



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на финансите

Конвергентна програма на Република България 2012–2015 г.

Април 2012 г.

Съдържание

1.— ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКИТЕ И ЦЕЛИ	3
2.— ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ	5
2.1 Циклично развитие и икономически перспективи	5
2.1.1 Икономически растеж	5
2.1.2 Циклична позиция	6
2.2 Средносрочен сценарий	7
2.3 Секторни баланси	8
2.3.1 Пазар на труда, доходи и производителност	8
2.3.2 Инфлация	10
2.3.3 Външен сектор	12
2.3.4 Паричен сектор	20
2.4 Значими структурни реформи	22
2.4.1 Пенсионна реформа	22
2.4.2 Сектор „Образование“	23
2.4.3 Политика на пазара на труда	25
2.4.4 Здравеопазване	26
2.4.5 Социално включване	27
2.4.6 Анализ на разходите по методологията COFOG	27
3.— ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ	29
3.1 Стратегия на политиката и средносрочни цели по отношение на фискалната политика	29
3.2 Бюджетен баланс за 2011 г. и развитие през 2012–2015 г.	30
3.3 Средносрочни цели	32
3.4 Структурен баланс	33
3.5 Консолидиран държавен дълг	33
3.5.1 Динамика на консолидирания държавен дълг и структура	33
3.5.2 Емисионна политика	35
3.5.3 Държавни заеми	36
3.5.4 Анализ на чувствителността на дълговото портфолио	36
4.— АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ	38
4.1 Алтернативен сценарий – по-високи цени на петрола	38
4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози към алтернативния сценарий	39
4.3 Сравнение с предходната актуализация	39
5.— ДЪЛГОСРОЧНА УСТОЙЧИВОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ	41
5.1 Стратегия на политиката	41
5.2 Дългосрочни бюджетни перспективи	41
6.— КАЧЕСТВО НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ	45
Институционални промени, свързани с публичните финанси и подобряването на събираемостта на данъчните приходи	46
7.— ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ	49
7.1 Национални бюджетни правила	50
7.2 Бюджетни процедури	52
8.— ПРОЦЕДУРА ПО ПРЕКОМЕРЕН ДЕФИЦИТ (ППД)	54
ПРИЛОЖЕНИЕ А	55

Списък на съкращенията

ББР	Българска банка за развитие
БВП	Брутен вътрешен продукт
БНБ	Българска народна банка
ВРБК	Второстепенни разпоредители с бюджетни кредити
ГДО	големи данъкоплатци и осигурители
ДДС	данък върху добавената стойност
ДОО	държавно обществено осигуряване
ДЦК	държавни ценни книжа
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕЦБ	Европейска централна банка
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗДД	Закон за държавния дълг
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗОД	Закон за общинския дълг
ПРБК	Първостепенни разпоредители с бюджетни кредити
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
ПЧП	публично-частно партньорство
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КФП	консолидирана фискална програма
МВФ	Международен валутен фонд
МЗ	Министерство на здравеопазването
МКП	международни капиталови пазари
МФ	Министерство на финансите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НАП	Национална агенция за приходите
НСИ	Национален статистически институт
НОИ	Национален осигурителен институт
НПР	Национална програма за реформи
РТЕП	Разходи на работодателите за труд за единица продукция
СДО	средни данъкоплатци и осигурители
СФР	средносрочна фискална рамка
ЦБ	централен бюджет
BGN	български лев
EDP	Excessive Deficit Procedure (Процедура при прекомерен дефицит)
EUR	евро
ERM	Exchange Rate Mechanism (Механизъм на валутни курсове)
ESA	European System of Accounts (Европейска система от сметки)
LIBOR	London Interbank Offered Rate (Лондонски междубанков лихвен процент)
SEPA	Single Euro Payment Area (единна европейска платежна зона)
USD	Щатски долар

1.— ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКИТЕ И ЦЕЛИ

Конвергентната програма се одобрява от правителството и се разглежда от Народното събрание.

Тя се състои от осем части. Първа част съдържа общата рамка на правителствените икономически политики и целите в програмния период от 2012 до 2015 г. Приоритетите на макроикономическата политика на България са запазване стабилността на системата на паричен съвет при сегашния фиксиран курс на лева към еврото, придържане към консервативна и дисциплинирана фискална политика, осигуряване на дългосрочна устойчивост на публичните финанси, ефективно насочване на публичните разходи към стимулиране на ускоряващи икономическия растеж дейности и фактори, както и провеждане на политика на доходите целяща повишаване конкурентоспособността на икономиката.

Във втората част е анализирано макроикономическото развитие на страната през 2011 г. и изминалата част от 2012 г. по отношение на ключовите макроикономически показатели и представена и прогноза за тяхното развитие. Представени са структурни реформи в някои важни сектори на българската икономика – пенсионна и осигурителна системи, пазар на труда и образование.

Третата част представлява описание на стратегическите цели на фискалната политика по отношение на бюджетния баланс и правителствения дълг. В нея се поставя средносрочна бюджетна цел в размер на 0.5% съгласно ревизирия Пакт за стабилност и растеж, която следва да бъде постигната през 2015 г. Тук са изложени текущото състояние на бюджета и очакваното развитие през 2012 г. Особено внимание е отделено на структурния баланс и фискалната позиция на страната. Очертани са основните насоки за развитие на дълговата позиция на правителството през годините на програмния период. Включени са и бюджетните аспекти на основни структурни реформи заложили по приоритетите и целите на Националната програма за реформи на Република България (2012–2020 г.).

В четвъртата част е направен анализ на чувствителността на прогнозите от основния макроикономически сценарий, като е разработен алтернативен сценарий и са очертани основните фискални рискове пред реализацията на прогнозите. Специално внимание е отделено на чувствителността на бюджетните прогнози към различните сценарии и допускания.

Част пета е посветена на устойчивостта на публичните финанси. Основният акцент тук е върху дългосрочната бюджетна перспектива, с оглед проявлението на ефектите от засмърсяването на населението

Шестата част третира качеството на публичните финанси. Тук са представени стратегията на правителствената политика в тази област, както и развитието на приходната и разходната страна на бюджета.

Седма част прави преглед на институционалните характеристики на публичните финанси в България – бюджетни процедури, фискални правила – с акцент върху новите фискални правила съгласно проекта на Пакт за финансова стабилност. В тази част на програмата, се акцентира и върху реформи в областта на администрацията по приходите, институционални промени, свързани с публичните финанси и подобряването на събираемостта на данъчните приходи, както и фискална децентрализация.

В последната част е направен преглед на предприетите от правителството мерки и политики в отговор на процедурата по прекомерен дефицит и отправените от Съвета препоръки в съответствие с член 126 (7) от Договора за функциониране на ЕС за коригирането на прекомерния дефицит в срок до 13.01.2011 г.

Съветът на Европейския съюз, в своята Препоръка от 12 юли 2011 г. относно Националната програма за реформи на България от 2011 г. и в становището си относно актуализираната Конвергентна програма на България за периода 2011–2014 г.¹ формулира констатации и препоръки в редица области, в т. ч. публичните финанси, конкурентоспособността, пазара на труда, образователната система, публичните услуги, обществените поръчки и др.

Настоящата Конвергентна програма отчита мерки и развития по четири от седемте препоръки на Съвета, по-конкретно:

- ▶ **Препоръка 1:** Да продължи с ефективното изпълнение на бюджета с цел коригиране на прекомерния дефицит през 2011 г. в съответствие с Препоръката на Съвета от 13 юли 2010 г. по отношение на процедурата при прекомерен дефицит. Да определи мерките за изпълнение на бюджетната стратегия за периода 2012–2014 г. Да се възползва от протичащото икономическо възстановяване за постигане на средносрочната цел, главно чрез строг контрол на растежа на разходите и същевременно чрез повишаване на дела на разходите, стимулиращи растежа.
- ▶ **Препоръка 2:** Да предприеме по-нататъшни действия за подобряване на предвидимостта при изготвянето на бюджета и на контрола по изпълнението му, включително въз основа на текущо начисляване, по-специално чрез засилване на фискалното управление. За тази цел да изготви и въведе задължителни фискални правила и ясно определена средносрочна бюджетна рамка, която да осигурява прозрачност на всички нива на управление.
- ▶ **Препоръка 3:** Да изпълни действията, договорени със социалните партньори по провежданата понастоящем реформа на пенсионната система, да ускори някои от ключовите ѝ мерки, които биха спомогнали за повишаване на действителната възраст за пенсиониране и намаляване на ранното напускане на трудовия пазар като постепенното увеличаване на осигурителния стаж, както и да засили мерките за задържане на възрастните работници на пазара на труда.
- ▶ **Препоръка 4:** В сътрудничество със социалните партньори и в съответствие с националните практики да провежда политика, с която да се гарантира, че растежът на заплатите е по-тясно обвързан с прираста на производителността на труда, и да се поддържа конкурентоспособността, като се следи за протичащата конвергенция. ▼

¹ 2011/C 209/02

2.—ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

2.1 Циклично развитие и икономически перспективи

Настоящата актуализация на Конвергентната програма за 2012–2015 г. се базира на макроикономическата рамка за 2012–2015 г., която е разработена с помощта на средносрочния макроикономически модел на Министерството на финансите (МФ) при допусканията за основни показатели на външната среда на Европейската комисия (ЕК), Международния валутен фонд (МВФ) и Министерството на финансите на Република България, актуални към 6 март 2012 г. (таблица 8 от Приложение А). При изготвянето на средносрочната макроикономическа прогноза не са взети под внимание ефекти от промяна на политиките, предвиждани в актуализацията за 2012 г. на Националната програма за реформи на Република България.

Табл. 1 — Допускания относно основни макроикономически показатели

	2011	2012	2013	2014	2015
Валутен курс USD/EUR- средногодишен	1.39	1.32	1.28	1.28	1.27
БВП (в реално изражение, % изменение) – Световна икономика	3.8	3.3	3.9	4.4	4.6
БВП (в реално изражение, % изменение) – ЕС	1.5	0.0	1.5	1.8	2.0
Цени на петрола (APSP) (USD/барел, % изменение)	31.5	1.6	-3.1	- 4.3	-3.2
Шестмесечен ЛИБОР по деноминирани в USD депозити	0.51	0.71	0.71	0.73	1.35
Шестмесечен ЛИБОР по деноминирани в EUR депозити	1.39	0.89	0.88	1.28	1.91
Стокови цени – общо (изменение)	17.8	-10.4	-1.7	-3.4	-3.2
Храни	19.7	-10.6	-2.0	-3.8	-3.7
Напитки	16.6	-16.9	1.7	-4.0	-14.5
Селскостопански суровини	22.7	-10.8	-3.9	-1.9	-4.0
Метали	13.5	-8.9	-0.7	-3.4	-0.6

Източник: ЕК, МВФ, МФ

2.1.1 Икономически растеж

През 2011 г. растежът на brutния вътрешен продукт в България достигна 1.7%. Както и през 2010 г., основен двигател беше външното търсене. Отрицателният принос на вътрешното търсене намалю до 0.6 п.п. благодарение на забавянето на спада на инвестициите.

През 2011 г. инвестициите в основен капитал спаднаха с 9.7%. Нестабилната външно-икономическа среда, характеризираща се с периоди на значително влошаване и високата несигурност при оценяване на бъдещата възвращаемост на инвестиционните проекти бяха основните фактори, които препятстваха инвестиционната активност в страната. Разходите за дълготрайни материални активи през годината бяха насочени основно към сектора на услугите с растеж в отраслите създаване и разпространение на информация и финансови и застрахователни дейности. Беше отчетено и нарастване на инвестициите в аграрния сектор.

Крайното потребление в страната се сви с 0.3%. Потребителските разходи на домакинствата бяха с основен отрицателен принос за растежа на БВП (0.4 п.п.). Причината за слабото потребителско търсене са все още високата безработица и несигурността относно бъдещите доходи. Разходите на правителството отбелязаха слаб растеж от 0.5% поради продължаващия процес на фискална консолидация.

Износът на България продължи да нараства и през 2011 г. с темп от 12.8%, достигайки най-високите си нива по постоянни цени. Вносът на стоки и услуги се активизира в

сравнение с предходната година и бе обусловен основно от експортно-ориентираните икономически дейности, като растежът му достигна 8.5%.

От страна на предлагането, brutната добавена стойност в страната се увеличи с 1.8% и основно беше формирана от промишлеността.

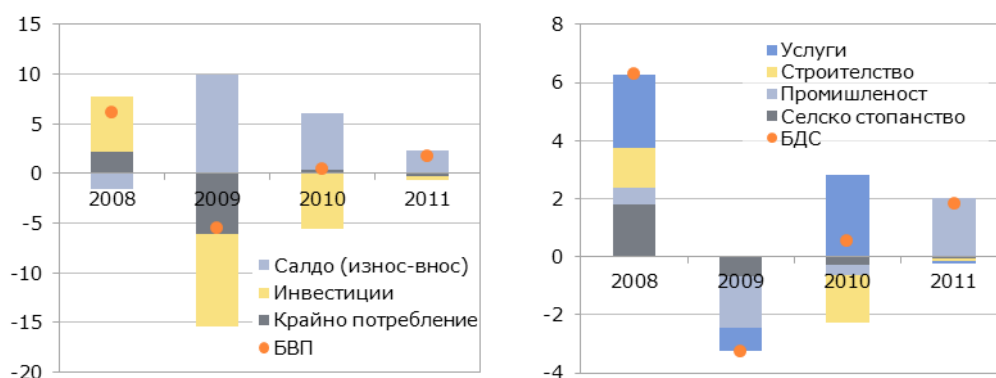
През 2011 г. brutната добавена стойност в промишлеността се повиши с 9.1% в реално изражение, подкрепена най-вече от стабилното външно търсене. Промишленото производство отбеляза растеж от 5.8% през годината, а оборотът на продукцията, реализирана на външните пазари, нарасна с 25.6% и беше воден от основни за българската икономика експортно-ориентирани отрасли, които бяха положително повлияни и от цените на суровините на международните пазари през първата половина на годината.

Спадът в строителството се забави до 1.1% при 17.9% спрямо 2010 г. При индексите на строителна продукция по-значителен спад беше регистриран в гражданско-инженерното строителство (20%).

При услугите не беше отчетена значителна промяна спрямо 2010 г. като brutната добавена стойност в този сектор намаля с 0.1%. През годината с положителен принос за растежа на БДС бяха отраслите „Професионални дейности и научни изследвания“; „Административни и спомагателни дейности“ и „Създаване и разпространение на информация; далекосъобщения“. Всички останали отрасли бяха с отрицателен принос, най-вече търговия; транспорт; пощи; хотелиерство и ресторантьорство, където след отчетения растеж от 14.1% през 2010 г., се наблюдаваше спад от 1.1% през 2011 г.

В аграрния сектор за трета поредна година беше отчетен реален спад в brutната добавена стойност, който достигна 1.1%.

Граф. 1 — Приноси по компоненти към годишния растеж на БВП и БДС (п.п)



Източник НСИ

2.1.2 Циклична позиция

По оценки на Министерство на финансите², потенциалният икономически растеж на България през 2011 г. е бил 0.7%. Основен принос за него имаше общата факторна производителност. Приносът на капитала намалява поради продължаващия спад в инвестициите.

През периода 2012–2014 г. икономиката ще се приближи към потенциала, но ще остане на ниво под оптималното производство (-2.4% за 2012 г., -1.8% за 2013 г. и -0.8% през 2014 г.), а през 2015 г. се очаква икономическата активност да надхвърли потенциалното си ниво с 0.2%.

² Използваната начална стойност на капитала се базира на Статистическия годишник на Република България за 1991 г. и е по-висока от заложената в изчисленията на РГ "Отклонение от потенциала". Това води до по-висока стойност на първоначалния капитал при прогнозите на Министерство на финансите и до по-високи амортизационни отчисления, а от там и до по-нисък принос на капитала. За фактора труд са използвани прогнози за заетите на възраст 15-64 години, по методологията на НРС.

Очакванията за 2012 г. са потенциалният растеж да нарасне до 1.2%, като отклонението ще се сведе до 2.4%. От страна на производствените фактори, намалява отрицателния принос на заетостта, а общата факторна производителност отново е водеща. (таблица 5 от Приложение А).

В средносрочен план, за периода 2013–2015 г. се очакват темпове на растеж от 1.9 до 2.9%, обусловени както от по-добро развитие на пазара на труда и намаляване на структурната безработица, така и от по-висок принос на капитала.

2.2 Средносрочен сценарий

Прогнозата за икономическото развитие на България през 2012 г. се базира на предположението за подобряване на външната среда през втората половина на настоящата година и успешно разрешаване на дълговите проблеми в еврозоната. Предвижда се растеж от 1.4%, който ще бъде подкрепен основно от постепенното възстановяване на вътрешното търсене. За периода 2013–2015 г. се предвижда възстановяване на износа в сравнение с 2012 г., но и по-ускорен растеж на вътрешното търсене, като не се очаква темповете на растеж на потреблението и инвестициите да достигнат предкризисните си нива.

В резултат на задълбочаване на дълговите проблеми на някои страни от еврозоната, перспективата за развитие на европейската икономика през 2012 г. се влоши. Послабата икономическа активност в ЕС ще се отрази в забавяне на икономическия растеж на страната през 2012 г. като това забавяне ще дойде главно по линия на нетния износ. За периода 2013–2015 г. се предвижда умерено ускоряване на икономическия растеж между 2.5 и 4%, което е характерно за икономики в процес на „догонване“.

През 2012 г. се предвижда слаб растеж на потреблението от 0.7%. Съгласно очакванията на МФ положителен ефект ще окажат както стабилизирането на пазара на труда през втората половина на 2012 г., така и нарастването на кредитната активност. Ръстът на кредитите се очаква да нарасне от 3.3 на 4% през 2012 г. Домакинствата ще останат предпазливи по отношение на разходите, но все пак очакваме потреблението им да има положителен принос за растежа на реалния БВП от около 0.3 п.п. В средносрочен план, вследствие преустановяване на негативните тенденции на пазара на труда и повишаване доверието на потребителите, се предвижда плавно ускоряване на растежа на потребителските разходи, до 4.6% през 2015 г.

През 2012 г. се очаква възстановяване на инвестиционната активност в страната. това ще се дължи както на базов ефект (акумулираният за последните три години спад на инвестициите е около 40.3%), така и на ускорено усвояване на средства от европейските фондове, основно под формата на разходи за строеж на пътна, екологична и комунална инфраструктура. През 2012 г. брутното капиталобразуване ще отбележи растеж от 3.5% и ще продължи да се ускорява през целия прогнозен период, достигайки 8% през 2015 г. Изпреварващите, в сравнение със средните за ЕС, темпове на нарастване на производителността в България ще благоприятстват привличането на чуждестранни инвестиции. За периода 2009–2011 г. външноикономическата среда беше основният фактор, който ограничаваше инвестиционната активност в страната г.

Отчитайки базовия ефект и прогнозите за развитието на световната икономика, се очаква растежът на износа да бъде значително по-нисък от отчетения през 2010–2011 г. За периода 2013–2014 г. активизирането на икономиките на основните ни търговски партньори ще се отрази в леко нарастване на износа на стоки, след което ще настъпи стабилизиране през 2015 г. от 4.6% на годишна база през 2015 г. Износът на услуги ще нараства умерено през целия прогнозен период.

От 2012 г. възстановяването на вътрешното търсене ще има положителен ефект върху вноса и на стоки, и на услуги. Същевременно, забавянето на темпа на износа ще окаже задържащ ефект върху вноса на стоки. В резултат, растежът на общия внос ще се заба-

ви до 3.6% през 2012 г., като през следващите години ще се ускори плавно и в края на прогнозния период ще достигне 6%.

Годишният растеж на паричното предлагане в края на 2012 г. се очаква да бъде 9%, а през следващите години до 2015 г. ще се движи в рамките на 9–11%. Нетните чуждестранни активи на банковата система ще нараснат през настоящата и следващата година поради продължаващо изплащане на външни задължения на банките. От 2014 г. те ще започнат отново да се понижават вследствие на по-високата кредитна активност на банките и забавените темпове на растеж на спестяванията на частния сектор. Растежът на банковото кредитиране ще се ускори минимално до около 4% в края на 2012 г. До 2015 г. кредитът за частния сектор ще продължи да се възстановява относително бавно, като в края на периода темпът на нарастване няма да надхвърля 13%.

2.3 Секторни баланси

2.3.1 Пазар на труда, доходи и производителност

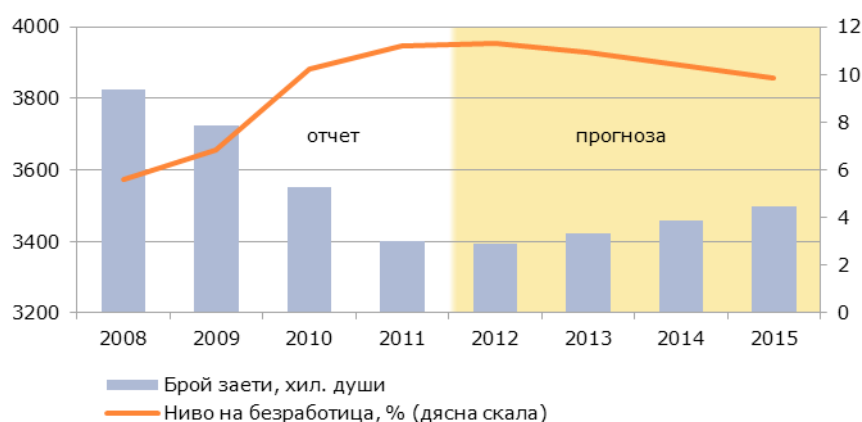
Намалението на заетостта в условията на растеж на БВП бе свързано с различния, в сравнение с предкризисния период, източник на икономически растеж и бавното възстановяване във вътрешното търсене (едва от второто тримесечие на 2011 г.).

Годишният спад на заетите през 2011 г. отбеляза известно забавяне в сравнение с предходната година (4.2% при 4.7%³ през 2010 г.), което бе свързано с по-бавния темп на намаление на заетостта в индустрията, докато в сектора на услугите спадът на заетите се ускори на годишна база. Нарасналото търсене на труд в част от експортно-ориентираните отрасли (производство на машини и оборудване и производство на електрически съоръжения) не бе в състояние да компенсира продължаващото намаление на заетите в дейностите, които са основно зависими от вътрешното търсене.

Сезонното оживление на пазара на труда през второто и третото тримесечие забави, но не преустанови негативните годишни тенденции в нивото на безработица. Неговата средногодишна стойност достигна 11.2% и отбеляза прираст от 1 п.п. в сравнение с 2010 г. В резултат от продължаващия процес на оптимизиране на заетостта и свитите възможности за наемане на труд, коефициентът на икономическа активност на населението (15+) се понижи с 0.7 п.п. до 51.3%.

През февруари 2012 г. регистрираната безработица⁴ се повиши с 0.5 п.п. спрямо същия месец на 2011 г. до 11.5%.

Граф. 2 — Брой заети и ниво на безработица



Източник: НСИ, МФ

³ Според данните от Националните сметки.

⁴ По данни на Агенция по заетостта.

