

## **МОТИВИ**

### **към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г.**

Изпълнението на бюджета за 2021 г. бе поставено пред сериозни предизвикателства, свързани с новата вълна на разпространение на COVID-19 от февруари до май, което доведе до концентриране на значителни по размер разходи през първото полугодие.

Извънредните парламентарни избори през юли също оказаха допълнителен натиск върху разходите. От друга страна, допусканията при изготвянето на ЗДБРБ за 2021 г. бяха за ограничена и с кратък хоризонт необходимост от прилагане на действащите от предходната година социално-икономически мерки за преодоляване на негативните последици от пандемията. Изчерпването на основната част от заложените ресурси в програмата още до полугодieto и ограничените възможности за обезпечаване на необходимите средства чрез реструктуриране и оптимизиране на разходите очертаха риск от сбъдването на сценарий, при който евентуална нова вълна на пандемията през есента на 2021 г. може да постави страната в обективна невъзможност за осигуряване на необходимите средства за реализирането както на нови, така и на съществуващите към момента антикризисни мерки.

Необходимостта от изготвяне на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г. (ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г.) произтича от все по-реалните рискове за нова вълна на пандемията през есента, свързани с бързото разпространение на варианта „Делта“ на COVID-19 в някои страни в Европа, бавния темп на масова ваксинация в България, както и изчерпаните ресурси в бюджета за годината за продължаване на социално-икономическите мерки за подкрепа на бизнеса и уязвимите групи от населението.

Не на последно място предложената актуализация на разчетите за годината отразява и променените очаквания по отношение на основните индикатори в макрорамката на бюджета, които съответно са отразени в приходната част. Предложението за промяна на бюджетната рамка отразява актуализираните по-благоприятни от първоначално заложените разчети по приходите и цели обезпечаване на необходимия финансов ресурс за адресиране на рисковете от нова вълна на пандемията през есента, обезпечаване на средства за нормалното функциониране на някои бюджетни системи, в т.ч. Министерството на здравеопазването, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на вътрешните работи, Министерството на регионалното развитие и благоустройството и други, както и допълнителни ресурси във връзка с предложените промени по бюджетите на ДОО и НЗОК.

Актуализираните разчети по консолидираната фискална програма предвиждат предложените допълнителни разходи да останат по-ниски от

прогнозираните по-високи приходи, с което да се постигне минимално подобрение по отношение на целта за бюджетното салдо на касова основа, без да се налага да бъде емитиран допълнителен държавен дълг над планирания за финансиране на дефицита за годината. Заложена цел по отношение на бюджетното салдо отговаря на изискванията на националните фискални правила при хипотезата на чл. 27, ал. 3 на ЗПФ.

Важно е да се отбележи, че активираната от Европейската комисия (ЕК) Обща предпазна клауза през 2020 г., която позволява временно отклонение в условията на извънредна ситуация от правилата в Пакта за стабилност и растеж (ПСР)<sup>1</sup> остава в сила и през 2021 г. Общата клауза за временно отклонение от правилата на ПСР предоставя на държавите-членки бюджетна гъвкавост за справяне с кризата. Активирането ѝ позволява временно отклонение от пътя на корекцията към средносрочната бюджетна цел на всяка държава-членка, при условие че това не застрашава фискалната устойчивост в средносрочен план.

Позитивното развитие на икономиката, която вече се движи по пътя на възстановяването след постепенното отпадане на голяма част от ограничителните мерки, е все още крехко и неустойчиво, като евентуална нова вълна на пандемията може да изправи бизнеса пред нови затруднения.

Подкрепата за бизнеса е сред приоритетите на служебното правителство още от самото му встъпване в длъжност. В условията на фактическа невъзможност за законодателна инициатива бяха положени усилия за разработване на нови финансови инструменти за новата програма за бизнес кредити за малки и средни предприятия. Използвайки ограничените възможности на бюджета беше удължено за няколко месеца действието на мярката 60 на 40, като дизайнът на мярката бе променен, така че средствата да бъдат фокусирани в най-засегнатите сектори на икономиката. Очаква се още към месец август да бъдат изчерпани всички възможности за обезпечаване на финансиране в рамките на разчетите към действащия към момента ЗДБРБ за 2021 г.

Със законопроекта за изменение и допълнение на ЗДБРБ за 2021 г. са предвидени и промени в бюджетните взаимоотношения (трансфери) по държавния бюджет, които кореспондират на предложените промени в контекста на изготвените и одобрени от съответните им Надзорни съвети проекти на ЗИД на ЗБДОО и ЗБНЗОК за 2021 г.

➤ **Актуализирана макроикономическа прогноза на Министерството на финансите от юли 2021 г.**

През месец юли Министерството на финансите актуализира макроикономическата си прогноза за 2021 г., с което бе отразено текущото

---

<sup>1</sup> Съобщение на ЕК за активирането на общата клауза за дерогация - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0123&from=EN>

развитие на националната икономика, както и променените външни допускания за международната среда.

Повишени са очакванията за развитието на световната икономика, като глобалният икономически растеж вече се очаква да достигне 5,5 %. Икономическите показатели в края на 2020 г. и началото на 2021 г. показаха голяма адаптивност на бизнеса и домакинствата към работа в условията на физическо дистанциране, което се отрази в по-добра от очакваното икономическа динамика, въпреки сериозните ограничителни мерки. Възстановяването на търсенето в глобален план, активизирането на ваксинационния процес във водещите икономики и очакванията за достигане на дългосрочно решение на здравната криза, наред с обявените значителни по размер фискални пакети за справяне със ситуацията, са основните фактори за положителната ревизия в прогнозата за световната икономика. Допусканията за европейската икономика са понижени спрямо есенната прогноза, но промяната се дължи на доброто икономическо представяне в края на 2020 г. и съответно, по-ниския годишен спад и по-високата база през изминалата година. Очаква се икономиката на ЕС да нарасне с 3,9 % през 2021 г. След регистрирания през първото тримесечие на годината спад икономическата активност ще започне да се възстановява през второто тримесечие и ще се ускори през втората половина на текущата година.

