



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

ПРОЕКТ

Изх. №

София, 201 ... г.

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД

ОТ ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ – МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация представям на Вашето внимание проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

В съответствие с чл. 79, ал. 1 и 2 от Закона за публичните финанси, Ви представям изготвения от Министерството на финансите законопроект за държавен бюджет за 2019 г., който е придружен от актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2019-2021 г., представляваща мотивите към законопроекта съгласно чл. 79, ал. 4 от Закона за публичните финанси. Заедно със законопроекта внасям и представените в Министерството на финансите програмни формати на бюджети на първостепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет, които съответстват на показателите и параметрите на законопроекта.

Актуализираната средносрочна прогноза за периода 2019-2021 г. представя средносрочните икономически перспективи и основни допускания, правителствените фискални цели и приоритети, като акцентира на основните параметри на бюджетната рамка за следващата година. Тя съдържа изискваната съгласно Закона за публичните финанси съпоставка на макроикономическата прогноза на Министерството на финансите с тази на ЕК. Включена е и съпоставка на прогнозата на Министерството на финансите с прогнозата на ЕК по отношение на показателите на сектор „Държавно управление“.

Нов момент в съдържанието на прогнозата е включването на повече информация при представянето на разходните политики – както с фискални измерители, така и посредством ключови индикатори за измерване на степента на изпълнението им. Целта е чрез дефинирането на устойчиви индикатори да се създаде възможност за проследяване на постигнатия напредък по провежданите политики и за по-ефективно и ефикасно управление на публичните разходи.

Провежданата последователна фискална политика през последните години дава надеждна основа за устойчивост на бюджетната рамка и възможност за определяне на бюджетните перспективи в средносрочен план, като се гради на основата на непроменената през последните години цел за постигане и поддържане на близка до балансирана бюджетна позиция. Поетапното намаляване на дефицита и реализирането на положително салдо е позитивна тенденция.

Макроикономическата прогноза, използвана при разработването на актуализираната средносрочна бюджетна прогноза, се базира на допусканията за основни показатели на външната среда на Европейската комисия, Световната банка, Международния валутен фонд и Министерството на финансите на Република България, актуални към месец септември 2018 година.

В настоящата прогноза се запазват **целите за бюджетното салдо**, заложиени в СБП за периода 2019-2021 г., съответно за 2019 г. дефицит по КФП от 0,5% от БВП, а за 2020 г. – балансирана бюджетна позиция, която се запазва и през 2021 г.

Изразени като процент от БВП при **приходите** за периода 2019-2021 г. се наблюдава тенденция за спад от 37,7% до 35,8%, а в номинален размер се увеличават, като от 43 857,0 млн. лв. за 2019 г. се очаква да достигнат 47 582,3 млн. лв. през 2021 г.

Разходите, изразени като процент от БВП за периода 2019-2021 г., също бележат спад от 38,2% до 35,8%, което представлява средногодишна консолидационна стъпка от около 1,2 пр.п. от БВП и имат основен консолидационен принос за постигане на целите за дефицита. В номинален размер разходите се увеличават, като от 44 457,0 млн. лв. за 2019 г. се очаква да достигнат 47 582,3 млн. лв. през 2021 г.

Приходните и разходните политики в тази прогноза са продължение на заложените в СБП за периода 2019-2021 г., като за надграждането с нови са взети предвид както макроикономическите аспекти, така и разширените фискални възможности за осигуряване на финансиране на приоритетните секторите и за реализиране на хоризонтални мерки, засягащи бюджетната сфера.

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

В средносрочен план се предвижда запазване на ниските данъчни ставки на корпоративните данъци и тези на данъците върху доходите на физическите лица, което допринася за повишаване на икономическия растеж и има положително влияние върху търсенето и предлагането на труд.

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

➤ **Социална политика.**

- За социална закрила и равни възможности - за целеви помощи за отопление са предвидени допълнително по 40,4 млн. лв. за всяка година от прогнозния период (50% повече спрямо средствата през 2018 г.);
 - За хората с увреждания - за гарантиране на финансовата рамка на проекта на Закон за хората с увреждания и проекта на Закон за личната помощ при тяхното приемане са предвидени допълнително по 150,0 млн. лв. за всяка година от прогнозния период;
 - За социално включване – във връзка с въвеждането на нов вид месечна помощ за деца без право на наследствена пенсия от починал родител, съгласно промените в Закона за семейни помощи за деца, по бюджета на МТСП са разчетени 7,0 млн. лв. Размерът на помощта за 2019 г. е 115 лева.
- **Образование.** Политиките за достъпно и качествено образование се осъществяват чрез цялостен интегриран подход, базиран на обвързаните и съгласувани действия на институциите на национално и местно равнище. Средствата от държавния бюджет основно са насочени към четирите стълба за финансиране на системата съгласно Закона за предучилищното и училищното образование, както и към финансиране обучението на студенти и докторанти, определено въз основа на комплексната оценка на качеството на обучение;
- **Отбрана.** Спазено е изискването за достигане на разходите за отбрана до определения процент от БВП в съответствие с Националния план за повишаване на разходите за отбрана на 2 на сто от БВП на Република България до 2024 г., като в бюджетната рамка за 2019 г. общо разходите за отбрана възлизат на 1 839,3 млн. лв., което представлява 1,58% от БВП. Осигурени са средства за поддържане и развитие на националните отбранителни способности и способностите, свързани с колективната отбрана, в т.ч. средства за изпълнение на одобрените от Народното събрание инвестиционни проекти;
- **Политика по доходите.** Освен вече предвиденото в СБП от пролетта на тази година увеличаване на размера на минималната работна заплата през следващите години (от 510 лв. на 560 лв. от 1 януари 2019 г., на 610 лв. от 1 януари 2020 г. и на 650 лв. от 1 януари 2021 г.), в настоящата прогноза е заложена мярка за увеличение с 10% на средствата за заплати и осигурителни вноски от 2019 г., с което ще се осигури възможност за увеличаване на индивидуалните основни месечни заплати на заетите, въз основа на заеманата длъжност и оценките за постигнатите резултати.