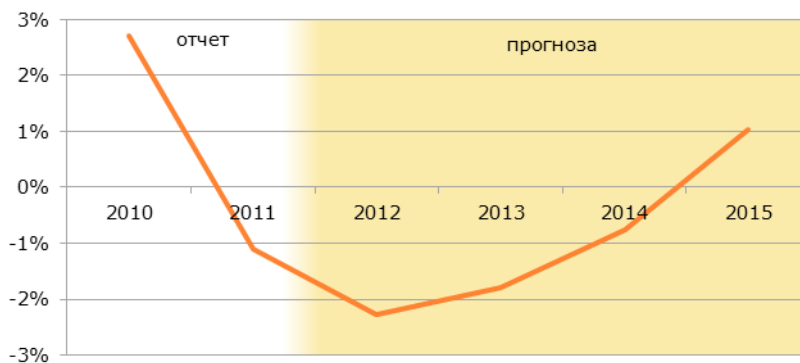
Очакванията за развитието на пазара на труда през 2012 г. са свързани със стабилизиране на основните показатели около нивата им от 2011 г. През първата половина на годината нивото на безработица ще остане по-високо на годишна база, но през втората ще се установи около нивата си от второто полугодие на предходната година. Така средногодишната му стойност ще възлезе на 11.3%⁵, отбелязвайки незначителен ръст от 0.1 п.п. на годишна база. По-съществено подобрене на пазара на труда се очаква от 2013 г., когато повишеното вътрешно търсене и инвестиционна активност повлияят положително върху заетостта. За периода 2013–2015 г. средногодишният прираст на заетите се очаква да бъде около 1%⁶, а нивото на безработица постепенно ще спадне до 9.8% през 2015 г.

Динамиката на средната работна заплата и на производителността на труда през 2011 г. оказаха благоприятен ефект върху разходната и ценовата конкурентоспособност на икономиката.

През разглеждания период средната работна заплата⁷ се повиши с 9.1% в номинално и с 4.7%⁸ в реално изражение спрямо 2010 г. Наблюдаваше се съществено оптимизиране на разходите в бюджетния сектор на икономиката, което от своя страна обуслови и динамиката на доходите в общественния сектор, където номиналният растеж на показателя се забави до 3.1%, а в реално изражение беше отчетен спад от 1.1%. Същевременно частният сектор се характеризираше със значително по-високи темпове на изменение на средната работна заплата от 11.2% и 6.7% в номинално и реално изражение съответно.

Продължаващият процес на оптимизиране на заетостта подпомогна нарастването на производителността на труда с 6.1%⁹ за 2011 г. Наблюдаваното развитие бе обусловено от значителния растеж на показателя в търгуемия¹⁰ сектор на икономиката (12.4%). Секторът на услугите също регистрира нарастване на добавената стойност на един зает, подкрепен преди всичко от високите растежи в професионални дейности и научни изследвания, операции с недвижими имоти, финансови и застрахователни дейности и търговия.

Граф. 3 — Динамика на реалните РТЕП при база 2009 г.



Източник: НСИ, МФ

Високият темп на нарастване на производителността на труда подпомогна намалението на реалните разходи за труд на единица продукция (РТЕП) с 3.7%¹¹ спрямо предходната година. Положителното развитие на показателя бе обусловено в основна степен от търгуемия сектор на икономиката, който е директно изложен на конкурентен натиск и е основен двигател на икономическия растеж. През разглеждания период търгуемият сек-

⁵ Според дефиницията на НРС.

⁶ Според дефиницията по Системата на националните сметки.

⁷ По данни от Наблюдението на предприятията.

⁸ Дефлирана с ХИПЦ.

⁹ Изчислена като БВП на един зает по постоянни цени на 2005 г. (данни от НС).

¹⁰ В настоящия анализ търгуемият сектор се представя от промишлеността (индустрия без строителство).

¹¹ Изчислени като отношение между компенсацията на един нает и БВП на един зает по текущи цени.

тор запази разходната си конкурентоспособност и отбеляза намаление на реалните РТЕП с 8% на годишна база.

Очакваните високи нива на безработица ще продължат да оказват задържащ ефект върху растежа на средната работна заплата през 2012 г. В рамките на програмния период се очаква показателят да се повишава с умерени темпове, като постепенното увеличение в търсенето на труд ще доведе до нарастване на дела на компенсациите на наетите в БВП. Доходите от труд ще се изменят с темпове, близки до тези на производителността на труда, което няма да окаже негативен ефект върху конкурентоспособността на икономиката в средносрочен план.

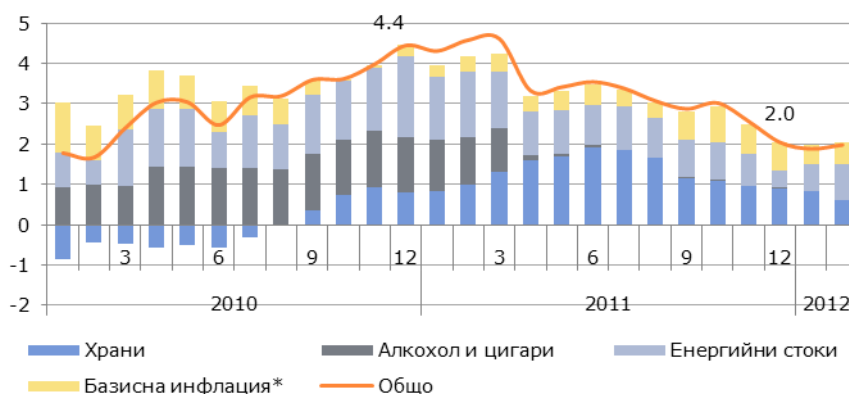
2.3.2 Инфлация

Изменението на цените през 2011 г. бе в голяма степен отражение на динамиката на международните цени на храните и енергийните продукти, а изчерпването на базисния ефект от повишените акцизни ставки през 2010 г. и бавното възстановяване във вътрешното търсене оказаха ограничаващо влияние върху нарастването на потребителските цени.

Общата инфлация, измерена чрез ХИПЦ по месеци на годишна база, се забави до 2% в края на годината, а средногодишната възлезе на 3.4% и бе малко над тази през предходната година, поради високите стойности на инфлация в края на 2010 г. и началото на 2011 г.

Граф. 4 — Темп на инфлация (%) и приноси по основни компоненти на ХИПЦ (п.п.)

(спрямо съответния месец на предходната година)



* От общия индекс са изключени храните, алкохолните напитки, тютюневите изделия и енергийните стоки. По данните на Евростат, базисната инфлация обхваща около 56% от теглата за изчисляване на ХИПЦ.

Източник: НСИ, МФ

Цените на хранителните стоки отбелязаха ускорено повишение през първото полугодие на 2011 г., което се дължеше основно на нарастването на международните цени на храните, в резултат на повишеното световно търсене и ограничения от страна на предлагането. Със стабилизирането на цените на международните пазари от средата на годината бе наблюдавано и забавяне в годишния темп на поскъпване на вътрешните цени на храните до 4.5% в края на годината (от 9.4% през юни).

Цените на тютюневите изделия имаха основен принос за значителното забавяне на общата инфлация през второ тримесечие, поради изчерпване на базовия ефект от повишените акцизни ставки през 2010 г. Годишният им темп на нарастване достигна отрицателна стойност в края на 2011 г. от -0.3%, след растеж от 32.5% в началото на годината. Ефектът върху низходящата динамика на общия индекс бе допълнително засилен и от почти двойно по-високото тегло на цигарите в потребителската кошница през 2011 г.

Енергийните стоки бяха другият компонент, след тютюневите изделия, с най-голям принос за забавянето на ХИПЦ. Конюктурата на пазара на суров петрол и политическата нестабилност в страните от Северна Африка и Близкия Изток оказаха влияние за нарас-

тване на вътрешните цени на течните горива в началото на годината. Годишният им темп на повишение остана сравнително висок през първото тримесечие (средно 19.3%). Със стабилизиране на цената на петрола на световните пазари, поскъпването при автомобилните горива започна да се забавя и в края на годината намалва значително до 4%, в сравнение с отчетеното повишение от 20.3% през декември 2010 г. Повишаването на акциза върху безоловните бензини и дизела нямаше значим пряк ефект и оказва сравнително малко влияние върху цените им и върху общата инфлация (под 0.1 п.п.).

Бавното възстановяване във вътрешното търсене допринесе за запазването на сравнително ниска базисна инфлация. Годишната стойност на показателя започна плавно да се повишава от началото на годината, като към декември достигна 1.3%. Това бе резултат основно от влиянието на нарасналите цени на хранителните и енергийните стоки върху свързаните с тях услуги като транспорт и обществено хранене. Услугите следваха тенденция на плавно поскъпване от началото на годината, като натрупаното повишение в цените възлезе на 2.3% към декември. Една част от компонентите в групата са административно регулирани и при тяхното изключване изменението на цените на пазарните услуги се изчислява на 1.2% в края на годината. Слабото потребителско търсене бе фактор и за задържане на отрицателните годишни темпове на изменение на цените на неенергийните промишлени стоки почти през цялата година, като през декември отбелязаха понижение от 0.2%.

Годишното изменение при административно регулираните цени бе 4.5% и обяснява почти 1/3 от общото повишение на потребителските цени в края на годината.

През първите два месеца на 2012 г. общата годишна инфлация се стабилизира на нивото си от края на предходната година, а средногодишната ѝ стойност продължи да се забавя до 3% през февруари. Разгледана по основни компоненти на ХИПЦ, темпът на поскъпване при храните запази низходящата си тенденция до 2.7% спрямо година по-рано. По-слабото потребление продължи да задържа цените на услугите, докато спадът в цените на неенергийните промишлени стоки се задълбочи до 0.7%. Единствено поскъпването при енергийните стоки се ускори още в началото на годината и достигна 6.6% през февруари. Международните цени на петрола започнаха да се повишават във връзка с геополитическото напрежение и наложеното ембарго от ЕС върху иранския износ на петрол. От друга страна, отслабването на еврото спрямо американския долар също оказва влияние за повишаване на крайните вътрешни цени.

Табл. 2 — Прогноза за развитието на инфлационните процеси в периода 2012–2015 г.

	2012	2013	2014	2015
	В края на годината (в %)			
Общ ХИПЦ	2.6	2.5	2.5	2.4
Храни и безалкохолни напитки	1.4	2.5	2.5	2.6
Алкохол и тютюневи изделия	0.6	1.0	1.0	1.0
Неенергийни промишлени стоки	1.3	2.0	1.8	1.7
Енергийни стоки	6.4	0.9	1.0	1.0
Услуги	3.2	3.8	4.0	3.8
	Средногодишно (в %)			
Общ ХИПЦ	2.1	2.4	2.5	2.5

Прогнозата за динамиката на потребителските цени в периода 2012–2015 г. е за слабо ускоряване на инфлацията в края на 2012 г. под влияние на по-високите международни цени на енергийните суровини. Влияние се очаква и по линия на обявените вече повишения в административните цени при природен газ, електро и топлоенергия. Ограниченото потребителско търсене на дълготрайни стоки и услуги, които не са от първа необходимост, ще продължи да задържа базисната инфлация на сравнително ниско ниво от 2.4%. С постепенното възстановяване на вътрешното търсене инфлацията при услугите се очаква да започне плавно повишение до 3.2% в края на годината. Динамиката ѝ ще

бъде и резултат от вторични ефекти по линия на по-скъпите горива при транспортните услуги и повишаване на административните цени.

Средногодишната инфлация се очаква да се понижи до 2.1% през 2012 г., поради значителното забавяне в темповете на инфлация, отчетени в края на 2011 г. и първите месеци на настоящата година, след което слабо да се повиши до 2.4–2.5% в периода 2013–2015 г.

В следващите години не се очаква повишение в международните цени на суровините в доларово изражение и при допускане за стабилно евро не се очаква ускорение на инфлацията по линия на външни фактори. С възстановяването на икономиката се очакват по-високи относителни потребителски цени на услугите в сравнение с хранителните и нехранителните стоки. В този период базисната инфлация се прогнозира около 3%, като се очертава да бъде по-висока от общата.

Слаб се очаква да бъде приносът на административните цени върху общата инфлация в периода 2013–2015 г. – около 0.2 п.п. в края на годината.

Влиянието на данъчната политика също се очаква да има нисък принос за инфлацията, тъй като планираното повишение на акцизите ще има слабо отражение върху потребителските цени. През 2012 и 2013 г. директният ефект от по-високите ставки върху дизеловото гориво с 2.4% за всяка една от годините се оценява на 0.01 п.п. Предвиденото въвеждане на акциз от 0.85 лв./гДж за метана като моторно гориво и от 0.1 лв./гДж за природния газ за стопански нужди от юни 2012 г. няма да има пряк ефект върху ХИПЦ, тъй като тези позиции не са включени в кошницата за изчисляване на инфлацията.

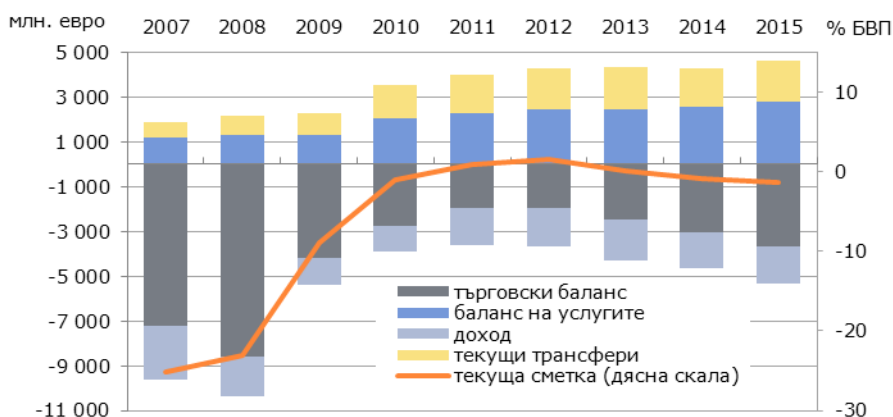
Основните рискове, свързани с прогнозата за инфлацията, се отнасят до развитието на международните цени и до темпа на икономически растеж в България. Международните цени на суровия нефт могат да нараснат по-значително в резултат от политическите кризи в страните от Близкия Изток. Ограничено предлагане на някои селскостопански стоки в международен план във връзка с неблагоприятни климатични явления, особено при зърнените култури, допълнително може да предизвика по-висока инфлация в страната. Дълговата криза в страните от еврозоната също ще продължи да оказва влияние по линия на обезценката на единната европейска валута спрямо долара, което прави по-скъпи вносните суровини, котиращи се на международните пазари в долари, а това по линия на по-високите производствени разходи се пренася в крайната цена на редица стоки и услуги. В същото време, евентуално по-нисък икономически растеж на българската икономика ще окаже задържащ ефект върху цените на нехранителните стоки и услугите (базисната инфлация), тъй като домакинствата ще се адаптират към несигурната икономическа среда и ще спестяват.

2.3.3 Външен сектор

През 2011 г. общото салдо по текущата и капиталовата сметка бе на излишък в размер на 855.3 млн. евро¹² (2.2% от БВП) при дефицит от 84.9 млн. евро (0.2% от БВП) през 2010 г.

¹² Съгласно предварителните данни за платежния баланс от 15.03.2012 г.

Граф. 5 — Компоненти на текущата сметка



Източник: БНБ, МФ, НСИ

Свиването на търговския дефицит имаше най-голям принос за това подобрене. Той възлезе на 1.975 млрд. евро за 2011 г., което е със 789 млн. евро по-малко спрямо предходната година. В средносрочен план очакваме излишъкът по текущата сметка да започне да се свива и в края на периода да се промени на малък дефицит. Търговският баланс ще остане отрицателен, но почти напълно ще се компенсира от излишъка по поголемите трансфери, главно от ЕС. Положителният принос на услугите, който през целия прогнозен период ще надвишава 5% от БВП. Очакванията са за растеж на приходите от туризъм, докато активизирането на вноса на стоки, което ще ускори и вноса на транспортни услуги, ще има задържащ ефект върху нетното изменение на салдото на услугите. Трансферите, основно по линия на ЕС, също ще имат положителен принос в изменението на текущата сметка.

И през 2011 г. се запази негативното салдо по финансовата сметка, обусловено от слабата инвестиционна активност в страната и погасяването на чуждестранни задължения от банковия сектор. С възстановяването на българската икономика и подобряването на бизнес климата в страната, се очаква постепенно възстановяване на притока от чуждестранни капитали, които ще са основно под формата на преки инвестиции (ПЧИ). ПЧИ ще останат на значително по-ниски нива спрямо предкризисния период и ще нараснат до 5% от БВП през 2015 г., като ще осигуряват пълно покритие на дефицита по текущата сметка. Предвижда се умерено възстановяване и на външното финансиране на фирмите. Същевременно, поради високата ликвидност, която банките поддържат, в средносрочен период няма да се наблюдават големи входящи финансови потоци в сектора. Приносът към финансовата сметка на нетната позиция по статия *Портфейлни инвестиции* ще се определя от процеса на изплащане на главници по държавния дълг в глобални облигации с падежи 2013 и 2015 г.

Корекция на дефицита по текущата сметка

През годините преди и след присъединяването на България към Европейския съюз (2005–2008 г.) се наблюдаваше процес на нарастване на дефицита по текущата сметка на платежния баланс, свързан основно с ускоряване на реалната конвергенция. Нарастващите потоци от ПЧИ стимулираха вътрешното инвестиционно търсене и съответно водеха до нарастване на вноса на инвестиционни стоки. Дефицитът по текущата сметка бе изцяло финансиран от притока на ПЧИ в съответствие с процеса на „догонване“ (catching-up) и следователно не представляваше заплаха за устойчивото икономическо развитие на страната. Последното бе потвърдено по време на кризата, когато процесът на коригиране на дефицита по текущата сметка протече без сътресения и съобразно нашите очаквания.¹³

¹³ В текста под глобална икономическа криза се разбира кризата от 2008 – 2009 г.

Финансовите потоци бяха насочени главно към частния сектор поради нуждата от замяна и модернизирание на вече остаряло производствено оборудване. Значителна част от тях бяха насочени към експортно ориентирания сектор.

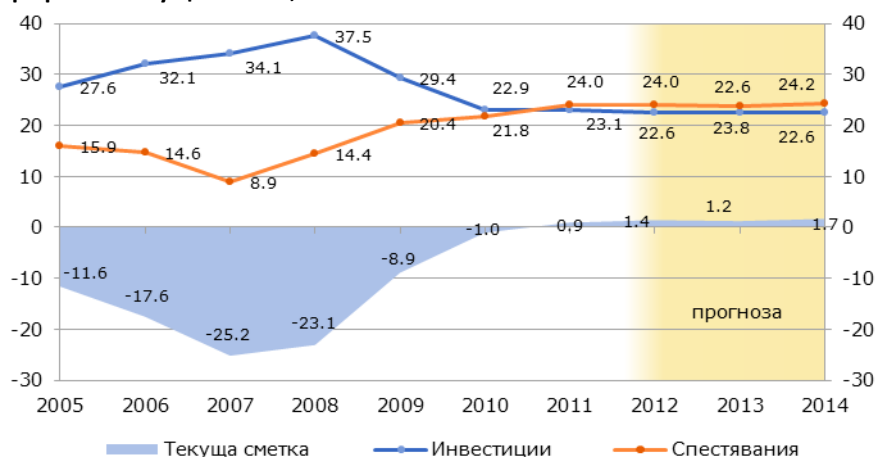
Граф. 6 — Размер на ПЧИ по икономически отрасли 2008 г.



Източник: БНБ

Световната икономическа криза представляваше силен външен шок за българската икономика, която подложи на тест нейната устойчивост, при наличие на сравнително високи външни дисбаланси в годините преди кризата. На практика, свиването на търговския дефицит се реализира плавно и без сътресения. Първоначално както износът, така и вносът се свиха, като износът намалю по-бавно от вноса, след което износът започна да се възстановява с по-бързи темпове¹⁴. В резултат на това дефицитът по текущата сметка спадна до 1.0% от БВП през 2010 г., а за 2011 г. представлява излишък в размер на 0.9%, като в прогнозния хоризонт очакваме излишъкът да намалее, а в последните години – салдото да е с минимални отрицателни стойности. Корекцията на текущата сметка бе отражение на постепенното намаляване на потоците от ПЧИ и нетното изплащане на външен дълг от страна на банките, а през 2011 г. и от страна на нефинансовите институции.

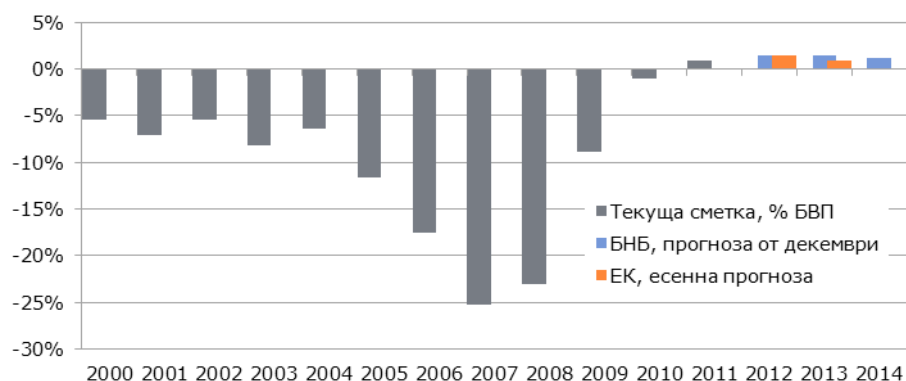
Граф. 7 — Текуща сметка, % от БВП



Източник: БНБ

¹⁴ Първоначално свиване на износа през четвъртото тримесечие на 2008 г. се наблюдаваше в много страни. През този период световната търговия се сви с около 20%.

Граф. 8 — Текуща сметка, % от БВП



Източник: БНБ, ЕК

Притокът на преките чуждестранни инвестиции остава положителен (като към декември 2011 г. ПЧИ възлизат на 3.5% от БВП), въпреки че е на доста по-ниски нива в сравнение с трите години преди кризата. За периода януари – ноември 2011 г. ниското ниво на ПЧИ се дължеше на по-ниски брутни капиталови потоци и нетно изплащане на вътрешнофирмени заеми в съответствие с погасителните планове на предприятията. Със забавянето на икономическата активност и спадът на инвестиционното търсене при нараснала норма на спестяване стана възможно нетно да се изплащат средства. Нарастващите вътрешни спестявания осигуриха на местните банки свръхликвидност, която те използваха за изплащане на заеми към чуждестранните банки-майки. В резултат на тези потоци по финансовата сметка на платежния баланс брутният външен дълг започна да намалява (от 105% от БВП към декември 2008 г. спадна до 92% към декември 2011 г.), за което основен принос има банковият сектор.

Конкурентоспособност на българската икономика

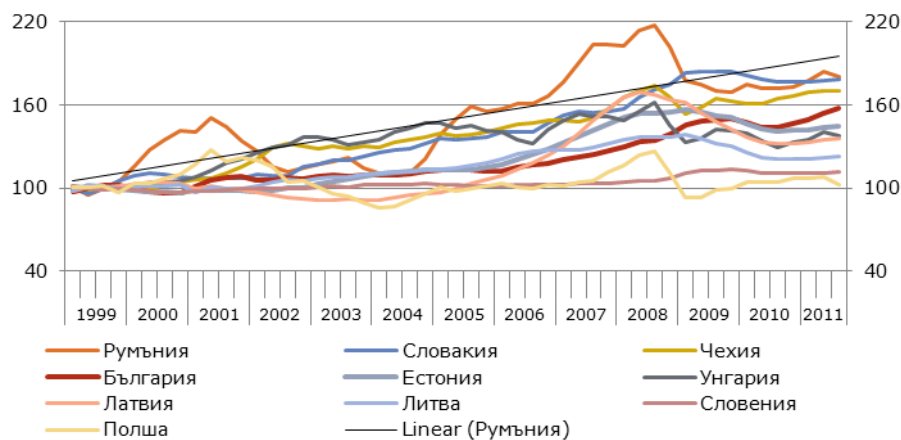
Обективност на оценката на конкурентната позиция на икономиката може да се постигне при използване на широк набор от показатели, които отчитат и специфични обстоятелства, свързани с икономическото развитие на страната, която е в процес на реална и номинална конвергенция. Обективната оценка би следвало да анализира отклоненията на тези показатели от равновесната тенденция. Задължително е оценката да се базира на анализ на широк спектър от показатели, за да се преодолеят ограниченията от използването само на реалния ефективен валутен курс (РЕВК) като измерител на конкурентоспособността. Важни аспекти и проявления на конкурентоспособността на икономиката са качеството и разнообразието на изнасяните продукти, динамиката на износа и на пазарния дял на страната на международните пазари, гъвкавостта на вътрешния пазар на стоки и фактори за производство, динамиката на производителността на труда, както и устойчивостта на икономиката към шокове.