Прогнозата за курса BGN/USD се основава на наличието на фиксиран курс на лева към единната европейска валута и техническо допускане за разменния курс на еврото към щатския долар. Според така направеното допускане с данни към 01.07.2021 г. средногодишният валутен курс на еврото през 2021 г. се очаква да бъде 1,20 долара, което показва номинално поскъпване на еврото от 4,8 %.

Средната цена на суровия петрол тип „Брент“ беше 42,3 щ. д./барел през 2020 г., при очаквано равнище от 36,5 щ. д. в есенната прогноза, т.е. отчетеният спад спрямо 2019 г. бе по-малък. В съответствие с пазарните очаквания, през текущата година повишението в цената на петрола в долари се очаква да бъде 55,6 % спрямо 2020 г., при очаквано поскъпване на суровината с 20 % според есенната прогноза.

Неенергийните суровини ще поскъпнат средно с 18 % в доларово изражение през 2021 г., при очаквано 2,5 % през есента. Това се дължи най-вече на очаквано по-силно поскъпване при металите и храните, съответно с 27,3 % и 17,1 процента.

#### ✓ *Брутен вътрешен продукт*

През 2021 г. реалният растеж на БВП се очаква да достигне 3,5 %. Прогнозата е коригирана нагоре спрямо есенната поради подобряване на очакванията за динамиката на вътрешното търсене. Потреблението на домакинствата се повиши с 2,8 % през първо тримесечие при първоначални очаквания за спад поради наложените ограничителни мерки за

разпространението на COVID-19. През следващите тримесечия потреблението на домакинствата ще бъде подкрепено от нарастването на доходите и повишеното доверие сред потребителите, което ще доведе до годишен растеж от 3,6 %. Публичното потребление се очаква да нарасне с близо 5 % и също ще подкрепи растежа на икономиката през 2021 г. Инвестициите ще останат потиснати поради все още високата несигурност.

Динамиката на външната търговия през първото тримесечие показва, че външното търсене може да има по-силен от очакваното положителен ефект върху износа на стоки на България. Същевременно, нарастването на потреблението и инвестициите се отрази в по-висок от прогнозирания внос на стоки. Съответно, в актуализираната прогноза се очакват по-високи растежи на вноса (6,5 %) и износа (6,1 %) на стоки. По отношение на услугите, текущата динамика показва по-бавно от очакваното възстановяване, което бе причина за понижение на прогнозата за ръстове на износа (10,8 %) и вноса (7,3 %) на услуги. Приносът на нетния износ към динамиката на БВП ще е положителен (0,4 пр. п.), но по-малък в сравнение с очакванията през есента.

#### ✓ *Пазар на труда и доходи*

Според актуализираната прогноза растежът на броя на заетите в икономиката (СНС) е оценен на 0,3 %, а средногодишният коефициент на безработица - на 5,3 %. Въпреки подобренията очаквания за растежа на БВП през годината, корекцията в динамиката на заетите е в посока по-нисък ръст в сравнение с предишната прогноза, докато коефициентът на безработица е слабо завишен с 0,1 пр. п. И двете корекции се дължат на методологични промени в Наблюдението на работната сила на НСИ, които са повлияли и върху отчетения през първото тримесечие брой заети според СНС и най-вече върху относително голям спад на самонаети лица в аграрния сектор.

Въпреки корекциите в прогнозата, очакванията за заетостта през 2021 г. са свързани със запазване на положителната динамика, което ще се дължи на началото на възстановяването на икономиката през 2021 г., като годишното увеличение на заетостта ще се прояви особено отчетливо през третото и четвъртото тримесечие на годината.

През 2021 г. номиналният темп на нарастване на компенсацията на един нает ще се ускори до 7,7 %. Възходящата динамика на показателя спрямо 2020 г. е в съответствие с предишните очаквания, като оценката в настоящата актуализация е ревизирана нагоре. Корекцията отразява по-същественото повишение на доходите от труд в услугите и в частност, държавно управление, образование и хуманно здравеопазване. Повишението на компенсацията на един нает ще бъде подкрепено и от очакванията за по-бързо възстановяване на динамиката на реалната производителност в икономиката, чийто темп на растеж е оценен на 3,2 % през 2021 г.

### ✓ *Инфлация*

Към настоящия момент очакванията са за по-силно поскъпване на петрола и неенергийните суровини през 2021 г. в сравнение с допусканията през есента. Освен това, през март бяха публикувани актуализираните тегла за изчисление на ХИПЦ, които показаха промяна на структурата на потребление през 2020 г., свързана с ефектите от пандемията от COVID-19. Това доведе до корекции в очаквания принос по основни групи стоки в общия индекс през 2021 г. В актуализираната прогноза са заложили и обявените в началото на месец юли повишения в административните цени на природен газ, електрическа и топлинна енергия.

Нарастването на общото равнище на потребителските цени се очаква да се ускори до 3,3 % в края на 2021 г., като за сравнение очакванията в есенната прогноза бяха за инфлация в края на годината от 2,8 %. Нарастването на международните цени на петрола ще доведе до по-високи вътрешни цени на енергийните стоки, като транспортните горива се очаква да поскъпнат с малко над 18 % към декември 2021 г. Повишението на цените на услугите ще се ускори до 2,7 % в края на годината, подкрепено от засилването на вътрешното търсене. Цените на нехранителните стоки (без енергийните) също ще отчетат минимално нарастване и предвид поскъпването при услугите – приносът на базисната инфлация към общото нарастване на цените в края на годината се очаква да се повиши. Средногодишната инфлация през 2021 г. се прогнозира да бъде 2,0 %.

