



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ**

---

Изх. № .....

София, ..... 200 ... г.

**ЧРЕЗ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА**  
**НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**Г-Н ОГНЯН ГЕРДЖИКОВ**

**ДО**  
**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ**  
**ОТ XXXIX-ТО**  
**НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Д О К Л А Д**

**относно причините за формирането на бюджетния излишък по Закона за държавния  
бюджет на Република България за 2004 г.**

**От Милен Велчев**

**Министър на финансите**

**Уважаеми госпожи и господа Народни представители,**

Имам честта да представя на вашето внимание Доклад относно причините за формирането на бюджетния излишък през 2004 г. Докладът прави оценка на бюджетното изпълнение чрез сравнителен анализ на постигнатите резултати за съпоставимите периоди на предходни години, програмата за настоящата година и резултатите постигнати в други страни. На тази база са изведени някои основни изводи и предизвикателства пред по-нататъшната принципна дискусия за това в какви области да бъдат насочвани допълнително акумулираните средства, каква част от тях да бъде спестявана, а също и за промени в процедурата при управление на непредвидено възникнал излишък.

Надявам се докладът да ви бъде полезен и да изясни причините за формирането на бюджетния излишък по Закона за държавния бюджет на Република България за 2004 г.

**С уважение:**

**Милен Велчев**

**Министър на финансите**

## Въведение

В България в условията на валутен борд един от основните инструменти за постигане на икономическа стабилност и осигуряване на базата за растеж на икономиката е фискалната политика. У нас фискалната политика е насочена към поддържане на стабилни публични финанси в средносрочен план, стъпили на строги и ясни правила. Най-общите цели на Министерството на финансите винаги са били:

- Поддържането на средносрочна фискална устойчивост, основаваща се на стремеж към близък до балансираност бюджет, на строга финансова дисциплина в държавния сектор и стесняване обхвата на публичния сектор при въвеждане на нови пазарни принципи. Увеличаване ефективността на държавните разходи.

- Провеждането на фискална политика, допринасяща за устойчивия икономически растеж чрез намаляване на преките данъци и адекватни публични инвестиции.

- Поддържането на достатъчно гъвкава фискална политика, чрез която своевременно и надеждно да се реагира на външни и вътрешни шокове, които могат да дестабилизируют икономиката. Тази гъвкавост на фискалната политика се постига като още на етапа на бюджетното планиране и в закона за бюджета се предвидят инструменти, които се активират в процеса на текущото изпълнение на бюджетната програма.

Настоящият анализ показва, че с работата си Министерството на финансите е постигнало поставените цели.

През първите десет месеца на тази година се съблюдаваха строго заложените в закона за държавния бюджет основни приоритети на икономическата политика за 2004 г. - поддържане на макроикономическа стабилност и запазване на високия темп на провеждане на структурните реформи в страната с цел създаване на необходимите условия за икономически растеж. Фискалната политика изигра по най-добрия начин своята основна роля в това направление. Според заложените цели тя се характеризираше със стремеж към поддържане на балансиран бюджет и постигането на възможно по-висок положителен първичен бюджетен баланс, високо ниво на фискалния резерв, гарантиращ обслужването на държавния дълг, спазването на твърди бюджетни ограничения спрямо държавния сектор, укрепване на данъчната система и фискалния мениджмънт, подобряване управлението на касовото изпълнение на бюджета и осигуряване на еднократни по-високи разходи за инфраструктурно изграждане и социално стимулиране. Преките данъци бяха намалени значително.

Като резултат – българската икономика се очертава като една от най-бързо развиващите се икономики през 2004 г. Реалният растеж на БВП за полугодieto е 5.6% при 3.9% за същия период на предходната година\* или с 1.7% по-висок. Определящи за него са стабилните темпове на нарастване на потреблението и високия растеж на инвестициите. Инфлацията в страната е една от най-ниските в страните-кандидатки и новоприсъединилите се към ЕС страни – 0.2% за месец октомври и 2.0% натрупана инфлация от началото на годината. В резултат от стабилното икономическо развитие на България се отбелязва повишаване на реалните доходи на населението. По прогнозни данни реалния ръст на средната работна заплата в страната за 2004 г. ще възлезе на 8.2%, а ръстът на располагаемия доход е 4.5%. Чувствително е намалението на нивото на безработица. Към месец септември то спадна до 11.7% при 12.8% през 2003 г. Сравнението с предходни години е достатъчно показателно – съответните данни се съдържат в приложение 1 към настоящия доклад.

---

\* Реален ръст на БВП на годишна база. Източник: НСИ.

## Същност и роля на бюджетния излишък за икономическото развитие

Считам, че е важно докладът да започне с представяне на същността на бюджетния излишък, на случващото се в останалите страни и да направи опит за отговор на въпроса защо за България е важно да се стреми към излишък.

За нашата страна е изключително важно намирането и поддържането на оптимално ниво на бюджетния баланс. В този смисъл целеполагането на бюджетния баланс представлява един от най-важните елементи от икономическата политика в България. С намирането на оптимално ниво на дефицита в икономически план се осигуряват необходимите условия за стабилност, растеж и реализиране на структурните реформи. Затова най-общо стратегията за бюджетния баланс може да се определи като следствие от няколко основни фактора:

- състояние на текущата сметка на платежния баланс – препоръчително е да се избягват двойните високи дефицити (twin deficits) – по текущата сметка и бюджета.
- данъчната политика – намалението на данъците без да е съпроводено с намаление на разходите увеличава дефицита и обратното.
- елементите на държавна и икономическа политика (структурна, доходна, социална, инвестиционна и др.) и параметрите на разходите, ако не се приоритизират и балансират могат да доведат до опасно висок дефицит.
- възможностите на страната да покрие евентуален дефицит – за нашата страна в условия на валутен борд това са увеличаване на дълга или приходи от приватизация (до 2004 г.).

