

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

ДОКЛАД

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	853 - 02 - 52
Дата	02 / 11 2018 г.

Относно: законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г., № 802-01-49, внесен от Министерския съвет на 29.10.2018 г. 14.46

На заседание, проведено на 1 ноември 2018 г., Комисията по бюджет и финанси разгледа законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

На заседанието присъстваха: Владислав Горанов – министър на финансите, Кирил Ананиев – министър на здравеопазването, Бисер Петков - министър на труда и социалната политика; Димитър Радев – управител на БНБ; от Висшия съдебен съвет – Боян Магдалинчев – представляващ ВСС и Севдалин Мавров – член на ВСС; от Националния осигурителен институт - Ивайло Иванов - управител, Весела Караиванова – подуправител; 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 2019-2021 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, и стимулиране развитието на трудовия пазар за постигане на икономически растеж и заетост, придържайки се към целите и мерките, заложи в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г, както и към общите правила на ЕС. Г-н Горанов изтъкна, че се очаква държавният дълг да намалява през следващите години и към края на 2021 г. да достигне 16,5% от БВП, което ще е добър сигнал към партньорите на България по пътя на присъединяването ѝ към Еврозоната.

I. Макроикономическа прогноза за периода 2019-2021 г.

Основни макроикономически показатели:

1. Брутен вътрешен продукт

Предвижда се растежът на БВП да се повиши до 3,7% през 2019 г. поради по-силните публични инвестиции и публично потребление и да се задържи на ниво от 3,5% в периода 2020-2021 г. Вътрешното търсене ще остане водещо за растежа на БВП по линия както на потреблението, така и на инвестициите.

2. Пазар на труда

Безработицата се очаква да се понижи до 4,8% за 2019 г., а нивото на заетостта ще запази темпа си на повишение от предходната година. В периода 2020-2021 г. нивото на безработица се очаква да отбележи понижение до 4% в края на прогнозния хоризонт.

3. Инфлация

Базисната инфлация ще има основен принос за нарастването на общия индекс, докато влиянието на международните цени ще бъде минимално поради очакваното слабо изменение през следващата година. Прогнозната средногодишна инфлация (ХИПЦ) за периода 2019-2021 г. е съответно 3,0%, 2,5% и 2,3%. В условията на високо вътрешно търсене повишението на цените ще се ускори през 2019 г., след което ще започне да отслабва в синхрон с динамиката на международните цени на суровините.

II. Фискална политика и основни параметри за периода 2019-2021г.

Средносрочната перспектива се обвързва със заложения приоритет за запазване на стабилността на публичните финанси и се изразява в следване на вече определените фискални цели за продължаване на фискалната консолидация и придържане на близка до балансирана позиция на бюджетното салдо в средносрочен хоризонт.

База за разработването на актуализираната прогноза за периода 2019-2021 г. е очакваното изпълнение на бюджета за 2018 г., което показва, че се очертава постигане на подобрение на бюджетното салдо спрямо заложената цел по програма за 2018 г. - дефицитът по КФП да не надвиши 1,0 на сто от прогнозния БВП. Очакванията са в края на годината бюджетното салдо на касова основа да е на излишък от 0,5% от БВП.

Фискалните цели за периода 2019-2021 г. са запазени въпреки очакваното подобрение на бюджетното салдо на касова основа за 2018 г., като възможностите за рязко свиване на националните разходи са ограничени както от предвижданите нови разходни политики, така и от изместването на времевата рамка за реализация на някои инвестиционни проекти. Отчетено е и обвързването на разчетите за разходите за следващите три години с очакваното по-ниско от разчетеното за 2018 г. усвояване на средствата от ЕС и необходимостта от ускоряване на този процес.

Включените в АСБП за периода 2019-2021 г. разчети за приходите, помощите и даренията по КФП са в диапазона 37,7-35,8% от БВП. Съобразено със заложените цели за бюджетното салдо по КФП, съответно -0,5% от БВП за 2019 г. и 0,0% от БВП за 2020 г. и 2021 г. и очакваното ниво на приходната част на бюджета, възможностите за финансиране на публични разходни политики са ограничени в рамките от 38,2% от БВП през 2019 г. до 35,8% от БВП през 2021 година.

