от тях да е недостатъчен. Според него са необходими допълнителни средства за социалните дейности в общините; още 107 млн.лв. за тези 107 общини, които имат нулев или минимален ръст; още 100 млн.лв. за капиталовите разходи на общините за общинската пътна инфраструктура, както и за планинските общини да се предвиди резерв от още 1 млн.лв. за зимно поддържане и снегопочистване.

Управителят на Българската народна банка – г-н Димитър Радев подкрепи принципно бюджета, като изрази становище по надеждността на макроикономическата рамка, устойчивостта на фискалната позиция и по бюджетното салдо и неговото финансиране.

Народният представител проф. Румен Гечев от ПГ „БСП за България“ посочи, че е налице занижаване на темповете на растежа и приходите в бюджета, за да се отчитат впоследствие по-добри резултати, което не е в интерес на бюджетната и фискалната политика на България. Освен това в бюджета е заложен нисък ръст на инвестициите и на капиталовите разходи за разлика от държавите членки в Европейския съюз. Според него основната цел на правителството не е да поддържа бюджетно равновесие, а по-скоро следва да се стреми към стабилни финанси и висока динамика на развитие. Той апелира към преразглеждане на въпроса за партийните субсидии в рамките на държавния бюджет за 2020г, като предлага партийните ръководства да го обсъдят между първо и второ четене на законопроекта.

В отговор на изразените становища **министър Владислав Горанов** посочи, че колегите от левицата са свободни да проведат дебат по въпроса за партийните субсидии и ако намерят мнозинство и тяхното желание стане закон, то правителството ще се подчини от гледна точка на фискалната рамка. Що се отнася до исканията на общините за допълнително субсидиране на общинските бюджети той посочи, че общините следва да предприемат мерки по увеличение на приходите от местни данъци и такси, за да могат да дофинансират своите дейности.

По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2020г. постоянните комисии на 44-то Народно събрание на свои заседания са разгледали, обсъдили и изразили подкрепата си по законопроекта, с изключение на Комисията по европейски въпроси и контрол на европейските фондове, която не е подкрепила законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2020 г.

След приключване на дискусиата се проведе гласуване, при което се получиха следните резултати:

1. По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2020 г. с включен проект на Висшия съдебен съвет по чл. 1 и 2 – „За“ – 0, „Против“ – 6 и „Въздържали се“ – 14 народни представители.

2. По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2020 г. със становище на Министерския съвет по чл. 1 и 2 – „За“ – 13, „Против“ – 7 и „Въздържали се“ – 0 народни представители.

Въз основа на гореизложеното и резултатите от гласуването, Комисията по бюджет и финанси предлага на Народното събрание да приеме на първо гласуване законопроект за държавния бюджет на Република България за 2020 г., със становището на Министерския съвет по чл. 1 и 2, № 902-01-57, внесен от Министерски съвет на 31.10.2019г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ;

МЕНДА СТОЯНОВА