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

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

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

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

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

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

С Бюджет 2019 и предвидените промени в данъчните закони се цели създаването на допълнителни условия за укрепването на **финансовата децентрализация на общините**, като мерките са насочени към по-справедлив модел за определяне на бюджетните взаимоотношения на държавния бюджет с бюджетите на общините и налагане на по-справедлив модел на облагане при някои местни данъци и такси, повишаване на събираемостта на приходите от общините и осигуряване на по-голяма самостоятелност и гъвкавост при определянето на местните данъци и такси.

Предвидени са **промени в механизмите за разпределение** на целевата субсидия за капиталови разходи и на общата изравнителна субсидия.

При разпределението на целевата субсидия за капиталови разходи към основния и допълнителния компонент е предвиден и допълнителен ресурс за подпомагане на общините от 4-та и 5-та категория за подобряване състоянието на социалната и техническа инфраструктура на територията им. Изменението на механизма за разпределение на общата изравнителна субсидия по общини през 2019 г. е свързано с определянето на условие за достъп до субсидията. Право да получават изравнителна субсидия през 2019 г. имат общините, чиито постоянни данъчни постъпления към 31 декември 2017 г. на един жител са по-ниски от 120% от равнището им за страната на един жител.

Промените в Закона за местните данъци и такси може да се използват като инструмент за провеждане на политики за ограничаване на замърсяването, намаляване на задръстванията и регулиране на трафика, ползването на обществен превоз и за цялостно развитие на градската среда в посоката, в която живеещите във всяка една община решат.

Приоритет за страната остава и успешното усвояване на **средствата от европейските фондове и програми** на ЕС, чрез които да се постигне устойчив икономически растеж, висока заетост, социално включване и териториално сближаване и изграждане на конкурентоспособна и иновативна икономика.

В областта на **качеството на публичните финанси** ще продължат усилията за повишаване на ефективността и ефикасността на публичните разходи, като с разширяването на информацията в този документ се постига съответствие с препоръки на Европейската

комисия относно разширяване на обхвата на бюджетната рамка и се постига по-високо ниво на бюджетна прозрачност.

Управлението на държавния дълг ще бъде в съответствие с основните цели и правила на фискалната политика и ще отчита състоянието и прогнозите в тригодишен хоризонт на основните макроикономически показатели. Въз основа на допусканията и прогнозното нетно дългово финансиране за периода 2019-2021 г. се очаква намаление на държавния дълг от 22,2 млрд. лв. през 2019 г. до ниво от 22,0 млрд. лв. към края на 2021 г., респективно от 19,1% до 16,5% от прогнозното ниво на БВП. Нивото на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ се очаква да продължи да спада, движейки се в диапазона от 22,5% до 17,7% от БВП или между 24,3-23,5 млрд. лв. Прогнозите за относителния дял на консолидирания дълг спрямо БВП остават значително под максимално допустимата референтна стойност на Маастрихтския критерий за конвергенция от 60%, което ще гарантира запазване на равнището на държавна задлъжнялост в устойчиви граници, респ. водещата позиция на Република България сред 28-те държави-членки на ЕС по отношение на ниското ниво на дългова тежест.

Оценките за намаляващи рискове и стабилни перспективи за развитието на публичните финанси в България, които се отчитат в прегледите и прогнозите на Европейската комисия, на международните финансови институции и рейтинговите агенции, са ориентир за реалистичността на целите на фискалната политика и на бюджетните прогнози.

С предложения проект на решение на Министерския съвет не се въвежда европейско право, поради което не се налага по него да бъде изготвена справка за съответствие с европейското право.

Към проекта на решение на Министерския съвет е приложена необходимата финансова обосновка съгласно чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Съгласно § 1а от допълнителните разпоредби на Закона за нормативните актове, глава втора и трета на същия закон не се прилагат по отношение законопроектите за бюджета.

Законопроектът за държавния бюджет на Република България за 2019 г. и пакетът от документи към него са съгласувани по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация с всички първостепенни разпоредители с бюджет, както и с Националното сдружение на общините в Република България. Законопроектът е обсъден и в Националния съвет за тристранно сътрудничество.

С оглед изложеното по-горе и на основание чл. 87, ал. 2 от Конституцията на Република България и чл. 8, ал. 4, т. 1 и ал. 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме приложения проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

Приложения:

1. Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект;
2. Проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2019 г.;
3. Проект на становище на Министерския съвет по проекта на бюджет на съдебната власт за 2019 г.;
4. Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2019-2021 г., представляваща мотиви към законопроекта;
5. Протокол от консултациите с Националното сдружение на общините в Република България;

6. Финансова обосновка;
7. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване;
8. Справка за отразяване на получените становища по чл. 32 от УПМСНА;
9. Получени становища по проекта на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г.
10. Получени от първостепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет програмни формати на бюджети, които съответстват на показателите и параметрите на законопроекта.

МИНИСТЪР:

ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