Въз основа на допусканията и прогнозното нетно дългово финансиране за периода 2019-2021 г. се очаква намаление на държавния дълг от 22,2 млрд. лв. през 2019 г. до ниво от 22,0 млрд. лв. към края на 2021 г., респективно от 19,1% до 16,5% от прогнозното ниво на БВП. Минималният размер на фискалния резерв към 31.12.2019 г. е предвиден да остане непроменен спрямо заложения в ЗДБРБ за 2018 г. в размер на 4,5 млрд. лв.

III. Основни показатели по Консолидираната фискална програма за 2019 г.:

1. **По приходите:** Размерът на приходите, помощите и даренията по КФП за 2019 г. е 43 857,0 млн. лв., или 37,7 % от БВП.

2. **По разходите:** Размерът на разходите и вноската в бюджета на ЕС е 44 457,0 млн. лв., или 38,2% от БВП. В консолидираната фискална програма за 2019 г. се предвижда размерът на вноската на Република България в Общия бюджет на ЕС за 2019 г. да бъде 1 282,1 млн. лв., или 1,1% от БВП.

3. **Бюджетно салдо:** За 2019 г. е предвидено бюджетното салдо по консолидираната фискална програма да бъде дефицит в размер на 600,0 млн. лв., или отнесено към прогнозния размер на БВП дефицитът е -0,5 на сто.

В рамките на основните показатели по КФП прогнозите за приходната част на националния бюджет показват тенденция на намаление от 35,4% от БВП за 2019 г. на 34,0% от БВП през 2021 г. Очакванията са данъчно-осигурителните приходи в периода 2019-2021 г. да са в диапазона от 29,7% до 28,9% от БВП, като са отразени ефектите от мерките за повишаване на събираемостта, макроикономическите ефекти и промените в данъчно-осигурителното облагане, а разходите и трансферите по националния бюджет в средносрочен план показват тенденция на намаление от 35,8% от БВП през 2019 г. до 33,9% от БВП през 2021 г., което представлява средногодишна консолидационна стъпка от около 0,9 пр.п. от БВП и имат основен консолидационен принос за постигане на целите за бюджетното салдо и същевременно осигуряване на оптимално усвояване на средствата от европейските фондове и програми на ЕС.

Увеличение на разходите за 2019 г. спрямо 2018 г. се наблюдава при разходите за персонал, за социално и здравно-осигурителни плащания, за субсидии и за капиталовите разходи. Ръстовете се дължат основно на политиката по доходите, включително и в сектор образование, на планираните инвестиции в сектор отбрана и сигурност, на инвестициите, свързани с въвеждането на ТОЛ системата, и на разходите на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“.

В частта на данъчната политика са отчетени ефектите от мерките, заложи в промените на данъчното законодателство, свързани с реализиране на мерки за подобряване на събираемостта, стимулиране на икономическото развитие, намаляване на административната тежест и въвеждане в националното законодателство на разпоредби от европейското право в областта на данъците.

РАЗХОДНИ ПОЛИТИКИ И ПРИОРИТЕТИ

Приоритетите на Бюджет 2019, които надграждат вече заложените в средносрочната бюджетна прогноза от пролетта приоритети и допускания за развитие на секторните и хоризонталните политики са, както следва:

➤ **Социална политика.**

- За социална закрила и равни възможности – за целеви помощи за отопление са предвидени допълнително по 40,4 млн. лв. за всяка година от прогнозния период (50% повече спрямо средствата през 2018 г.);
- За хората с увреждания – за гарантиране на финансовата рамка на проекта на Закон за хората с увреждания при неговото приемане са предвидени допълнително по 150,0 млн. лв. за всяка година от прогнозния период;
- За социално включване – във връзка с въвеждането на нов вид месечна помощ за деца без право на наследствена пенсия от починал родител, съгласно промените в Закона за семейни помощи за деца, по бюджета на МТСП са разчетени 7,0 млн. лв. Размерът на помощта за 2019 г. е 115 лева.

