

**ГОДИШЕН
ДОКЛАД И ОТЧЕТ**

**ЗА ДЕЙНОСТТА НА
ДЪРЖАВНИЯ ФОНД
ЗА ГАРАНТИРАНЕ УСТОЙЧИВОСТ НА
ДЪРЖАВНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА
ЗА 2016 г.**

СЪДЪРЖАНИЕ

ЧАСТ ПЪРВА

**ДЕЙНОСТ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ НА ДЪРЖАВНИЯ ФОНД ЗА
ГАРАНТИРАНЕ УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА**

ЧАСТ ВТОРА

**ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА ДЪРЖАВНИЯ ФОНД ЗА ГАРАНТИРАНЕ
УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА**

I. ПРИХОДОИЗТОЧНИЦИ

II. УПРАВЛЕНИЕ НА СРЕДСТВАТА

III. ОТЧЕТНОСТ

ЧАСТ ТРЕТА

ПУБЛИЧНОСТ

ЧАСТ ЧЕТВЪРТ

ВЪНШЕН ОДИТ

ЧАСТ ПЪРВА

ДЕЙНОСТ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ НА ДЪРЖАВНИЯ ФОНД ЗА ГАРАНТИРАНЕ УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА

От създаването на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система („ДФГУДПС” или „фонда”) той е разглеждан като част от концепцията за развитие на пенсионната система. Съгласно Закона за ДФГУДПС в полза на фонда се отчисляват от централния бюджет средства от паричните постъпления от приватизация и приходите от концесии, отчетени по държавния бюджет, двадесет и пет на сто от отчетения за съответната бюджетна година излишък по държавния бюджет, както и приходи от други източници, определени със закон или с акт на Министерския съвет. В последните години отчисления за сметка на източника излишък по държавния (до 2013 г. по републиканския) бюджет няма, предвид на това, че бюджетното салдо е дефицит. Приходите от други източници, определени със закон или с акт на Министерския съвет са средства от глоби, имуществени санкции и неустойки, свързани с приватизационния процес по реда на чл. 8, ал. 8 (2) и ал. 9 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол (ЗПСК). Освен това, от 2015 г. по сметка на фонда се трансферират и средства по реда на чл. 1, ал. 4 от Закона за ДФГУДПС във връзка с чл. 129, ал. 12 от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

От създаването си до настоящия момент акумулираният ресурс на фонда се намира в отделна сметка в Българска народна банка (БНБ). По този начин, ресурсът на фонда представлява част от международните валутни резерви на страната и се управлява съгласно Закона за БНБ. Следваната до момента консервативна стратегия при инвестирането на средствата на ДФГУДПС в срочни депозитни сметки в БНБ гарантира минимизиране на негативните ефекти и проявите на волатилност на международните капиталови пазари.

С Решение № 730 на Министерския съвет от 02.09.2016 г. са приети Дългосрочна инвестиционна политика на ДФГУДПС и Средносрочна стратегия за инвестиране на средствата на ДФГУДПС за периода 2017-2019 г. С тези документи се предвижда запазване на прилагания до сега консервативен подход. Настоящите пазарни условия не предполагат реализирането на висока доходност при желаните ниски нива на инвестиционен риск, поради което е одобрена като най-добра алтернатива за инвестиране на средствата на фонда да продължи инвестирането под формата на депозит в централната банка, който е един от инструментите, в които може да инвестира фонда съгласно чл. 13 от Закона за ДФГУДПС.

Целта на дългосрочната инвестиционна политика е да очертае общите насоки за провеждане на инвестиционната дейност на ДФГУДПС в дългосрочен хоризонт и предвижда запазване на прилагания до сега консервативен подход. Нейната задача е да определи целите и рамката при осъществяването на инвестиционния мениджмънт. Инвестиционната цел на фонда е гарантирането на устойчивост на пенсионната система, т.е. осигуряване на средства за пенсии, в момент когато актюерските разчети показват необходимост от допълнително финансиране. При определянето на текущата инвестиционна политика на фонда са взети предвид текущите пазарни условия и степента на инвестиционен риск.