### ✓ *Външен сектор*

Значителното повишение на международните цени на суровините през 2021 г. е водещ фактор за по-висока прогноза за номиналните растежи във външната търговия. Дефицитът в търговията със стоки ще остане близък до реализирания през 2020 г. (3 % от прогнозния БВП), а постепенното възстановяване на международните пътувания ще се отрази в нарастване на излишъка на статията услуги до 5,3 % от БВП. Въпреки растежа, възстановяването на свързаните с туризма услуги няма да е бързо, а приходите от посещения на чужденци в страната ще останат под половината от реализираните през 2019 г.

Текущата сметка ще бъде положителна в размер на 0,3 % от прогнозния БВП, а външната позиция на страната ще остане устойчива.

### ✓ *Паричен сектор*

Темпът на растеж на вземанията от частния сектор ще достигне 5,3 % през 2021 г. Прогнозата е ревизирана възходящо (спрямо есенната), следвайки отчетените развития до месец май, към края на който нарастването на кредита за частния сектор възлезе на 6,4 % на годишна база (при 4,4 % в края на 2020 г.).

Повишени са очакванията както за вземанията от предприятия (3,9 %), така и за тези от домакинствата (7,5 %). Кредитът за нефинансови предприятия леко ще се ускори спрямо есенната прогноза в синхрон с очакванията за подобряване на икономическата активност, но нарастването му ще остане потиснато поради бавното възстановяване на инвестициите в частния сектор. При домакинствата прогнозираното по-високо търсене на кредити се подкрепя от положителното текущо развитие на потреблението, строителството и пазара на жилищата. Основание дават също прогнозираното по-високо нарастване на компенсациите на наетите и потреблението, както и очакваното подобряване на потребителското доверие. През 2021 г. очакваме склонността към спестявания да бъде по-силно изразена в условията на все още несигурна среда. В края на 2021 г. ръстът на паричното предлагане ще се ускори до около 12,3 %.

### ***Рискове пред реализиране на прогнозата***

Рисковете пред прогнозата са балансирани. От значение се явява развитието на епидемичната обстановка както в страната, така и в глобален план през втората половина на годината. При налагането на стриктни мерки срещу разпространението на COVID-19 е възможно да се наблюдава по-слабо възстановяване. В същото време, ако растежът на инвестициите, регистриран през първо тримесечие, продължи до края на годината и повишаването на потребителското доверие доведе до по-значително нарастване на разходите на домакинствата, е възможно да се реализира по-висок икономически растеж.

Рисковете пред прогнозата за инфлацията през 2021 г. също се оценяват като балансирани към момента.

В прогнозата не е включена оценка за макроикономически ефекти от реализиране на проектите по Плана за възстановяване и устойчивост.

### ***➤ Прогнозирани по-високи разчети по приходите за 2021 г.***

Анализът на изпълнението на параметрите по приходите очертава значително подобрение при основните данъци и осигурителни вноски в годишен план спрямо заложените показатели по КФП за 2021 г. Причините за това са, от една страна, подобрението при голяма част от макроикономическите индикатори спрямо прогнозите от есента на 2020 г., което се потвърждава и от актуализираната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите, и от друга - усилията на приходните администрации за повишаване на събираемостта на приходите и борба с данъчните престъпления, контрабандата, недекларираните доходи и други. Изготвените прогнози за приходите на база на актуализираната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите от юли 2021 г. очертават преизпълнение на разчетите към ЗДБРБ за 2021 г., което се свързва с положителното развитие при вътрешното потребление, вноса, износа, цените на енергоносителите, ръста на компенсациите на наетите и други ключови

индикатори, които имат положително влияние върху приходната част на бюджета.

Прогнозираното подобрене при основните данъци в актуализираните разчети към проекта на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. е, както следва:

#### ✓ *Приходи от ДДС*

Налице са изменения в макроикономическите показатели, на базата на които се прогнозира приходите от ДДС. Ръстът на потреблението по текущи цени се променя от 4,8 % в есенната макрорамка на МФ на 6,5 % в актуализираната макроикономическа прогноза от юли 2021 г. Ръстът на вноса по текущи цени се очаква да се повиши със 7,2 пр. п. на 13,4 % (при ръст от 6,2 % в макрорамката от октомври 2020 г.). Положително влияние върху постъпленията оказва и нарастването на цената на петрола (от 43,8 щ. д. в есенната макрорамка на 65,8 щ. д. в тази от месец юли) и на редица други суровини, както и увеличението на количествата на внесените стоки, в резултат от възстановяване на активността на бизнеса. Същевременно очакванията за представянето на експортно ориентирани сектори също се подобряват, като ръстът на износа по текущи цени се очаква да достигне 14,4 на сто спрямо прогнозирания през есента ръст от 8,4 на сто.

Постъпленията от ДДС през първото полугодие на 2021 г. са в размер на 6,1 млрд. лв., (54,7 % от планираните със ЗДБРБ за 2021 г., при 48,9 % изпълнение за същия период на 2020 година). Номиналният ръст за периода спрямо полугодieto на 2020 г. достигна 0,9 млрд. лв. (17,8 %). Основен принос има започналото възстановяване на стопанската активност и подобреното при вътрешното потребление, вноса, износа, както и ръст на цената на суровия петрол и на борсовите цени на основни вносни стоки от трети страни. Ръст се наблюдава както при постъпленията от ДДС при внос на стоки, които през първото полугодие на 2021 г. са в размер на малко над 2,0 млрд. лв., с 0,3 млрд. лв. (16,4 %) повече от събраните през първите шест месеца на 2020 г., така и при постъпленията от ДДС от сделки в страната и ВОП – 4,1 млрд. лв., или с над 0,6 млрд. лв. (18,6 %) повече от тези през първото шестмесечие на 2020 година.