➤ **Образование.** Политиките за достъпно и качествено образование се осъществяват чрез цялостен интегриран подход, базиран на обвързаните и съгласувани действия на институциите на национално и местно равнище. Средствата от държавния бюджет основно са насочени към четирите стълба за финансиране на системата съгласно Закона за предучилищното и училищното образование, както и към финансиране обучението на студенти и докторанти, определено въз основа на комплексната оценка на качеството на обучение;

➤ **Отбрана.** 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 две

на сто от БВП на Република България до 2024 г., като в бюджетната рамка за 2019 г. общо разходите за отбрана възлизат на 1 839,3 млн. лв., което представлява 1,58% от БВП. Осигурени са средства за поддържане и развитие на националните отбранителни способности и способностите, свързани с колективната отбрана, в т.ч. средства за изпълнение на одобрените от Народното събрание инвестиционни проекти;

- **Политика по доходите.** Освен вече предвиденото в СБП от пролетта на тази година увеличаване на размера на минималната работна заплата през следващите години (от 510 лв. на 560 лв. от 1 януари 2019 г., на 610 лв. от 1 януари 2020 г. и на 650 лв. от 1 януари 2021 г.), в настоящата прогноза е заложена мярка за увеличение с 10% на средствата за заплати и осигурителни вноски от 2019 г., с което ще се осигури възможност за увеличаване на индивидуалните основни месечни заплати на заетите, въз основа на заеманата длъжност и оценките за постигнатите резултати.

На секторно ниво по отношение на доходите за 2019 г. допълнително е разчетено:

- за образование - увеличение на възнагражденията средно с 20% за 2019 г. на педагогическия персонал с цел достигане през 2021 г. на удвояване спрямо 2017 г. на средствата за възнаграждения на педагогическите специалисти;
- увеличаване на средствата за заплати и възнаграждения на персонала за изборните длъжности и за заетите в системата на съдебната власт, за които законодателно е регламентиран механизъм за формиране на възнагражденията;
- увеличаване на средствата за персонал в системата на Министерството на вътрешните работи и Министерството на правосъдието с цел продължаване политиката за укрепване капацитета.

Мерките с фискално въздействие в **осигурителната и пенсионната политика** включват:

- увеличаване на максималния осигурителен доход за всички осигурени лица на 3 000 лв.;
- увеличаване на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица, съответно за 2019 г. в размер на 560 лв., за 2020 г. – 610 лв. и за 2021 г. – 650 лв.;
- увеличаване на минималния осигурителен доход за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители от 350 лв. на 560 лв. от началото на 2019 г.;
- увеличаване от 1 юли 2019 г. на максималния размер на получаваните една или повече пенсии на 1 200 лв. (40% от размера на максималния осигурителен доход за съответната година).

От 1 юли 2019 г. всички пенсии отпуснати до 31 декември 2018 г. се увеличават с 5,7% (процент определен по правилото на чл. 100 от КСО), при отчитане на новата тежест на една година осигурителен стаж.

Пенсионната политика в периода 2019-2021 г. предвижда да продължи увеличаването на възрастта за придобиване право на пенсия от 1 януари всяка година с по 2 месеца за жените и с по 1 месец за мъжете. Необходимият осигурителен стаж за придобиване право на пенсия и за двата пола продължава да се увеличава с по 2 месеца всяка година до достигане на 36 години за жените и 39 години за мъжете през 2021 г.

БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ С ОБЩИНИТЕ ЗА 2019 Г.

Политиките в бюджета 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 и финансовото състояние 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.

Приходите на общините, разчетени с КФП за 2019 г. нарастват с 120,8 млн. лв. спрямо разчетените за 2018 г. поради очертаващата се тенденция на нарастване на постъпленията от имуществени данъци, приходи и доходи от собственост и общинските такси. Най-високи постъпления са предвидени от имуществени данъци – с 60,4 млн. лв. над разчетените в КФП за 2018 г.