Времевият хоризонт на средносрочната стратегия за инвестиране на средствата на ДФГУДПС е периода 2017-2019 година и акцентира върху управлението на паричния ресурс на фонда в средносрочен аспект. Хоризонтът на стратегията е съобразен с предвидения срок от законодателя, след който средства от фонда могат да бъдат трансферирани към бюджета на държавното обществено осигуряване (ДОО). Трансферирането на средства от фонда за бюджета на ДОО може да се извърши след

14.11.2018 г. и до размер, определен със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година. При този времеви хоризонт и отчитайки предвидените в Закона за ДФГУДПС инвестиционни възможности, одобрената стратегия се придържа към принципите за надеждност, висока ликвидност и минимизиране на потенциалните рискове по отношение на натрупаните средства на фонда.

С решение на управителния съвет (УС) на ДФГУДПС през 2016 г. бе одобрен и Годишен доклад и отчет за дейността на ДФГУДПС за 2015 г., в съответствие с чл. 5, ал. 12 от Закона за ДФГУДПС. Съгласно разпоредбите на закона отчетът за дейността на фонда бе разгледан от Министерския съвет във връзка с чл. 24, ал. 3 от същия закон и бе внесен в Народното събрание като съставна част на отчета за изпълнението на държавния бюджет за 2015 г.

На заседание на УС през 2016 г. членовете бяха запознати с изпълнението за 2015 г. на приходите от концесии и приватизация. Изпълнението на заложените параметри в годишните закони за държавния бюджет на тези основни приходоизточници на фонда е в отговорностите на други държавни органи, а не на управителния съвет, и е в съответствие с провежданите политики. По отношение на плана за приходите от концесии неизпълнение има само за 2010 г., а по отношение изпълнението на разчетите за приватизация отклоненията са във всички години, поради непрекъсната промяна на програмата за приватизация и/или забавяне в някои процедури, както и в липса на инвеститорски интерес.

За 2015 г. заложените приходи от концесии по държавния бюджет са в размер на 74,3 млн. лв., а изпълнението – 88,0 млн. лв. Отчетеното изпълнение на заложените приходи се дължи на начина на определяне размера на годишните концесионни вноски по договорите за концесия върху пристанищни терминали и летища за обществено ползване, а именно: договорите съдържат задължение за фиксирана и променлива част на годишното концесионно плащане, като променливата зависи от икономическата дейност на концесионера и по-конкретно получените приходи от обекта на концесия през съответната година. Това определя и отклоненията по отчет от прогнозните стойности на приходите от концесионна дейност.

Заложените приходи от приватизация по държавния бюджет за 2015 г. са в размер на 50,4 млн. лв. Сумата е заложена на база на прогноза от Агенция за приватизация и следприватизационен контрол (АПСК) за постъпленията от приватизация за периода 2015-2017 г., представена в Министерство на финансите (МФ) на 14.02.2014 г., в рамките на бюджетната процедура за 2015 г. Отчетените от АПСК приходи от приватизация за 2015 г., както и средства от глоби, имуществени санкции и неустойки, свързани с приватизационния процес и други, са едва в общ размер на 3,9 млн. лева. Основната част от постъпленията през годината се очакваха от финализирането на приватизационните сделки за пакети от акции/дялове от следните търговски дружества: „Българска фондова борса - София“ АД, „Централен депозитар“ АД, „НИТИ“ ЕАД, „Военно издателство“ ЕООД, „Овча купел“ ЕООД, „Сортови семена Елит“ ЕАД, но същите не бяха реализирани поради забавяне в подготовката на приватизационните процедури и/или липса на инвеститорски интерес. На по-късен етап през 2016 г. акциите и дяловете на "НИТИ" ЕАД и "Овча купел" ЕООД са прехвърлени на "Държавната консолидационна компания" ЕАД (ДКК).