Факторите подкрепящи наличието на бюджетен излишък у нас са следните:

**Първо**, бюджетният излишък увеличава нивото на агрегираните спестявания в икономиката. По-високите спестявания означават пренасоченост на настояще потребление към бъдеще такова. По-ниското потребление означава по-високи инвестиции, т.е. създава се базата за увеличено производство през следващите години. В случай, че по-високите инвестиции са външни в бъдеще следва да се предвиди, че с част от това увеличено производство ще бъде “платено” навън.

**Второ**, с бюджетния излишък се създава възможност да се извърши предсрочно погасяване на дълг.

**Трето**, изследвайки бизнес зависимостите, наличието на излишък може да е сигнал за възможността за намаляване на данъчното бреме през следващите години.

**Четвърто**, осигуряването на фискална устойчивост в годините преди присъединяването към ЕС, поради очаквания дисбаланс на бюджета през 2007 г. Високият дефицит, очакван през 2007 г. следва да е еднократен и неутрализиран чрез стабилна фискална среда.

Това е един от най-важните въпроси стоящи пред фискалната стратегия. Той е свързан с започващото през 2007 г. усвояване на средствата по фондовете на ЕС. Финансовата схема на усвояване на част от тези средства налага бюджетът да финансира и кофинансира реализацията на одобрените от ЕС проекти, като част от извършените разходи ще се възстановят през 2008 г. Това предполага заделяне на бюджетен ресурс през 2007 г. само по тази схема до около 2.5-3% от БВП. Ограниченията пред бюджетната политика, структурата на приходите и разходите определят липсата на много възможности за гъвкавост и показват, че не е възможно усвояването на тези средства да стане за сметка на отказване на други

бюджетни разходи, т.е. при равни други условия то ще наложи дефицит от 2,0-2,5% от БВП. Допускането на такива високи нива дефицит обаче създава рискове и заплашва макроикономическата стабилност на страната. В този смисъл следва да се направи реструктуриране на националните разходи и постигане на 0,5-1% излишък по националния бюджет с оглед поемане на допълнителния дефицит от 2,5-3,0% от БВП или консолидиран бюджетен баланс от не повече от 2,0% от БВП. Това се налага, тъй като на този етап в прогнозата за 2007 г. не са включени финансовите взаимоотношения (потоци) от/за ЕС, които ще променят структурата на бюджета както по икономически елементи, така и по сектори.

**Пето**, бюджетния излишък представлява силно позитивен сигнал за международната финансова общност. Той повишава доверието в устойчивостта на икономиката ни с всички положителни последици като повишаване на кредитния ни рейтинг, привличане на преки чуждестранни инвестиции, превръщане на страната ни в желан бизнес партньор.

В хода на острия политически дебат, обаче като че ли се забравя или умишлено игнорира факта, че българската икономика е определяна като една от най-стабилните и успешно развиващи се, благодарение именно на съществуващия излишък. През 2004 г. се проявиха ефектите от водената разумна фискална политика, подобрената работа на данъчната и митническата администрация, засиления контрол от страна на съответните органи и излизане на светло на значителна част от сивата икономика. **Наличието на излишък дава следното послание: “В бюджетната сфера се поддържа строга финансова дисциплина”.**

Отличното изпълнение на държавния бюджет и наличието на излишък у нас не следва да се разглежда като даденост, която неизменно ще присъства във фискалната практика на страната – икономиката се подчинява на законите за цикличност на развитието, т.е. гарантирани печалби не може да има, независимо дали става дума за персонални, корпоративни или държавни финанси. Отново трябва да се акцентира - фискалният излишък е преди всичко резултат от политиката на правителството, насочена към повишаване събираемостта на данъчните и митническите задължения, разкриването на нови приходоизточници и нарастване ефективността на разходите. Усилията на правителството не са насочени към целево, планирано постигане на излишък; по-скоро последното е следствие от предприетите мерки и подобрената работа на публичната администрация.

В повечето европейски страни липсва специална регламентация на реда за изразходването на бюджетните излишъци. Причината е, че натрупването на дефицити и приключване на фискалната година с неразплатени разходни ангажименти и допълнително поети дългове е далеч по-често срещана практика в бюджетната сфера и основание за тревога. Нараства броят на държавите, включително и на страните-членки на ЕС, които срещат сериозни трудности при изпълнение на критериите, ограниченията и насоките, зададени от договора от Маастрихт и Пакта за стабилност и растеж. Ето защо е радващо, че повишената събираемост на данъчните задължения, засилената ефективност на митническата администрация и новият подход за адресиране на разходите в страната осмислиха провеждането на настоящите дебати.

Показателни в този аспект са данните по страни от 1999 г. насам.

**Таблица 1:** Бюджетен дефицит (“-“)/излишък (“+”) в избрани страни (%БВП).

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
САЩ	0.6	1.3	-0.7	-4.0	-4.6	-4.9
Канада	1.6	2.9	1.1	0.3	0.6	0.7
Япония	-7.2	-7.5	-6.1	-7.9	-8.2	-6.9
<b>Еврозона</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.1</b>	<b>-1.7</b>	<b>-2.4</b>	<b>-2.7</b>	<b>-2.8</b>
<b>Европейски съюз</b>	<b>-0.7</b>	<b>0.8</b>	<b>-1.2</b>	<b>-2.3</b>	<b>-2.8</b>	<b>-2.8</b>
Германия	-1.5	1.3	-2.8	-3.7	-3.8	-3.9
Франция	-1.8	-1.4	-1.5	-3.2	-4.1	-3.7
Италия	-1.7	-0.6	-2.6	-2.3	-2.4	-3.0
Испания	-1.2	-0.9	-0.4	-0.1	0.4	-0.6
Белгия	-0.4	0.2	0.6	0.1	0.4	-0.1
Холандия	0.7	2.2	-0.1	-1.9	-3.2	-2.9
Финландия	2.2	7.1	5.2	4.3	2.3	2.3
Португалия	-2.8	-2.8	-4.4	-2.7	-2.8	-2.9
Австрия	-2.3	-1.5	0.3	-0.2	-1.1	-1.3
Ирландия	2.4	4.4	0.9	-0.2	0.1	-0.2
Гърция	-1.8	-4.1	-3.7	-3.7	-4.6	-5.5
Люксембург	3.5	6.0	6.4	2.8	0.8	-0.8
Великобритания	1.0	3.8	0.7	-1.7	-3.3	-2.8
Швеция	1.5	5.1	2.8	0.0	0.3	0.6
Дания	3.3	1.7	2.1	0.7	0.3	1.0
Чехия	-	-3.7	-5.9	-6.8	-12.6	-4.8
Полша	-	-0.7	-3.8	-3.6	-3.9	-5.6
Унгария	-	-3.0	-4.4	-9.2	-6.2	-5.5
Словакия	-	-12.3	-6.0	-5.7	-3.7	-3.9
Словения	-	-3.5	-2.8	-2.4	-2.0	-2.3
Литва	-	-2.5	-2.0	-1.5	-1.9	-2.6
Латвия	-	-2.8	-2.1	-2.7	-1.5	-2.0
Естония	-	-0.6	0.3	1.4	3.1	0.5
Кипър	-	-2.4	-2.4	-4.6	-6.4	-5.2
Малта	-	-6.2	-6.4	-5.8	-9.6	-5.1

