

Изм. №04-00-16#3/20.11.2023 г.

**ДО**  
**Г-ЖА МАРИЯ ГАБРИЕЛ,**  
ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ  
И МИНИСТЪР НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ,  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАЦИОНАЛНИЯ СЪВЕТ ЗА  
ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО

**ОТНОСНО:** Проект на Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2024 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ГАБРИЕЛ,**

Предвид насроченото за 21.11.2023 г. заседание на Националния съвет за тристранно сътрудничество, приложено представям становището на Българската стопанска камара по Проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2024 г. (ЗДБРБ) и актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г.

БСК последователно в годините изразява принципна позиция, че чрез бюджетната политика следва да се провеждат реформи, които да подпомогнат членството на Република България в ОИСР, Евроната и шенгенското пространство. Постигането на тези цели ще нареди страната ни сред най-проспериращите и високоразвити държави в ЕС. Същевременно, предложеният законопроект, като цяло, предлага **запазване на философията и основните политики, прилагани и към настоящия момент.**

Българската стопанска камара поддържа предложенията, които отправихме в рамките на приемането на ЗДБРБ за 2023 г. само преди няколко месеца:

- **преминаване към реално програмно бюджетирание**, с посочване на конкретни резултати и реформи, които ще се финансират от отделните ведомства;

- **административна реформа** – оптимизация на структурите, занимаващи се с една и съща област на политика; оптимизация на броя на наетите в държавната администрация, конкретни резултати в областта на електронното правителство (напр., брой нови електронни услуги за бизнеса, брой дни, съкратени от административни процедури, намален брой стъпки при предоставяне на административни услуги и пр.); **повишаване на качеството на предоставяните услуги, особено в областта на образованието** на всички равнища. Наблюдава се устойчив ръст на наетите в държавната администрация. Към края на 2022 г. заетите щатни бройки в администрацията са 131 644, докато през 2007 г. реално заетите щатни бройки са били 83 943. Подобен ръст не кореспондира с променящата се демографска картина, нито с качеството на предоставяните публични услуги и спазване на сроковете, заложили за тяхното предоставяне. Наличието на непропорционално голям брой на наетите в държавната администрация води и до социално напрежение, свързано с размера на получаваните възнаграждения, съответно – текучество и ниско качество на предоставяните услуги.

- **запазване на модела на данъчното облагане**, обвързване на държавните и местни такси с разходите за предоставяне на съответните публични услуги;

- **промяна в т.нар. механизъм за определяне на минималната работна заплата (МРЗ), установен в началото на 2023 г. в чл. 244 на КТ**, съгласно който МРЗ е равна на 50 на сто от средната работна заплата. Размерът на МРЗ следва да се определя на база обективни критерии, съгласувани в рамките на тристранния диалог, каквото е и изискването на Директива 2022/2041 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 година относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз.

- стъпки за реализацията на намеренията за **децентрализация на публичните финанси**, вкл. промени в административно-териториалното устройство, увеличаване на приходната база на общините, прозрачност на бюджетния процес и отчетността на изпълнението на общинско ниво.

- **определяне на размера на таксата за битови отпадъци на база количество;**

- мерки, стимулиращи инвестициите, и реформи, осигуряващи благоприятна бизнес среда (**с обективни измерители**) - възприемане и прилагане на принципа "**1-in-1-out**", т.е. при въвеждане на нова регулация или изисквания към бизнеса да се извежда/премахва съществуваща;

- стимулиране на **брутните частни вътрешни инвестиции** (фирмените инвестиции) с цел ускоряване на трансформацията на икономиката и нейната капиталова модернизация. (напр., облекчаване на данъчните амортизационни норми, субсидии и др.);

- мерки, стимулиращи компаниите да инвестират **в т.нар. зелен и дигитален преход**, допълващи заложеното в НПВУ, с акцент върху **кръговата икономика, декарбонизация на икономиката и премахване на административните и регулаторни пречки**.

