



ДО  
Г-ЖА МАРИЯ ГАБРИЕЛ  
ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАЦИОНАЛЕН  
СЪВЕТ ЗА ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО  
НСТС

ДО  
ЙОРДАН ЦОНЕВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯ  
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

**ОТНОСНО:** Становище на Съюза за стопанска инициатива по проекта за Бюджет 2024

Съюзът за стопанска инициатива не подкрепя приемането на предложението за бюджет 2024 г. и мотивите към него, изложени в Актуализираната средносрочна бюджетна рамка 2024 – 2026 г. Мотивите за това са следните.

Фискалната политика на едно правителство намира своя най-точен и подробен израз в предложението от него държавен бюджет. Подготовката на бюджета означава прогнозиране на приходната и разходната част, на салдото и на необходимото финансиране и съответно управлението на държавния и държавно-гарантирания дълг.

Икономическата теория и практика показва, че в периоди на икономически растеж благоразумната фискална политика трябва да е насочена към постигане на балансиран бюджет или дори на излишък. Това е необходимо, за да може държавата да окаже необходимата подкрепа на нуждаещите се по време на спадове на икономиката. За тази цел тя трябва да разполага с резерви (фискален резерв) и с доверието на инвеститорите, за да има достъп до капиталовите пазари при добри условия.

Предложеният бюджет за 2024 г. е поредният, който не отговаря на посоченото условие. При наличието на повишаващ се темп на реален



икономически растеж (според очакванията на Министерството на финансите), в проекта е предвиден бюджетен дефицит от 3% от брутния вътрешен продукт, който е на горната граница според европейските правила и Закона за публичните финанси.

В проекта обаче не е обяснено защо е необходим този висок бюджетен дефицит и как той стимулира устойчив икономически растеж. Всъщност няколко основни мерки, заложи в бюджета, изглеждат като фактори, които биха създали пречки пред развитието. Такива са например въвеждането на 15% ставка по данъка върху печалбата за предприятия с приходи над 1,5 млрд. лв., повишаването на максималния осигурителен доход на 3 750 лв., увеличаването на минималната работна заплата и на минималния осигурителен праг на 933 лв. Освен това са налице някои мерки, които ще повишат административната тежест за бизнеса.

### **Фискални правила**

Според чл. 23, ал. 1 от Закона за публичните финанси МФ средносрочната цел за структурния дефицит на сектор „Държавно управление“ не следва да надвишава 0,5 на сто от брутния вътрешен продукт. Според чл. 23, ал. 2 средносрочната цел може да надхвърли 0,5 на сто, но да бъде не повече от 1 на сто от БВП при консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“ под 40% от БВП и при нисък риск за устойчивостта на публичните финанси.

На стр. 214 от СБП 2024-2026 г. е посочено, че структурният дефицит за 2023 г. е 3,5% от БВП, а през 2024 г. е 3% от БВП, като до края на периода на прогнозата той се очаква да бъде съответно 3% от БВП през 2025 г. и 2,5% от БВП през 2026 г. Тези стойности далеч надвишават средносрочната бюджетна цел на структурния баланс на сектор „Държавно управление“, която е дефицит от 1% от БВП. До края на 2023 г. е в сила дерогация от Европейската комисия, която обаче изтича от началото на 2024 г. Така планираните стойности за периода 2024-2026 г. нарушават българските и европейските правила.

Аналогично на това не се спазва правилото за растежа на разходите спрямо този на потенциалния БВП, което е дефинирано в чл. 28, ал 1 от ЗПФ. Номиналният растеж на разходите е 14,8%, докато прогнозираният номинален растеж на БВП е 7,7% и е близък то този на потенциалния БВП. По този начин предложеният проект не отговаря и на правилото за растеж на разходите.

*Фигура: Структурен бюджетен баланс (% от БВП)*



*Източник: Министерство на финансите „Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза 2024-2026 г.“*

Това означава, че представеният проект за държавен бюджет не спазва изискванията на Закона за публичните финанси.

### Макрорамка

Проблемите с прогнозирането започват с основата, върху която се изгражда целият бюджет – макрорамката. Националният статистически институт оповести експресната оценка за brutния вътрешен продукт през третото тримесечие на 2023 г. Според тези данни прогнозата в бюджета за размера на БВП през 2023 г. е надценена. МФ прогнозира номинален БВП от 191,2 млрд. лв., но ако се използват данните за първите три тримесечия на 2023 г. през последното тримесечие на 2023 г. би следвало да се регистрира номинален растеж от 21,6% на годишна база. Това означава, че е възможно номиналният БВП да е по-нисък с няколко милиарда лева през 2023 г.



Това поставя под риск изпълнението на прогнозата за БВП и за 2024 г. При по-нисък номинален размер на БВП съотношението на бюджетния дефицит към БВП се влошава.

Прогнозата на МФ за развитието на българската икономика е по-оптимистична от тази на Европейската комисия, която предвижда 1,8% реален растеж за 2024 г. и 4% средногодишна инфлация според Хармонизирания индекс на потребителските цени. Всъщност ЕК прогнозира забавяне на икономическия растеж спрямо 2023 г., когато го оценява на 2%.