Тенденцията в развитието на реалния ефективен валутен курс на новите държави-членки на ЕС, наблюдавана през последните 10 години, е в посока поскъпване, което се дължи най-вече на фундаментални фактори и на успешната номинална и реална конвергенция, постигната чрез по-силно нарастване на производителността на труда в сравнение със средния растеж в ЕС (претеглен с обемите на търговията, реализиран от търговските партньори). Повишаването на РЕВК на лева следва да се разглежда като равновесно движение, обосновано от фундаментални фактори, а не като загуба на конкурентоспособност.

Данните за РЕВК общо за икономиката (базиран на номиналните разходи за труд на единица продукция), както и за РЕВК в преработващата промишленост (базиран на номиналните разходи за труд на единица продукция в преработващата промишленост), показват, че спрямо 1999 г. РЕВК нараства, но с темп, който е по-нисък в сравнение с

увеличението на тези показатели в други страни-членки, включително страни с независима парична политика в условията на плаващ валутен курс¹⁵.

Граф. 9 — Реален ефективен валутен курс, базиран на разходите за труд на единица продукция (1999=100)



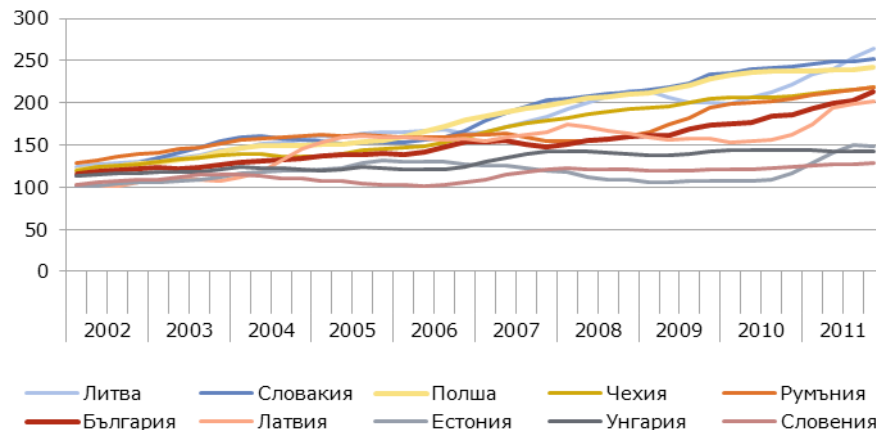
Заб.: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния период.
Източник: ЕК, януари 2012 г

В средносрочен план се очаква РЕВК в новите държави-членки на ЕС да продължи да поскъпва в резултат на поддържането на положителен диференциал в нарастването на производителността на труда и скоростта на реална конвергенция спрямо по-напредналите държави-членки на Европейския съюз.

Тенденцията в динамиката на пазарните дялове във вноса на ЕС е сходна във всички държави-членки независимо от техния валутно-курсов режим – фиксиран или плаващ. Нарастване на тези дялове се наблюдава отново след третото тримесечие на 2010 г. България поддържа растяща тенденция в пазарния си дял и стойността на базисния индекс достига 214% (при 2000 г.=100) към декември 2011 г.

Граф. 10 — Дял на износа на новите държави членки на ЕС във вноса на ЕС-27

(индекс на годишна база, 2000 г.=100)



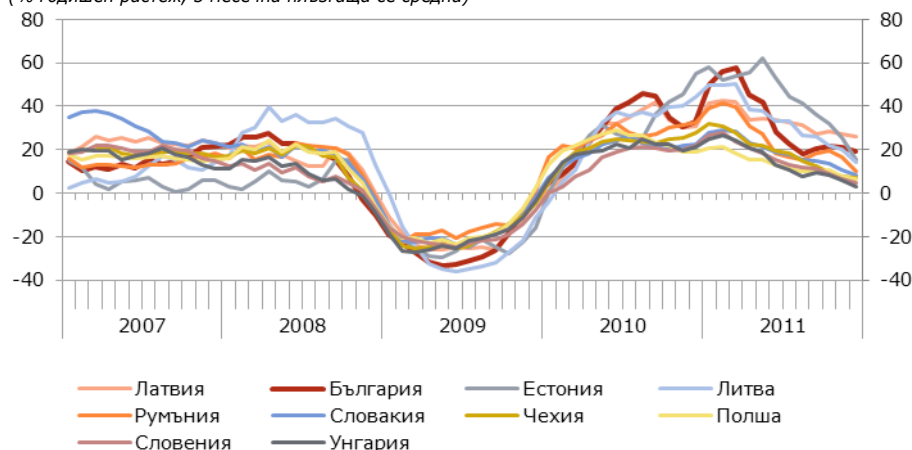
Заб.: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния ред.
Източник: ЕК

¹⁵ В дългосрочен план обезценката на местната валута не води до устойчиво подобряване на конкурентните позиции на страната. Има много начини, чрез които конкурентоспособността на местните производители може да се влоши от обезценяването на националната валута, напр. оскъпяването на вносният компонент в производствената дейност, натискът върху инфлацията и заплатите, както и негативният ефект върху финансовото състояние на предприятията. По тази причина гъвкавостта на пазара на труда е много по-важен фактор за запазването на конкурентните позиции на икономиката от възможността за номинална промяна на валутния курс. Виж още: Конвергентна програма на Република България, 2011-2014 г., Приложение 2, Конкурентоспособност на българската икономика.

Динамиката на общия износ в евро на новите страни-членки на ЕС също е сходна. През ноември 2011 г. България реализира едни от най-високите темпове на растеж на износа в ЕС.

Граф. 11 — Динамика на общия износ в евро на новите държави членки на ЕС

(% годишен растеж, 3 месечна плъзгаща се средна)



Заб.: Страните са подредени в низходящ ред по стойност в последния ред.

Източник: Евростат, БНБ

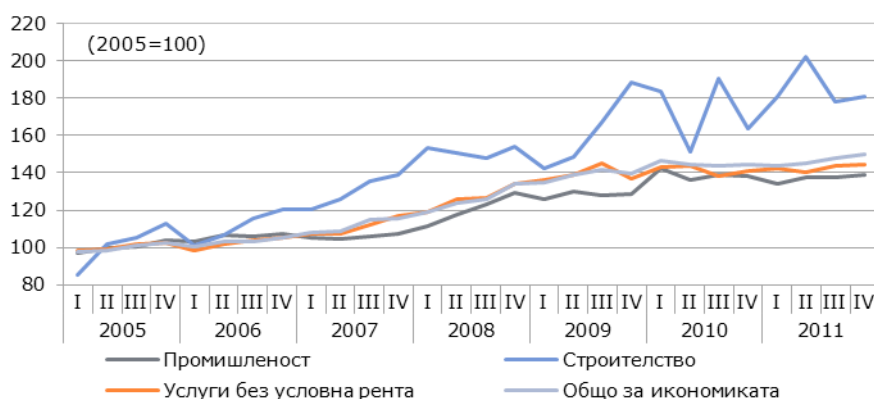
Свидетелство за подобряващата се експортна конкурентоспособност е и запазващата се тенденция на постепенното повишаване на технологичното равнище и качеството на изнасяните продукти. Делът на средновисоко- и високотехнологичните производства в износа е нараснал от 20.7% на 27.6% от 2000 г. до 2010 г. За същия период България регистрира най-високото сред новите страни-членки на ЕС нарастване на стойността на единица изнесена продукция, което, заедно със силната динамика на износа, свидетелства за подобряващото се качество на продуктите.

Гъвкавост на пазара на труда и структурни ефекти при заплатите

През годините, предхождащи световната финансова и икономическа криза, когато българската икономика се характеризираше със силен икономически растеж, номиналните разходи за труд на единица продукция (РТЕП) се движеха във възходяща посока в резултат на реалната и номинална конвергенция. Номиналните РТЕП в преработващата промишленост нараснаха съвсем слабо, докато реалните РТЕП намаляваха. Като отговор на силния спад във външното търсене с настъпването на глобалната криза, промишлеността бе един от първите сектори, в който се използваха засилени и обширни мерки за намаляване на разходите, в частност разходите за труд. Това осигури адекватна корекция в номиналните и реалните РТЕП в промишлеността (реалните РТЕП в промишлеността са на историческо ниски нива през 2011 г.), а оттам и запазване на разходната и ценовата конкурентоспособност на българската икономика за периода 2008–2011 г.

Граф. 12— Номинални разходи за труд на единица продукция

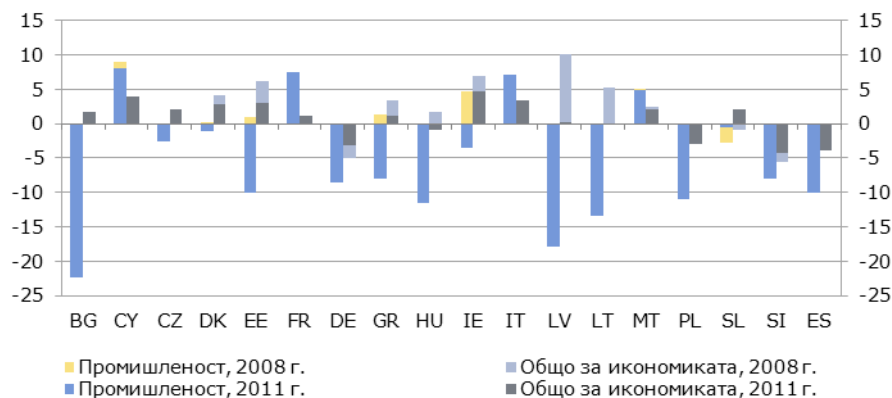
(сезонно изгладени данни)



Източник: НСИ, БНБ

Още повече, вследствие на динамиката на разходите за труд като цяло, се наблюдаваше кумулативно намаление на дела на компенсация на наетите в добавената стойност в промишлеността, което позволява запазване на конкурентоспособността при продължаващото и значително нарастване на производителността.

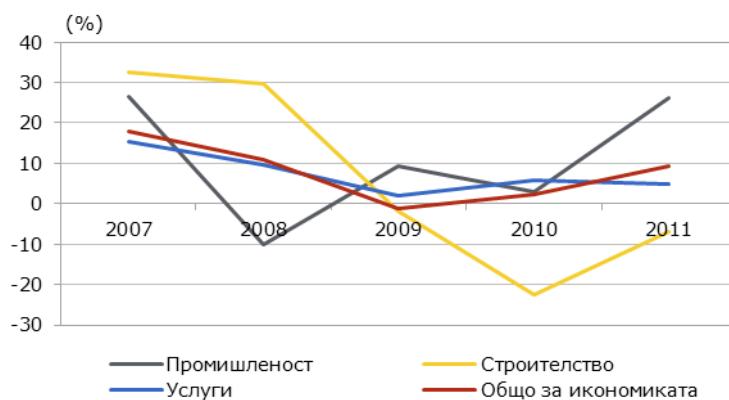
Граф. 13— Дял на компенсацията на наетите в брутната добавена стойност по текущи цени спрямо 2000 г. – кумулативно изменение, пр.п



Източник: Евростат, БНБ

Гъвкавостта на българските предприятия по време на глобалната икономическа криза позволи поддържането на устойчив растеж в производителността въпреки временното му влошаване през 2009 г., което, заедно с адекватни корекции в заетостта и заплатите, осигури намаление в темпа на растеж на номиналните РТЕП през 2010 г. Брутният опериращ излишък в икономиката нараства.

Граф. 14 — Номинален растеж на брутен опериращ излишък и смесен доход



Източник: НСИ

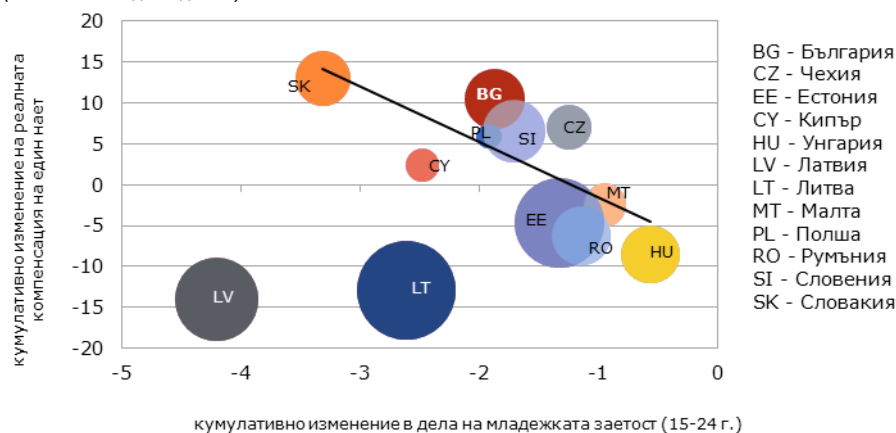
Средният растеж на заплатите бе повлиян от институционални фактори като годишните увеличения на минималната работна заплата и минималния осигурителен доход, както и от композиционни ефекти, дължащи се на промени в структурата на заетостта, основно поради неравномерното им разпределение по сектори¹⁶, възрасти/умения. Последните са резултат от значително намаляване на младежката заетост и на работещите в сектори с по-ниско заплащане (най-вече през 2009 и 2010 г.). Още повече, от края на 2010 г. и през 2011 г. делът на заетостта в секторите с по-високо заплащане (като например „Създаване и разпространение на информация и технически продукти, далекосъобщения“ и „Финансови и застрахователни дейности“) се увеличава. Тези промени могат да се наблюдават в други страни-членки на ЕС с подобен спад в икономическата актив-

¹⁶ Съкращенията в заетостта бяха по-ясно изразени в някои сектори, като напр. в строителния сектор, където растежът на заетостта бе по-висок от средния преди кризата, а с началото на кризата се наблюдаваше силен спад в инвестиционната активност. Следователно намаляването на заплатите не може да компенсира корекциите в заетостта в строителния сектор.

ност. Някои международни различия съответстват на разликите между заплатите по възрастови групи по страни и степента на номинална конвергенция към средното за ЕС ниво.

Граф. 15 — Връзка между измененията в дела на младежката заетост и реалната компенсация на един нает от началото на спада в БВП до 2011 трето тримесечие¹⁷

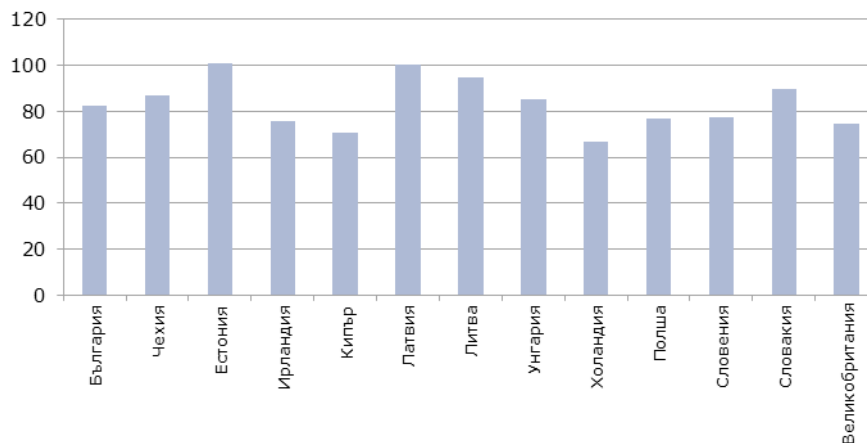
(сезонно изгладени данни)



Заб.: Кръгчетата показват степента на максималния спад на БВП през 2008 – 2009 г., т.е. кумулативния спад от върха до дъното. Линията е за страни с подобен спад в БВП и изключва Балтийските страни. Източник: Евростат, БНБ

Граф. 16 — Отношение на почасовото заплащане на наетите до 30 годишна възраст в средното почасово заплащане

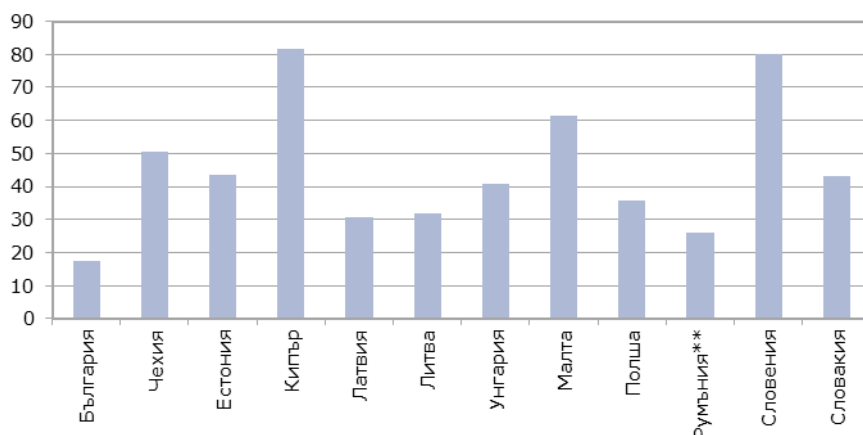
(структура на възнагражденията на труда 2006 г.)



Източник: Евростат

¹⁷ При интерпретирането на графиката трябва да се имат в предвид степента на спад на БВП през 2008–2009 г., първоначалните условия, степента на конвергенция на компенсацията на един зает към средното за ЕС ниво и диференциалът между заплатите при младежите и средните заплати за всяка страна.

Граф. 17 — Отношение на номиналната компенсация на един нает спрямо средното ниво за EU27*(2010)



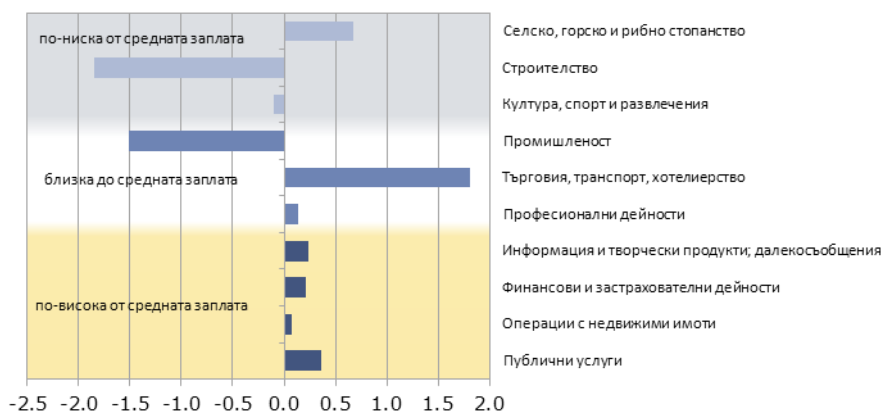
* Средното ниво EU27 за 2010 г., изключва Австрия и Румъния

** Данните за Румъния са за 2009 г.

Източник: Евростат

Граф. 18— Изменение в дела на заетите по сектори*

(сезонно изгладени данни, процентни пунктове)



* Графиката представя изменението в дела на заетите по сектори в общата заетост за периода 2008-2011, IV тримесечие. Секторите са групирани в три категории според разликата в средното ниво на заплатата през първо до трето тримесечие на 2011 г. в сектора спрямо средното общо за икономиката. Групата "близка до средната заплата" е дефинирана като +/- 15% разлика, докато разликите варират от -39% до 121%.

Източник: Евростат, БНБ

Намаляването на дела на недекларираната заетост в средносрочен план (осигурено с измененията в Кодекса на труда, засиления контрол и инспекции, представени в актуализацията за 2012 г. на Националната програма за реформи), както и композиционните ефекти, свързани с все още продължаващите промени в структурата на заетостта, вероятно ще оказват възходящ натиск върху средното ниво на заплатите. Въпреки това, нарасналата несигурност относно глобалната икономическа ситуация и очакваната ниска инфлация в настоящия период на високи нива на безработица и обезкураженост най-вероятно ще ограничат растежа на заплатите в средносрочен план. Следователно, не виждаме рискове, произтичащи от загуба на конкурентоспособност от страна на номиналното развитие на РТЕП или от страна на гъвкавостта на пазара на труд.

2.3.4 Паричен сектор

Основната цел на паричната политика в България е поддържане на ценовата стабилност чрез осигуряване на стабилността на националната парична единица. Постигането на тази цел се осъществява в рамките на режим на паричен съвет и фиксиран валутен курс на националната валута към еврото.

Валутните резерви на страната достигнаха 12.8 млрд. евро към края на февруари 2012 г. и нарастват с 3.7% спрямо същия месец на предходната година, като осигуряваха покритие на паричната база от 171.4%. Към януари резервите покриваха 6.2 месеца внос на стоки и нефакторни услуги, а съотношението им към краткосрочния външен дълг нарасна през годината до 130.8%.

През 2011 г. при паричните агрегати продължава да се наблюдава възходяща динамика, отразяваща подобряването на икономическата конюнктура и нарастването на банковите депозити на резиденти. Към края на 2011 г. широките пари отбелязаха годишен прираст от 12.2% при 6.4% през декември 2010 г. като основен принос за растежа имаха квази-парите. През първите два месеца на 2012 г. растежът на широките пари се запазва относително висок, като през февруари възлиза на 11.7%. Подобриенето в конюнктурата доведе и до нарастване на търсенето на кредити през 2011 г., основно от страна на нефинансовите предприятия в сектора на услугите. Същевременно банките облекчиха леко кредитните си стандарти и условия през първата половина на годината, но ги затегнаха през втората половина на годината. Прирастът на банковия кредит за частния сектор се повиши на годишна база до 3.4% към декември 2011 г. Кредитът за нефинансови предприятия се увеличи с 5.7%, а за домакинствата се сви с 0.4%. Несигурността по отношение на бъдещите доходи ограничаваше потреблението на домакинствата. През първите два месеца на 2012 г. вследствие на понижената икономическа активност растежът на банковия кредит се забави до 2.6% на годишна база. Към февруари годишният прираст на кредита за нефинансови предприятия се понижи до 4.8%, а спадът при кредитите за домакинствата достигна 1% на годишна база.

Лихвените равнища по депозитите у нас продължават да спадат в резултат на устойчивото нарастване на привлечените средства от резиденти и слабата кредитна активност. Към декември среднопретегленият лихвен процент по новите¹⁸ срочни депозити¹⁹ спадна до 4.4% и е с 0.3 п.п. по-нисък спрямо края на 2010 г. Високата ликвидност на банките и понижението на цената на депозитите оказва слабо въздействие върху лихвените проценти по кредитите. За периода януари – февруари 2012 г. лихвите по новите срочни депозити продължават да спадат, докато лихвите по новите кредити за частния сектор се повишават.