Източник: ECB, IMF, European Commission - “The Economy for the euro area, the European Union, and Candidate countries in 2004 – 2006. Economic Forecasts, Autumn 2004”

Според Доклада на Европейската комисия за икономиките в еврозоната, ЕС и страните кандидатки за членство, през 2004-2006 г. продължават да полагат огромни усилия, за да приведат и задържат бюджетите си балансирани онези страни-членки, които са се провалили в опитите си да извършат навременна корекция по бюджетите си. Измежду тези страни с известен напредък в това отношение се очертава Германия, въпреки че провежданите политики в момента не позволяват дефицита да спадне под границата от 3% от БВП поне до 2006 г. Във Франция намаляването на бюджетния дефицит през тази и следващата година до около 3% от БВП ще се дължи основно на проведените еднократни мерки (one-off measures), след изчерпването на ефекта от които се очаква отново натрупването на дефицит след 2006 г. В Италия, където нарушаването на границата от 3% от БВП до сега е отлагано единствено благодарение на широко провежданите еднократни мерки, бюджетният баланс ще се влоши съществено през 2006 г. освен ако не бъдат предприети в пълна степен оповестените вече мерки за консолидиране на публичните разходи.

## **Причини и фактори, допринесли за формирането на бюджетния излишък през 2004 г.**

Най-общо причините допринесли за наличието на бюджетния излишък могат да се обособят в три категории. Това са:

1. Изменението в макроикономическите параметри спрямо планираните и най-вече общото икономическо оживление (значителен ръст на печалбата през 2003 г. спрямо 2002 г. при някои от големите компании), ръста на цените на горивата на международния пазар, по-големия размер на вноса, включително и поради подобрена отчетност и контрол, по-големия ръст на заетите и плащащите данъци спрямо прогнозите.

2. Увеличената събираемост на приходите, поради:

2.1. Подобряването на работата на данъчната и митническата администрация, съпроводено от засилен контрол от страна на НОИ доведе до излизане на светло на значителна част от сивата икономика. Мерките, предприети от правителството обхващат:

- Технически и организационни подобрения – нов начин на работа (мобилни екипи), ново оборудване, ИС, засилване взаимодействието и сътрудничеството с икономическа полиция, данъчна администрация, НСБОП.
- Мерки, целящи промяна в поведението на служителите – засилване на вътрешния контрол (смяна на екипите, изненадващи проверки).
- Мерки, насочени към търговията и сивата икономика – повишаване на глобите и санкциите при нередовен бизнес.

2.2. Постъпленията от извънредни, еднократни приходи – напр. дивидент, по-високата вноска от БНБ, вноска от БКК.

3. Засилената фискална дисциплина и контрол при разходването на средствата от бюджетните организации – през първите три тримесечия на тази година нелихвените разходи на повечето бюджетни организации се ограничиха в размер 93 на сто от определените им по ЗДБРБ за 2004 г. суми (общините 90% от субсидиите). Превантивните мерки предприети с оглед ненадрупването на задължения и просрочия в бюджетната сфера също допринасят за по-добрия бюджетен баланс в края на годината от очаквания.

Докладът подробно ще разгледа всяка една от гореизброените причини, като изменението в макроикономическите параметри е представено от гледна точка на приноса му за увеличената събираемост на приходите. При анализа на влиянието на засилената фискална дисциплина и контрол при разходването на средствата от бюджетните организации е разгледан приноса на отделните видове бюджети към консолидирания баланс, вкл. и тенденцията по години.

Главният фактор, определящ високите приходи през 2004 г. е промяната на структурата на БВП към по-голям дял на облагаемото потребление. Принос за това имаше и силния внос, който увеличи приходите от косвени данъци. В тази връзка ефект върху бюджетните приходи има високата цена на петрола на международните пазари. Тя спомогна за увеличение на стойността на вноса и оттам на приходите от ДДС. От друга страна намалението на обема на внасяните горива има обратен ефект върху приходите от акцизи, но той беше компенсиран от по-високите ставки. Те, както и акцизните ставки върху цигарите, бяха увеличени от началото на годината като част от плана за достигане на минималните в ЕС нива. Тези промени също спомогнаха за добрия растеж на бюджетните приходи, тъй като те оказаха директно влияние върху приходите от акцизи и индиректен върху приходите от ДДС чрез увеличаване на данъчната база.

Следващата таблица дава информация за изпълнението на приходите по републиканския бюджет към 31.10.2004 г.

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРИХОДИТЕ ПО РЕПУБЛИКАНСКИЯ БЮДЖЕТ КЪМ 31.10.2004 г.