МФ от своя страна основава оптимизма си на растеж на публичните инвестиции, които според плана би следвало да индуцират и частни такива, както и на нарастването на износа и в по-малка степен на потреблението. Инвестициите би следвало да се финансират от средствата от Плана за възстановяване и устойчивост, еврофондовете и националния бюджет. Подобен размер на публичната инвестиционна програма обаче до момента не е бил реализиран и е силно дискуссионно дали ще може да бъде управляван ефективно.

Външната среда също е възможно да бъде по-неблагоприятна отколкото се допуска в проекта за държавен бюджет и това може да се отрази негативно на външното търсене. Германската икономика, която е най-големият търговски партньор на България е в криза, която ще повлияе върху Европейския съюз като цяло. Освен това повишаването на основните лихвени проценти на Европейската централна банка все още не е достигнало максималното си въздействие така че ситуацията вероятно допълнително ще се влоши. Това, разбира се, не се признава в официалните прогнози на ЕК, които се използват и за управление на очакванията.

### **Държавен дълг**

Обективен показател за състоянието на публичните финанси е държавният дълг. МФ е планирало максимален размер на емитирания през 2024 г. държавен дълг да бъде 12,7 млрд. лв. като през тази година е необходимо рефинансиране на падежиращ дълг за 3,5 млрд. лв. и финансиране на очаквания дефицит от 6,2 млрд. лв. останалата част от предвидения дълг ще послужи за осигуряване на ликвидност за фискалния резерв.

В крайна сметка обаче очакваното равнище на дълга към края на 2024 г. ще бъде 49 млрд. лв. В края на тригодишния период на СБР 2024-



2026 г. се очаква дългът да достигне 66,5 млрд. лв., което означава 28,8% от БВП според очакванията на МФ. Така през този тригодишен период държавният дълг ще се увеличи с 26 млрд. лв. при средногодишен реален растеж от около 3%, докато общият бюджетен дефицит (на касова основа) ще бъде 19,6 млрд. лв.

Последната емисия на държавен дълг от 6 ноември 2023 г. въпреки относително добрите показатели, които бяха постигнати по отношение на цената на финансиране, за пореден път показва, че наличието на прекомерни дефицити не е добра практика. Финансирането на дефицит от приблизително 4,4 млрд. лв. за 2023 г. се оказва, че ще струва на българските данъкоплатци почти 2,1 млрд. лв. за периода на двете емисии – 12,5 години. Тази сума се получава като се отчетат разходите за лихвени плащания и разликата между номиналната стойност на двете облигации и цената, по която те са планирани. По този начин текущата конюнктура налага за всеки получен лев заем за българската държава данъкоплатците да изплатят след това по още 48 стотинки.

Нарастването на необходимостта от емисия на облигации обаче ще допринесе за още по-високи разходи за обслужване. През 2023 г. въпреки уверенията на правителството се оказва, че дефицитът е резултат от прекомерни текущи разходи, които не допринасят за повишаване потенциала на икономиката. Вероятността този сценарий да се повтори и през следващите години е значителна. Ето защо и дефицитите, и емисиите на дълг не би трябвало да бъдат практикувани в България.

## **Приходи**

Планираните през 2024 г. приходи, помощи и дарения възлизат на 77,6 млрд. лв. Спрямо очакваното изпълнение на бюджета през 2023 г. е предвиден темп на растеж от 15,5% или 10,4 млрд. лв.

Приходите от корпоративен данък са планирани да се повишат спрямо очакваното изпълнение за 2023 г. с 9,6% (520 млн. лв.). През 2023 г. се очаква неизпълнение със 100 млн. лв. спрямо заложените приходи. Планирани са по-високи приходи от социалноосигурителни вноски заради растежа на работните заплати (минимална и средна за учители, администрация и въздействието върху частния сектор) и заради повишаването на максималния осигурителен доход на 3750 лв. (с 10,3%). Оценката на ефекта от последната мярка е 302,5 млн. лв.

Въвеждането на скала при облагане с корпоративен данък (15% ставка при приходи над 750 млн. евро) се очаква да донесе допълнителни



приходи в размер 220 млн. лв. Това означава, че всъщност ефектът без промяната в скалата са допълнителни 300 млн. лв. през 2024 г.

Сериозно понижение е предвидено при приходите от дивиденди (-482,5 млн. лв.). Това развитие обаче не е достатъчно за да обясни спада в приходите и доходите от собственост, които намаляват с над 1,2 млрд. лв.

Понижават се приходите по програмата за смекчаване на икономическите последици от нестабилността на цените на електрическата енергия и природния газ (-982,8 млн. лв.)

Така допълнителните приходи в резултат от дискреционните мерки стават равни на приходите от вноса и транзита на природен газ – около 2 млрд. лв.

При имуществените данъци ще се разчита на повишаването на данъчната оценка на недвижимите имоти.