През 2011 г. българският банков сектор остана стабилен, поддържа солидни буфери и отчита относително добри финансови показатели. Ликвидността се повиши, повлияна и от продължаващия растеж на привлечени средства от резиденти. Банките разполагаха с достатъчен ресурс да финансират увеличение на обема новоотпуснати кредити и чуждестранни активи, и същевременно да намалят чуждестранните си задължения. Към края на 2011 г. чуждестранните пасиви на банките спаднаха с 2.279 млрд. лева (с 15.4%) в сравнение с края на 2010 г., а чуждестранните им активи за същия период се повишиха с 1.059 млрд. лева (с 13.3%). Коефициентът на ликвидните активи на банките достига 25.57% в края на 2011 г. спрямо 24.4% към декември 2009 г., гарантирайки стабилността на финансовото посредничество. Капиталовата адекватност на системата е висока на ниво от 17.53%, в т.ч. адекватността на капитала от първи ред е 15.74%. Банковата система приключва 2011 г. с нетна (одитирана) печалба от 481 млн. лв. (246 млн. евро).

През 2011 г. БНБ продължи да се придържа към най-добрите практики в регулирането на дейността на банките в България. През юни Управителният съвет на БНБ прие наредба за изменение и допълнение на Наредба №9 на БНБ за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките и за установяване на специфични провизии за кредитен риск. С наредбата се променя от 6 на 12 месеца регулаторно приемливият срок за реализацията на предоставени обезпечения под формата на сгради или урегулирани поземлени имоти. В рамките на този срок банките ще могат да отчитат стойността на

¹⁸ Термините „нови“ депозити и „нови“ кредити се отнасят за статистическата категория „нов бизнес“.

¹⁹ Среднопретеглен лихвен процент по срочните депозити на сектори домакинства и нефинансови предприятия, претеглени по валута и срочност.

тези обезпечения при определянето на рисковата стойност на експозициите и размера на специфичните провизии за кредитен риск. Промяната в срока на реализация на този вид обезпечения цели сближаване на надзорното третиране с текущите пазарни условия и отразява коментарите на банковата система за необходимостта от отчитането на съществуващите затруднения от процедурно и техническо естество в процеса по реализация на предоставени в полза на банките обезпечения. Измененията в наредбата са в посока поддържане на антицикличната политика при регулирането дейността на кредитните институции в България, отчитайки текущата ликвидност на пазара на недвижими имоти и необходимостта от запазване на гъвкавостта спрямо банковите клиенти, изпитващи временни затруднения в условията на утежнена икономическа ситуация. С тези промени БНБ запазва консервативния характер на прилаганата надзорна политика, осигурявайки запазване на натрупаните до момента капиталови буфери в системата.

2.4 Значими структурни реформи

2.4.1 Пенсионна реформа

В пълно съответствие с препоръката за ускоряване на реформите в пенсионната система са последните промени в Кодекса за социално осигуряване (КСО), в сила от 1 януари 2012 г.

С тях, увеличението на пенсионната възраст започва от 2012 г. вместо от 2021 г. с по 4 месеца всяка година, за двата пола и за всички категории труд, до достигане на 65 години за мъжете в 2017 г. и 63 години за жените в 2020 г.

Изменят се и условията, при които се отпускат пенсии на лицата, които до 31 декември 2011 г. придобиваха право на пенсия при навършване на 65-годишна възраст за жените и за мъжете и не по-малко от 15 години действителен осигурителен стаж. От 1 януари 2012 г. и за тях възрастта започва да се увеличава от първия ден на всяка календарна година с 4 месеца до достигане на 67 години през 2017 г.

Тъй като Изплащането на наследствена пенсия на преживелия съпруг е в зависимост от изискуемата възраст за пенсиониране по чл. 68, ал. 1 от КСО за съответната година (наследствената пенсия се отпуска 5 години по-рано от възрастта за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст), и за получаването на наследствените пенсии ще се изисква по-висока възраст.

Увеличава се еднократно с 2 години (от 25 г. на 27 г.), считано от 1 януари 2012 г., и общият осигурителен стаж, който е необходим, за да могат да придобият право на пенсия лицата, които работят като военнослужещи.

Ранното пенсиониране на работещите при тежки условия на труд, до края на 2014 г. ще се осъществява от държавното обществено осигуряване, като от началото на 2015 г. то ще премине изцяло към професионалните пенсионни фондове.

Освен това се увеличава относителната тежест на натрупания след 1 януари 2012 г. осигурителен стаж, ако лицето продължава да работи, след като вече отговаря на условията за пенсиониране, но без да му е отпусната пенсия – от 3 на сто на 4 на сто за всяка година. По този начин пряко се стимулира по-дългото оставане на пазара на труда и косвено се въздейства в посока увеличаване на ефективната пенсионна възраст и намаляване на ранното пенсиониране.

Повишават се минималните осигурителни прагове по основните икономически дейности и групи професии средно с 6.9% през 2012 г. в сравнение с 2011 г., а средният осигурителен доход се очаква да нарасне с 4.5% в сравнение с 2011 г.

Факт е и друга мярка, насочена към улесняването на възрастните работници да остават по-дълго на работа – приета е промяна в Кодекса на труда, с която се преустановява възможността за работодателя да прекратява трудовото правоотношение на работник или служител поради това, че е придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Видно е, че е изпълнена препоръчаната от Съвета на Европейския съюз решителна крачка в посока на ускоряване на пенсионната реформа, най-вече по отношение на повишаването на ефективната възраст за пенсиониране: периодът на реформата е съкратен (ще продължи до 2020 г., вместо до 2026 г.) и всички мерки влизат в сила и започват да се прилагат още през първата половина от периода.

С цел подобряване на адекватността на пенсиите от 1 юни 2012 г. се увеличава минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст от 136 лв. (70 евро) на 145 лв. (74 евро) месечно, което води до увеличение на минималните размери на всички пенсии, свързани с трудова дейност. Бюджетният ефект от тази мярка е оценен на 42 млн. лв. (21.5 млн. евро) за 2012 г.

От 1 януари 2014 г. отпада максималният размер на новоотпуснатите пенсии и постепенно се увеличава максималният размер на старите пенсии.

До 2015 г. се предвижда осъвременяването на пенсиите да бъде с 2.1% през 2013 г., с 2.4% през 2014 г. и с 2.5% през 2015 г.²⁰. Осъвременяването на пенсиите ще става на база текущото законодателство, което предвижда индексирани на пенсиите само с индекса на инфлацията. Необходимите финансови средства са съответно 77.4 млн. лв. (39.6 млн. евро) за 2013 г., 91.2 млн. лв. (46.6 млн. евро) за 2014 г. и 97.7 млн. лв. (50 млн. евро) за 2015 г.

2.4.2 Сектор „Образование“

В Държавния бюджет за 2012 г. по функция „Образование“ са планирани 2.747 млрд. лв., което представлява 3.4 % от БВП²¹ или 9.5% от общо разходите. Растежът в разходите за образование спрямо 2011 г. е в размер на 171.2 млн. лв., от които по националния бюджет – 76.9 млн. лв. и 94.3 млн. лв. – средства по европейските фондове (национално съфинансиране и европейски средства).

Средно образование

Усилията на правителството в областта на училищното образование са концентрирани както на входа на системата, като се предвижда приемът да се определя на базата на нуждите на регионално равнище, така и върху стандартите на образование, които ще бъдат по-тясно обвързани с индивидуалните способности и култура на ученика. Предвидените за предучилищното и училищното образование мерки акцентират и върху подобряване на достъп до образование и задържането в образователната система чрез предлагане на гъвкави форми на обучение (алтернативни, паралелни, дистанционни), обща и допълнителна подкрепа, организация на учебния процес в извънкласни занимания и подготовка и подобряване на проходимостта на системата. Сериозна крачка напред е въвеждането на задължителна външна оценка на всеки етап от училищното образование и задължителна квалификация на педагогическите кадри.

За 2012 г. е променена диференциацията на единните разходни стандарти (ЕРС) на общообразователните училища, като е разработено ново групиране на общините. За реализирането на тази реформа са осигурени допълнително средства в размер на 11 млн. лв. за делегираните от държавата дейности по образование, финансирани по ЕРС за общообразователните училища. Това има за цел да насочи повече средства към тези общини, в които са концентрирани по-голям брой малки училища. В бюджета за 2012 г. са осигурени допълнително 25 млн. лв. за коригиране на ЕРС в системата на средното образование. Тези средства ще компенсират повишените цени на горивата и енергоносителите и увеличението на минималната работна заплата от 01.09.2011 г.

²⁰ Съгласно прогнозния средногодишен индекс на потребителските цени от одобрената нова средносрочна макроикономическа рамка.

²¹ Съгласно Доклада към Закона за държавния бюджет на Република България за 2012 г.

Във връзка с поэтапното осигуряване на целодневна организация на учебния ден за учениците от I до VII клас в държавните и общинските училища за въвеждане на целодневната организация на учебния ден на учениците от II клас са осигурени допълнително 17.9 млн. лв. за 2012 г.

Разчетени са и допълнителни средства за целодневна организация на учебния ден за учениците от III клас за учебната 2012/2013 година и за осигуряване на задължителната подготовка две години преди постъпване в първи клас за всички 5-годишни деца от учебната 2012/2013 година, което е част от реформата, целяща поэтапно разширяване на обхвата в задължителната предучилищна подготовка.

За засилване на мерките за превенция и ограничаване на ранното напускане на училище разходите, предназначени за транспорт на учениците до 16-годишна възраст, са в размер на 24.5 млн. лв., като увеличението в сравнение с 2011 г. е с 1.3 млн. лв. За прогнозния период 2013–2015 г. са разчетени средства: за 2013 г. – 28.4 млн. лв., за 2014 г. – 29.9 млн. лв. и за 2015 г. – 31.3 млн. лв.

Висше образование

В областта на висшето образование също се търсят възможности за повишаване на качеството на обучение, както и за интернационализацията на системата. Тук основно място заемат мерките, свързани с въвеждането на външна оценка от независима европейска агенция за акредитация на висшите училища и въвеждането на диференцирани такси за обучение на студентите в зависимост от постиженията и социалния им статус. Залагането на въведената през 2010 г. рейтингова система за измерване реализацията на студентите на пазара на труда в разработвания модел за финансиране на държавните висши училища е от ключово значение за повишаване на качеството на висшето образование и за обвързването на резултатите на системата с финансирането ѝ. Друго важно направление в областта на висшето образование е по-тясното обвързване на предлаганото обучение с нуждите и изискванията на пазара на труда. Предвижда се изготвянето на задълбочени анализи на образователното равнище и на компетенциите на предлагания труд, както и на потребностите от работна сила с определени качествени характеристики по основни икономически дейности, класове професии и др.

През 2012 г. планираният размер на субсидията, предназначена за издръжка на държавните висши училища е 261.5 млн. лв., което представлява увеличение с 11.2 млн. лв. в сравнение с предходната година. С 6 млн. лв. се увеличават и средствата за стипендии за студенти от държавните висши училища, като по този начин те стават 31.7 млн. лв.

Предоставят се допълнителни средства за държавните висши училища на базата на комплексна оценка за качеството и съответствието на обучението с потребностите на пазара на труда. Увеличението за 2012 г. е с 8.2 млн. лв., като ще достигне 15 млн. лв.

С въвеждането на рейтинговата система²² за висшите училища през 2010 г., най-добрите факултети получиха до 10% допълнителни средства през 2011 г. и ще получат до още 25% допълнително финансиране през 2012 г.

За реализиране на реформата, целяща гарантиране на достъп до висше образование на лица, независимо от социалния им статус, размерът на държавната гаранция по Закона за кредитиране на студенти и докторанти се увеличава през 2012 г. до 80.5 млн. лв., като нарастването спрямо 2011 г. е с 40.4 млн. лв.

²² С ПМС №168 от 17 юни 2011 г., www.rsvu.mon.bg.

Наука

В Закона за държавния бюджет за 2012 г. за наука са предвидени разходи в размер на 193.6 млн. лева, от които 122 млн. лв. са разходи за научна дейност по самостоятелните бюджети на БАН и държавните висши училища (ДВУ).

В рамките на разчетените средства за група „Наука“ през 2012 г. ще се осигури приоритетно програмно-конкурсното финансиране на научните изследвания.

Младеж

През 2012 г. в сектора на младежта продължават реформите, свързани с изграждането на нова институционална среда за изпълнението на политиката за младежта в страната, основана на засилено междусекторно сътрудничество и по-добра координация между институциите. Чрез приетата Национална стратегия за младежта (2010–2020 г.) най-голям размер средства (207.961 млн. лв.) са насочени за реализация на мерките, допринасящи за насърчаване на икономическата активност и кариерното развитие на младите хора и 24.524 млн. лв. за подобряване на достъпа до информация и качествени услуги.

През 2012 г. продължава изпълнението на Националната програма за младежта (2011–2015 г.), базирана на отчетените потребности на младите хора в страната въз основа на изготвената оценка на предходните програми – Програмата за младежки дейности (2008–2010 г.) и Националната програма „Младежки информационно-консултантски центрове“ (2007–2010 г.). Общият размер на финансовите ресурси за целия програмен период е 6 млн. лв. Планираните средства за финансиране на проекти по програмата за 2012 г. са в размер на 1 млн. лв.

Новата програма финансира проекти за младежки дейности по 4 основни направления – развитие на мрежата от младежки информационно-консултантски центрове, национални младежки инициативи и кампании, младежко доброволчество и развитие и признаване на младежката работа. Младите хора ще получават информация и консултации за професионална, кариерно ориентиране и мотивиране за започване на работа, както и възможности за участие в младежки инициативи, доброволчески дейности, обучения и други дейности, подкрепящи тяхното развитие.

2.4.3 Политика на пазара на труда

През 2011 г. по национални програми, проекти и мерки за насърчаване на заетостта от държавния бюджет са изразходвани общо 57.5 млн. лв. (29.5 млн. евро). В рамките на Националния план за действие по заетостта за 2012 г.²³ планираните средства от държавния бюджет за програми и мерки за заетост са общо 73 млн. лв. (37.3 млн. евро). Съгласно тригодишната бюджетна прогноза и тавани на разходите по първостепенни разпоредители с бюджетни кредити за периода 2013–2015 г. се предвижда запазване на средствата за активна политика на нивата от 2012 г.

С цел повишаване на ефективността и ефикасността на активните политики на пазара на труда през 2012 г. са направени промени в някои от изпълняваните програми и мерки. За да се ограничи практиката едни и същи лица да участват за продължителен период от време в Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“, без да се дава възможност на нови безработни да получат работа е въведено изискването не по-малко от 70 % от включените безработни да не са работили по Програмата от началото на предходната година. Също така наетите по Национална програма „Помощ за пенсиониране“ ще могат да работят вече до 2 години преди придобиване право на пенсия (при 1 година през 2011 г.).

²³ РМС 957 от 29 декември 2011 г.

За 2012 г. средствата по мерките по Закона за насърчаването на заетостта, които осигуряват устойчива заетост в частния сектор, са увеличени с почти 35 % до 12.9 млн. лв. (6.6 млн. евро) спрямо отчетените средства през 2011 г.

През 2012 г. Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007–2013 г. (ОП РЧР) ще продължи да бъде един от основните инструменти за финансиране реализирането на политиките в областта на заетостта, повишаване качеството на работната сила, подобряване на образованието и процеса на социална интеграция на хората в неравностойно положение. По Оперативната програма до момента са стартирали общо 137 процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с общ бюджет от близо 2.3 млрд. лв. (1.176 млрд. евро), от тях новите процедури стартирали през 2011 г. са 54 на обща стойност над 1 млрд. лв. (0.511 млрд. евро).

През 2012 г. по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ ще се реализира операция „Извършване на оценка на ефекта на активните политики на пазара на труда, финансирани със средства от държавния бюджет“. Основната цел на операцията е подобряване на качеството и ефективността на активната политика на пазара на труда, финансирана със средства от държавния бюджет.

2.4.4 Здравеопазване

В сектора на здравеопазването водещи остават приоритетите за подобряване на качеството и достъпа до здравни услуги. Предвидените мерки за повишаване на качеството акцентират основно върху подобряване на контрола и повишаването на ефикасността на публичните разходи. От ключово значение за успеха на реформата е реструктурирането на болничния сектор, както и приключването на процеса по въвеждане на електронното здравеопазване.

С оглед на повишаването на ефикасността на публичните разходи и подобряване на контрола върху тях, за здравеопазването важна роля имат следните мерки:

- ▶ усъвършенстване на механизмите на финансиране, заплащане и контрол върху разходите;
- ▶ развитието на електронното здравеопазване – обединение до 2014 г. на електронните регистри на различните дейности в единен регистър, след което ще бъдат създадени лична здравна карта и лично електронно досие;
- ▶ реструктуриране на болничния сектор, въз основа на приетата през февруари 2011 г. Национална здравна карта за лечебните заведения²⁴ – внесеният в Народно събрание на 9.12.2011 г. и приет на първо четене на 15.2.2012 г. проект на закон за изменение и допълнение на Закона за лечебните заведения предвижда приемането на мерки за продължаване на реформата в здравеопазването, които са свързани с оптимизиране на съществуващите в страната лечебни заведения и тяхното планиране на национално ниво. Предвижда се възможност за оказване на първична извънболнична медицинска помощ от сега съществуващите лечебни заведения за специализирана извънболнична помощ. Регламентира се и дейността „дневен стационар“ – прием, диагностика, лечение и наблюдение на пациенти, при които не е необходимо пренощуване в лечебното заведение. Актуализират се изискванията към минималната леглова база за различните категории медицински заведения с цел да се гарантира свободен достъп на пациентите до болнична помощ. Изменя се и начинът на планиране на лечебните заведения, като се предвижда то да започне да се извършва само на национално ниво, чрез националната здравна карта. Въвежда се изброяване на високотехнологичните методи на диагностика и лечение за нуждите на планирането на лечебните заведения, които ги прилагат. Предвижда се също националната карта да определя и максималния

²⁴ Приета с РМС №103 от 24.02.2011 г.

брой лечебни заведения за болнична помощ, прилагащи тези методи, които се финансират по договор с НЗОК и/или от републиканския бюджет.

2.4.5 Социално включване

- ▶ Превантивните мерки са основният фокус на политиката за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване. В тази връзка, основните приоритети в тази област ще бъдат постигнати чрез реформи и прилагане на иновативни мерки, чрез които да се развият нови подходи и модели за справяне с бедността и социалното изключване и/или да се допълнят провежданите към момента политики в посочените области.
- ▶ През 2010 г. стартира изпълнението на нов подход за превенция на социалното изключване на децата и семействата в риск чрез реализацията на Проекта за социално включване, който се финансира със заем от Международната банка за възстановяване и развитие (Световна банка) в размер на 40 млн. евро. Проектът дава възможност на общините да развиват услуги за ранно детско развитие, за превенция на рисковете в ранна детска възраст, за по-добро обхващане и подобряване на готовността на децата за включване в образователната система, за подобряване на семейната среда и т.н.
- ▶ Средствата в областта на социалното включване за периода 2012-2015 г. възлизат на 2.246 млрд. лв.
- ▶ Ключов елемент на подкрепата за уязвимите групи, а оттук и на политиката за насърчаване на социалното включване е предоставянето на достъпни, качествени и ефективни услуги, отговарящи на нуждите на потребителите и имащи за цел подпомагане и разширяване на възможностите за социално включване. Осигуряването на достъпни и качествени услуги е тясно обвързано с изпълнението на следните приоритети в областта на социалното включване: подобряване качеството на живот на децата, включително и деинституционализация на грижата за деца; премахване на институционалния модел на грижа за възрастните хора и хората с увреждания чрез развитие на услуги за дългосрочна грижа и междусекторни услуги /с акцент върху взаимното обвързване на социални и здравни грижи/; осигуряване на достъпна среда; подобряване на жилищните условия на уязвимите групи и подкрепа на бездомните.
- ▶ Взаимодействието и постигането на тясна съгласуваност между политиките за социално включване и активната политика на пазара на труда ще допринесе за постигането на националната цел на България за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души до 2020 г., заложен в Националната програма за реформи.

2.4.6 Анализ на разходите по методологията COFOG

% от Общи разходи	Код по ЕСС	2010	2015
Общи държавни служби	1	10.3%	9.1%
Отбрана	2	4.7%	3.0%
Обществен ред и сигурност	3	7.1%	5.7%
Икономически дейности	4	13.4%	13.3%
Опазване на околната среда	5	1.8%	5.4%
Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	2.6%	3.3%
Здравеопазване	7	12.6%	13.3%
Почивно дело, култура и религия	8	2.1%	1.5%
Образование	9	10.0%	11.2%
Социална защита	10	35.5%	34.1%
Общо разходи		100.0%	100.0%

За периода 2010–2015 г. общите държавни разходи намаляват от 38% от БВП до 33.1% от БВП. В рамките на тази значителна консолидация се осъществява и пренасочване на бюджета към сектори с особено значение за икономическия растеж на страната. Силно намаляват разходите за отбрана и обществена сигурност като процент от общите разходи. Разходите за отбрана намаляват до 3%, а за обществен ред и сигурност до 5.7% от общите бюджетни разходи през 2015 г. Намаление на дела на разходи има и при разходите за общи държавни служби от 10.3% до 9.1% от общите разходи.

Акцент е поставен върху сфери като опазване на околната среда, здравеопазване, образование, жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство. Разходите за опазване на околната среда се увеличават с над 200% като дял от общите разходи. С новото разпределение на бюджетните разходи групите с най-голям дял в разходите на държавния бюджет са социалните разходи, разходите за здравеопазване, икономически дейности и образование. През 2010 г. към тази група разходни пера са включени и общите държавни служби, но в резултат на административната реформа и оптимизация, този дял разходи спада значително. ▼

3.— ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ

3.1 Стратегия на политиката и средносрочни цели по отношение на фискалната политика²⁵

Целите на фискалната политика за следващия тригодишен период не излизат от контекста на дефинираните от правителството цели в първата средносрочна фискална рамка, обхващаща периода на неговия мандат.

Тригодишната бюджетна прогноза, разходните тавани и разчетите по Консолидираната фискална програма (КФП) за периода 2013–2015 г. се базират на актуализираната макроикономическа прогноза и са разработени при осигуряване на последователност при прилагането на мерките за фискална консолидация и при спазване на ограниченията на фискалните правила. Общите цели на фискалната политика за следващия тригодишен период не излизат от контекста на дефинираните от правителството цели в първата средносрочна фискална рамка, обхващаща периода на неговия мандат.

С бюджетната прогноза за периода 2013–2015 г. правителството коригира целта за салдото по КФП за 2013 г. от -1.0% от БВП на -1.3% от БВП, запазвайки непроменени целите за 2014 и 2015 г. Основните причини за корекцията на целта са както ефектите от актуализираните параметри на макроикономическа прогноза, така и промени в структурата на КФП.

Актуализираната макроикономическа прогноза за периода 2013–2015 г. налага стриктното следване на консервативна и дисциплинирана фискална политика, което намира израз в запазване на допусканията за развитието на основните хоризонтални политики спрямо приетите с предходните прогнози и продължаване изпълнението на мерките за свиване на дефицита по националния бюджет.

Това е видно и от основните допускания за развитието в средносрочен план на основните хоризонтални политики, които остават без промяна спрямо последната бюджетна прогноза с изключение на запазване на годишния размер на средствата за заплати за 2015 г. като процент от БВП на нивото на 2014 г., осъвременяването на пенсиите за всяка от годините за периода с процент, равен на индекса на потребителските цени през предходната календарна година, отпадане на тавана за максималния размер на една или повече пенсии от 2014 г. и нарастване на минималната работна заплата с по 20 лв. до 2015 г.