Отчитайки параметрите по изпълнението към полугодieto и положителното развитие при посочените по-горе макроикономически индикатори в актуализираната макроикономическа прогноза от юли, се очаква постъпленията от ДДС за 2021 г. да бъдат в размер на 12,1 млрд. лв., което е увеличение с **0,8 млрд. лв.** (7,6 %) спрямо ЗДБРБ за 2021 г. при отчитане на влиянието на приетите законодателни изменения.

При изготвянето на прогнозите е отразен и ефектът от намалената ставка от 20 % на 9 % за определени сектори/доставки (нетно намаление на приходите от ДДС в размер на 0,2 млрд. лв.).

#### ✓ *Приходи от акцизи*

През първото полугодие на 2021 г. приходите от акцизи са в размер на 2,6 млрд. лв., което представлява 46,8 % изпълнение на годишния план в ЗДБРБ за 2021 г. Събраната сума е с 65,5 млн. лева (2,6 %) повече от приходите през същия период на 2020 г. Прогнозите предвиждат в годишен план постъпленията от акцизи да бъдат близки до планираните със ЗДБРБ за 2021 г. (5,6 млрд. лв.), поради което с проекта на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. не се предлага промяна в частта на приходите от акцизи по държавния бюджет.

#### ✓ *Приходи от корпоративни данъци*

Отчетените приходи от корпоративни данъци (в т.ч. корпоративен данък и данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица) към 30.06.2021 г. са в размер на 1,3 млрд. лв., което е 49,4 % от плана за годината, при изпълнение 43,8 % за същия период на 2020 година.

Параметрите по изпълнението към полугодието в частта на корпоративните данъци предоставят база за прогнозиране на постъпленията в годишен план, тъй като за периода се елиминира влиянието върху постъпленията от промените в крайния срок за подаване на годишната данъчна декларация за 2020 г. по ЗКПО, както и за внасяне на корпоративния данък, данъка върху разходите, данъка върху приходите на бюджетните предприятия, както и на данъка върху дейността от опериране на кораби (от 31 март на 30 юни 2021 г.).

По отношение на авансовите вноски за корпоративен данък, които са значителна част от касовите постъпления през годината и предвид направените законодателни промени (в частта за начина и срока на деклариране, както и в частта на срока за внасяне на последните месечни и тримесечни авансови вноски - от 15 декември на 1 декември 2021 г.), не се очаква да има значителни отклонения при касовите постъпления от тези вноски за настоящата година. От друга страна, се отчита влиянието на значителния размер на постъпленията от авансови вноски в края на предходната година.

Във връзка с гореизложеното, на база направените оценки, се очаква приходите от корпоративни данъци за 2021 г. да бъдат в размер на около 2,9 млрд. лв., което е увеличение с **0,2 млрд. лв.** (8,4 %) спрямо заложеното в ЗДБРБ за 2021 г.

#### ✓ *Приходи от данъци върху доходите на физическите лица*

В актуализираната макроикономическа прогноза значително се подобряват очакванията по отношение на показателя „компенсация на наетите лица“, като се очаква ръстът на годишна база да се ускори до 8,5 на сто спрямо 6,9 на сто в разчетите по макрорамката към ЗДБРБ за 2021 г. Възходящата динамика на показателя отразява както нарастването на заплатите, така и повишеното търсене на труд. По данни на Агенцията по заетостта през юни



2021 г. нивото на регистрираната безработица е 5,2 %, като на годишна база се отчита спад с 3,1 пр. п., а на месечна база с 0,5 процентни пункта.

Приходите от ДДФЛ към полугодieto са в размер на 2,4 млрд. лв., което представлява 54,7 % изпълнение на разчета към ЗДБРБ за 2021 г. (50,8 % изпълнение на годишния план към края на юни 2020 г.). В номинален размер приходите са с 0,3 млрд. лв. (13,9 %) повече спрямо същия период на миналата година.

Въз основа на направения анализ на факторите и потенциалните рискове за степента на изпълнение на прогнозираните параметри, се очаква постъпленията от ДДФЛ за 2021 г. да достигнат 4,6 млрд. лв., което надвишава разчета към ЗДБРБ за 2021 г. *с около 0,26 млрд. лв.*

В очакваните приходи от ДДФЛ е отразено положителното влияние от приетите мерки за преодоляване на разпространението и за лечение на COVID-19 и мерките за минимизиране на отрицателните последици за бизнеса, както и ефектите от увеличението на минималната работна заплата, на размера на минималните осигурителни доходи на наетите лица и от увеличението на размера на данъчните облекчения за деца по чл. 22в и чл. 22г от ЗДФЛ за придобитите през 2021 г. доходи.

В частта на **неданъчните приходи** по държавния бюджет е отразено увеличение в размер на 30,7 млн. лв., в т.ч. 25,0 млн. лв. по централния бюджет от преизпълнение на приходите от държавни такси поради погасени стари задължения на ВиК дружествата по Закона за водите. Предложена е и промяна в приходите и разходите по държавния бюджет със сумата от 0,4 млн. лв. във връзка с изпълнението на Туининг проект МК 18 IPA FI 03 20 със Северна Македония на Сметната палата.