Особен интерес предизвиква въведената вноска върху вноса и транзитния пренос на природен газ с източник Русия. Очакваният пряк ефект от нея е 2 млрд. лв., а тя би следвало да се отрази и върху приходите от ДДС (допълнителни 400 млн. лв.). Към момента изглежда, че тези приходи няма да се реализират. Освен това самото въвеждане на подобна вноска ще бъде атакувано пред европейските институции от Унгария, която би била пряко засегната от тази мярка, като е възможно тя да бъде отменена от тях. Това обаче означава, че с тези 2 млрд. лв. (по-вероятно 2,4 млрд. лв.) трябва да бъдат намалени очакваните приходи и това ще увеличи дефицита, който ще надхвърли прага от 3% от БВП.

Въвеждането на втора, по-висока ставка по данъка върху печалбата за дружества с приходи над 1,5 млрд. лв. всъщност представлява основната мярка за повишаване на приходите от този данък. В средносрочен и дългосрочен период обаче тя може да допринесе за преместване на големи бизнеси извън територията на България, защото по този начин тя губи едно от малкото си конкурентни предимства – ниското облагане.

МФ продължава практиката да събира 100% от печалбите на държавните предприятия като дивидент, за да реализира по-високи приходи в бюджета. По този начин вътрешните източници на финансиране на инвестициите от тези предприятия не могат да се използват. В период на висока инфлация това означава декапитализирането им. Освен това ако все пак бъдат предприети някакви инвестиционни проекти, те би следвало да се финансират чрез заеми, което увеличава финансовия риск и може да наложи поемането на държавни гаранции, за да се понижи цената на ресурса.



Като цяло приходната част на бюджета е надценената заради прекалено оптимистичния сценарий за икономиката през 2023 г. и 2024 г., значителната вероятност за неизпълнението на приходи по вноската за пренос и транзит на природен газ, неблагоприятната международна конюнктура и политическата несигурност.

## **Разходи**

Общият размер на разходите, включително вноската в общия бюджет на Европейския съюз, през 2024 г. е в размер 83,8 млрд. лв., като вноската е приблизително 2,3 млрд. лв. Така разходите се увеличават с 14,8% спрямо очакваното изпълнение за 2023 г. или със 10,8 млрд. лв.

Основният проблем за държавния бюджет като цяло е ниската ефективност на някои разходи. Тоест размерът на изразходените средства би следвало да води до значително по-високи резултати от тях. Освен това често се оказва, че средствата от бюджета се използват по начини, които не съответстват на обществените предпочитания.

Примери за това могат да бъдат посочени в почти всички области, финансирани от държавния бюджет. Такива са здравеопазване, образование, обществен ред и сигурност, правосъдие, обществени поръчки, пенсии за хора с увреждания и т.н. Разбира се не трябва да бъдат пропускани и организациите, които управляват процесите – държавната и общинска администрация.

Предложеният бюджет за 2024 г. е поредният, който не предлага мерки за подобряване ефективността в тези системи, в резултат от което се правят твърде високи разходи, които не само не стимулират икономическия растеж, но фактически се явяват пречки пред него. По този начин се отклоняват средства от най-ефективната им употреба в икономиката, създават се погрешни стимули и се генерират дефицити не само в бюджета, но и на търсени от пазара на труда умения и знания.

Конкретните параметри показват, че социалните разходи продължават трайния си висок растеж, който вече се превърна в тенденция, без това да е предопределено от наличието на криза. Очакваният им размер през 2024 г. достига 34,9 млрд. лв. - темп на растеж с 16,3% или 4,9 млрд. лв. Основни фактори за това са нарастването на пенсиите с 11% според т.нар. Швейцарско правило от 1юли, повишаването на линията на бедност на 526 лв., на минималната работна заплата и на минималния осигурителен доход (933 лв.).



Разходите за заплати в бюджетния сектор се очаква да достигнат 12,5 млрд. лв. – растеж с 13,2%, което произтича от повишаването на учителските заплати, които ще са 125% от средната заплата за страната, както и увеличението за останалите служители на бюджетна издръжка и компенсацията за коригиране на дисбаланси (375 млн. лв.).

Изключително амбициозна е капиталовата програма в размер 12 млрд. лв., което представлява нарастване с 56,1% спрямо очакваното изпълнение за 2023 г., което също изглежда трудно изпълнимо. Подобна програма до момента не е реализирана на практика и е налице сериозно съмнение дали централната и местните власти разполагат с капацитета да го направят.

Немалка част от предвидените средства ще се използват за модернизация на българската армия, като е предвидена покупка на бойна техника. Тя обаче не е обезпечена с офсетни споразумения за инвестиции в българската икономика от страна на доставчиците, така че ефектът за българската икономика ще е минимален.

**С УВАЖАЕНИЕ,**



**ПРОФ. Д-Р КРАСИМИРА СТАНЕВА**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ**  
**НА СЪЮЗ ЗА СТОПАНСКА ИНИЦИАТИВА**