Разчетите по КФП за 2013 г. спрямо 2012 г. показват подобрене на салдото по националния бюджет с 0.7% от БВП, дължащо се на намаление на разходите с около 1% от БВП, докато прогнозите за повишено усвояване на средствата от ЕС (прогнозиран ръст за 2013 г. спрямо 2012 г. с 0.3% от БВП) е свързано с влошаване на салдото им с 0.7% от БВП. От това става видно, че за редуциране на общия дефицит по КФП основна роля има продължаващото свиване на разходите по националния бюджет, което компенсира ускореното усвояване на средствата по програмите на ЕС с оглед на края на програмния период 2007–2013 г. Следва да се отбележи, че това редуциране е разчетено при осигурено национално съфинансиране за изпълнение на програмите на ЕС.

В бюджетната прогноза за периода 2013–2015 г. от гледна точка на общите приходи по КФП се наблюдава намаление, като от ниво 36.6% от БВП за 2012 г. се очаква те да се свият до около 33% от БВП в края на периода, за което най-значителен принос има намаляването на размера на помощта от ЕС. Приходите са разчетени при допускания за запазване на провежданата към момента данъчноосигурителна политика. При приходите по националния бюджет прогнозата е за запазване на относително постоянно ниво на

²⁵ Данните в тази част са на касова основа.

данъчните приходи, докато при неданъчните приходи се наблюдава намаление на тяхното ниво, дължащо се на мерките за намаляване на административната тежест.

Същата тенденция на намаление се наблюдава и при общите разходи по КФП, като разчетите са за продължаващото им свиване от ниво 38% от БВП за 2012 г. до около 33% от БВП в края на периода, което рефлектира върху реализацията на разходните политики.

Разходните тавани по ПРБК за периода 2013–2015 г. остават относително постоянни, като номиналните ръстове се дължат на влиянието на хоризонталните политики (например за 2015 г. политиката по доходите и произтичащите социалноосигурителни плащания).

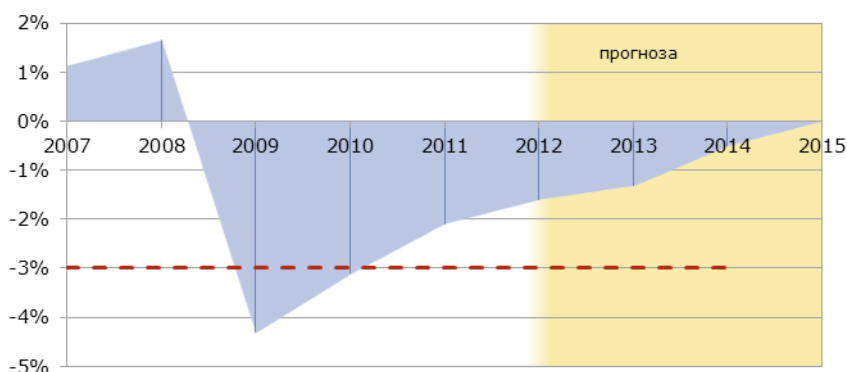
Следва да се отчете и фактът, че разходните тавани са разчетени, без да се променя основния ангажимент на правителството за дългосрочна устойчивост и предсказуемост на данъчно-осигурителната политика.

3.2 Бюджетен баланс за 2011 г. и развитие през 2012–2015 г.

След като още през 2010 г. благодарение на приложените мерки г. мерките за фискална консолидация бюджетният дефицит се сви до 3.1% от БВП (ЕСС 95), фискалната рамка по програмата за 2011 г. предвиждаше бюджетният дефицит да не надвишава 2.5% от БВП. **Оценката за дефицита в сектор „Държавно управление“ за 2011 г. е значително под заложената цел и се подобрява до 2.1% от БВП.** Правителството е решено да продължи фискалната консолидация в средносрочен план за привеждане на бюджетната позиция на страната до неутрална, като продължи да прилага рестриктивна политика по отношение на разходите и запази предвидима и привлекателна за инвестиции данъчна среда в България.

През 2011 г. България постигна допълнително фискално усилие в размер на 0.4 п.п. от БВП спрямо заложената цел за годината в Конвергентната програма на Република България (2011–2014 г.). Това бе постигнато благодарение на икономии в разходите и мерките по засилване на фискалната дисциплина в сектора на централното правителство и социалноосигурителните фондове, и местното правителство.

Граф. 19 — Бюджетен баланс (ЕСС95, % от БВП)



Източник: Евростат, МФ

Фискалната рамка в програмата за 2011 г. в голяма степен се основаваше на продължаване на действието на консолидиращите мерки по линия на разходите от предходната година и на мерки за повишаване на събираемостта на приходите. Предвид все още слабия икономически растеж, възстановяването в приходите е бавно и фискалната консолидация бе постигната основно чрез мерки по линия на разходите, като разходите на сектор „Държавно управление“ (ЕСС 95) се свиха с 2.2 п.п. от БВП спрямо 2010 г.

Данъчно-осигурителната политика през 2011 г. беше ориентирана към стимулиране на икономическата активност, намаляване дела на сивата икономика и подобряване на бизнес-средата. Запазването на данъчната тежест при основните данъци, от една страна

осигурява предвидима среда за бизнес и инвестиции, а от друга – благоприятства възстановяването при вътрешното потребление и подобрява перспективите за растеж. Отчетените параметри по данъчните и неданъчните приходи по националния бюджет са много близки до планираните с програмата за годината. Изпълнението на приходите не оказа натиск върху бюджетната позиция въпреки по-песимистичния икономически сценарий спрямо заложените в макрорамката към програмата за годината, което се дължи в голяма степен на консервативното планиране и усилията от страна на приходните администрации за повишаване на събираемостта на приходите и за борба с контрабандата, данъчните престъпления и сивата икономика.

В тази връзка от януари 2011 г. нормативно бе регламентирана задължителна дистанционна връзка между фискалните устройства на търговците на горива на дребно със сървърите на НАП в реално време, с цел отчитане оборотите от продажбите и пълен контрол върху движението на стоките, което изважда на светло обороти от сивия сектор. Наредбата за регистриране и отчитане на продажбите в търговските обекти задължи до края на 2011 г. търговците в страната, регистрирани по ДДС, да изградят GPRS връзка със системата на НАП, а всички останали – до края на месец март 2012 г. Тази връзка и възможността за контрол на фискалните устройства в реално време сериозно ще подпомогне усилията в борбата с данъчните нарушения и укриването на обороти. В резултат от приложението на тази мярка, декларирани в справки-декларации по ЗДДС обороти от задължени лица, които имат регистрирани бензиностанции, през 2011 г. нарасна с 887 млн. евро или 12% спрямо 2010 г.

От страна на разходите бяха запазени номиналните разходни тавани за разходите за заплати и възнаграждения на министерствата и ведомствата на равнището от предходната година. С това разходите за компенсация на заетите се свиха с 0.4 п.п. от БВП спрямо предходната година. Промените в Кодекса за социално осигуряване за реда при изплащането на помощи и обезщетения при временна нетрудоспособност и болест и при безработица, въведени през 2010 г., бяха запазени. През месец септември 2011 г. бе увеличена добавката към пенсията на преживелия съпруг (вдовишката добавка бе увеличена от 20% на 26.5% от размера на пенсията на починалия съпруг), като ефектът от това увеличение върху разходите бе минимален и компенсиран изцяло от икономии при други социални плащания, с което социалните разходи останаха в рамките на годишните разчети. Социалните плащания също се свиха спрямо предходната година с 0.5 п.п. от БВП.

Фискалната консолидация продължава през 2012 г., като рамката по програмата за годината предвижда дефицитът на правителството да се подобри с 0.5 п.п. от БВП до дефицит в размер на 1.6% от прогнозния БВП (съгласно ЕСС 95). Рамката предвижда това подобрение да се постигне чрез продължаване на мерките по отношение на разходите, усъвършенстване на контролните механизми и консервативно планиране в приходите. В средносрочен хоризонт се предвижда фискалната консолидация да продължи до привеждане на бюджетната позиция до неутрална, като България ще продължи да следва благоразумна фискална политика, насочена към поддържане на макроикономическата стабилност, засилване устойчивостта на българската икономика и неутрализиране в максимална степен на потенциалните рискове от вътрешните и външните дисбаланси.

Фискалната рамка по приходите продължава да се планира предпазливо. Основните характеристики в частта на данъчната политика са:

- ▶ ставките при преките данъци и ДДС не се променят;
- ▶ запазват се размерите и съотношенията при социално- и здравноосигурителните вноски;
- ▶ относително постоянно ниво на данъчните приходи, докато при неданъчните приходи се очаква намаление на тяхното ниво, дължащо се на мерките за намаляване на административната тежест
- ▶ повишават се ставките само на някои акцизни стоки, съгласно договорените с Европейската комисия преходни периоди и с оглед достигане на минималните за

общността; очаква се ефектът от повишаването на акцизните ставки да е в размер на 40 млн. лв. за 2012 г.

- ▶ минималните осигурителни прагове по основни икономически дейности и професии са увеличени с 6.9 на сто за сключилите споразумение, а административното увеличение е 4.5 на сто в сравнение с 2011 г. Средният осигурителен доход е прогнозирано да нарасне с 4.5% спрямо 2011 г.

От страна на разходите за поредна година се запазват непроменени разходните тавани за заплати и възнаграждения по бюджетите на министерствата и ведомствата, с което те на практика остават на равнището от 2010 г. В сферата на пенсионната система през 2012 г. за поредна година не е заложено индексирание на пенсиите, а в контекста на необходимостта от изпреварващо ускоряване на пенсионната реформа от началото на 2012 г. бяха направени промени за плавно повишаване на възрастта и стажа за пенсиониране. По този начин рамката по разходите на ДОО за 2012 г. посрещна заложеното увеличаване на размера на минималната пенсия от 136 лева на 145 лева, без това да окаже натиск върху бюджетната позиция – нетният ефект върху разходите на ДОО за годината се оценява на едва 42 млн. лв. (по-малко от 0.1% от прогнозния БВП).

През 2012 г. се предвижда увеличаване на минималната работна заплата от 270 лв. на 290 лв., което ще влезе в сила от 01.05.2012 г. Ефектът върху разходите за 2012 г. е незначителен – едва 5.2 млн. лв.

За периода 2013–2015 г. се предвижда осъвременяването на пенсиите за всяка от годините за периода да е с процент, равен на индекса на потребителските цени през предходната календарна година. Таванът за максималния размер на една или повече пенсии ще отпадне от 2014 г. а минималната работна заплата ще нарасне с по 20 лв. до 2015 г.

В светлината на приоритетите на Националната програма за реформи на Република България (2011–2015 г.) в изпълнение на стратегия „Европа 2020“ и нейната актуализация за 2012 г., бюджетната рамка по разходите за 2012 г. предвижда допълнителен ресурс за реализацията на програми и дейности в областта на образованието и културата, като за тази цел са редуцирани средствата за отбрана, сигурност и вътрешен ред. Реформата в администрацията продължава, като основен неин фокус е оптимизацията на структурите на държавната администрация. Постигнатите резултати през последните две години и половина са показателни – в периода от месец юли 2009 г. до месец февруари 2012 г. са закрити общо 29 структури в администрацията, а щатната численост на централната администрация е оптимизирана с 14%.

Продължават усилията за ефективност и контрол при управлението на бюджета. В подкрепа на консолидационните мерки и в контекста на засилване на финансовата дисциплина и отговорността в процеса на изпълнение на бюджета и поемането на ангажименти за разход за поредна година със ЗДБРБ за 2012 г. са одобрени допустими максимални размери на задълженията към доставчици и към дългосрочно командировани служители към 31.12.2012 г. на държавните органи, министерствата и ведомствата. Одобрените тавани за 2012 г. са свити номинално с около 200 млн. лв. (0.2% от БВП) спрямо таваните за 2011 г.

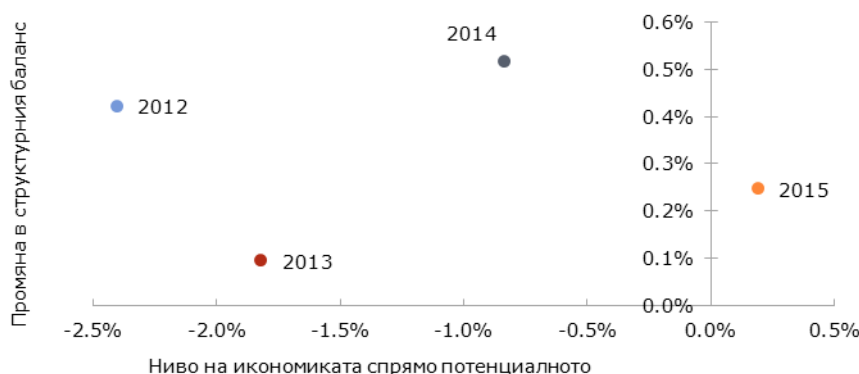
3.3 Средносрочни цели

Средносрочната бюджетна цел (СБЦ) на Република България е да достигне структурен дефицит от 0.5% от БВП към края на програмния период (2015 г.). Тя е по-амбициозна от изискванията на ревизирия Пакт за стабилност и растеж (ПСР) и на чл. 3 от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз (ИПС). Съгласно новите разпоредби, за ДЧ с дълг значително под референтната стойност, СБЦ от структурен дефицит от 1% от БВП.

3.4 Структурен баланс

През 2011 г. бюджетното салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, достига дефицит от 1.3% от БВП. Спрямо предходната година това отразява консолидация във фискалната политика с 0.6 процентни пункта. В периода 2012–2014 г. се предвижда спазване на рестриктивна бюджетната политика с цел запазването на макроикономическата стабилност и поради необходимостта да се поддържа доверието на чуждестранните инвеститори в устойчивостта на фискалната позиция. Придържането към по-консервативни бюджетни цели е продиктувано и от усилията за гарантиране на макроикономическа стабилност на страната и поради предизвикателствата пред публичните финанси в резултат на застаряването на населението. В края на програмния период се очаква структурният баланс да достигне -0.1% от БВП, което е в рамките на поставената бюджетна цел за постигане на дефицит от 0.5% в структурно измерение.

Граф. 20 — Цикличност на фискалната позиция



Източник: МФ

3.5 Консолидиран държавен дълг²⁶

В средносрочен план политиката по управление на държавния дълг ще продължи да бъде насочена към контролирано изменение на размера на държавния дълг при затвърждаване на позицията на Република България на стабилен емитент на дълг в региона и ЕС. Приоритет са и поддържането на стабилна дългова структура, и провеждането на активна, предвидима и балансирана емисионна политика чрез обезпечаване на възможностите за свободно пазарно ориентирано финансиране, както на местния, така и на международните капиталови пазари. Основната цел на политиката по дълга е осигуряването на необходимите източници за финансиране на държавния бюджет и рефинансиране на дълга в обращение, при оптимални цена и степен на риск, което е от ключово значение за повишаване на макроикономическата стабилност на страната.

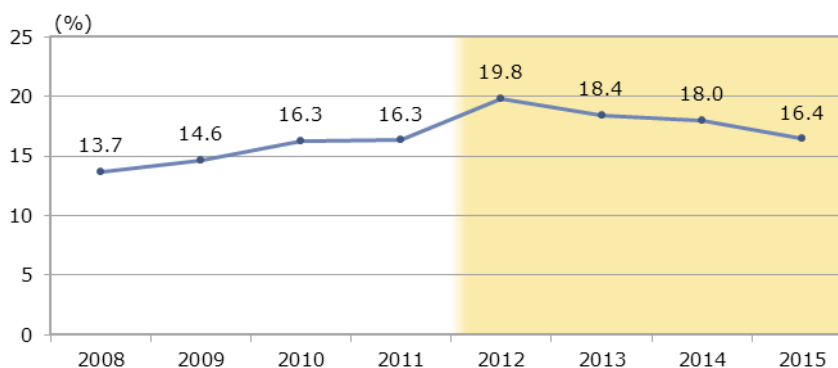
3.5.1 Динамика на консолидирания държавен дълг и структура

Последователната и целенасочена фискална консолидация, в унисон с възстановяването на българската икономика, позволиха поддържане на съотношението консолидиран държавен дълг (КДД) към БВП²⁷ на нивото от предходната година. За 2011 г. дългът на сектор „Държавно управление“ възлиза на 6.3 млрд. евро (12.3 млрд. лв.), а съотношението консолидиран държавен дълг към БВП се запази на досегашното ниво от 16.3%. Съотношението на КДД към БВП на Република България е второто най-благоприятно сред страните от ЕС.

²⁶ Изчислен съгласно ръководството за държавния дефицит и дълг по ESA'95.

²⁷ Предварителната оценка на БВП за 2011 г. на НСИ е 75.265 млрд. лв.

Граф. 21 — Съотношение консолидиран държавен дълг към БВП



Източник: МФ

Основен дял в структурата на консолидирания държавен дълг на сектор „Държавно управление“ продължава да заема дългът на подсектор „Централно управление“ с над 92.76%, който през 2011 г. нарасна с около 380 млн. евро (743 млн. лв.). Отчетеното увеличение се дължи предимно на реализираното положително нетно дългово финансиране в размер на над 525 млн. евро. (1.027 млрд. лв.), в т.ч. 78 млн. евро (152 млн. лв.) външно и 447 млн. евро (875 млн. лв.) вътрешно. Брутното дългово финансиране през 2011 г. в размер на 950 млн. евро (1.86 млрд. лв.) е осигурено основно на пазарен принцип чрез операции с ДЦК – 60%, следвани от държавните заеми: 22% външни и 18% вътрешни. Предназначението на външното финансиране през 2011 г. е свързано основно с изпълнението на специфични програми и на инвестиционни проекти в ключови сектори на икономиката, като размера на усвояванията по държавните инвестиционни заеми (ДИЗ) достигна до около 130 млн. евро (254 млн. лв.).

Дългът на подсектор „Местно управление“ представлява 7.11% от консолидирания държавен дълг, като през 2011 г. се увеличи до 468 млн. евро (915 млн. лв.) или с 40 млн. евро (78 млн. лв.) в сравнение с 2010 г. Базирайки се на нуждите на местното самоуправление от средства за съфинансиране на европейските проекти за регионално развитие, околна среда и транспорт в периода 2012–2015 г., очакванията са дългът на подсектора да нараства.

Най-малка част от консолидирания държавен дълг е тази на подсектор „Социално-осигурителни фондове“ с размер към 31.12.2011 г. от 8.34 млн. евро (16.31 млн. лв.) или 0.13% от КДД.

В контекста на формиране на консолидирания държавен дълг следва да се има предвид нивото на притежаваните ДЦК от институционалните единици на сектор „Държавно управление“ (към края на 2011 г. в размер на 212 млн. евро (415 млн. лв.), поради факта, че съгласно Регламент 479/2009 на ЕС от дълга се изключват онези задължения, за които съответните финансови активи се държат от сектор „Държавно управление“.

Предвид предстоящия падеж през 2013 г. на глобалните облигации, в ЗДБРБ за 2012 г. е предвидена възможност при необходимост от финансиране да бъдат емитирани ДЦК на международните капиталови пазари в размер до 1 млрд. евро (2 млрд. лв.). При допускането за такава емисия, на база на предвидените обеми за емисии на вътрешния пазар и усвояванията на средства от външни държавни заеми през текущата година се очаква консолидираният държавен дълг да се увеличи, но съотношението му спрямо БВП няма да надхвърли 20%. За контролираното нарастване на дълга на подсектор „Централно правителство“ в ЗДБРБ за 2012 г. са определени следните ограничения:

- ▶ максималният размер на държавния дълг към края на 2012 г. не може да надвишава 7.8 млрд. евро (15.3 млрд. лв.);
- ▶ максималният размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет през 2012 г., е 2.1 млрд. евро (4.2 млрд. лв.) (вкл. емисия на международните капиталови пазари (МКП));

- ▶ максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени през 2012 г., е 0.15 млрд. евро (0.3 млрд. лв.).

Изхождайки от настоящата матуриретна структура на дълга на подсектор „Централно правителство“, който има определящ характер за размера на необходимите средства за рефинансиране на държавния дълг в обращение, предвижданията за съотношението между размера на консолидирания държавен дълг и БВП показват, че за периода 2012–2015 г. то ще остане относително постоянно в диапазона 16–20%. Нивото му спрямо БВП се очаква да се повиши еднократно до 19.8% в края на 2012 г. Отслабването на натиска за финансиране на бюджетните дефицити в периода 2013 – 2015 г. и ускоряването на растежа на националната икономика ще доведе до намаляването на съотношението КДД / БВП през 2015 г. до нивото от 2011 г.

Доминантно ниво във валутната композиция на дълга на консолидирания държавен дълг („Централно правителство“) през 2011 г. заемат задълженията в национална валута и в евро (над 80%), което е резултат от стриктно следваната политика по договаряне на ново финансиране, ориентирано основно в рисково неутрални валути – евро и лева. В следствие на падежиращата се емисия Глобални облигации в щатски долари се предвижда, в края на 2015 г. относителният дял на дълга в лева и в евро да достигне 90%.

Дългът с фиксирани лихвени проценти в края на 2011 г. е 82.4%. Очаква се през предстоящия тригодишен период размерът на дълга с плаващ лихвен купон да се движи в диапазона между 15–20 %.

Поетите под формата на държавногарантирания дълг (ДГД) условни задължения са важен фактор от гледна точка на риска, който генерират по отношение на бюджетните показатели и влиянието върху устойчивостта на държавния дълг. Размерът на държавногарантирания дълг към края 2011 г. е 590 млн. евро (1.154 млрд. лв.), а съотношението ДГД / БВП възлиза на 1.52%. През 2011 г. няма нови издадени държавни гаранции по външни кредитни споразумения, през 2012 г. и предстоящия тригодишен период 2013–2015 г. очакванията са свързани с поемане на нови гаранционни ангажименти само в подкрепа на стратегически проекти в ключови сектори на икономиката.

3.5.2 Емисионна политика

В условията на силна нестабилност на международните дългови пазари, България затвърди позицията си на нискорисков емитент в региона, което е предпоставка да се очаква засилване на положителните тенденции на пазара на български ДЦК. Постигнатите резултати от проведените аукциони, като коефициенти на покритие и доходност през 2011 г. са индикатор за доверието на местните инвеститори. Емитираните през годината ДЦК са разпределени в следните матуриретети: 3-месечни съкровищни бонове в размер на 7.67 млн. евро (15.0 млн. лв.); 6-месечни съкровищни бонове – 13.7 млн. евро (26.8 млн. лв.); облигации с матуриретет три години и 6 месеца с номинална стойност 141.37 млн. евро (276.5 млн. лв.); петгодишни – 144 млн. евро (281.6 млн. лв.); седемгодишни – 87.2 млн. евро (170.2 млн. лв.); десетгодишни – 15.9 млн. евро (31.1 млн. лв.) и с матуриретет десет години и 6 месеца с номинална стойност 165.1 млн. евро (322.9 млн. лв.).

През периода 2012–2015 г. емисионната политика ще остане гъвкава и адекватна на пазарната конюнктура, при използване на пълния възможен инструментариум за насърчаване на развитието на вътрешния пазар на ДЦК. Продължават усилията за изграждане на високоликвидна бенчмарк крива, обезпечавайки целия матурирететен спектър с книжа, деноминирани в лева и евро. Приоритетно място през периода заема емитирането на средносрочни и дългосрочни облигации. Предвижда се да се запази предлагането на ДЦК, емитирани на принципа на отворените емисии с фиксирани лихвени купони, съблюдавайки текущото инвеститорско търсене. Предлагаането на бенчмаркови емисии и разнообразяването на матуриретната и валутна структура на вътрешния дълг (в евро и лева) допринася за привличането на по-широк кръг инвеститори към българския дългов

пазар. Ще продължи прилагането на операции по активно управление на дълга, в това число аукциони за обратно изкупуване и замяна.