Изготвените оценки от приходните администрации очертават в годишен план приходите по раздел I. Приходи, помощи и дарения по държавния бюджет да бъдат по-високи от разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. с около 1,3 млрд. лв. (1,1 % от прогнозния БВП). Приходите по бюджетите на социално-осигурителните фондове, които се отразяват в общите приходи по КФП, също се очаква да бъдат по-високи с над 0,3 млрд. лв. (0,3 % от прогнозния БВП). В допълнение положителен ефект върху приходите по консолидираната фискална програма оказват и очакваните по-високи от планираните постъпления в Националния фонд по Механизма за възстановяване и устойчивост за 2021 г., които се дължат на увеличението на размера на предварителното префинансиране от 10% на 13%. За целите на изчислението на аванса е използвана максималната сума, предвидена за България по грантовата схема на Механизма съгласно Приложение IV от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г., като очакванията са, че тези приходи ще бъдат получени през месец декември 2021 г. Това увеличение се отразява в подобряване на разчетите в частта на постъпленията от приходи от помощи и дарения по

консолидираната фискална програма за 2021 г. в размер на около 0,4 млрд. лв. (0,3 % от прогнозния БВП).

Основните рискове пред изпълнението на актуализираните прогнози на приходите от данъци за 2021 г. са свързани с евентуални отклонения в използваните макроикономически допускания, степента и скоростта на икономическото възстановяване в страната и при външноикономическите ни партньори, както и с развитието на пандемията от COVID-19 през периода до края на годината. Рисковете по отношение на предварителното префинансиране по Механизма за възстановяване и устойчивост са свързани с потенциално забавяне при одобряването на плана за България и изместване на първите плащания за 2022 г.

➤ **Необходимост от допълнителен ресурс за посрещане на рисковете от нарастващата заплаха за нова вълна на пандемията до края на годината**

Една от първите стъпки на служебното правителство бе извършването на анализ на фактическото състояние на бюджета, включително на поетите ангажименти за разходи до края на годината. В резултат от този анализ бяха идентифицирани редица проблеми и недостиг за финансиране на вече поети ангажименти за разходи при някои разпоредители с бюджет по държавния бюджет. За възникването на тези проблеми, от една страна, влияние оказват слабости и практики, водещи до сключването на договори и поемането на ангажименти, превишаващи одобрените бюджети със ЗДБРБ за 2021 г., а от друга - недостатъчните по размер средства за борба с пандемията и преодоляване на негативните социално-икономически последици от нея, което доведе до активирането на ограничителя на разходите по чл. 106 от ЗДБРБ за 2021 г., респективно допълнително ограничаване на разходите по съответните бюджети. Прилагайки тези ограничения, някои бюджетни системи са поставени в ситуация да не могат да изпълняват своите функции и отговорности.

За обезпечаване на ресурс за продължаване на действащите към момента мерки, за нови такива, както и за покриване на недостиг на средства в някои бюджетни системи в разчетите по ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г., е предвиден **ресурс в размер на 1 191,0 млн. лв. (0,9 % от прогнозния БВП)**, който е обособен в резерва за непредвидени и/или неотложни разходи. В допълнение по централния бюджет са предвидени средства в размер на 25,4 млн. лв. за финансиране на инвестиционни проекти в сектор „Управление на водите“ за сметка на преизпълнението на приходите от такси, глоби и санкции по чл. 196, ал. 1, т. 1 и 5 от Закона за водите и на разходи по Туининг проект МК 18 IPA FI 03 20 със Северна Македония на Сметната палата, които са за сметка на очаквани приходи във връзка с изпълнението на проекта. С това предложеното увеличение на разходите по раздел II. Разходи по държавния бюджет възлиза на **1 216,4 млн. лв. (1,0% от прогнозния БВП)**.

Разпределението на разходите в отделните направления е, както следва:

✓ ***Допълнителни разходи за подпомагане на бизнеса и програми за заетост***

В резултат на кризата, предизвикана от разпространението на COVID-19, процесът на икономическо възстановяване се забавя. ***За справяне с неблагоприятното въздействие върху икономиката се предвижда осигуряване на средства за подпомагане на бизнеса и програми за заетост в размер до 400,0 млн. лв.*** Подкрепата за бизнеса е наложително да продължи до края на 2021 г. с цел запазване на съществуващата заетост на работници или служители чрез осигуряване на финансов ресурс на работодатели от засегнатите сектори и икономически дейности вследствие на пандемията от COVID-19.

✓ ***За Министерството на труда и социалната политика***

Предвидените със законопроекта допълнителни средства са предназначени за мерки и социална подкрепа на правоимащите лица и семейства, с оглед недопускане на социално напрежение в сложната епидемична и икономическа обстановка в страната. Средствата са в размер ***до 222,4 млн. лв.***, като *индикативното разпределение* по основни направления е, както следва:

- 34,8 млн. лв. - за обезпечаване на нова целева мярка за компенсиране на ниския размер на дохода на най-уязвимата възрастова група пенсионери, които не работят и размерът на получаваните от тях пенсии заедно с компенсациите и добавките към тях не надвишава линията на бедност, която за 2021 година е 369 лв.
- 30,0 млн. лв. - за обезпечаване разходите за изплащане на месечна целева помощ при обявено извънредно положение или обявена извънредна епидемична обстановка на семейства с деца до 14-годишна възраст за периода октомври-декември 2021 г., на база очаквано продължаване на извънредната епидемична обстановка и запазване на средно месечния брой подпомогнати семейства през предходния есенно-зимен период на кризата с COVID-19.
- 85,6 млн. лв. - за обезпечаване разходите за целеви помощи за отопление при очакван около 17% ръст на броя потребители за сезон 2021/2022 г. до достигане на 333 000 броя ползватели на помощта при определен месечен размер на помощта от 104,71 лв., както и за увеличението на цената на енергоносителите, считано от 01.07.2021 г.
- 72,0 млн. лв. - за обезпечаване на разходи по механизма лична помощ по Закона за личната помощ предвид нарастващия тренд в броя на ползвателите до 600-1000 средно месечно от началото на 2021 г., при заложен средномесечен брой на ползвателите от 36 500 и при съобразяване със средната стойност на брой часове на месец за един потребител, ръста на МРЗ от 610 лв. на 650 лв. и съобразно

извършените законодателни промени за запазване на коефициента 1,2 от размера на минималната часова работна заплата за 2021 г. и запазване кръга на правоимащите лица и броя часове.