	Закон	Изпълнение	Изпълнение	проценти		Относителен дял		
	2004 г. РБ	Октомври 2003	Октомври 2004	(к.З:к.З)	(к.З:к.1)	(к.1)	(к.2)	(к.З)
	(хил.лв.)	(хил.лв.)	(хил.лв.)	4	5	6	7	8
	1	2	3					
<b>I. ПРИХОДИ И ПОМОЩИ</b>	<b>9 052 543,2</b>	<b>7 616 182,5</b>	<b>8 434 526,4</b>	<b>110,7%</b>	<b>93,2%</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Данъчни приходи</b>	<b>7 485 853,4</b>	<b>5 924 535,5</b>	<b>6 912 797,5</b>	<b>116,7%</b>	<b>92,3%</b>	<b>82,7</b>	<b>77,8</b>	<b>82,0</b>
Корпоративен данък	850 431,0	833 442,0	775 673,0	93,1%	91,2%	11,4	14,1	11,2
Данък върху дивидента и доходите	60 981,0	70 278,3	68 345,8	97,3%	112,1%	0,8	1,2	1,0
Данък в/у доходите на физически лица	1 108 838,6	888 434,2	990 598,7	111,5%	89,3%	14,8	15,0	14,3
Данък в/у застрахователните и презастрах. премии	25 047,0	20 993,6	29 488,4	140,5%	117,7%	0,3	0,4	0,4
Данък върху добавената стойност	3 336 435,3	2 544 101,7	3 142 646,3	123,5%	94,2%	44,6	42,9	45,5
Акцизи и такси върху течни горива	1 746 998,8	1 258 219,0	1 527 268,7	121,4%	87,4%	23,3	21,2	22,1
Мита и митнически такси	204 258,2	188 001,1	231 987,4	123,4%	113,6%	2,7	3,2	3,4
Други данъци	152 863,5	121 065,7	146 789,2	121,2%	96,0%	2,0	2,0	2,1
<b>Неданъчни приходи</b>	<b>1 565 230,2</b>	<b>1 670 507,7</b>	<b>1 505 109,7</b>	<b>90,1%</b>	<b>96,2%</b>	<b>17,3</b>	<b>21,9</b>	<b>17,8</b>
<b>Помощи</b>	<b>1 459,6</b>	<b>21 139,3</b>	<b>16 619,2</b>	<b>78,6%</b>		<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>

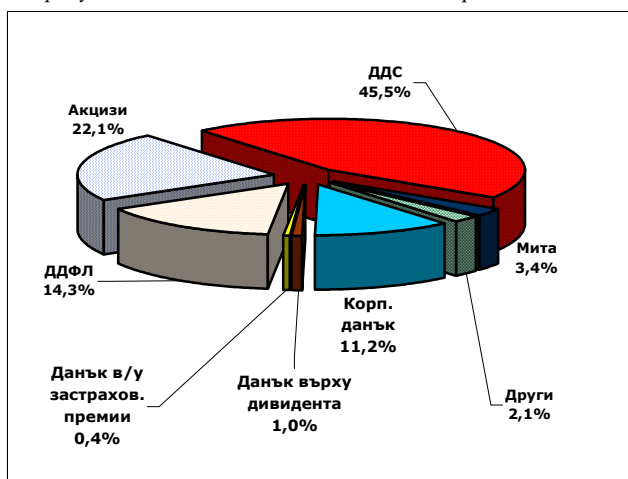
Приходите в Републиканския бюджет са 8 434.5 млн. лева, 93.2% към годишния разчет, което е с 818 млн. лева повече, в сравнение със същия период на миналата година.

Данните показват, че събраните данъчни приходи в Републиканския бюджет към 31.10.2004 година са 6 912.8 млн. лева, което е с 988 млн. лева повече от миналата година. Годишният разчет е изпълнен 92.3%. С най-голям принос в този ръст е данъкът върху добавената стойност, чийто относителен дял в общите приходи за периода е над 45%, акцизите – 22% и данъкът върху доходите на физически лица – 14%.

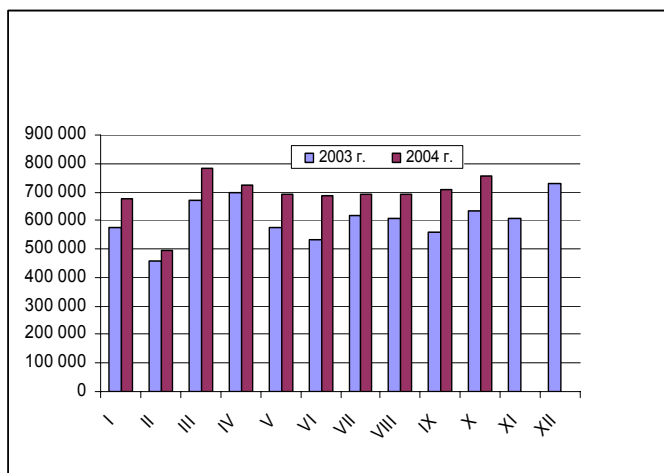
Най-голям ръст в номинално изражение в сравнение със същия период на миналата година е отчетен при ДДС – 596 млн.лв. (23.7%), акцизите – 539.6 млн.лв. (63.4%), ДДФЛ – 102 млн.лв. (11.5%), имуществените данъци – 13.8 млн.лв. /8%/

На следващите графики е представен относителният дял на видовете данъци в изпълнението на данъчни приходи към 31.10.2004 година в Републиканския бюджет, както и изпълнението им по месеци.

Графика №1 Относителен дял на данъчните приходи по републиканския бюджет към 31 октомври 2004 г.



Графика №2 Данъчни приходи по републиканския бюджет по месеци през 2003 и 2004 г.



*Забележка: В Приложение 2 към доклада са представени допълнителни данни за изпълнението на приходите по видове и години в графичен вид.*

Доброто изпълнение по почти всички основни категории приходи допринася за формираня бюджетен излишък. Анализът показва следното:

### **Данък добавена стойност (ДДС)**

Приходите от ДДС към 31.10.2004 година са 3 142.6 млн. лева. Годишният план е изпълнен 94%. В годишен размер се очаква да постъпят 3 803 млн.лв., или преизпълнението да достигне 467 млн.лева ( с 14% повече от планираните).