През 2012 г. е предвидено положително нетно вътрешно финансиране от операции с ДЦК в размер на около 296.5 млн. евро (580 млн. лв.) в резултат на емитиране на ДЦК с номинал около 623.78 млн. евро (1.220 млрд. лв.). За 2012 г. отново е предвидена възможността при благоприятни пазарни условия да се емитират държавни облигации на международните капиталови пазари с легова равностойност до 1 млрд. евро (2 млрд. лв.). ДЦК, емитирани на вътрешния пазар, се открояват като основен инструмент в структурата на държавния дълг и важна инвестиционна алтернатива за институционалните инвеститори в страната.

За периода 2013–2015 г. се планира брутната номинална стойност на новите емисии ДЦК годишно да бъде в диапазона 511–624 млн. евро (1.0–1.22 млрд. лв.). Емисиите ще бъдат позиционирани в основните матуритетни сегменти, описващи бенчмарк кривата на доходността в обеми, способстващи за тяхната ликвидност и стабилни високи нива на търсене.

3.5.3 Държавни заеми

През 2011 г. дълговото финансиране с държавни заеми е предназначено основно за подкрепа изпълнението на специфични програми и на значителни инвестиционни проекти. Усвоен е вторият транш от Структурния програмен заем с Европейска инвестиционна банка в размер на 82.4 млн. евро (161.16 млн. лв.). По държавните инвестиционни заеми (ДИЗ), управлявани от министерства и ведомства към 31.12.2011 г. са усвоени 127 млн. евро (248.4 млн. лв.). За финансовото осигуряване на изпълнението на гаранционни схеми по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007–2013 г. през годината се сключи договор за държавен заем между правителството на Република България и „Българска банка за развитие“ АД за предоставяне на средства на Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция в размер на 170 млн. евро (322.5 млн. лв.).

За 2012–2015 г. се предвижда да продължи усвояването на средства по Кредитното споразумение за структурен програмен заем България – съфинансиране на фондовете на ЕС 2007–2013 г., между Република България и Европейската инвестиционна банка. По линия на вече утвърдените взаимоотношения финансовата подкрепа на Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР) през следващите години се очаква да бъде насочена към осъществяването на операции в железниците под формата на три структурни заема за развитие на политиките в железопътния сектор (DPL) с индикативен размер от по 80 млн. евро (156.5 млн. лв.). Важен елемент от външното дългово финансиране е усвояването на средства по вече подписани държавни инвестиционни заеми, като за периода 2012–2015 г. размерът на средствата се очаква да бъде между 200 млн. евро (391 млн. лв.) и 250 млн. евро (489 млн. лв.).

3.5.4 Анализ на чувствителността на дълговото портфолио

Дълговото портфолио с неговите основни валутни и лихвени характеристики, описани в структурата на дълга по-горе, бе обект на анализ на чувствителността към промяна на основни променливи (валутните курсове и плаващи лихвените проценти). Целта бе да се направи оценка на влиянието върху номиналната стойност на държавния дълг и размера на предстоящите плащания в условията на увеличение спрямо заложените в Закона за държавния бюджет за 2012 г. (ЗДБ) и Тригодишната бюджетна рамка (ТБП) за 2012–2014 г. параметри.

Анализът бе извършен при допусканията за по-песимистичен сценарий, изразяващ се в по-високи прогнозни валутни курсове на щатския долар (де факто паритет на щатския долар с еврото), японската йена и кувейтския динар, както и по-високи нива на б–

месечния LIBOR в щатски долари и 6-месечния LIBOR в евро²⁸. За целите на теста тези параметри бяха завишени с 20% при валутните курсове и 200 б.т. за лихвените проценти. От историческа гледна точка, подобни стойности на променливите за щатския долар и лихвените проценти са били достигани в миналото и в този смисъл допусканията за техните стойности са реалистични.

Направените изчисления показват относително слаба чувствителност на общата експозиция на дълговото портфолио към промени на валутните курсове и лихвените проценти и съответно ниски рискови показатели, генерирани от структурата на дълга, с изключение единствено на размера на необходимите средства за осигуряване на плащанията при падежа на долларите глобални облигации през 2015 г.

Плащанията по дълга (главници и лихви) са най – чувствителни към промени в курсовата разлика лева/евро спрямо щатския долар. Едно обезценяване на националната валута спрямо щатския долар би имало съществено отражение само при плащането на дълга по глобалните облигации в долари (с фиксирани купони), с падеж в началото на 2015 г., като при сценария паритет на долара към еврото, изменението на размера на плащанията по главниците за 2015 г. е в посока увеличение с 15.63%, което в абсолютна стойност е 187.65 млн. евро (366.45 млн. лв.). Поскъпването на щатския долар би оказало сравнително слабо негативно влияние върху лихвените разходи по заемите и емисиите, деноминирани в долари – за всяка една от годините през разглеждания период то е в порядъка на 3.3% (13 млн. евро или 25.4 млн. лв.), а за целия период до 2015 г. общият ефект с натрупване е около 52 млн. евро (101.7 млн. лв.). Номиналният размер на дълга би се увеличил с около 200 млн. евро (400 млн. лв.) за периода 2012–2014 г., като изплащането на Глобалните облигации в долари през 2015 г. фактически ще минимизира този риск, генериран от експозицията към щатския долар до пренебрежими нива.

На второ място като рисков компонент е промяната на 6-месечния LIBOR за евро. Предвид факта, че 89.5% от дълга с плаващи лихвени проценти е при тази променлива, едно нейно нарастване с 2 процентни пункта би довело до кумулативно увеличение на лихвените разходи за периода 2012–2015 с около 100 млн. евро (195 млн. лв.).

Изменението на останалите променливи – валутните курсове на японската йена и кувейтския динар и нарастването на 6-месечния LIBOR в щатски долари имат минимално влияние върху размера на плащанията, както в относително изменение спрямо базисната прогноза, така и в абсолютен размер. По-осезателно ще е въздействието на промените на курса на двете валути към лева върху номиналния размер на дълга. При очакван размер на дълга, деноминиран в разглежданите валути от 508 млн евро (933.993 млн. лв.) в края на 2015 г., поскъпване с 20% на курса би довело до номинално нарастване от 101.5 млн. евро (198 млн. лева)

Отчетеното влияние на промяната на валутните нива от горепосочения порядък са сред факторите за нарастването на държавния дълг, макар и те да се оценяват с ниска тежест. Основният подход, използван за ограничаване на пазарния риск, е следваната стратегия за поемане на нови дългове приоритетно в лева и евро и при фиксирани лихвени проценти. В допълнение, нормативната уредба за управление на държавния дълг²⁹ дава възможност на министъра на финансите да извършва дългови операции, свързани с оптимизиране на обслужването на държавния дълг, изразяващи се в емитиране на държавни ценни книжа за обратно изкупуване на вътрешни и външни задължения на страната, сключване на договори за намаляване на риска при рефинансиране и изглаждане на матурирнатата структура на дълга, при условие че в резултат на това не се увеличава номиналната стойност на дълга към края на годината. ▼

²⁸ Дял на държавния дълг при 6 месечен LIBOR за евро към края на 2011 г. от 13.5%

²⁹ Чл. 5 от ЗДД; §15 от ПЗР на ЗДБ РБ за 2012 г.

4.— АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ

4.1 Алтернативен сценарий – по-високи цени на петрола

Алтернативният сценарий разглежда ускорено нарастване на международните цени на суровия петрол под влияние на геополитическото напрежение в страните от Близкия Изток и ембаргото над иранския износ на петрол. Технически той се изразява в допускане за по-висока цена на суровия петрол с 18.3% в доларово изражение спрямо базовия сценарий през 2012 г. По този начин външните фактори на инфлация ще се засилят и ще доведат до по-висока инфлация в края на 2012 г. спрямо базовия сценарий, както по линия на повишените цени на енергийните стоки, така и в резултат на вторични ефекти върху останалите компоненти на ХИПЦ. При средногодишната стойност на инфлацията през 2012 и 2013 г. също се очаква повишение спрямо основния сценарий.

Табл. 4 — Сравнение между базисните и алтернативните допускания

	2012		2013		2014		2015	
	Изменение в %	Разлика с базовия сценарий (п.п.)	Изменение в %	Разлика с базовия сценарий (п.п.)	Изменение в %	Разлика с базовия сценарий (п.п.)	Изменение в %	Разлика с базовия сценарий (п.п.)
Средна спот ценана петрола, USD/барел	20.3	18.6	-18.1	-15.0	-4.3	0.0	-3.2	0.0
Средна спот цена на петрола, EUR/барел	26.8	19.6	-15.6	-15.5	-4.0	0.0	-2.8	0.0
Хармонизирана инфлация, в края на годината	4.7	2.1	2.5	0.0	2.5	0.0	2.4	0.0
Хармонизирана инфлация, средно за годината	3.1	1.1	3.4	1.0	2.5	0.0	2.5	0.0

Източник: МФ

По-високата инфлация се очаква да забави възстановяването на потреблението с 0.4 п.п. през настоящата година и с 0.3 п.п. през 2013 г. Ограничаването на потреблението ще се отрази негативно върху реалния растеж на вноса, който се очаква да намалее с 0.2 п.п. през текущата и 0.4 п.п. през следващата година, като основното влияние ще дойде по линия на вноса на стоки. От друга страна, се очаква повишаването на цената на петрола да окаже минимално влияние върху реалния растеж на износа през 2012 г.

Повишаването на цената на петрола ще има негативно влияние и върху текущата сметка на страната. Въздействието е основно по линия на изменение на търговския баланс. Поскъпването на една от основните суровини за България, ще доведе до номинално нарастване на вноса, което ще изпревари изменението на износа и ще породи увеличение на търговския дефицит през 2012 г. През 2013 г. ефектът на цените ще бъде балансиран от по-ниските количества и се очаква леко подобрение на салдото по търговския баланс в сравнение с базисния сценарий. Въздействието върху останалите елементи на текущата сметка ще е ограничено.

Очакванията за развитието на основните показатели на пазара на труда са малко оптимистични, но без съществени отклонения в сравнение с базовия сценарий. През първите две години отклонението в темпа на изменение на заетостта е около и под 0.1 п.п. Нивото на безработица се задържа около нивата си от основния сценарий, като след 2013 г. стойността му е с 0.1 п.п. по-висока.

Табл. 5 — Ефекти върху основните макроикономически показатели от повишаването на цената на петрола

Темпове на реален растеж	2012		2013		2014		2015	
	Алтернативен сценарий	Разлика с основен сценарий, п.п.	Алтернативен сценарий	Разлика с основен сценарий, п.п.	Алтернативен сценарий	Разлика с основен сценарий, п.п.	Алтернативен сценарий	Разлика с основен сценарий, п.п.
БВП	1.2%	-0.2	2.2%	-0.3	3.5%	0.0	4.0%	0.0
Крайно потребление	0.3%	-0.4	1.9%	-0.3	3.6%	0.0	4.2%	0.0
Бруто капиталобразуване	3.4%	- 0.1	5.6%	-0.1	7.1%	0.0	8.0%	0.0
Износ	3.7%	0.0	3.7%	-0.5	4.4%	0.1	4.3%	0.1
Внос	3.5%	-0.2	4.6%	0.4	5.7%	0.1	6.0%	0.1
Текуща сметка (% от БВП)	1.1%	0.4	0.3%	0.2	-0.7%	0.1	-1.3%	0.1
Заети, %	-0.2%	-0.1	0.7%	0.1	1.1	0.0	1.1	0.0
Безработица, ниво	11.3%	0.0	11%	0.1	10.5%	0.1	9.9%	0.1

Източник: МФ

4.2 Чувствителност на бюджетните прогнози към алтернативния сценарий

Сумарният ефект от повишаването на цената на суровия петрол през 2012 г. с 18.3% спрямо прогнозираната в базовия сценарий стойност като цяло ще има положително влияние върху общите приходи по консолидирания бюджет. От една страна, пониската икономическа активност в резултат на първоначалния ефект от повишената цена на енергийните суровини ще доведе до минимално намаление на някои приходни пера. От друга страна, противоположен и по-силен ще бъде ефектът от нарастването на номиналната стойност на вноса и потреблението – той ще се отрази положително на бюджетните приходи от косвени данъци чрез увеличаване на номиналните постъпления от ДДС и акцизи. Същевременно, следва да се отбележи, че по-високата от очакваната в базовия сценарий инфлация (с 1.1 п.п. през 2012 г. и 1.0 п. п през 2013 г.) е възможно да създаде натиск върху текущите нелихвени разходи, с което положителният ефект върху приходната част да бъде неутрализиран от нарастване на общите разходи и бюджетното салдо да остане непроменено.

4.3 Сравнение с предходната актуализация

Актуализацията на средносрочната макроикономическа прогноза бе наложена от променената конюнктура на външната среда. В резултат на задълбочаване на дълговите проблеми на някои страни от еврозоната, перспективата за развитие на европейската икономика през 2012 г. се влоши значително. Европейската комисия ревизира два пъти последователно надолу прогнозата си за растеж на ЕС през 2012 г. от 1.9% (според пролетната прогноза) на 0.6% (според есенната прогноза) и 0% (според междинната прогноза от месец февруари 2012 г.). За сравнение предишната конвергентна програма е разработена при допускане за растеж на европейската икономика от 2% през 2012 г. По-слабото вътрешно търсене в ЕС, който е основен търговски партньор на България, се очаква да окаже неблагоприятно влияние върху българския износ. Несигурната международна обстановка се отрази и в забавяне на възстановяването на вътрешното търсене в България и през 2011 г. беше отчетен спад от 0.6% при очакване за растеж от 3.5% година по-рано. Допълнително, предишната актуализация на конвергентната програма е изготвена с отчетни данни, налични към началото на 2011 г., когато все още нямаше признаци за забавяне на европейската и световна икономика.

Табл. 6 — Основни макроикономически показатели

Темпове на реален растеж	2011			2012			2013		
	КП 2012	КП 2011	Разлика, п.п.	КП 2012	КП 2011	Разлика, п.п.	КП 2012	КП 2011	Разлика, п.п.
БВП	1.7%	3.6%	-1.9	1.4%	4.1%	-2.7	2.5%	4.4%	-1.9
Частно потребление	-0.6%	3.2%	-3.8	0.6%	4.1%	-3.5	2.3%	4.7%	-2.4
Брутно образуване на основен капитал	-9.7%	5.6%	-15.3	7.1%	6.5%	0.6	5.9%	7.5%	-1.6
Износ	12.8%	8.2%	4.6	3.7%	7.8%	-4.1	4.2%	7.6%	-3.4
Внос	8.5%	7.8%	0.7	3.6%	8.2%	-4.6	5.0%	8.5%	-3.5

Източник: МФ



5.— ДЪЛГОСРОЧНА УСТОЙЧИВОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

5.1 Стратегия на политиката

Настоящата фискална позиция гарантира устойчивостта на политиката в дългосрочен план, като напълно отговаря на дългосрочното бюджетно ограничение, според което настоящата стойност на първичните структурни баланси трябва да покриват сегашното ниво на държавен дълг. Проверката дали това условие е спазено, е отразена в индикаторите за устойчивост S1 и S2.

Отрицателните стойности на двата индикатора се дължат на силната фискална позиция по отношение на бюджетния дефицит и дълг, които се очаква да бъдат достигнати през програмния период – а именно дълг от 16.4% от БВП към края на 2015 г. и балансиран бюджет на начислена основа. От началото на 2012 г. бяха предприети съществени промени в държавното социално осигуряване. Основните промени са свързани с ограничаване на пенсионните разходи в дългосрочен период. В резултат на тези промени, бюджетът на ДОО ще се подобри, коефициентът на икономическа активност ще нарасне и тежестта върху осигурителната система ще намалее. Предприетите реформи в пенсионната система от началото на 2012 г. водят до намаление на зависимостта на бюджета от очакваните демографски промени в дългосрочен план и съответно до подобряване на стойностите на двата индикатора за устойчивост на публичните финанси.

Табл. 7 — Съпоставка на индикатори за устойчивост според стария и новия Кодекс за социално осигуряване (КСО)

	Сценарий КСО 2011		Програмен сценарий (КСО 2012)	
	S1	S2	S1	S2
Стойност,	-1.46	1.13	-2.61	0.02
от която:				
Начална бюджетна позиция	-1.20	-0.79	-1.20	-0.79
Дългово ограничение през 2060 г.	-1.46	-	-1.46	-
Бъдещи промени в бюджетната позиция	1.20	1.91	0.05	0.82

Източник: МФ

5.2 Дългосрочни бюджетни перспективи

Разходи за пенсии

Въпреки неоспоримите успехи на пенсионната реформа от 2000 г., през последните години пенсионната система в България беше поставена пред редица предизвикателства, свързани със:

- ▶ Силна зависимост от държавния бюджет – през 2009 г. държавата се включи като „трети осигурител“, предоставяйки трансфер към фонд „Пенсии“ в размер на 12% от осигурителния доход на всяко осигурено лице. През 2011 г. този трансфер възлезе на 1.27 млрд. евро или 34.8% от всички разходи за пенсии. Заедно с допълнителната субсидия за покриване на недостига от средства, държавното участие възлиза на над 50 на сто от разходите на държавното обществено осигуряване;
- ▶ Световната икономическа криза – намаление на приходите от осигурителните вноски поради по-ниския брой осигурени лица и по-ниския осигурителен доход;

- ▶ Неблагоприятно демографско развитие в България – намаляване на населението, свиване на работната сила и увеличаване на броя на пенсионерите.

За да преодолее тези негативни тенденции, българското правителство прилага редица мерки за гарантиране на дългосрочната финансова стабилност на българската пенсионна система и за подобряване на адекватността на пенсиите. Тези мерки влязоха в сила поетапно от 1 януари 2011 г. и от 1 януари 2012 г. с промените в Кодекса за социално осигуряване и са описани в актуализацията за 2012 г. на НПР и по-горе в текста на настоящата програма.

Промените в пенсионната система ще дадат отражение върху приходите от вноски и разходите за пенсии на ДОО, а от там и върху баланса на фондовете на ДОО в дългосрочен план. За да се проследи тяхното влияние е изготвена дългосрочна прогноза в два варианта. Първият вариант отговаря на законовата рамка на КСО, която е била в сила през 2011 г. Този вариант е приет за базисен сценарий, тъй като той ще бъде включен в актуализацията за 2012 г. на доклада по застаряване на населението „2012 Ageing Report“. При втория вариант са въведени параметрите на КСО от 2012 г., при което са налице следните разлики спрямо базисния вариант:

- ▶ Увеличение на пенсионната възраст от 2012 г. вместо от 2021 г. с по 4 месеца всяка година, за двата пола и за всички категории труд, до достигане на 65 години за мъжете през 2017 г. и 63 години за жените през 2020 г.; Очаква се положителният ефект за приходите от тази мярка да е в размер на 15.3 млн. лв.
- ▶ Увеличение с 2 години на необходимия осигурителен стаж за придобиване право на пенсия от кадровите военнослужещи от 25 на 27 години;
- ▶ Увеличение на минималния размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст от 136.08 лв. на 145.00 лв. от 1 юни 2012 г., което води до увеличение на минималните размери на всички пенсии, свързани с трудова дейност.
- ▶ Осъвременяването на пенсиите от 2013 г. ще се извършва с процент, равен на индекса на потребителските цени през предходната календарна година вместо по „Швейцарското правило“.
- ▶ Увеличаване на тежестта на всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула от 1.1 на 1.2 от 2017 г. само за новоотпуснатите пенсии вместо за всички пенсии.

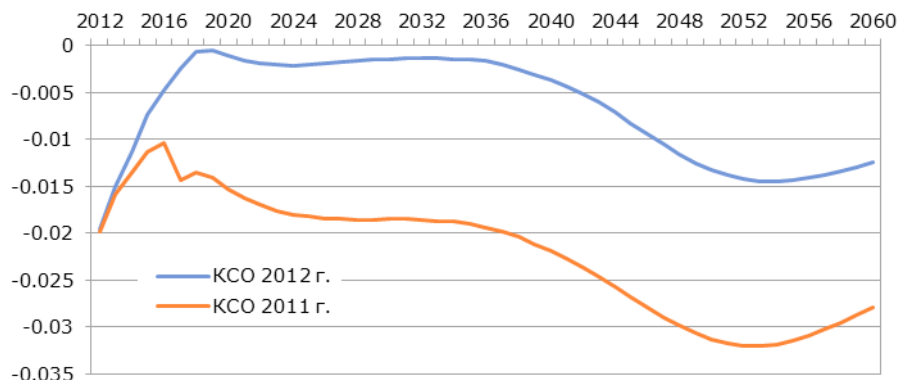
При изготвянето и на двата варианта е използвана последната демографска прогноза на Евростат EUROPOP 2010 и макроикономическа прогноза, изготвена от Работната група по застаряването (AWG) към Комитета за икономическа политика на Европейската комисия във връзка с актуализацията през 2012 г. на Доклада по застаряването на населението („2012 Ageing Report“). Като инструментариум е използван моделът на НОИ за дългосрочно прогнозиране на фондовете на ДОО.

Изводи за баланса на фондовете на ДОО:

- ▶ Във варианта с КСО от 2011 г. се наблюдава подобряване на баланса до 2017 г., след което ситуацията рязко се влошава заради заложеното преизчисление на всички пенсии с тежест 1.2 за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула. Дефицитът в бюджета на ДОО продължава да нараства до 2054 г., когато достига 3.2% от БВП. След 2054 г. балансът отново започва да се подобрява.
- ▶ Във варианта с промени в КСО от 2012 г. (включени са всички промени в законодателството, влизащи в сила от 2012 г.) за периода 2018–2020 г. се достигат близки до балансираните нива на фондовете на ДОО. До 2041 г. дефицитът остава под 0.5% от БВП, след което положението започва да се влошава и през 2054 г. дефицитът достига 1.5% от БВП – наполовина по-нисък спрямо базисния сценарий. След 2054 г. отново се наблюдава подобрене.

Ефектите от промените в законодателството, влизащи в сила от началото на 2012 г. се дължат основно на промяната в начина на осъвременяване на пенсиите, отмяната на преизчислението на всички пенсии с по-високата тежест и на увеличението на пенсионната възраст от 2012 г. вместо от 2021 г. Най-голям ефект върху разходите за пенсии, а от там и върху баланса на ДОО оказва промяната в начина на осъвременяване на пенсиите.

Граф. 22 — Баланс на фондовете на ДОО 2012 –2060 г. (% от БВП)

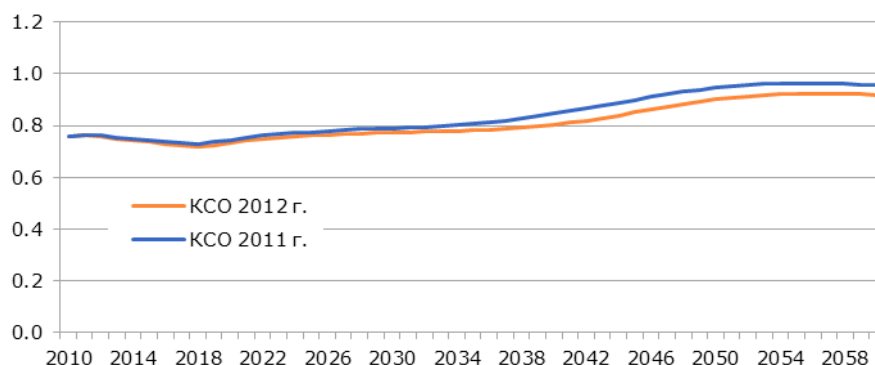


Източник: НОИ

Изводи за коефициента на зависимост и коефициента на заместване на дохода от 1-ви стълб: Застаряването на населението и нарастването на средната продължителност на живота оказват съществено влияние върху държавната осигурителна система в дългосрочен план. Съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица, наречено още коефициент на зависимост, показва възходяща тенденция и в двата варианта. Разликите между тях се дължат на факта, че увеличението на пенсионната възраст при варианта на КСО от 2011 г. започва през 2021 г., а при варианта на КСО от 2012 г. възрастта за пенсиониране се увеличава още през 2012 г., което влияе на коефициента на зависимост в посока към намаление. Започвайки от начална стойност от около 76%³⁰ през 2012 г., коефициента на зависимост през 2060 г. достига 95.5% при варианта на КСО от 2011 г. и 91.7% при варианта на КСО от 2012 г.