В разчетите по КФП за 2019 г. са включени и общинските разходи, които като относителен дял достигат 5,3% спрямо БВП, а спрямо общата структура на разходите по КФП – 14,2%. Разчетените разходи за местни дейности представляват 46,3% от общите разходи на общините за следващата година. Увеличението на разчетените разходи за местни дейности за 2019 г. спрямо бюджета за 2018 г. е в размер на 188,2 млн. лв., от тях за: персонал 67,0 млн. лв., издръжка – 85,6 млн. лв. и капиталови разходи – 32,4 млн. лв. Предвиденото в КФП увеличение на разходите за персонал с 10% на заетите в местните дейности по изграждане, ремонт, поддържане и осветление на уличната мрежа, поддържане на чистотата, управление на дейностите по отпадъците и опазването на околната среда, и дейностите по поддържане, ремонт и изграждане на общински пътища е разчетено на база на очакваното изпълнение по този показател за 2018 г.

В проекта на бюджета за 2019 г. са включени размерите на основните бюджетни взаимоотношения между общините и централния бюджет в общ размер 3 745,8 млн. лв. Предвиденото увеличение, спрямо приетите с бюджета за 2018 г. е с 481,7 млн. лв., в т.ч.: на общата субсидия за

делегираните от държавата дейности – с 453,7 млн. лв.; на изравнителната субсидия – с 10,0 млн. лв.; на трансферите за зимно поддържане и снегочистване – с 3,0 млн. лв.; на целевата субсидия за капиталови разходи - с 15,0 млн. лв.

ПО ЗАКОНОПРОЕКТА НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2019 Г.

1. Приходите, помощите и даренията се предлагат на обща сума 25 693,3 млн. лв. Тази сума е по-голяма от сумата по бюджета за 2018 г. с 2 177,5 млн. лв. Това увеличение е образувано от очаквани в повече постъпления от данъчни приходи със 2 092,6 млн. лв. и в повече постъпления от неданъчни приходи с 84,9 млн. лв.

2.Общата сума на разходите за 2019 г. е 13 323,7 млн. лв. и е по-голяма от разходите за 2018 г. с 1 400,4 млн. лв. Увеличението се разпределя за текущите разходи 869,2 млн. лв. и капиталовите разходи 521,3 млн. лв. **3.Бюджетните взаимоотношения (трансфери)-нето** са 11 486,8 млн. лв. и са резултат от предоставени трансфери в размер на 11 505,2 млн. лв. и получени трансфери на сума 18,5 млн. лв. Нетният размер на бюджетните взаимоотношения за 2019 г. нараства с 404,7 млн. лв.

4.За 2019 г. се предлага вноска в общия бюджет на Европейския съюз на сума 1 282,1 млн. лв. Тази вноска е по-голяма със 148,2 млн. лв. от вноската за 2018 г.

5. Бюджетното салдо се предлага да бъде дефицит, в размер на 399,3 млн.лв. и извършване на операции в частта на финансирането на бюджетното салдо със същата сума. Дефицитът по държавния бюджет за 2019 г. е по-малък с 224,2 млн. лв. от този за 2018 г.

БЮДЖЕТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ ЗА 2019 Г.

Висшият съдебен съвет предлага за 2019г. общо приходи, помощи и дарения в размер на 116,0 млн. лв., общ размер на разходите – 769,4 млн. лв., или 178,3 млн. лв. повече спрямо бюджета за 2018 г. и бюджетно взаимоотношение с централния бюджет – 653,4 млн. лв., или 178,3 млн. лв. повече спрямо бюджета му за 2018 г.

Министерският съвет предлага за 2019 г.:

- Общо приходи, помощи и дарение в размер от 116,0 млн. лв., колкото е предложил и Висшият съдебен съвет.

- Общо разходи в размер на 704,3 млн. лв., или в повече със 113,2 млн. лв. спрямо 2018 г. Увеличението се дава за текущите разходи 101,7 млн. лв. и капиталови разходи 11,5 млн. лв.;

При посочените от Министерския съвет приходи и разходи бюджетното взаимоотношение с централния бюджет става 588,3 млн. лв., което е в повече със 113,2 млн. лв. от бюджетното взаимоотношение за 2018 г. Резервът за 2018 г. се запазва на нивото на 2018 г. - 600,0 хил.лв.