Прогнозните стойности на приходоизточниците на фонда за периода 2017-2019 г. са в съответствие с актуализираната средносрочната бюджетна прогноза за периода 2017-2019 г. (одобрена с Решение № 913 на Министерския съвет от 2016 г.), видно от таблицата:

				/млн. лв./
	2016	ОЦЕНКА		
		2017	2018	2019
1. Наличност от предходен период	2 534,1	2 658,1	2 786,8	2 870,3
Ресурс за управление за периода 01.01.- 31.05.	2 534,1	2 658,1	2 786,8	2 870,3
2. Отчисления за фонда /превод до 31 май на следващата бюджетна година/:	91,9	128,7	83,5	123,2
Приходи от приватизация по ДБ	2,0	0,3	13,7	53,4
Приходи от концесии по ДБ	88,0	125,1	68,3	68,3
Приходи от други източници, определени със закон или с акт на Министерския съвет	1,9	3,3	1,5	1,5
3. Отчисления за фонда по реда на чл. 129, ал. 12 от КСО и чл. 1, ал. 4 от ЗДФГУДПС	32,1			
Общ ресурс за управление за периода 01.01.- 31.12. (т.1+т.2+т.3)	2 658,1	2 786,8	2 870,3	2 993,5

През 2016 г. на заседание на УС на фонда бе обсъждана разработената от НОИ дългосрочната прогноза на фондовете на ДОО, за периода 2015-2060 г. Прогнозата е на база на определен набор от демографски, макроикономически и социалноосигурителни допускания. Тя се базира на законовата рамка, на макроикономически допускания на МФ, както и на демографска прогноза на Евростат, която е основа за демографските допускания при актюерската оценка на фондовете за ДОО. Резултатите от дългосрочната прогноза за финансовата устойчивост на ДОО показват, че системата ще остане на дефицит през целия период от 2015 г. до 2060 г. при всички разработени варианти и допускания за избор на осигуряване на лицата между първи и втори стълб на пенсионната система, които са представени в Конвергентната програма на България 2016 – 2019 г. През първите няколко години на прогнозния период дефицитът се подобрява, достигайки най-ниските си нива от около 4,3% от БВП в периода около 2020 г. В периода 2017-2035 г. дефицитът се задържа на нива под 5% от БВП. След 2040 г. обаче започва съществено влошаване на баланса на ДОО, който в 2060 г. достига най-високата си стойност от около 38 000,0 млн. лв. или 9,4% от БВП.

През първите години на прогнозния период подобряването на дефицита се дължи основно на увеличението на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с по 1 п.п. през 2017 г. и 2018 г., както и в следствие на намалението в броя на пенсионерите, поради по-строгите условия за придобиване на пенсия за осигурителен стаж и възраст за всички категории труд, изразяващо се в увеличението на минималната възраст за пенсиониране и на изискуемия осигурителен стаж. В дългосрочен план, фактори като увеличена средна продължителност на живота, застаряване на населението и намаление в броя на заетите лица започват да оказват все по-силно въздействие върху държавната пенсионна система и поставят на сериозно изпитание финансовата устойчивост на българската осигурителна система.

Пакетът от мерки, които в основната си част са в сила от 2016 г. оказват стабилизиращо влияние на системата на ДОО в периода до около 2035 г., което при запазване на сегашните допускания за демографските, икономическите и пенсионно-осигурителните показатели би поставило системата в още по-голяма зависимост от държавния бюджет. Същото до голяма степен би довело до затруднения в осигуряването на ръстове за останалите сектори, които се финансират от държавния бюджет, съответно до намаляване на разходите за тях, и/или до преосмисляне на провежданата данъчна политика.

В този контекст ресурсът на фонда не би могъл да играе стабилизираща роля и да намали натиска върху държавната пенсионна система на фона на огромните суми за покриване на недостига от средства по бюджета на държавното обществено осигуряване, които държавният бюджет предоставя ежегодно. За 2016 г. този размер е 4 950 млн. лева. Паричният ресурс на ДФГУДПС към края на 2016 г. е в размер на 2,6 млрд. лв. и като буфер би могъл да подкрепи бюджета на ДОО едва с 3-4 месечни плащания за пенсии.

Като мерки за подобряване на събираемостта на осигурителните вноски трябва да се търсят ефекти и чрез проверки по прилагане на трудовото и осигурителното законодателство, с оглед да се намали сивия сектор и да се увеличат приходите по бюджета на ДОО.