Граф. 23 — Коефициент на зависимост 2012 –2060 г.

(брой пенсионери към брой осигурени лица)



Източник: НОИ

Възходящата тенденция на коефициента на зависимост е съпроводена с дългосрочна низходяща тенденция на коефициента на заместване на дохода³¹. Коефициентите на заместване за първия стълб се очаква постепенно да спаднат, тъй като формулата за пресмятане на пенсиите се измества от използване на средна стойност за последния период на осигурителния стаж до използване на средна стойност за целия период на осигурителния стаж. Друга причина за по-ниския коефициент на заместване на дохода

³⁰76 пенсионери на 100 осигурени лица.

³¹Съотношението на средната пенсия и средния осигурителен доход.

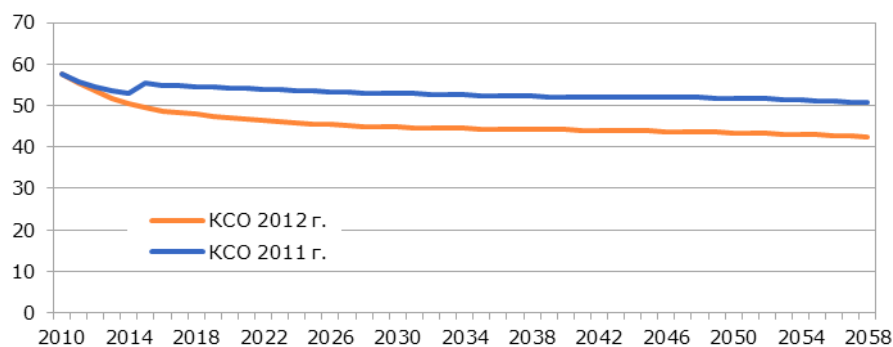
за първия стълб в дългосрочен план е намаляването на пенсията от 1-ви стълб при получаване и на пенсия от 2-ри стълб. Размерът на това намаление зависи от периода на осигуряване в двата стълба и от размера на осигурителната вноса, която се трансферира от първия към втория стълб.

За да се подобри адекватността на пенсиите, се предвижда от 2017 г. всяка година осигурителен стаж да бъде с тежест от 1.2. Тази промяна води до по-високи размери на новите пенсии с около 9 на сто през 2017 г. (в КСО от 2011 г. тази мярка засягаше.) тя да засегне всички пенсии). С промените в КСО, които влязоха в сила от 2012 г., се предвижда по-високият процент за всяка година осигурителен стаж да засегне само пенсиите, отпуснати след 2016 г. Това е една от причините коефициентът на заместване на дохода във варианта на КСО от 2012 г. да е по-нисък в сравнение с варианта на КСО от 2011 г. Тази разлика във вариантите има намаляващ времеви ефект т.е. тя не води до по-нисък коефициент на заместване в края на периода.

Най-съществено влияние върху коефициента на заместване в посока към намаление оказва преминаването от ежегодно осъвременяване на пенсиите с 50% от индекса на потребителските цени и 50% от нарастването на средния осигурителен доход през предходната година към осъвременяване само с инфлацията. Новото правило ще се прилага от 2013 г.

Граф. — 24 Коефициент на заместване на дохода от 1-ви стълб за 2012–2060 г.

(средна пенсия към среден осигурителен доход)



Източник: НОИ, прогнози на МФ

За 2012 г. очакваният нетен коефициент на заместване на дохода е около 57.5%. Във варианта с КСО от 2011 г. се очаква коефициентът на заместване на нетния доход³² да намалее до около 50% в края на периода, а при варианта на КСО от 2012 г. – до около 42.5%. ▼

³²Средна пенсия към среден нетен осигурителен доход.

6.—КАЧЕСТВО НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

В рамките на следващия тригодишен период правителството предвижда прилагане на различни инструменти и мерки, които пряко да повлияят върху качеството на предоставяните услуги и тяхното управление, както и да осигуряват възможности за обвързване на резултатите (количествени, качествени и времеви) с финансирането.

Част от тези мерки ще доведат и до конкретно спестяване на разходи от страна на бизнеса. С въвеждането на разходно-ориентиран модел за определяне на размера на таксите правителството цели съобразяване на разходите за предоставяните административни услуги с конкретните разходи, както и използване на приходите от такси за повишаване на качеството на съответната услуга.

Стартиралият през изминалата година електронен обмен на документи в държавната администрация вече дава резултати, като разширяването му с оглед обхващане и на общинската администрация ще повиши допълнително ефективността в работата на администрацията, нейното качество и срочност, спестявайки време и финансов ресурс.

Поетият от правителството в края на миналата година ангажимент за присъединяване към глобалната инициатива „Партньорство за открито управление“ е стъпка в усилията на страната за открито управление и за надграждане върху вече постигнати резултати. В областта на ефективното управление на публичните ресурси предвидените мерки са насочени в две посоки: към засилване на фискалната дисциплина чрез въвеждане на фискални правила и процедури и към повишаване на прозрачността като например чрез представяне на информацията относно данъчните разходи и др.

Предстоящото въвеждане на модел на заплащане и оценяване на служителите в държавната администрация, базиран на постиженията е другият основен инструмент за повишаване на ефективността и качеството на работа в държавната администрация.

Изминалата 2011 г. се характеризира и с положителни резултати от прилагането на заложените от правителството мерки за оптимизирането на държавната администрация. Усъвършенстването на междуведомствената функционална координация и повишаването на качеството на предоставяните продукти и услуги рефлектира върху повишаването на ефективността на публичните разходи.

От гледна точка на прилагането си подходът на програмно и ориентирано към резултатите бюджетиране се характеризира със запазване на постигнатото през последните няколко години качество на документите, особено от гледна точка на съдържащата се в тях информацията за изпълнение на резултатите. Програмните бюджети в голямата си част съдържат информацията относно процесите и дейностите, изпълнявани от съответните административни звена, като в повечето случаи тя е подкрепена и с показатели, измерващи резултата от тях.

Следва да се отбележи, че ведомствата все още изпитват трудности в идентифицирането на подходящи показатели за измерване на резултатите от предоставяните от тях продукти/услуги. Преобладаваща част от показателите все още са количествени, което е свързано и с факта, че се измерват главно дейности или процеси. Една от основните причини за това е, че бюджетните програми до голяма степен са съобразени с организационната структура, като в по-голямата част от случаите целите на програмите съвпадат с целите на административните единици. Въпреки трудностите, при някои ведомства се забелязват опити за използване на показатели, измерващи качество или срок за изпълнение.

По отношение на другия важен елемент на програмния бюджет, а именно наличието на стратегически елемент, изразен в средносрочен хоризонт, също се наблюдава известна устойчивост. Министерствата и държавните агенции представят развитието на политиките в рамките на тригодишния период, като основните затруднения, които срещат, са

свързани с идентифицирането на ясни и измерими показатели за полза/ефект, както и с отчитането на ролята на външните фактори, въздействащи върху постигането на резултатите.

Министерство на финансите ще продължи да полага усилия за подпомагане на министерствата и държавните агенции за разширяване използването на показателите за оценка на ефектите от политиките, както и за подобряване на оценката на разходите и резултатите от правителствените програми и политики.

Натрупването на прецизна, достоверна и статистически надеждна информация относно резултатите по предоставяните по програмите продукти/услуги, както и относно ефектите от тяхното изпълнение постепенно следва да се превърне в база за вземане на управленски решения. Осигуряването на тази информация е и гаранция за поетия от правителството ангажимент за повишаване на информираността и участието на обществото в управлението.

Институционални промени, свързани с публичните финанси и подобряването на събираемостта на данъчните приходи

Приходните администрации продължават да работят активно за повишаване на събираемостта на приходите, в съответствие с целите и икономическите приоритети на правителството за осигуряване на условия за поддържане на макроикономическа стабилност, подобряване на бизнес средата, стимулиране на икономическата активност и намаляване дела на сивата икономика.

Задължителната дистанционна връзка на фискалните устройства на всички търговци със сървърите на НАП, както и прилагането на наредбата за специфичните изисквания и контрола, осъществяван върху средствата за измерване на акцизни стоки от страна на митническата администрация са сериозни мерки в борбата с данъчните престъпления и опитите за укриване и невнасяне на дължими данъци. Успоредно с това Националната агенция за приходите провежда активна информационна кампания за насърчаване на доброволното внасяне на дължимите данъци, осигурителни вноски и невнесени държавни вземания. Продължава работата по автоматизиране на обмена на информация между НАП и Агенция „Митници“. Съвместно с Министерството на вътрешните работи и Прокуратурата на република България приходните администрации работят активно за установяване на извършени данъчни и осигурителни престъпления, за което свидетелстват и извършените многобройни съвместни операции срещу схеми за данъчни измами и източване на ДДС през последните години.

НАП

С оглед на подобряването на ефективността на събираемостта на данъците и задължителните осигурителни вноски, от страна на Националната агенция за приходите се предприемат редица мерки като централизиране на процесите по управление и възлагане на ревизии, базирани на оценка на риска, засилване на контрола върху значими за фиска субекти, в т.ч. акцент върху текущия контрол и своевременното възстановяване на ДДС, както и преимуществено извършване на проверки по спазване на данъчното и осигурителното законодателство, вкл. засилено присъствие в търговски обекти през активните туристически сезони, като чрез т.нар. „мониторинг на продажбите“ се цели да се установят реалните обороти на търговските обекти.

Към 31.12.2011 г. дистанционно с НАП са свързани около 73 000 броя фискални устройства, в т.ч. 3 370 електронни системи с фискална памет (ЕСФП).

С цел повишаване на събираемостта се осъществява текущо оперативное наблюдение на задължените лица, чрез определяне на действия по събиране и селективен подход към длъжниците, на база на степента на риска за събиране на задължението и тяхното поведение към спазването на задълженията за регистриране, деклариране и заплащане на задължения за данъци и осигуровки и други публични държавни вземания. Прилагат се

техники за стимулиране и спазване на доброволното изпълнение на задълженията в зависимост от това, към коя група попадат задължените лица: уведомявания, напомнителни писма, разясняване на възможностите за обезпечаване и погасяване на задълженията на лица с временно финансово затруднение, възможност за сключване на споразумения с приходната администрация.

Във връзка с оптимизиране на процесите по събиране на публичните вземания и регламентиране на взаимодействието с публичните взискатели са актуализирани споразуменията и са подписани нови инструкции за взаимодействие с Национална здравно осигурителна каса, ИА „Медицински одит“, Агенция „Пътна инфраструктура, Министерство на околната среда и водите, Камара на частните съдебни изпълнители, Държавна комисия по хазарта, Сметна палата и МВР. Изготвени са проекти на инструкции за взаимодействие с Комисията за финансов надзор, Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, Държавен фонд „Земеделие“, Държавна Агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“.

През 2012 г. НАП ще продължи усилията си в посока анализи и създаване на система за измерване на разликата между потенциалните и реално събраните приходи (tax gap) с цел повишаване на ефективността на контролната дейност по спазване на данъчно-осигурителното законодателство.

Митници

Разширяването на правомощията на митническата администрация по разследване на деяния с висока степен на обществена опасност е важен инструмент за ефективно противодействие на митническите, валутните и данъчните нарушения и престъпления. От направения анализ се установи голям брой спрени административни производства, по които митническите учреждения са изпратили административните преписки на съответната прокуратура с данни за извършено престъпление по чл. 234, 242, 242а, 251 от Наказателния кодекс, като за периода от 2006 г. досега тези производства са повече от 2700.

Разследващите митническите инспектори вече могат да осъществяват разследване на три групи престъпления – митнически престъпления и валутни престъпления и престъпленията, свързани с нарушения на специалния режим, под който са поставени акцизните стоки.

С разширяване на кръга на разследващите органи се постига процесуална икономия, като вече има възможност да се работи по "горещи следи" в първите часове, следващи осъществяването на престъпния акт, което допринася за повишаване на борбата с контрабандата в условията на икономическа криза. Служителите, които първи са установили престъпно деяние и са влезли в пряк контакт с извършителя и оставените от него доказателства, могат да валидират незабавните процесуално-следствени действия. Също така, от особено значение е придобиването на оперативна информация в хода на митническото разследване, която има ключова роля при анализа и управлението на риска. Тази информация спомага за по-точно установяване на механизмите на контрабандните канали, за по-адекватни стратегически и оперативни анализи.

С възлагане на функциите по разследване на тези престъпления от разследващите митнически инспектори се цели по-голяма оперативност, бързина и по-висока ефективност на досъдебните производства, в резултат на притежаваната от митническите служители квалификация, специфични познания и пряк достъп до необходимите за разследването материали и документи. Промените вече дадоха резултат и от началото на месец януари 2012 г. вече има 40 дознания, 6 от които са приключили и лицата са осъдени.

Предоставянето на правомощия по разследване и събиране на доказателства и доказателствени средства в досъдебната фаза, ангажира в много по-голяма степен служителите на Агенция "Митници", които носят и пряката отговорност по пресичане и наказване на контрабандата, валутните престъпления и престъпленията, свързани с акцизните задължения. Разследващите митнически инспектори са вече част от отделите по митни-

ческо разузнаване и разследване, като по този начин се осигурява необходимата тясна оперативна и функционална връзка между служителите, извършили първото действие по разследването и разследващият орган – разследващ митнически инспектор.

Въвеждането на митническото разследване в наказателното право е необходима стъпка в посока не само на повишаване на ефективността на разследването на този вид престъпления, но и към тяхното предотвратяване чрез отчитане на напредък при разкриването и наказването на този вид деяния и като пряка последица от това ще се достигне и до увеличение на приходите за държавния бюджет. ▼

7.—ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

Изминалата 2011 г. бе особено важна по отношение на приоритетите, целите и инструментите на политиката за устойчиви и прозрачни публични финанси. Отчитайки ролята на фискалната политика като ключов фактор за устойчивото развитие на страната, която в съчетание с валутния борд създава благоприятна среда за развитие на икономиката правителството взе решение за институционализиране на основните си инструменти, подготвяйки необходимите за това законодателни промени.

Въвежданите с годишните закони за бюджета ограничения за поемането на ангажименти, съчетавани с конкретни мерки за оптимизиране на административните структури, на тяхната численост и разходи дадоха резултат в постигнатата степен на фискална консолидация. Това се оказа и сериозен мотив за правителството да инициира задълбочен политически дебат за намирането на устойчиво решение относно финансовата дисциплина за един по-дългосрочен период, надхвърлящ средносрочния характер на фискалната и бюджетна рамки. Друг важен мотив бе отчитането на предстоящите ангажименти на страната като държава-членка за прилагане на европейските изисквания за укрепване на икономическото управление и за засилена координация на икономическите, фискални и бюджетни политики на държавите-членки.

В началото на 2011 г. след задълбочен анализ на изпълнението на бюджетните процедури от последните няколко години, както и на сроковете и процедурите, като част от новия механизъм за засилена предварителна координация на икономическите политики „Европейски семестър“ Министерството на финансите синхронизира бюджетната процедура за 2012 г. с тази европейска рамка. Успоредно с това бяха подготвени и залегнали в инициирания от министъра на финансите „Пакт за финансова стабилност“ фискални правила, които освен предмет на политически дебат вътре в страната, станаха обект на преглед от редица международни финансови институции като Европейската комисия, Международния валутен фонд, Световната банка, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и от водещи рейтингови агенции.

Основна цел на пакта бе подготовката на законодателни промени, които да гарантират ненарушимост на финансовата дисциплина и като резултат от нея на икономическата стабилност в дългосрочен план. Движещият тези инициативи мотив бе намерението направените усилия по отношение на финансовата и бюджетна дисциплина да се превърнат в трайна политика, дефинирана посредством ясни и строги правила, чието функциониране е осигурено със създадената невъзможност за манипулации от страна на политическите партии. Именно този мотив се превърна в основна причина за ревизирането на първоначалния вариант на правилата от пакта в посока намаляване на гъвкавостта им и засилване на дисциплиниращия им ефект.

В средата на 2011 г. Народното събрание одобри окончателно промените в Закона за устройството на държавния бюджет, определяйки максимални прагове на равнището на бюджетния дефицит и на разходите по консолидираната фискална програма в процент от прогнозния БВП. Промените влязоха в сила от 01.01.2012 г., като правителството разработи проектозакона за държавния бюджет за 2012 г., съобразявайки се изцяло с приетите правила, декларирайки по този начин ясна отговорност за фискалната си политика.

Спазването на строга бюджетна дисциплина продължава да бъде във фокуса на правителството, като Министерство на финансите упражнява засилен контрол върху разходите във фазата на изпълнението на бюджета, подкрепен от въведеното с годишния закон за държавния бюджет правило за утвърждаване на допустими максимални размери на задълженията на разпоредителите с бюджетни кредити.

През 2012 г. усилията на Министерството на финансите ще са ориентирани в посока изпълнение на препоръките на Съвета на ЕС относно НПП за 2011 г. и становището на Съвета на ЕС относно Конвергентната програма за 2011-2014 г. относно подобряване на съдържанието и прозрачността на средносрочната фискална рамка, засилване на обвързващия ѝ характер и включване на информацията относно разходите и задълженията на държавните предприятия, включени в сектор „Държавно управление“. Друго важно направление ще бъде по-нататъшното усъвършенстване на отчитането на начислена основа чрез подобряване на практиките за финансово управление и отчетност в държавните предприятия и общините.

През 2012 г. Министерство на финансите ще разшири работата по прилагането на приетото в края на 2011 г. законодателство на ЕС от т.нар. „шесторка“, което първоначално ще намери отражение в бюджетните правила, процедури и указания на министъра на финансите до пълното му транспониране в националното законодателство.

7.1 Национални бюджетни правила

От началото на 2012 г. с влизането в сила на измененията и допълненията в Закона за устройството на държавния бюджет България прилага три вида фискални правила – за баланса, за размера на разходите и за дълга. Първите две са залегнали в Закона за устройството на държавния бюджет, докато третото – за дълга, в Закона за държавния дълг и в Закона за общинския дълг.

Правилото за бюджетния баланс определя таван на размера на дефицита по консолидираната фискална програма, представен на касова основа в процент от БВП. Когато бюджетното салдо по консолидираната фискална програма е дефицит, то не може да надвишава *2 на сто* от brutния вътрешен продукт³³.

За следващия тригодишен период определените целеви стойности за размера на дефицита по КФП в процент от БВП на касова основа по години са, както следва: 1.3% за 2013 г., 0.5% за 2014 г. и балансирана позиция за 2015 г.

Разходното правило определя таван на разходите по консолидираната фискална програма в процент от БВП. Максималният размер на разходите по консолидираната фискална програма не може да надвишава *40 на сто* от прогнозния брутен вътрешен продукт. Както става видно от дефиницията на правилото, то не осигурява възможност на правителството за допълнителни корекции чрез конкретизиране на обхвата на тавана.

Дефинираното със Закона за държавния дълг **правило за таван на дълга** се запазва без промени, дефинирайки че неизплатената част на консолидирания държавен дълг към края на всяка година като съотношение спрямо прогнозния БВП не може да надвишава съотношението от предходната година, докато това съотношение е над *60 на сто*. Консолидираният държавен дълг се състои от номиналната стойност на държавния дълг, дълга на общините и дълга на социалноосигурителните фондове.

Правилото осигурява определена гъвкавост на правителството при определянето на таван на дълга, която е уредена с конкретна разпоредба от Закона за държавния дълг. Съгласно тази разпоредба, в случай че съществува опасност от нарушаване на правилото, Министерският съвет може да предложи в закона за държавния бюджет за съответната година ограничения за емисията на дълг на общините и на социалноосигурителните фондове. Със Закона за държавния бюджет ежегодно се определя максималният размер на новия държавен дълг и държавните гаранции, които могат да бъдат поети през

³³ Съгласно Закона за устройството на държавния бюджет проектът на държавния бюджет се придружава от консолидирана фискална програма, която включва държавния бюджет, бюджета на държавното обществено осигуряване, бюджета на Националната здравноосигурителна каса, бюджетите на общините, бюджетите на Българската национална телевизия, Българското национално радио, Българската телеграфна агенция, държавните висши училища, Българската академия на науките, извънбюджетните сметки и фондове и другите бюджетни предприятия по смисъла на § 1, т. 1 от Закона за счетоводството.

годината, както и максималният размер на държавния дълг към края на бюджетната година. Министерът на финансите разработва тригодишна стратегия за управление на държавния дълг, която се приема от Министерския съвет и се актуализира ежегодно, като се внася за одобряване от Министерския съвет заедно с тригодишната бюджетна прогноза.

На ниво местни правителства правилото за дълга е подкрепено от правила, определящи ограничения за максималния размер на новия общински дълг, за размера на общинските гаранции, които могат да бъдат издадени през годината, както и за максималния размер на общинския дълг и общинските гаранции към края на бюджетната година. Съгласно правилото годишният размер на плащанията по дълга във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от общата сума на собствените приходи и общата изравнителна субсидия по последния заверен годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината. Друго правило гласи, че номиналът на издаваните общински гаранции не може да надвишава 5 на сто от общата сума на собствените приходи и общата изравнителна субсидия по последния заверен годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината.

И трите правила обхващат централното правителство, местните правителства и социалноосигурителните фондове и са многогодишни, т.е. разполагат с целеви стойности за период, обхванат от тригодишната бюджетна прогноза (за правилото за бюджетния баланс и това за разходите) и съответно от стратегията за управление на държавния дълг. Залаганите целеви стойности и съответно отчитането на изпълнението на правилата се извършва на касова основа.

През 2010 г. бе въведено допълнително правило за утвърждаване с годишния закон за държавния бюджет на допустими максимални размери на задълженията на разпоредителите с бюджетни кредити, както и на конкретни правила за промяна на размера на задълженията и за извършване на компенсирани промени.

И трите правила се характеризират с липсата на изключения от обхвата им, като Министерството на финансите е отговорната институция за осъществяване на мониторинг на изпълнението им. Министерство на финансите наблюдава изпълнението на консолидираната фискална програма на месечна и тримесечна основа. По отношение на правилата за бюджетния баланс и за разходите не се осъществява мониторинг в реално време. Това не важи за правилото за дълга, който се наблюдава в реално време посредством изградена за целите на управлението и наблюдението му система. Министерство на финансите предоставя тримесечни и годишни данни за размера на консолидирания дълг и издава месечен и годишен бюлетин, който се публикува на електронната страница на министерството. Министерът на финансите изготвя годишен отчет за състоянието на държавния дълг. Годишният отчет се разглежда от Министерския съвет и се внася в Народното събрание като съставна част на отчета за изпълнението на държавния бюджет за съответната година.

И за трите правила не са дефинирани разпоредби, разглеждащи казуси за неспазването им, както и конкретни правила за налагане на санкции и корекции. Министерство на финансите отговаря за налагане спазването на правилото за бюджетния баланс и на разходното правило. Съгласно разпоредба от Закона за устройството на държавния бюджет министърът на финансите може да преустанови трансфера на определените с годишния закон за държавния бюджет субсидии, както и да блокира сметките на бюджетни организации при неизпълнение на разпоредбите на действащото законодателство или при констатирани нарушения на финансовата дисциплина. Министерът на финансите може да предлага на Министерския съвет и конкретни мерки за намаляване на размера на разходите и трансферите по консолидираната фискална програма.