Основен принос за ръста на ДДС имат постъпленията на ДДС от внос, въпреки че нарастват сравнително по-бавно ( 22.6% ) спрямо тези от сделки в страната (33.8% ).

Въпреки неблагоприятното влияние на изменението на щатския долар върху стойностния обем на вноса, се отчита ръст, в резултат на повишаване на физическия обем с 10,0% и на повишаването на митническата стойност при внос с 8,4%. Повишаването на митническата облагаема стойност при внос е първият основен фактор за повишената събираемост на приходите от ДДС. В стойностно изражение, декларираната по-висока митническа стойност води до 1,4 млрд. лева повече внос за десетте месеца на 2004г. спрямо същия период на 2003 г. и, съответно, повече приходи от ДДС от внос в размер на 225,8 млн.лв.

През 2004 г. продължава установената през 2002 г. тенденция на изпреварващ темп на приходите (26,5%) пред темпа на стойностния обем на вноса (19,2%; в т.ч.обемът на вноса за потребление е нарастнал с около 24 % при прогнозиран ръст от 9,5%). По-високият темп на приходите от темпа на вноса е индикатор за повишена събираемост, чийто ефект в приходите от внос за периода януари – октомври на 2004 г., по данни на митническата администрация, възлиза на 86,9 млн.лева. Реализираната допълнителна събираемост е вторият водещ фактор за по-добрите приходи от този данък и се дължи на по-високата ефективност на работа на митническата администрация и на по-стриктно прилагане на митническия режим.

От друга страна, данъчната администрация също е подобрила значително ефективността на контролната дейност, което се изразява в увеличение на допълнително разкрити приходи по ДДС със 190.1 млн. лева (47.7%), в сравнение със същия период на миналата година.

Увеличението спрямо същия период на 2003 г. на приходите от ДДС от внос се дължи, основно, на увеличение във вноса на автомобилни превозни средства – 127 млн.лв., минерални горива – 80,7 млн.лв., машини и апарати – 50,9 млн.лв., чугун и желязо – 43,1 млн.лв. фармацевтични продукти - 39,4 млн.лв. и др.

Други фактори за прираста в постъпленията от този данък са:

- по-големият брой на регистрираните по Закона за ДДС лица – 5.8 % (4 860 броя) спрямо съответния период на 2003 година.
- по-висока данъчна основа вследствие на по-високите приходи от акцизни стоки, както и увеличеното крайно потребление.
- ръст на цените на горивата на международния пазар –нефт индекс октомври 2004/октомври 2003 – 115.4% При очаквано намаление на приходи от внос на горива в резултат на по-високите акцизи (за 2003г.- 8,5% намаление) отчитаме ръст на цените на горивата от 12,5% - годишен ефект за бюджета около 50 млн.лева преизпълнение.
- нормативни промени - увеличен на приходите от вноса на автомобили (127 млн.лева повече до 30.10) в резултат от промяната в базата за определяне на митническата стойност на автомобили втора употреба, от 60 щ.долара на конска сила на 180 лв. на конска сила. (Постановление №25 на МС от 02.02.2004г и това изменение не е



предвидено в разчета за 2004г.) Очаквано увеличение в годишен размер - 150 млн.лева.

### **Акцизи**

Приходите от акциз към 31.10.2004 година са 1 527 млн. лв., което е с 269 млн. лв. повече в сравнение със същия период на миналата година. Годишният план е изпълнен 87.4%. Изпълнението от акцизи за годината се очаква в размер на 1855 млн.лв. или 106%, със 108 млн.лв. над разчета.

От 2004 г. в акцизната ставка на течните горива са включени пътните и еко-таксите и за повечето от тях се премина от облагане в тон към хиляда литра. На съпоставима база, нарастването на приходите от акцизи за десетте месеца на 2004 година е 234.9 млн. лв. или с 20.3%.

Върху изпълнението на приходите от акцизи, като косвен данък, влияние оказват същите фактори, както и при ДДС.

Акцизите от внос се преизпълняват със 41.3 млн.лв.(115.3%) като факторите са разгледани в т.1. В сравнение с 2003г. се наблюдава ръст на акцизите от горива от внос – около 45 млн.лв. – от една страна, съществено е увеличен обемът на внесените количества горива (с 25%), от друга страна – прилагат се новите, по-високи акцизни ставки. Наблюдава се ръст и при тютюневите изделия от внос (с 39%).

Освен повишеният граничен и митнически контрол, въвеждането на единно събиране на акциза, пътните и еко такси е допринесло за допълнителни приходи от 20 млн. лв., а смяната на вида на бандеролите за спиртни напитки - с 15 млн. лв. повече спрямо планираните.

Събраните просрочени акцизи за деветте месеца на годината са 12.9 млн. лв. и имат ръст 4.3 млн. лв. (50.7%) в сравнение със същия период на 2003 година

### **Мита**

Събраните мита през периода януари – октомври на 2004 г. са в размер на 231.9 млн. лв. и представляват 113,7 на сто изпълнение на предвидения годишен обем в плана. В сравнение със същия период на 2003 г. събраните мита през първите десет месеца на 2004 г. са с 44 млн. лв. повече, или с 23,4%.

Най-голям дял в това увеличение има вноса от автомобилни превозни средства – 5,0 млн. лв., следван от този на обувки - 4,5 млн.лв., електрически машини – 4,3 млн. лв., чугун и стомана - 3,7 млн. лв. и др.

Очакваното изпълнение на митата е 277.3 млн.лв. или преизпълнението е 73 млн.лв. При това техният ръст – над 23% - изпреварва ръста на вноса. Като се има предвид тенденцията на плавно намаляване на тарифните ставки през последните години, свързани с предстоящото разширяване на ЕС и бъдещото членство на България (неблагоприятен фактор за приходите от мита), очевидно е, че събираемостта на митата е значително повишена в резултат на подобрената работа на митническата администрация.