ЧАСТ ВТОРА

ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА ДЪРЖАВНИЯ ФОНД ЗА ГАРАНТИРАНЕ УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА

I. ПРИХОДОИЗТОЧНИЦИ

В съответствие с разпоредбите на чл. 1, ал. 4 и чл. 11 от Закона за ДФГУДПС във връзка с чл.129, ал. 12 от Кодекса за социално осигуряване по сметка на фонда през 2016 г. са трансферирани средства в размер на 124,0 млн. лв., в това число:

- 2,0 млн. лв. – парични постъпления от приватизация, отчетени по държавния бюджет за 2015 г. (чл. 11, ал. 1, т. 1 от Закона за ДФГУДПС);
- 88,0 млн. лв. - приходи от концесии, отчетени по държавния бюджет за 2015 г. (чл. 11, ал. 1, т. 3 от Закона за ДФГУДПС);
- 1,9 млн. лв. - приходи от други източници, определени със закон или с акт на Министерския съвет - средства от глоби, имуществени санкции и неустойки, свързани с приватизационния процес по реда на чл. 8, ал. 8 (2) и ал. 9 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол (чл. 11, ал. 1, т. 4 от Закона за ДФГУДПС);
- 32,1 млн. лв. – съгласно разпоредбата на чл. 129, ал. 12 от Кодекса за социално осигуряване и чл. 1, ал. 4 от Закона за ДФГУДПС.

През 2016 г. не са отчислени средства за сметка на излишък по държавния бюджет за 2015 г., предвид отчетен дефицит.

II. УПРАВЛЕНИЕ НА СРЕДСТВАТА

Акумулираните по сметка на фонда средства са инвестирани в депозитни сметки в общ размер на 2 657,0 млн. лв. съгласно Общите условия на БНБ за приемане на парични депозити и обслужване на сметки на банки, бюджетни организации и други клиенти.

Във връзка с въвеждане на нова лихвена политика на БНБ, считано от 04.01.2016 г., допускаща възможността за начисляване на отрицателна лихва върху публични средства и с оглед запазването на средствата на фонда и минимизирането на плащанията на отрицателни лихви за сметка на централния бюджет, на 29.12.2015 г. с решение на управителният съвет бе открит депозит за сумата от 2 534,0 млн.лв. със срок една година при нулев лихвен процент. Депозитът бе подновен (предоговорен) в края на 2016 г. при лихва (-0,10) %.

През 2016 г. в съответствие с нормативните разпоредби на чл. 11 от ЗДФГУДПС по сметката на фонда в БНБ бяха трансферирани средства в размер на 91,9 млн. лв. и бе открит депозит със срок от една година за сумата от 92,0 млн. лв. в съответствие с решението на УС при лихва (-0,03) %.

Отрицателните лихви по срочните депозити са за сметка на централния бюджет и не ощетяват ресурса на ДФГУДПС.

С натрупаните през 2016 г. средства в общ размер на 32,1 млн. лв. съгласно разпоредбата на чл. 129, ал. 12 от КСО и чл. 1, ал. 4 от ЗДФГУДПС (суми, които подлежат на внасяне в ДФГУДПС във връзка с промяна на осигуряването от универсален пенсионен фонд към фондове на ДОО, съгласно промените в КСО) с решения на управителния съвет на фонда бяха открити две депозитни сметки за 15 млн. лв. и 16 млн. лв. със срок от една година съгласно Общите условия на БНБ за приемане на парични депозити и обслужване на сметки на банки, бюджетни организации и други клиенти съответно при лихва (-0,07) % и (-0,10) %.

III. ОТЧЕТНОСТ

За отчитането на средствата на ДФГУДПС се прилагат правилата и изискванията на отчетността на централния бюджет.

Отчетът на ДФГУДПС е част от отчета за касовото изпълнение на централния бюджет към 31.12.2016 г., предоставен на Сметната палата в изпълнение на чл. 54, ал. 4 от Закона за Сметната палата за предварително проучване, оценка на риска и текущ контрол.