*Конкретните ни коментари по проекта за ЗДБРБ за 2024 г. са следните:*

**1. Икономическият растеж не е основна цел на проекта за бюджет за 2024 г., а в условията на спад на българския БВП и рецесия в множество държави в ЕС, това би следвало да е задължително.**

Като цел в проекта на бюджет за 2024 г. е записано, че акцентът е върху социалните политики, инвестиционните програми и реформите, финансирани както от националния бюджет, така и от средства от ЕС. В условията на силен спад на БВП (очакван актуализиран растеж от 1,9% за 2023 г. и 3,2% за 2024 г., според МФ и 2,4% според ЕК) и задържаща се висока инфлация икономическият растеж трябва да е приоритет. За постигане на тази цел е необходимо ускоряване на инвестициите. Повишението на доходите трябва да се случва на базата на икономически растеж, а не на кумулиране на нов дълг. **Конкретни мерки за насърчаване на икономическия растеж следва да намерят хоризонтално отражение** както в политиките по образованието и науката, така и в политиките по данъците, пазара на труда, свободното движение на работници и трудовата миграция, демографската политика, здравеопазването, енергетиката, подобряване на инвестиционния процес, поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура (в областта на околната среда и водите), регионалната политика, транспорта и съобщенията, електронното управление, селското стопанство.

**2. Предвижда се рязко нарастване на дълга, което поставя под съмнение темпа на икономически растеж и ефективността на публичните разходи.**

Посочено е, че държавният дълг от 23,8% от БВП през 2024 г. ще достигне до 28,8% през 2026 г., като ще се увеличи номинално със 17,5 млрд. лева само за три години, което е скоростно нарастване и не е насочено към формиране на растеж.

В условията на намаляващо население, номиналното увеличение на дълга ще започне все повече да тежи. Трябва да се отчита също, че в последните 10 години населението е намаляло с 800 хиляди души според НСИ<sup>1</sup>. Тези обстоятелства имат потенциал да доведат до реструктуриране на БВП, в условията на все по-сложно обслужване на дълга и ограничен икономически растеж.

**Необходимо е да бъде преосмислена концепцията за консолидиране на приходите в бюджета и, съответно – да бъдат намалени разходите, така че да не се стига до скоростно нарастване на дълга, което може да даде лош сигнал в условията на желание за предстоящо членство в Евроната.**

**3. Подценяване на ролята на частните инвестиции или неяснота по отношение на стимулите за тях.**

Предвижда се, очакваният растеж да е 3,2% през 2024 г., който ще бъде базиран на нарастване на инвестициите в икономиката. Като това ще се дължи както на нарастване на публичните инвестиции, така и на частните. Остават неясни аргументите на МФ как в условията на спад на БВП през 2023 г. и рецесия в основните търговски партньори на България от ЕС, частните инвестиции в България ще се ускорят.

В допълнение, предвидено е, че брутообразуването на основен капитал през 2024 г. да нараства с 9,5% в сравнение с 2023 г., когато нарастването е само с 0,6%. Не става ясно как ще бъде реализиран такъв огромен скок в инвестициите през 2024 г. в сравнение с 2023 г.

От друга страна, е констатирано, че през 2023 г. инвестициите в основен капитал са спаднали с 3,6%, като намалението се дължи на слаба частна инвестиционна активност. Също така е посочено,

<sup>1</sup> национално преброяване 2021 г. спрямо 2011 г.

че приносът на нетния износ ще е отрицателен, което е показател за ниско ниво на инвестициите или неефективност на икономиката.

В пакета данъчни закони, предхождащи проекта на бюджет за 2024 г., няма ефективни стимули за частните инвестиции. Доколкото ПВУ и фондовете на ЕС предвиждат някакви средства, то техният ефект не трябва да се надценява без ефективни данъчни стимули.

**Всичко това поставя под съмнение приходната част от проекта на ЗДБРБ.** Оповестените в медиите намерения капиталовите разходи да бъдат механично намалени с 2 млрд. лева е сигнал, че разходите, предвидени за капиталовата програма на правителството, не се базират с проекти с готовност за реализация, а се използват като „буфер“. **В тази връзка, предлагаме тригодишната бюджетна прогноза да бъде придружена от списък с проекти, които са предвидени за финансиране, като бъде предвиден и механизъм за проследяване в реално време на напредъка по тяхното изпълнение.**