### **Данък върху доходите на физическите лица (ДДФЛ)**

Приходите по ЗДДФЛ към 31.10.2004 година са 990.6 млн. лв., което е с 102 млн.лв. повече от същия период на м.г. Годишният план е изпълнен на 89.3%.

Очакваните приходи от ДДФЛ за годината са 1 229.3 млн. лв., което е с **120 млн. лв.** (10.9%) повече в сравнение с планираните.

С най-голям принос за този ръст е данъкът по трудови правоотношения, чийто относителен дял в приходите от ДДФЛ за периода е 78.5%. Приходите от ДДФЛ по трудови правоотношения са 776.8 млн. лв., което е с 71 млн. лв. повече от м.г.

Главна роля за доброто изпълнение на приходите от този данък има отчетената най-ниска безработица през последните години - 11.9%. Ръстът на заетите спрямо прогнозираните за годината е над 50 хиляди.

Друг важен фактор (по данни на НОИ за първите 6 месеца на 2004г.) е промяната в подоходното разпределение на броя на наетите лица. Общо със 110 хиляди се увеличава броят на наетите лица, плащащи по трите най-високи ставки. При лицата, чиито доходи са с данъчна основа между 150 лв. и 250 лв. увеличението е с 8% (54 хил.наети). При лицата, чиито доходи са с данъчна основа между 250 лв. и 600 лв. увеличението е с 5% (31 хил. наети). А при лицата, плащащи по най-високата ставка, увеличението е с 20% (24 хил. наети). С около 106 хиляди е намалял броят на плащащите ДДФЛ по най-ниската ставка. Въпреки, че от тази година необлагаемият минимум е повишавен с 10 лв., близо с 15 хиляди наети лица е намалял броят на лицата с необлагаем доход.

За повишението на приходита по ДДФЛ са съдействали още:

- По-малкият размер на възстановения данък (около 3 млн.лв.) спрямо 2003 г.
- Изплатените през месец януари 2004г. доплащания за служителите в общинските администрации за 2003г. (поради липса на технологично време през 2003г., тези суми съгласно ПМС № 30/06.02.2004г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2004 г. са изплатени през 2004г.) – ефектът за бюджета са приходи в размер на 5 млн.лв.

Приходите от ДДФЛ на еднолични търговци, свободните професии и гражданските договори са 170.3 млн. лв., което е с 34.7 млн. лв. повече от тези за същия период на миналата година.

Основна причина за увеличението им е засиления контрол от страна на Данъчната администрация. За трета поредна година се извършва засичане на доходите в подадените декларации по чл.41 от ЗОДФЛ с декларираните изплатени суми по нетрудови договори. Идентифицираните от Данъчната администрация лица, не подали декларации за доходите са 220 хил., което, в сравнение с миналата година, е с около 35 хил. по-малко.

Административните мерки, които допринасят за по-високите приходи от ДДФЛ са въведената регистрация на трудовите договори през 2003 година, както и повишаването на праговете за осигурителния доход за някои дейности, чието положително въздействие върху постъпленията продължава и през тази година

Събраните просрочени данъчни задължения по ЗОДФЛ за деветте месеца на годината са с 8.2 млн. лв. повече, в сравнение със същия период на 2003 година.

Към факторите за по-добрите постъпления, изброени до момента, ще бъде добавен и още един – изплащането на коледни добавки към заплатите.

### **Корпоративен данък**

Постъпленията от корпоративни данъци към 31.10.2004 година са в размер на 872.5 млн. лв., което представлява 92.8% спрямо годишния разчет.

Очакваното изпълнение на приходите от корпоративен данък през 2004 година е в размер на 981.7 млн. лв., което е около 104% спрямо планираните и се дължи, предимно, на по-

високите постъпления от корпоративен данък от нефинансови предприятия и данък върху застрахователни и презастрахователни премии.

Основна причина за изпълнението са по-високите приходи, внесени по годишни данъчни декларации на компаниите за 2003г., което е резултат от ръста на печалбата през 2003г. при някои от големите компании.

Отчетен е ръст в нивата на доброволно спазване на данъчните задължения в следствие намаляване на ставката от 23.5% на 19.5% и подобрения данъчен контрол, което е довело до увеличение на приходите с 2.2% (15.6 млн. лв. ).

Друга причина са по-високите постъпления от данък върху застрахователни и презастрахователни премии е увеличението с 30.9% на минималната застрахователна сума за задължителната застраховка "Гражданска отговорност", както и ръстът в премийния приход от общо застраховане и животозастраховане спрямо 2003 година.

За доброто изпълнение по всички тези категории приходи ясно се откроява една причина - подобряването на работата на данъчната и митническата администрация. Показателни за това са:

#### ***\* Степента на доброволно спазване***

От миналата година Национална агенция за приходите (НАП) стартира изчисляването на тенденциите в нивата на доброволното спазване на данъчните задължения. Изчисленията са на база макро-икономически показатели и социологически проучвания и показват ръст с около 2 процентни пункта в степента на доброволно спазване през 2003 година в сравнение с 2002 година, което се оценява на около 175 млн. лева, или 2.7% от данъчните приходи за 2003г. Наблюдаваният ръст на нивата на доброволното спазване се запазва и през 2004 година и заедно със завишения данъчен и митнически контрол са една от причините за повишените приходи в бюджета.

#### ***\* Данъчния контрол***

За деветте месеца на 2004 г. данъчната администрация е извършила 40 715 ревизии, което е с 2 147 ревизии /5.3%/ повече спрямо същия период на 2003 год. Допълнително разкритите приходи са с 174.7 млн.лева /24%/ повече. Внесените суми по наказателни постановления от оперативния контрол са с 4% повече, спрямо същия период на миналата година, като средните приходи на една проверка отчитат ръст от 47%. Иззети са цигари на стойност 308 хил. лева и спиртни напитки на стойност 185 хил.лева, което е с 84 хил.лева /21%/ повече и са заплатени 2 053 хил.лева санкции.