✓ **За Министерството на здравеопазването**

Предвид създалата се извънредна епидемична обстановка в страната в резултат на пандемията от COVID-19 и очакванията развитието на пандемията да продължи, се предлага в централния бюджет за 2021 г. да се предвиди допълнителен финансов ресурс в размер до **200,1 млн. лв.** за осигуряване на мерките в областта на здравеопазването, свързани с преодоляването на пандемията, *индикативно разпределени*, както следва:

- 46,5 млн. лв. – за закупуване на допълнителни 1 533 037 дози ваксини в съответствие с Националния оперативен план за справяне с пандемията от COVID-19, в изпълнение на Решение № 336 на Министерския съвет от 9.04.2021 г. за одобряване закупуването на допълнителни количества от ваксината, произведена от Pfizer/BioNTech. Със закупуването на допълнителни количества ваксини от Pfizer/BioNTech ще се осигурят достатъчно ваксини от този вид до края на годината.
- 118,9 млн. лв. - за осигуряване на подкрепа на персонала на първа линия, пряко ангажиран с дейности по предотвратяване разпространението на COVID-19, включително за поставяне на ваксини срещу COVID-19 на здравно неосигурените лица. Във връзка с чл. 15а от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, и предвид удължения срок на извънредната епидемична обстановка до 31 юли 2021 г., както и очакванията развитието на пандемията да продължи, е необходимо да се осигури ресурс за изплащането на допълнителните възнаграждения на медицинския и немедицинския персонал, пряко ангажиран с дейности свързани с COVID-19, в размер до 113,9 млн. лв., като ефективна и устойчива мярка за мотивация на медицинския и немедицинския персонал. Средствата са определени на база допусканията за броя медицински и немедицински персонал, който има право да получава допълнителни възнаграждения при актуализиране на методиката, отчитане на динамиката на заболяемостта през периода, количеството реално положен труд и гъвкавост при прилагане на показателите за отчитане на база потвърден случай от COVID-19. Необходимите средства до края на 2021 г. са изчислени по актуализирана методика, в сила от 1 юли, при допускане, че до края на годината действа извънредна епидемична обстановка и при очаквания за повишаване на заболяемостта след месец септември. Допълнително са предвидени 5 млн. лв. за поставяне на ваксини на здравно

неосигурени лица за периода юли – ноември, при цена от 10 лв. на ваксинация.

- 14,7 млн. лв. - за закупуване на лекарствен продукт Veklury (Ремдесивир), предназначен за лечение на COVID-19 при пациенти с пневмония, нуждаещи се от допълнителен кислород. С предвидените средства се осигурява закупуването на около 6 000 флакона месечно или 18 000 флакона за периода от октомври до декември 2021 г.
- 7,5 млн. лв. – за осигуряване на моноклонални антители за лечение на COVID-19 по съвместни процедури за обществените поръчки на ЕК. С предвидените средства се осигурява закупуване на минимално количество от лекарствения продукт, което да осигури лечение на около 3000 пациенти.
- 12,5 млн. лв. – за създаване на резерв от лекарствени продукти за лечебните заведения за лечение на системен възпалителен отговор и протромботични състояния, възникнали вследствие на COVID-19 при хоспитализирани пациенти, в съответствие с приетия Национален оперативен план за справяне с пандемията от SARS-CoV-2. Резервът от лекарствени продукти ще е гаранция за обезпечаване нуждите на лечебните заведения, в случай че се стигне до забавяне на доставките породено от налагането на ограничения и затрудненото движение на стоки, което беше наблюдавано при предходните вълни и което може да се отрази върху снабдяването на съответните лекарствени продукти, необходими при лечението на COVID-19.

✓ ***По централния бюджет за произвеждане на избори през 2021 г.***

Предложено е по централния бюджет да бъдат осигурени средства за произвеждане на изборите за президент през 2021 г., което се налага от редица извънредни обстоятелства, свързани с изборния процес през 2021 г., за което не са предвидени средства със ЗДБРБ за 2021 г., а именно произвеждането на избори в условията на епидемична обстановка, наложена от пандемията от COVID-19, произвеждане на извънредни парламентарни избори на 11 юли 2021 г. и финансово обезпечаване на новите промени в Изборния кодекс, в т.ч. свързани с осигуряване на повсеместно машинно гласуване при условията на Изборния кодекс.

С утвърждаването на допълнителни разходи по централния бюджет за 2021 г. в размер до **133,0 млн. лв.** се осигуряват средства за всички първостепенни разпоредители с бюджет, имащи отношение към изборния процес, при допускане за произвеждане на избори за президент в два тура. Същите ще бъдат одобрени от Министерския съвет с отделна план-сметка.