**За да бъде реализирана целта за ръст на инвестициите, е необходимо да бъдат въведени реални стимули за ускоряване на частните инвестиции, които да доведат до тяхното реално ускоряване през 2024 г.** Вместо това, обаче, непрекъснато ставаме свидетели на **нова административна тежест за бизнеса, която се въвежда без оценка на въздействието**, с цел увеличаване на данъчните постъпления, но без да се осигури обективна възможност на задължените лица да изпълняват тези задължения. Конкретен пример е въведеното изискване по отношение на **финансов контрол на стоките с висок фискален риск (СВФР)**, с който се изисква деклариране на **очакван час на доставка** при превоз на стоки, който започва от територията на друга държава-членка на Европейския съюз и завършва на територията на страната, както и превоз на СВФР, който започва от територията на страната и завършва на територията на друга държава-членка на Европейския съюз. Очевидно е, че **големите разстояния, непредвидимият престой на границите**, доставката до няколко клиенти прави практически невъзможно предвиждане на очакван час за доставка. Определянето му с голяма приблизителност обезсмисля тази дейност и го превръща в ненужна административна тежест, която само оскъпява процеса на доставка, без реална практическа полза. В допълнение, електронната система, която операторите следва да използват ежедневно, предвижда **ръчното попълване на всички задължителни полета**, не е възможно запазване на често използвани доставчици, транспортни фирми. **Системата блокира** много често и се налага изчакване, за да се изпълнят нормативните задължения, което при бързооборотни и развалящи се стоки е огромен проблем. Неглижирането на обратната връзка от задължените лица само прави упражняваната от тях дейност по тромава и усложнена и едва ли е предпоставка за насърчаване на инвестициите.

**4. Допълнително финансиране на по-високи заплати в обществения сектор следва да е обвързано с реформи и постигнато по-високо качество на публичните услуги.**

За 2024 г. е разчетено увеличение на средствата за заплати и възнаграждения на персонала за изборните длъжности и за заетите в системата на съдебната власт, за които законодателно е регламентиран механизъм за формиране на възнагражденията. Предвидено е нарастване на средствата за делегираните дейности в образованието във връзка с продължаване на политиката за увеличение на заплатите на педагогическите специалисти за достигане на средна работна заплата, не по-малко от 125 на сто от средната работна заплата за страната с цел да се стимулира навлизането на млади и квалифицирани педагози в системата на предучилищното и училищното образование. Също така са предвидени средства и за увеличение на заплатите на преподавателите от висшите училища.

Същевременно, повече от тревожни са резултатите на българските ученици по четене, математика и наука<sup>2</sup>. **Необходима и вече закъсняла е структурна реформа в образованието на всички равнища, насочена към повишаване на качеството на образованието.** Трябва да се стимулира връзката между финансирането на образованието с обективна международна оценка на качеството.

Същото се отнася и за допълнителното финансиране на заплатите на преподавателите във висшето образование. Допълнителни 38,4 млн. лв. са предвидени за осигуряване увеличението на възнагражденията на академичния състав във висшите училища.

Относно съдебната система, според Европейското табло за правосъдие 2022 г., България е държавата с най-високи разходи за правосъдие в ЕС като процент от БВП<sup>3</sup>, а по брой съдии България

<sup>2</sup> <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/bq/country-reports/bulgaria.html>

<sup>3</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/eu\\_justice\\_scoreboard\\_2022.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/eu_justice_scoreboard_2022.pdf)

е на 5-то място в ЕС от общо 27 държави-членки. Като независимост на съдии и магистрати България е на 24-то място в ЕС (което е оценка за качество). На същото 24-то място в ЕС е и оценката на бизнеса и инвеститорите в България за възможността за ефективна защита на инвестициите в съда.

**5. Осигуровките на държавните служители изискват значителен финансов ресурс и следва да се поемат от самите тях, за да е равнопоставен държавният сектор на частния.**

Предлагаме да се обмисли предложението държавните служители да започнат да заплащат осигурителните си вноски, съобразно разпределението, което е приложимо за частния сектор (60:40). За 2022 г. приходите от осигурителни вноски за държавните служители, съдиите, прокурорите, следователите и лицата, заети в сектор „Сигурност“, са в размер на 1 371 988,7 лв.<sup>4</sup> При еднократно увеличение на възнагражденията им за запазване на нетния размер на възнагражденията и нулев нетен ефект през първата година, през следващите години може да се очаква намаляване на разходите на осигурителни вноски от страна на работодателя.