Общият паричен ресурс към 31.12.2016 г. по сметка на фонда в БНБ е в размер на **2 658,1 млн. лв.**, от които 2 657,0 млн. лв. са оформени в годишен депозит с решения на УС на фонда. Общата наличност от 2 658,1 млн. лв. включва:

- наличност на 01.01.2016 г. – 2 534,1 млн. лв., от които: на депозит – 2 534,0 млн. лв. и по текуща банкова сметка – 0,1 млн. лв.
- трансфери от централния бюджет, от тях:
 - ✓ Съгласно разпоредбата на чл. 11 от Закона за Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система – **91,9 млн. лв.**
 - Съгласно разпоредбата на чл. 129, ал. 12 от Кодекса за социално осигуряване и чл. 1, ал. 4 от Закона за Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система – **32,1 млн. лв.**

Отчетът за касовото изпълнение на фонда за периода 01.01.2016 г. – 31.12.2016 г. е представен в следната таблица:

Показатели	Сума (хил. лв.)
1	2
I. ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ	0,0
II. РАЗХОДИ	0,0
III. БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ (ТРАНСФЕРИ) - (+/-)	123 966,6
1. Бюджетно взаимоотношение с централния бюджет (+/-)	123 966,6
1.1. По чл. 11, ал. 1 от Закона за Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система, от тях:	91 886,7
- парични постъпления от приватизация, отчетени по държавния бюджет за 2015 г. (чл. 11, ал. 1, т. 1 от закона)	1 961,1
- приходи от концесии, отчетени по държавния бюджет за 2015 г. (чл. 11, ал. 1, т. 3 от закона)	88 017,6
- приходи от други източници, определени със закон или с акт на Министерския съвет - средства от глоби, имуществени санкции и неустойки, свързани с приватизационния процес по реда на чл. 8, ал. 8 (2) и ал. 9 от ЗПСК (чл. 11, ал. 1, т. 4 от закона)	1 908,0
1.2. По чл. 129, ал. 12 от КСО и чл. 1, ал. 4 от Закона за Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система	32 079,9
IV. БЮДЖЕТНО САЛДО (I+II+III)	123 966,6
V. ОПЕРАЦИИ В ЧАСТТА НА ФИНАНСИРАНЕТО - НЕТО	-123 966,6
в т. ч.	
1. Депозити и средства по сметки - нето (+/-)	-123 966,6
1.1. Наличност в началото на годината в БНБ (+)	2 534 114,9
1.2. Наличност в края на годината в БНБ (-)	-2 658 081,4

ЧАСТ ТРЕТА

ПУБЛИЧНОСТ

Министерството на финансите ежемесечно публикува данни за изменението на касовите потоци по сметката на ДФГУДПС в БНБ на своята интернет страница*.

Постъпленията във фонда за съответния период и наличностите на средствата на фонда към края на съответните отчетни години, са представени в следната таблица:

<i>ДФГУДПС</i>										
<i>За периода</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Източници	216,04	858,21	549,04	60,58	92,87	310,14	245,13	113,42	88,68	123,97
Трансфер от централния бюджет	211,79	841,47	540,04	57,18	82,84	310,14	245,13	113,42	88,68	123,97
Лихви по депозити	4,25	16,74	9,00	3,40	10,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Наличности към края на периода по:	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Банки	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
БНБ	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
Банки										
Инструменти	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
Депозити	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
Други										
Вид валута	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
Лева	216,04	1074,25	1623,29	1683,87	1776,74	2086,88	2332,01	2445,43	2534,11	2658,08
Валута (левава равностойност)										



*www.minfin.bg, банер ДФГУДПС, Статистически данни, Отчетни данни за Сребърния фонд.

ЧАСТ ЧЕТВЪРТА

ВЪНШЕН ОДИТ

През 2016 г. на основание чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата са извършени два одита от Сметната палата, както следва:

- одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2015 г. (отчетът на ДФГУДПС е част от отчета за касовото изпълнение на централния бюджет).

В окончателния одитен доклад № 0600200616, приет с решение № 190 от 06.10.2016 г. на Сметната палата не са налице основания за даване на препоръки към ръководството на Министерството на финансите по отношение на касовия отчет на ДФГУДПС.

- контрол за изпълнение на препоръките по Одитен доклад № 0400100714 за извършен одит на Държавен фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система за периода от 01.01.2011 г. до 31.12.2013 г. относно изпълнение на дадените препоръки.