#### ***\* Техническите и организационни подобрения***

Изграден е нов начин на работа (мобилни екипи), ново оборудване, информационни системи, засилване взаимодействието и сътрудничеството с икономическа полиция, данъчна администрация, НСБОП. Засилен е вътрешния контрол чрез смяна на екипите, изненадващи проверки.

По отношение приноса на отделните видове бюджети към отличното изпълнение, което се очаква към края на годината данните показват следното:

**Таблица 2:** Бюджетен дефицит (“-“)/излишък (“+”) по съставни бюджети на консолидираната фискална програма (хил.лв.).

хил.лв.	1999	2000	2001	2002	2003	2004		2005
						програма	очаквано	
<b>консолидиран</b>	-222 665,8	-269 190,7	-259 134,5	-209 197,0	933,1	-284 214,5	407 296,3	-195 615,1
<i>в т.ч.</i>								
<b>републикански</b>	462 492,7	-183 841,6	-664 238,7	5 104,6	-102 356,3	-263 989,9	359 244,1	-45 000,0
<b>социално осиг. ф-ве</b>	113 622,8	305 795,5	217 811,8	87 495,4	6 746,1	-62 982,8	-38 068,7	-62 615,0
<b>общини</b>	-38 801,0	-49 892,5	77 043,2	21 902,0	8 095,0	-77 988,8	10 130,8	-72 023,0

*Забележка:*

*В обхвата на соц.осиг.фондове за 1999 г.се включват НОИ,СВОЧ на ТПК, НЗОК, ф."ПКБ" и УПФ; в 2000 г. и 2001 г. - НОИ, НЗОК, ф."ПКБ" и УПФ; от 2001 г. - НОИ, НЗОК и УПФ.*

От данните в таблицата може да се направи извода, че големи бюджетни излишъци са реализирани и в автономните бюджети в периода 1999-2002 г.

С преизпълнение от около 170 млн.лв. се очертават **приходите от социално и здравно осигуряване.**

При изпълнението на бюджета на ДОО се наблюдава стабилно подобряване събираемостта на приходите от осигурителни вноски. Основен фактор за очакваното преизпълнение на приходите от около 130 млн.лв. е продължаващото благоприятно въздействие на минималните осигурителни прагове по икономически дейности и професии и регистрацията на трудовите договори. Благодарение на тези две политики се разшири осигурителната основа – като маса от доходи и като брой заети, които преди това са били в сивата икономика. От съществено значение е и провеждането на превантивен контрол върху рисковите осигурители и по-добрата координация между НОИ, Главна данъчна дирекция, Главна инспекция по труда, Агенцията по заетостта и Агенцията за държавни вземания.

В бюджета на НЗОК също се очаква преизпълнение на данъчните приходи с около 40 млн.лв.

## Регулативна рамка

Наличието на излишък, макар и положително по своя характер явление предизвиква остра политическа дискусия. Водещите предложения са свързани главно с регламентиране подхода при наличието на излишъци.

Въпросът за управлението на бюджетния излишък следва да се разглежда паралелно с останалите акценти при разработването и обсъждането на новия устройствен закон за бюджета. Разработването на нов законопроект се налага от необходимостта да бъдат регламентирани промените, произтичащи от въвеждането на многогодишно и програмно бюджетирание, модернизирането на системата на изпълнение и отчитане на бюджета, въвеждането на единна сметка, финансовата децентрализация на общините и др. В Министерството на финансите бе създадена работна група, която извършва значителна по обем работа в горните насоки, включително и по изработване на оптималния механизъм за използване на бюджетния излишък. Обсъжданията продължават и аз очаквам аргументираното становище на работната група.

Един от възможните подходи е да бъде определен таван от преизпълнението на приходите и Министерския съвет да решава каква да бъде политиката по управление на този ресурс. Прагът може да се определя като процент от БВП, като приемливият му размер е в порядъка на около 1% (това е обект на дискусия). Всяко превишение над този таван може да бъде от компетенциите на парламента. Неговото одобрение може да бъде получено чрез отделен проект за управление на преизпълнението на приходите или чрез проект за изменение и допълнение на годишния закон за държавния бюджет.

Друга възможност е в новия ЗУДБ да се запише, че средствата от преизпълнението могат да бъдат спестени и добавени към фискалния резерв на страната и/или да се използват за предсрочно погасяване на държавен дълг. Подобна практика съществува в Холандия, където средствата от преизпълнението се използват само за предсрочно погасяване на държавен дълг и/или понижаване на данъците. Регламентирането на това положение има предимството да ограничи политическите апетити на парламентарно представените партии за допълнително финансиране.

При все това най-важното при управлението на тези финансови ресурси е да се отчитат не само предложенията за сферите, в които да се “налеят” допълнителните средства, но и тяхното времево разпределение и съвместимост с провежданата от правителството фискална политика и с макроикономическите условия през периода.

## **Заклучение**

Основните фактори за реализирания бюджетен излишък и преизпълнението на приходите в сравнение със заложените по програма са както общия икономически подем, така и повишената събираемост в следствие предприетите засилени мерки и контрол от страна на митническата и данъчната администрация. Увеличението на вноса дължащо се и на подобрена отчетност е една от водещите причини, определящи за добрите резултати.

Данните за първите десет месеца на 2004 г. показват най-високо изпълнение на приходите и разходите в сравнение с всички предходни периоди.

За първите десет месеца на 2004 г. е реализиран бюджетен излишък и това е най-добрия показател за стабилността и силата на положителните промени, които са предизвикани в икономиката ни. Разумна и добре таргетирана фискална политика доказва своя потенциал.

Освен, че бюджетният излишък представлява силно позитивен сигнал за международната финансова общност и свидетелства за наличието на строга финансова дисциплина в страната ни, той допринася за увеличаване нивото на агрегираните спестявания в икономиката и предоставя възможност (отчетена при съставянето на Бюджет 2005) за намаляване на някои данъци.