**Предлагаме осигуровките на държавните служители, които изискват значителен финансов ресурс, да се поемат от самите тях, за да е равнопоставен държавният сектор на частния.**

**6. Продължаващата експанзивна фискална политика, която не е насочена към ускорено създаване на икономически растеж, в условията на продължителна висока инфлация и недостатъчно силно рестриктивна парична политика, може да постави под съмнение членството на България в Еврозоната от 1.1.2025 г.**

Търсенето на кредити остава високо, което е силен проинфлационен фактор, който ще има ефект и през 2024 г. Жилищните кредити имат ръст от 19% през 2023 г., потребителските – 10%.

Влязлото в сила от юли 2023 г. поскъпване на електроенергията средно с 4,4% и очакваното връщане на стандартната ставка на ДДС за топлоенергия и природен газ за бита също са проинфлационни фактори.

Като добавим и предвиденото увеличение на МРЗ с 19%, на заплатите в публичния сектор с 12%, на пенсиите с 11%, при очаквано повишение на производителността на труда само с под 4% или икономически растеж с 3,2%, то това е силно експанзивна проинфлационна фискална политика.

**Предлагаме акцентът на бюджета за експанзивна проинфлационна фискална политика да бъде преосмислена и ограничена в условията на нисък икономически растеж и ниска производителност.**

**7. Неефективно управление на държавните предприятия, водещо до 16 млрд. лв. задължения, които се отразяват в бюджета.**

В проекта за бюджет е записано, че общите условни задължения на сектор „Държавно управление“ за 2021 г. възлизат на 12,06% от БВП, като най-високо е нивото на задълженията, произтичащи от дейността на публичните дружества. Техният размер е 11,64% от БВП (16,18 млрд. лв.). В България има огромен брой държавни предприятия – 264. Повечето от тях работят на загуба и формират огромни задължения.

**Предлагаме да се обсъдят мерки за подобряването на ефективността на държавните предприятия и намаляването на техния брой, което може да облекчи дефицита в бюджета.**

**8. Съгласно чл. 59 на проекта на ЗДБРБ се запазва обща годишна квота за предоставяне на ваучери за храна по чл. 209, ал. 7 от Закона за корпоративното подоходно облагане в размер на 1,4 млрд. лв.** В началото на 2022 г. максималната необлагаема сума за ваучери за храна беше увеличена до 200 лв. на месец на служител. Тази мярка беше възприета изключително добре от хиляди работодатели, които поетапно увеличиха месечната сума, която предоставят на своите служители, както и от нови работодатели (над 80% МСП), които решиха да се включат в системата. По изчисления на Асоциацията на операторите на ваучери за храна в България (АОВХ) – член на БСК, броят на потребителите на ваучери за храна се е увеличил през последните 2 г. до над 750 хил. работещи месечно и нашите прогнози са той да се увеличи още повече през 2024 г. Предвид предстоящата дигитализация на ваучерите за храна от 2024 г. и навлизането на нови работодатели и оператори в системата, АОВХ изчислява, че необходимостта от квоти за ваучери за храна ще нарасне до 1.8 млрд. лв. през 2024 г. Увеличението на квотата би

<sup>4</sup> [https://www.nssi.bg/wp-content/uploads/DOO\\_2022.pdf](https://www.nssi.bg/wp-content/uploads/DOO_2022.pdf)

осигурило достъп до тази популярна социална придобивка за хиляди работодатели и работещи, които биха искали да се възползват от дигитализацията на ваучерите за храна през 2024 г. Ето защо, БСК подкрепя предложението на АОВХ **общата годишна квота за предоставяне на ваучери за храна по чл. 209, ал. 7 от Закона за корпоративното подоходно облагане да бъде определена в размер на 1,8 млрд. лв. за 2024 г.**

**БСК се въздържа от подкрепа на представения проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2024 г. и актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2024–2026 г.**

С УВАЖЕНИЕ,

**ДОБРИ МИТРЕВ**

*Председател на УС на БСК*