✓ ***За Министерството на вътрешните работи и Министерството на правосъдието***

Спокойствието на българските граждани, обезпечаването на сигурността на органите на съдебната власт и успешната охрана на местата за лишаване от свобода са обективна функция от ефективната работа и взаимодействието на всички структури в системата на обществения ред, включващи силите и средствата на Министерството на вътрешните работи, както и на служителите на Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министерството на правосъдието, които имат своето важно място и роля за стабилността и сигурността на обществото. В тази връзка се налага покриване на недостига от **средства за персонал в системата на Министерството на вътрешните работи в размер до 45,0 млн. лв.** Също така, с предложената актуализация се покрива недостигът от средства за издръжка за дейността на Главна дирекция „Охрана“ и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към **Министерството на правосъдието в размер до 8,4 млн. лв.**

✓ **За Министерството на регионалното развитие и благоустройството**

Средства в размер **до 100,0 млн. лв.** са предвидени за текущ ремонт и поддръжка на републиканската пътна мрежа, в т.ч. на приоритетни пътни участъци, нуждаещи се от извършването на спешни аварийно-ремонтни дейности, с цел подобряване цялостната пътна инфраструктура и предотвратяване нарастването на броя на пътните инциденти, поради влошено състояние, респективно осигуряване на безопасното движение по РПМ и запазване живота и здравето на ползващите я лица, както и осигуряването на правилната им експлоатация, предпазването им от разрушаване и подобряване на пътния трафик. Осигуряването на допълнителните разходи се обуславя и от факта, че в процеса по управление на републиканските пътища, включващ и дейности по текущ ремонт и поддръжане на пътни проекти, както и полагане на пътна маркировка и монтаж на ограничителни системи за пътища, е от изключителна важност за безпроблемното ползване и осигуряване на безопасно преминаване по републиканската пътна мрежа. Тези цели са приоритетни и са свързани с качествено функциониране на съществуващата пътна инфраструктура.

Чрез изпълнението на ремонти ще се постигне цялостно подобряване на експлоатационните показатели на пътните участъци, като необходимостта от въвеждане на постоянна организация на движение оказва ключова роля за осигуряване на безопасно преминаване по републиканската пътна мрежа.

✓ **За Комисията за енергийно и водно регулиране**

Средства в размер **до 16,3 млн. лв.** са предвидени за изплащане на дължимите суми от Комисията за енергийно и водно регулиране в изпълнение на съдебни решения от 2021 г. По искиви молби от производители на електрическа енергия от водноелектрически централи под 10 MW, подадени срещу Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, на основание чл.

1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, са образувани 49 административни дела. С исковите молби се претендират имуществени вреди под формата на пропуснати ползи, произтичащи от отмяната на т. 7 от Решение № Ц-10 от 30.03.2011 г. и Решение № Ц-5 от 20.02.2015 г. на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране. По 4 дела Висшият административен съд се е произнесъл с решение, с което осъжда напълно или частично КЕВР да изплати дължими суми общо в размер на 16,3 млн. лв. в изпълнение на съдебни решения в полза на „Варуна“ АД, „Пи Ес Контракт“ ЕОО, „Кей Джи Инвест Холдинг“ ЕООД и „Еко Енерджи АД“.

✓ *За програма за подпомагане на въздушните превозвачи*

Програмата за подпомагане на въздушните превозвачи с оперативен лиценз на въздушен превозвач на Общността с разрешение за превоз на пътници, издаден от ГД ГВА за преодоляване последствията от COVID-19 предвижда финансова подкрепа в размер на процент от оборота за 2019 г. за компенсиране на отрицателното въздействие от резкия спад на полетите в резултат на значителното намаление в търсенето на транспортни услуги, както и принудителното спиране на полетите поради введените мерки и ограничения от редица държави, като например забрана за изпълнение на полетите или забрана за преминаване на границите във връзка с пандемията от COVID-19. Предвидените средства за Програмата до края на 2021 г. са в размер до **30 млн. лв.**

✓ *За Българския институт по метрология*

Предвидени са до **0,8 млн. лв.** във връзка с възложените нови функции по Закона за хазарта и Изборния кодекс. С промените в Закона за хазарта, (обн., ДВ, бр. 69 от 2020 г.) на Българския институт по метрология са възложени функции по водене на регистри, даване на становища в производства по издаване/промяна на лицензии за хазартни игри и дейности, осъществяване на контрол за съответствието на игралното оборудване с регистрираните типове и модификации на същото. С промени в чл. 213а от Изборния кодекс (обн., ДВ, бр. 88 от 2020 г.) на Българския институт по метрология са възложени правомощия да удостоверява съответствието на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване с изискванията по чл. 213, ал. 3 от Изборния кодекс и изискванията за техническа спецификация, съвместно с Държавна агенция „Електронно управление“ и Българския институт за стандартизация. Освен това са въведени нови правомощия на председателя на Българския институт по метрология, съвместно с председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ и председателя на управителния съвет на Българския институт за стандартизация да утвърждават методика, по която да се извърши удостоверяването на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване.

✓ *За увеличение на средствата в резерва за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия*

Остатъкът от средства в резерва за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия е почти напълно изчерпан към момента, което може да доведе до недостиг на средства до края на годината. Поради тази причина са предвидени 35 млн. лв., с които да бъде увеличен резервът по централния бюджет за евентуални плащания до края на годината.

Освен това с проекта на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. са предложени и промени в показатели по раздел III. Бюджетни взаимоотношения (трансфери) – нето по държавния бюджет **в общ размер на 152,7 млн. лв. (0,1 % от прогнозния БВП)**. С направените предложения в общата бюджетна рамка за годината са обвързани произтичащите промени в бюджетните взаимоотношения по държавния бюджет с бюджетите на ДОО и НЗОК в контекста на изготвените и одобрени от съответните им Надзорни съвети проекти на ЗИД на ЗБДОО и ЗБНЗОК.

Увеличението на бюджетните взаимоотношения, в частта им за бюджетите на ДОО и НЗОК, са свързани с предложените промени по тези бюджети с проектите за тяхната актуализация. Предвидените допълнителни разходи по тях за 2021 г. са в общ размер на **487,7 млн. лв. (0,4 % от прогнозния БВП)**.