БЮДЖЕТ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ ЗА 2019 г.

За бюджета на Народното събрание за 2019 г. са предвидени приходи от 1,5 млн. лв.; разходи от 79,3 млн. лв. и бюджетни взаимоотношения с централния бюджет(трансфери) от 77,8 млн. лв. От общата сума на разходите текущите разходи са 65,2 млн. лв.; капиталовите разходи са 13,6 млн. лв. и резервът за неотложни и непредвидени разходи е 0,5 млн. лв.

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

Народният представител **Румен Гечев** (ПГ „БСП за България“) изрази подкрепа по отношение на отделените повече средства в социалната сфера и в образованието. Според него бюджетът изпълнява функциите си да поддържа държавните институции. В същото време обаче предложеният бюджет не отразява динамиката на българската икономика и растежа, тъй като по данни на БНБ е налице спад на чуждестранните инвестиции, който не може да бъде компенсиран с вътрешни инвестиции. Липсва сериозен инвестиционен проект, който да се реализира чрез публично-частно партньорство. Едновременно с това расте износа на капитал от България и се влошава търговския баланс на страната, като се стимулира търсенето на вносни стоки.

Представителят на Националното сдружение на общините в Република България **Дончо Барбалов** заяви принципна подкрепа по законопроекта, с оглед предвидените значителни допълнителни средства за общинските бюджети приблизително 500 млн. лв. Той обърна внимание на два момента, а именно: да се увеличи размера на капиталовите разходи на общините със 105 млн. лв., от които 80 млн. лв. да бъдат предназначени за поддръжката на общински пътища и да се увеличи размера на общата изравнителна субсидия с 25,6 млн. лв. По този начин ще се осигури ефективно качество на публичните услуги и адекватен ресурс за поддръжане на общинската пътна мрежа.

Народният представител **Дора Янкова** (ПГ на „БСП за България“) изрази становището, че в държавния бюджет за 2019 г. има добри моменти и по-специално що се отнася до сферата на образованието. Същевременно тя изрази загриженост по отношение на задълбочаването на междурегионалните различия в сферата на демографската политика, липсата на визия относно бъдещето на програмата за енергийна ефективност, замразяването на реформата във водния сектор и проблемът със скъпите публични услуги в малките населени места.

Председателят на Асоциацията на индустриалния капитал в България г-н **Васил Велев** изрази принципно положително становище по законопроекта, както по отношение на реалистичната средносрочна програма и доброто управление на външния дълг на страната, така и по

отношение на увеличените разходи в сферата на образованието. В същото време подчерта, че недостигът на човешки ресурси води и до намаляване на чуждестранните инвестиции в страната. Според г-н Велев работодателите не са против ръста на заплатите в администрацията, а по-скоро против увеличението на нейната численост, както и против липсата на прогнозируемост при увеличението на максималния осигурителен доход.

Представителите на КНСБ г-жа **Асия Гонева** и на КТ“Подкрепа“ г-жа **Ваня Георгиева** изразиха подкрепата си по законопроекта, както и задоволство от новия подход на правителството по политиката на доходите – увеличаването на заплатите на служителите с 10% и с 20% на преподавателския състав. Според тях поддържането на разумен дефицит ще стимулира инвестиционната дейност в страната.

По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2019 г. постоянните комисии на 44-то Народно събрание на свои заседания са разгледали, обсъдили и изразили подкрепата си по законопроекта, с изключение на Комисията по взаимодействие с неправителствените организации и жалбите на гражданите, която не е подкрепила законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

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

1. По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2019 г. с включен проект на Висшия съдебен съвет по чл. 1 и 2 – „За“ – 4 народни представители, „Въздържали се“ - 13 народни представители, без „Против“;

2. По законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2019 г. със становище на Министерския съвет по чл. 1 и 2 - „За“ – 13 народни представители, „Против“ – 9 народни представители, без „Въздържали се” .

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 2019 г., със становището на Министерския съвет по чл. 1 и 2, № 802-01-49, внесен от Министерския съвет на 29.10. 2018 г.**

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ:

МЕНДА СТОЯНОВА