С наличието на излишъка правителството доказва, че всички бюджетни сфери се финансират регулярно и няма да се допусне натрупване на просрочени задължения в края на годината, въпреки заложените отпреди нужди на бюджетните системи - “подводни камъни”, произтичащи от забавените с години реформи.

## Приложение 1: Избрани макроикономически показатели

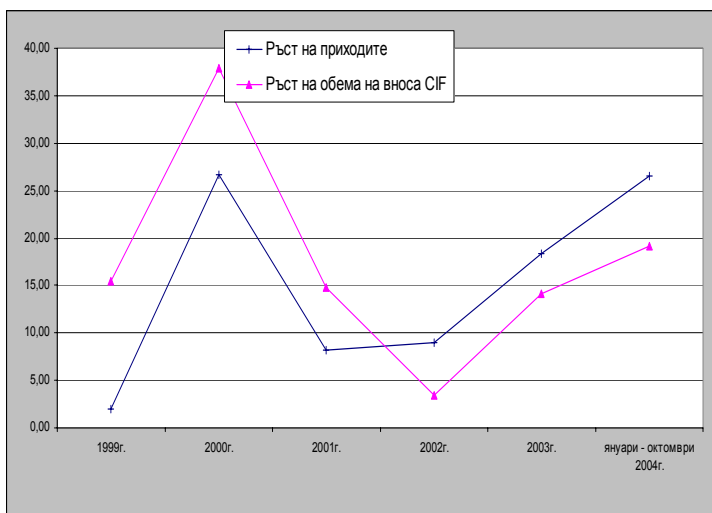
		2002 г.		2003 г.		2004 г.	
		Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2
<b>БВП в текущи цени</b>	хил.лв.	<b>6 931 241</b>	<b>7 532 660</b>	<b>7 290 916</b>	<b>7 994 991</b>	<b>8 055 484</b>	<b>8 866 845</b>
Крайно потребление	хил. лв.	6 287 261	6 573 554	6 735 707	7 201 370	7 333 879	7 804 956
Бруто образуване в основен капитал	хил. лв.	1 083 914	1 410 822	1 213 087	1 712 150	1 505 894	1 913 668
Износ на стоки и услуги	хил. лв.	3 521 907	4 244 459	3 976 300	4 465 013	4 329 397	5 319 000
Внос на стоки и услуги	хил. лв.	4 092 734	4 833 177	4 665 700	5 495 827	5 397 799	6 489 600
<b>Реален ръст на БВП на годишна база</b>	%	<b>3.5%</b>	<b>6.3%</b>	<b>3.5%</b>	<b>4.2%</b>	<b>5.3%</b>	<b>6.0%</b>
Крайно потребление	%	3,6%	1,9%	5,9%	8,0%	5,2%	4,2%
Бруто образуване в основен капитал	%	6,7%	8,3%	11,6%	21,2%	21,4%	6,3%
Износ на стоки и услуги	%	-3,3%	5,5%	13,2%	11,7%	8,0%	10,9%
Внос на стоки и услуги	%	0,9%	5,7%	13,8%	18,3%	17,7%	11,3%
Преки чуждестранни инвестиции	млн.евро	250,6	395,5	260,0	391,4	366,1	647,6
Ниво на безработица <sup>1</sup>	%	19,5%	17,6%	15,6%	13,7%	13,3%	12,0%

Източник: АИАП

<sup>1</sup> До 2002 г. в края на периода; от 2003 г. средно за периода

**Приложение 2: Допълнителни данни за изпълнението на приходите по видове и години в графичен вид.**

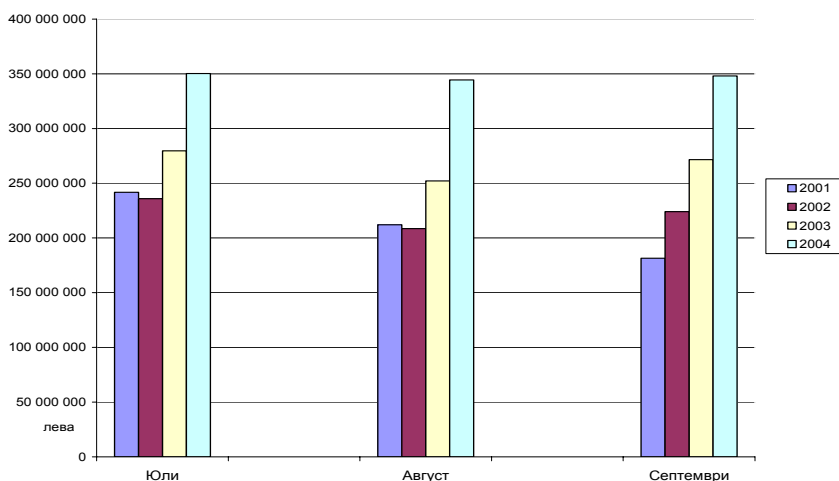
**Графика №1** Корелация между ръста на приходите и ръста в обема на вноса.



През 2004 г. продължава установената през 2002 г. тенденция на изпреварващ темп на приходите (26,5) пред темпа на стойностния обем на вноса (19,2). При отстраняване на влиянието на изменението в данъчните и акцизните ставки, както и влиянието на трансформираните в акциз такси върху вноса на течни горива се получава реален темп на приходите от 22,3% (при 26,5% номинален темп). По-високият темп на приходите от темпа на вноса са индикатор за повишена събираемост,

чийто ефект в приходите от внос за периода януари – октомври на 2004 г. възлиза на 86,9 млн.лева. Реализираната допълнителна събираемост е вторият основен фактор за ръста на приходите, дължащ се на по-високата ефективност на работа на митническата администрация и на по-стриктно прилагане на митническия режим.

**Графика №2.** През 2004 г. е отбелязана най-високата събираемост на приходите през летните месеци от Главна данъчна дирекция.





**Графика №3.**

**Приходи в Републиканския бюджет, осигурени от Агенция "Митници"  
през 2002, 2003 и 2004 година по месеци (в млн.лв.)**