Допълнителен натиск върху разходите оказва необходимостта от увеличение на средствата, предвидени за годината за изплащане на **вноската на Република България в общия бюджет на ЕС**. Промяната в разчетите е свързана с комбинираното въздействие на изменения в разходната и приходната политики на ЕС. Сред тях е одобряването на регламента относно резерв за приспособяване във връзка с последиците от Брекзит, което ще доведе до увеличаване на разходите от бюджета на ЕС над тавана, определен в Многогодишната финансова рамка за 2021-2027 г. Същевременно одобрените на равнище ЕС през май 2021 г. актуализирани прогнози за отделните собствени ресурси от всяка от държавите членки съществено се различават от одобрените прогнози през предходната година (вследствие несигурността на прогнозите поради кризата, настъпила миналата година от пандемията), върху които всъщност бе изготвена прогнозата за вноската на България, заложена в ЗДБРБ за 2021 г. При това крайният ефект е значително повишаване на вноската на страната вследствие и измененията (в посока намаление) на вноски на държави членки, направени при прилагане на актуализираните прогнози от май 2021 г. Не на последно място, отрицателно въздействие оказаха и значителни по размер допълнителни плащания през настоящата година, които нямаше как да бъдат предвидени при изготвянето на прогнозите през месец октомври 2020 г. в рамките на националната бюджетна процедура за 2021 г., а именно – плащания през януари 2021 г. на бюджетния ефект от коригиращ бюджет № 9 от 2020 г. и през юни 2021 г. на преизчисленията и нетното въздействие на балансите за периода 2006-2019 г.



по линия на собствените ресурси на база данък върху добавената стойност и брутен национален доход. Посочените елементи в проектите на коригиращи бюджети на ЕС очертават необходимост от обезпечаване на **допълнителен ресурс в размер на 103,5 млн. лв.**, с който да бъде увеличен разчетът за средствата за вноската на Република България в общия бюджет на ЕС по държавния бюджет за 2021 г. С това предложеното увеличение на разходите по раздел IV. Вноска в общия бюджет на Европейския съюз по държавния бюджет възлиза на **103,5 млн. лв. (0,1% от прогнозния БВП)**.

В контекста на изложеното в проекта на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. е предвидено влошаване на салдото по държавния бюджет със 141,3 млн. лв. (0,1 % от прогнозния БВП) спрямо разчетите по ЗДБРБ за 2021 г., с което дефицитът по държавния бюджет за 2021 г. става в размер на 5 625,7 млн. лв. (4,4 % от прогнозния БВП). Отразявайки предложените промени в ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. в общата бюджетна рамка по консолидираната фискална програма се очаква подобрене на бюджетното салдо на касова основа до 4 604,2 млн. лв. (3,6 % от прогнозния БВП).

При актуализираните разчети към консолидираната фискална програма, бюджетното салдо за сектор „Държавно управление“, изчислено на базата на европейската методология ЕСС 2010, достига дефицит от 5,8 %, като следва да се отбележи, че фискалните параметри на консолидираната фискална програма и тези на сектор „Държавно управление“ отразяват по еднакъв начин фискалната политика. Значителна част от посочения дефицит се дължи на временните приходни и разходни мерки, свързани с разпространението на COVID-19 и целящи ограничаване на последиците от кризата.

➤ **Предложени промени в частта на заключителните разпоредби на законопроекта**

С предложените изменения и допълнения в Закона за енергетиката стойността на получаваното от членовете на комисията и служителите на Комисията за енергийно и водно регулиране представително облекло се ограничава на стойност, не по-висока от тази, определена за държавните служители. Допълнително се преустановява възможността за получаване на парични награди от служителите на комисията, аналогично на разпоредбите за държавните служители. Разходите за допълнителните възнаграждения на КЕВР се определят в размер не повече от 30 на сто от разходите за заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски по бюджета на комисията. Предложенията са направени във връзка с необходимостта от плащания по влезли в сила съдебни решения, по които Комисията за енергийно и водно регулиране е осъдена да заплати суми в големи размери. За 2020 г. за плащания по влезли в сила съдебни решения на КЕВР са предоставени допълнителни средства от централния бюджет в размер на 26 млн. лв., което представлява 2,8 пъти повече разходи от утвърдения бюджет на КЕВР за 2020 година. За текущата година необходимите средства от 16,3

млн. лв. са 1,7 пъти над утвърдените разходи по бюджета на комисията за 2021 г.

На база на изложеното може да се обобщи, че с изготвения проект на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г. се търси баланс между необходимостта от осигуряване на допълнителни средства за приоритетни и неотложни политики до края на годината, при вече напълно изчерпани източници за тяхното обезпечаване в рамките на разчетите по ЗДБРБ за 2021 г., и възможностите на приходната част на бюджета да осигури тяхното финансиране. Прегледът на параметрите по бюджетното изпълнение към полугодieto и подобрените очаквания при голяма част от макроикономическите индикатори дават основание да се очаква, че преизпълнението на приходите, което се очертава в годишен план, може да посрещне тези допълнителни разходи без това да доведе до влошаване на бюджетната позиция на касова основа спрямо първоначално заложените целеви стойности. В тази връзка със законопроекта не се предлагат промени в одобрените ограничители по отношение на емисиите и размера на държавния дълг за годината. Предвидено е също така основната част от по-високите от планираните постъпления по сметката за средства от ЕС на Националния фонд по Механизма за възстановяване и устойчивост за 2021 г. от увеличението на размера на предварителното префинансиране от 10 % на 13% да се отразят в подобрене на салдото по консолидираната фискална програма.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**/СТЕФАН ЯНЕВ/**