Народното събрание е органът, отговорен за спазването на правилото за дълга. Правителството, в лицето на Министерството на финансите, е задължено да изготвя предложения до Народното събрание с конкретни корективни мерки. В случай на неспазване на правилото за дълга, Министерският съвет със Закона за държавния бюджет за съот-

ветната година може да предложи ограничения върху емитирането на дълг от страна на общините и/или социалноосигурителните фондове.

7.2 Бюджетни процедури

С бюджетната процедура за 2013 г. правителството институционализира изпълнението на ангажиментите си по втория Европейски семестър в частта, касаеща подготовката на основните допускания, тригодишната бюджетна прогноза и тавани на разходите по ПРБК, без по общини, за периода 2013–2015 г. и проектозакона за държавния бюджет за 2013 г.

В бюджетната процедура за 2013 г. са взети предвид препоръката на Съвета от 12 юли 2011 г. относно Националната програма за реформи на Република България (2011–2015 г.) и становището на Съвета относно Конвергентната програма на Република България (2011–2014 г.) и е отразена препоръката на Европейската комисия за засилване на задължителния характер и съдържание на тригодишната бюджетна прогноза и на разходните тавани по ПРБК, по-нататъшно усъвършенстване на бюджетния процес и на качеството на системите за отчетност и контрол.

С бюджетната процедура за 2013 г. Министерството на финансите изпълни част от препоръките на Европейската комисия, създавайки необходимите предпоставки за стартиране на процес на наблюдение на салдото на сектор „Държавно управление“. За тази цел беше разширен обхватът на изготвяните оценки и разчети, посредством включването на прогнози за дейността на контролирани от държавата и/или общините нефинансови предприятия и юридически лица с нестопанска цел. С решението на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2013 г. в този процес бяха включени министърът на здравеопазването, министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията и министърът на регионалното развитие и благоустройството. През следващите години се предвижда този процес да се задълбочи и разшири, като Министерството на финансите ще осигурява необходимото съответствие с изискванията на Европейската система от национални и регионални сметки.

В бюджетната процедура за 2013 г. са запазени основните елементи на процедурите, въведени през последните няколко години, което цели поддържане на устойчивост и последователност на процесите и процедурите за разпределение и управление на финансовите ресурси. Процедурата е разделена на два основни етапа. Първият етап приключва с одобряването от Министерския съвет на основните допускания, тригодишната бюджетна прогноза и таваните на разходите по ПРБК, без по общини, за периода 2013–2015 г., а вторият с одобряване от Министерския съвет на евентуална тяхна актуализация, както и на законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2013 г. и внасянето му за разглеждане и приемане от Народното събрание. Процедурата предвижда Министерският съвет да внесе законопроекта за държавния бюджет в Народното събрание не по-късно от 14 септември 2012 г., като по този начин с месец и половина се удължава времето за неговото обсъждане и приемане.

Изтегляне напред във времето е предвидено и за процедурите, касаещи внасянето в Министерския съвет на законопроектите за изменение и допълнение на данъчните закони, на проекта на Закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2013 г. и на проекта на Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2013 г.

И в двата етапа на процедурата са предвидени механизми за постигане на съгласуваност на основните фискални и бюджетни документи на правителството с Националната програма за реформи, Конвергентната програма, както и със становището на Европейската комисия и препоръките на Съвета по тях.

С оглед подпомагане процеса на планиране и разработване на бюджетната прогноза и разходните тавани за периода 2013–2015 г. и на проектобюджетите на разпоредителите

с бюджетни кредити за 2013 г., вкл. в програмен формат, министърът на финансите да даде подробни указания, с което стартираха двата основни етапа на процедурата.

В бюджетната процедура за 2013 г. са предвидени и механизми за повишаване на бюджетната прозрачност и за увеличаване на възможностите за участие на обществеността в обсъждането на провежданите политики и осъществяваните реформи. На етапа на разработване на тригодишната бюджетна прогноза за периода 2013–2015 г. и на проектобюджета за 2013 г. се предвижда провеждането на консултации/диалози между министъра на финансите и ПРБК (без общините) за уточняване на параметрите на тригодишните им бюджетни прогнози и проектобюджетите им за 2013 г., включително по програми, както и с Националното сдружение на общините в Република България за уточняване на бюджетните им взаимоотношения с централния бюджет за 2013 г. В рамките на втория етап на процедурата е предвидено провеждането на заседание на Националния съвет за тристранно сътрудничество за обсъждане на законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2013 г. ▼

8.—ПРОЦЕДУРА ПО ПРЕКОМЕРЕН ДЕФИЦИТ (ППД)

През януари 2011 г. Съвет ЕКОФИН прецени, че България е предприела мерки, които представляват достатъчен напредък за коригирането на прекомерния дефицит в рамките на определения срок от 13.01.2011 г. Съветът призова за прилагането на по-ефективни мерки за засилване на обвързващия характер на средносрочната бюджетна рамка .

Българското правителство осигури постигането на навременна и устойчива корекция на прекомерния дефицит до нива под референтната стойност в ПСР от 3% от БВП до края на 2011 г. Бюджетът за 2012 г. предвижда по-нататъшни консолидационни мерки при запазване на настоящите равнища на преките данъци. През 2012 г. България ще остане една от ДЧ с най-ниско ниво на дълга, значително под референтната стойност от 60% в ПСР.

Дефицитът за 2011 г. се свива до 2.1% от БВП , което е подобрене спрямо заложената цел от 2.5% в Конвергентната програма на Република България за 2011-2014 г. Консолидираният брутен дълг на сектор държавно управление към края на 2011 г. е в размер на 16.3% от БВП, вторият най-нисък в ЕС.

Правителството е решено да поддържа стриктната фискална дисциплина и да продължи фискалната консолидация през следващите години с цел постигането на СБЦ от 0.5% от БВП съгласно Фискалния пакт. За периода 2013-2015 г. се планира намаление на дела на текущите нелихвени разходи и на капиталовите разходи като процент от БВП от съответно 28 на 25.6% и от 6.6 на 5%.

Планираният дефицит за 2012 г. е 1.6% от БВП , а през периода 2013-2015 г. заложената цел е бюджетната позиция да се приведе до неутрална . Такава по-нататъшна консолидация ще ограничи отрицателните последици от забавянето на растежа в Европа.

Гореспоменатите развития бяха положително оценени от водещите рейтингови агенции. През юли 2011 г. Moody's повиши рейтинга на страната до Вaa2 от Вaa3, а през декември 2011 г. Standard and Poor's потвърди рейтинга на България със стабилна перспектива. ▼

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица 1а — Макроикономически перспективи

	Код по ЕСС	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Равнище (млн. евро)	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение
1. Реален БВП (по цени от 2011 г.)	V1*g	38 483	1.7	1.4	2.5	3.5	4.0
2. Номинален БВП	V1*g	38 483	6.7	4.4	5.4	6.4	6.8
Компоненти на реалния БВП							
3. Частно потребление	P.3	23 361	-0.6	0.6	2.3	3.9	4.6
4. Правителствено потребление	P.3	5 984	0.5	1.0	1.6	2.3	2.7
5. Бруто образуване на основен капитал	P.51	8 049	-9.7	7.1	5.9	7.3	8.2
6. Изменение на запасите и нетно придобиване на активи (% от БВП)	P.52+P.53	829	1.9	1.4	1.5	1.5	1.5
7. Износ на стоки и услуги	P.6	25 596	12.8	3.7	4.2	4.4	4.4
8. Внос на стоки и услуги	P.7	25 335	8.5	3.6	5.0	5.8	6.0
Приноси към растежа на реалния БВП (п.п.)							
9. Крайно вътрешно търсене		-	-2.5	2.0	2.9	4.4	5.2
10. Изменение в запасите и нетно придобиване на активи	P.52+P.53	-	1.8	-0.7	0.0	0.1	0.1
11. Вншен баланс на стоки и услуги	V.11	-	2.3	0.1	-0.5	-1.0	-1.2

Таблица 1б — Ценова динамика

	Код по ЕСС	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Равнище	Промяна ³⁴	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Дефлатор на БВП		100	5.0%	2.9%	2.9%	2.8%	2.7%
2. Дефлатор на частното потребление		100	3.8%	2.6%	3.0%	3.0%	2.6%
3. ХИПЦ ³⁵		100	3.4%	2.1%	2.4%	2.5%	2.5%
4. Дефлатор на правителственото потребление		100	1.7%	1.6%	2.1%	2.1%	2.5%
5. Дефлатор на инвестициите		100	9.3%	3.5%	5.8%	2.6%	2.2%
6. Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	9.6%	4.6%	5.3%	2.6%	2.5%
7. Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	9.2%	4.2%	6.3%	2.5%	2.2%

Таблица 1в — Развитие на пазара на труда

	Код по ЕСС	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Заетост (хил. души) ³⁶		3 401.6	-4.2%	-0.2%	0.8%	1.1%	1.2%
2. Заетост (млн. отработени часове) ³⁷		5 617.8	-4.3%	-0.2%	0.8%	1.1%	1.2%
3. Безработица ³⁸		11.2%	1.0 ³⁹	0.1	-0.4	-0.5	-0.6
4. Производителност на труда (евро на един зает) ⁴⁰		11 313.2	6.1%	1.6%	1.7%	2.4%	2.8%
5. Производителност на труда (евро на отработен час) ⁴¹		6.9	6.2%	1.6%	1.6%	2.3%	2.8%
6. Компенсация на наетите (хил. евро)	D.1	14 298 765.2	3.1%	3.1%	6.1%	7.7%	8.9%
7. Компенсация на един нает		5 781.3	7.3%	3.3%	5.2%	6.4%	7.5%

³⁴ Процентно изменение спрямо предходната година.

³⁵ Незадължителен за Програмите за стабилност.

³⁶ Заето население, вътрешна дефиниция от националните сметки.

³⁷ Дефиниция от националните сметки.

³⁸ Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

³⁹ Промяната в нормата на безработица е в процентни пункта.

⁴⁰ Реален БВП на един зает.

⁴¹ Реален БВП на отработен час.

Таблица 1д — Секторни баланси 2012

В % от БВП	Код по ЕСС	2011	2012	2013	2014	2015
1. Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят	B.9	3.2	2.6	1.3	0.4	-0.1
в това число:						
- баланс на стоки и услуги		1.4	1.2	-0.1	-1.1	-1.9
- баланс на първични доходи и трансфери		0.5	0.3	0.2	0.2	0.5
- капиталова сметка		1.3	1.2	1.2	1.2	1.3
2. Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор	B.9	5.3	4.2	2.6	0.9	-0.1
3. Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-2.1	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
4. Статистическа разлика						

Таблица 2а. — Бюджетни прогнози на сектор „Държавно управление“

	ЕСС 95	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
Нето предоставени заеми (EDP B.9) по подсектори							
1. Консолидирано правителство	S.13	-805.2	-2.1	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
2. Централно правителство	S.1311	-891.2	-2.3	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
3. Регионално правителство	S.1312						
4. Местно правителство	S.1313	-9.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	95.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Консолидирано правителство (S13)							
6. Общо приходи	TR	12 741.1	33.1	36.3	35.7	34.0	33.1
7. Общо разходи	TE	13 546.3	35.2	37.9	37.0	34.5	33.1
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP B.9	-805.2	-2.1	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
9. Лихвени разходи	EDP D.41	244.4	0.6	0.9	1.1	0.9	0.9
10. Първичен баланс		-560.7	-1.5	-0.7	-0.2	0.3	0.9
11. Еднократни и други временни мерки		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Избрани компоненти на приходите							
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		7 566.5	19.7	20.2	20.3	20.4	20.5
12a. Данъци върху производството и вноса	D.2	5 606.4	14.6	15.0	15.1	15.1	15.1
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	1 863.2	4.8	5.0	5.1	5.1	5.1
12c. Данъци върху капитала	D.91	96.9	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2
13. Социалноосигурителни вноски	D.61	2 817.0	7.3	7.1	7.0	6.8	6.7
14. Доход от собственост	D.4	336.4	0.9	0.8	0.7	0.5	0.6
15. Други		2 021.2	5.3	8.1	7.6	6.2	5.3
16=6. Общо приходи	TR	12 741.1	33.1	36.3	35.7	34.0	33.1
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		10 383.5	27.0	27.3	27.3	27.2	27.2
Избрани компоненти на разходите							
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	5 657.3	14.7	14.4	13.8	13.0	12.3
17a. Компенсация на наетите лица	D.1	3 420.0	8.9	8.5	8.1	7.7	7.6
17b. Междинно потребление	P.2	2 237.3	5.8	5.9	5.6	5.3	4.7
18. Общо социални трансфери (18=18a+18b)		5 265.9	13.7	13.7	13.3	12.8	12.3
18a. Социални трансфери в натура	D.6311, D.63121, D.63131	704.4	1.8	2.1	2.0	1.8	1.7
18b. Социални трансфери без тези в натура	D.62	4 561.5	11.9	11.6	11.3	11.0	10.6
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	244.4	0.6	0.9	1.1	0.9	0.9
20. Субсидии	D.3	335.8	0.9	1.1	1.4	1.3	1.4
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	1 245.6	3.2	5.9	5.6	4.6	4.3
22. Капиталови трансфери	D.9	126.8	0.3	0.6	0.5	0.5	0.5
23. Други		670.5	1.7	1.4	1.4	1.3	1.3
24=7. Общо разходи	TE1	13 546.3	35.2	37.9	37.0	34.5	33.1
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	5 985.6	15.6	15.3	15.0	14.8	14.5

Таблица 2б — Разбивка, приходи

	2011	2011	2012	2013	2014	2015
	Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Общо приходи при непроменени политики	12 741.1	33.1	36.3	35.7	34.0	33.1
2. Дискреционни мерки в приходната част	-	-	-	-	-	-

Таблица 2в — Разходи, които не се включват в бенчмарка за разходите

	2011	2011	2012	2013	2014	2015
	Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
1. Разходи по европейски програми, напълно обезпечени с приходи от европейските фондове	676.9	1.8	4.8	4.5	3.4	2.1
2. Разходи, напълно обезпечени със законово установени увеличения на приходите						
3. Недискреционни промени в разходите за обезщетения при безработица	8.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Таблица 3 — Държавни разходи по функции

% от БВП	Код по ЕСС	2010	2015
1. Общи държавни служби	1	3.9	3.0
2. Отбрана	2	1.8	1.0
3. Обществен ред и сигурност	3	2.7	1.9
4. Икономически дейности	4	5.1	4.4
5. Опазване на околната среда	5	0.7	1.8
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	1.0	1.1
7. Здравеопазване	7	4.8	4.4
8. Почивно дело, култура и религия	8	0.8	0.5
9. Образование	9	3.8	3.7
10. Социална защита	10	1.5	11.3
11. Общо разходи (= точка 7 + 23 от Таблица 2)	TE ¹	38.0	33.1

Таблица 4 — Консолидиран правителствен дълг

В % от БВП	Код по ЕСС	2011	2012	2013	2014	2015
1. Брутен дълг ⁴²		16.35	19.80	18.41	18.02	16.43
2. Изменение в нивото на brutния дълг		0.10	3.45	-1.38	-0.39	-1.59
Приноси към измененията в съотношението на brutния дълг към БВП						
3. Първичен баланс ⁴³						
4. Лихвени разходи ⁴⁴	EDP D.41					
5. Корекция наличности		0.80	3.25	-2.28	-1.59	-3.39
в това число:						
Разлики между пари в брой и натрупвания ⁴⁵						
Нетно натрупване на финансови активи ⁴⁶		0.40	2.99	-2.54	-1.85	-3.50
в това число: приходи от приватизация		0.3	0.2	0.2	0.2	0.0
Оценъчни ефекти и други ⁴⁷		0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Имплицитен лихвен процент върху дълга ⁴⁸		4.3	4.5	6.0	5.0	5.5
Други променливи от значение						
6. Ликвидни финансови активи ⁴⁹						
7. Нетен финансов дълг (7=1-6)						
8. Дългова амортизация от края на предходната година		1.51	1.64	2.56	1.32	2.24
9. Процентно съотношение на дълга, деноминиран в чужда валута		28.1	23.0	28.9	30.7	37.9
10. Среден матуритет		6.6	7.34	7.76	7.46	8.25

⁴² Съгласно дефиницията от Регламент 3605/93 (понятие извън ЕСС).

⁴³ Вж. т. 10 от Таблица 2.

⁴⁴ Вж. т. 9 от Таблица 2.

⁴⁵ Разликите, касаещи лихвените разходи, другите разходи и приходите се посочват при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁴⁶ Вкл. ликвидни активи, ДЦК, активи в трети страни, предприятия под държавен контрол, като разликата между котирани и некотирани на борсата се посочва при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁴⁷ Измененията, дължащи се на разликите в обменните курсове и на операции на вторичните пазари, се посочват при необходимост или в случай, че съотношението на дълга спрямо БВП е над референтната стойност.

⁴⁸ Пресметнато приблизително като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

⁴⁹ AF1, AF2, AF3 (консолидирани по пазарни цени), AF5 (ако са котирани на фондова борса; вкл. дялове от взаимни фондове).

Таблица 5 — Циклично развитие

% от БВП	Код по ЕСС	2011	2012	2013	2014	2015
1. Растеж на БВП (%)		1.7	1.4	2.5	3.5	4.0
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	-2.1	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
3. Лихвени разходи	EDP D.41	0.7	0.9	1.1	0.9	0.9
4. Единични и други временни мерки[1]		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		0.7	1.2	1.9	2.5	2.9
Приноси:						
труд		-1.1	-0.9	-0.3	0.1	0.4
капитал		0.6	0.7	0.8	1.0	1.1
обща факторна производителност		1.3	1.3	1.3	1.4	1.4
6. Отклонение от потенциалния БВП		-2.6	-2.4	-1.8	-0.8	0.2
7. Циклична компонента на бюджета		-0.7	-0.7	-0.5	-0.2	0.1
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		-1.4	-0.9	-0.8	-0.3	-0.1
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		-0.6	0.0	0.3	0.6	0.8
10. Структурен баланс (8-4)		-1.4	-0.9	-0.8	-0.3	-0.1

Таблица 6 — Разлика спрямо предходната актуализация

	Код по ЕСС	2011	2012	2013	2014	2015
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		3.6	4.1	4.4	4.2	-
Текуща актуализация		1.7	1.4	2.5	3.5	4.0
Разлика (пр. п)		-1.9	-2.7	-1.9	-0.7	-
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)	EDP B.9					
Предходна актуализация		-2.5	-1.5	-1.0	-0.5	-
Текуща актуализация		-2.1	-1.6	-1.3	-0.5	0.0
Разлика (пр. п)		0.4	-0.1	-0.3	0.0	-
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		16.4	19.0	17.4	17.1	-
Текуща актуализация		16.4	19.8	18.4	18.0	16.4
Разлика (пр. п)		0.0	0.8	1.0	0.9	-

Таблица 7 — Дългосрочна устойчивост на публичните финанси

% от БВП	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Общо разходи	39.8	39.1	36.1	36.0	37.1	38.6	39.0
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	15.5	18.2	15.1	15.1	16.2	17.7	18.1
Разходи за пенсии	7.8	9.9	6.8	6.5	7.1	8.2	8.4
Пенсии за трудова дейност	7.8	9.9	6.8	6.5	7.1	8.2	8.4
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране	6.1	7.8	5.4	5.1	5.8	6.9	7.0
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)	1.6	2.1	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4
Пенсии по професионални схеми (ако са в консолидираното правителство)	-	-	-	-	-	-	-
Здравеопазване	4.1	4.8	4.1	4.4	4.9	5.2	5.2
Дългосрочни грижи	-	-	-	-	-	-	-
Разходи за образование	3.8	3.8	3.8	4.0	3.9	4.1	4.2
Други разходи, свързани със застаряването на населението	0.1	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
Лихвени разходи	1.2	0.6	0.5	0.3	0.1	0.3	0.4
Общо приходи	40.9	34.9	34.5	34.5	34.5	34.5	34.5
В т.ч. доходи от собственост	1.3	1.1	1.0	0.3	0.3	0.3	0.3
В т.ч.: от пенсионни вноски (или социалноосигурителни вноски, ако е релевантно)	6.0	8.0	7.7	7.7	7.7	7.8	8.0
Активи на резервни пенсионни фондове	-	-	-	-	-	-	-
В т.ч.: консолидирани активи на публичните пенсионни фондове (без държавни облигации)	-	-	-	-	-	-	-

Системни пенсионни реформи ⁵⁰							
Социалноосигурителни вноски, насочени към задължително допълнително пенсионно осигуряване ⁵¹	0.8	1.0	-	-	-	-	-
Разходи за пенсии на задължително допълнително пенсионно осигуряване ⁵²	0.0	0.0	-	-	-	-	-
Допускания							
Растеж на производителността на труда	3.1	4.8	2.9	2.6	2.3	1.6	1.5
Растеж на реалния БВП	6.4	0.2	2.9	1.7	1.1	0.8	0.2
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	78.0	79.5	82.5	82.6	81.9	82.5	84.0
Коефициент на икономическа активност, жени (на възраст 20-64 г.)	67.7	68.2	70.9	70.2	69.3	70.6	72.7
Коефициент на икономическа активност, общо (на възраст 20-64 г.)	73.0	74.4	77.8	76.9	76.7	77.6	79.5
Безработица (% , 15-64 г.)	6.9	10.2	8.5	7.3	7.3	7.3	7.3
Население на възраст 65+ към цялото население	17.3	17.5	21.0	24.3	27.6	31.2	32.6

Таблица 7а — Условни задължения

% от БВП	2011	2012
Държавно гарантиран дълг	1.54	1.55
<i>От който: свързан с финансовия сектор</i>	0.15	0.12

Таблица 8 — Основни допускания

	2011	2012	2013	2014	2015
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 3-месечен LIBOR в евро, %	1.39	0.89	0.88	1.28	1.91
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в долари, %	0.51	0.71	0.71	0.73	1.35
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), %	5.2	4.6	7.3	5.7	7.7
Валутен курс USD/EUR (средногодишна стойност)	1.39	1.32	1.28	1.28	1.27
Номинален ефективен валутен курс, процентно изменение, предходна година = 100 ⁵³					
Валутен курс спрямо EUR (средногодишна стойност)	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583
Световна икономика, растеж на БВП, %	3.8	3.3	3.9	4.4	4.6
Растеж на БВП на ЕС, %	1.5	0.0	1.5	1.8	2.0
Растеж на релевантните чужди пазари, %					
Обем на световния внос, без ЕС, %					
Цена на петрол (среднопретеглена спот цена, USD/барел)	103.9	105.7	102.4	98.0	94.8
Международни цени на неенергийните стоки (% , на год. основа)	17.8	-10.4	-1.7	-3.4	-3.2
Международни цени на хранителните продукти (% , на год. основа)	19.7	-10.6	-2.0	-3.8	-3.7
Международни цени на селскостопанските суровини (% , на год. основа)	22.7	-10.8	-3.9	-1.9	-4.0
Международни цени на металите (% , на год. основа)	13.5	-8.9	-0.7	-3.4	-0.6

⁵⁰ Пенсионни реформи, които включват задължително допълнително пенсионно осигуряване.

⁵¹ Приходи от социалноосигурителни вноски или други приходи към задължително допълнително пенсионно осигуряване, с които да се покриват възникналите задължения.

⁵² Разходи за пенсии или за други помощи на задължителното допълнително пенсионно осигуряване.

⁵³ Положителните числа означават поскъпване, а отрицателните - обезценяване.